



Официальный печатный орган Российской муниципальной академии

Содержание

Итоги заседания Российской муниципальной академии.....2 Десенко В.В.	Бюджетные инвестиции, оценка их эффективности 111 Малышев А.А., Дмитриев А.А., Липатова И.В.	
Итоги XXI-го Российского муниципального форума17 Юркова С.Н., Львutiна Е.А.	Государственные закупки с экологической составляющей Северо-Западного федерального округа 118 Самутина М.А., Бабич Л.В.	
Организация управления		
Казачество как историческая основа современного местного самоуправления20 Зотов В.Б., Чупрова Ю.Н.	Экономическая безопасность государственных хозяйственных обществ: угрозы и пути обеспечения..... 126 Яковлев А.Ю.	
Как добиться избирательной активности молодежи26 Нефедова С.П.	Стратегические альянсы: достоинства и недостатки 132 Розенков М.А., Лапыгин Ю.Н.	
Реализация молодежной политики в городе Москве33 Авачев А.В., Убушаева Б.Г., Новиков И.Э.	Развитие регионов и муниципальных образований	
Роль органов местного самоуправления в управлении конфликтами при реализации права граждан на получение общего среднего образования (на примере Московской области)41 Васильева К.В.	Роль муниципалитетов в обращении с отходами и опыт реконструкции действующих полигонов на примере Däva Deponi och avfallscenter i Umeå (Швеция) 138 Гранлёф Пер, Карлссон Андерс, Юшманова С.И., Медовар Ю.А., Юшманов И.О., Хмельченко Е.Г.	
Подходы к формированию компетенций экологических лидеров-руководителей: образовательный аспект.....49 Кирнарская С.В., Анфимова А.Ю., Земская Е.Д.	Управление природоохранным-рекреационным лесопользованием Московского столичного региона 148 Торгашев Р.Е., Голованов В.И.	
Цифровая трансформация государственного и муниципального управления: международный опыт и приоритеты в России54 Абрамов В.И., Андреев В.Д.	Вовлечение общества в управление экологической безопасностью крупных городов..... 161 Маркова О.В., Анфимова А.Ю.	
Тридцать лет реформирования жилищно-коммунального хозяйства – результаты и перспективы развития64 Демин А.В., Рыбальченко И.В., Милькина И.В.	Управление эколого-экономическим развитием Московского столичного региона 168 Торгашев Р.Е., Серегин В.Н., Николаев К.И.	
К вопросу экономико-правового регулирования терминологии в сфере обращения с отходами в Российской Федерации74 Долгушин А.Б., Хмельченко Е.Г., Черкасова М.А.	Развитие материальной базы социальной сферы как составная задача муниципальной стратегии социально-экономического развития города 178 Рожков Е.В.	
Закономерности эволюции рабочей среды как следствия управленческих и технологических революций82 Иванов В.В., Иванова А.В.	Проблемы развития транспортной доступности регионов России и влияние этого на национальную безопасность 184 Яковлев А.Ю., Титов А.А.	
Внедрение принципов управления качеством Эдвардса Деминга и Масааки Имаи в производственный менеджмент ГУП «Мосгортранс».....88 Филатов В.В., Горелова Т.П., Серебровская Т.Б., Литвина М.И.	Управление безопасностью на дорогах умного города Москва 191 Голованов В.И., Рапацевич А.А.	
Проведение исследования ключевых потребностей резидентов коворкингов в России96 Иванов В.В., Иванова А.В., Убушаева Б.Г.	Организационно-теоретическая модель цифровизации управления собственностью (на уровне муниципального образования) 196 Рожков Е.В.	
Экономика и финансы		
Проблемы межбюджетных отношений в единой системе публичной власти..... 103 Семенова Е.В., Дюбин В.В., Соболева А.Ю.	Исследование противоречия между процессами агломерации и урбанизации203 Сираждинов Р.Ж.	

Уважаемые читатели!

Журнал «МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ» включён в перечень рецензируемых научных изданий, утвержденных приказом Министерства образования и науки Российской Федерации в 2015 году.
В этой связи на страницах журнала кроме материалов о практике и теории местного самоуправления, государственного и территориального управления будут публиковаться научные изыскания в области экономики, используемые при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук.

Итоги заседания Российской муниципальной академии

Outcome of the meeting of the Russian municipal academy



16 февраля 2022 года при поддержке Комитета Государственной Думы ФС РФ по региональной политике и местному самоуправлению состоялось заседание Российской муниципальной академии

16 февраля 2022 года на площадке Государственной Думы ФС РФ в Круглом зале Дома Союзов (г. Москва, ул. Большая Дмитровка, д. 1) при поддержке Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, при участии Отделения Российской академии естественных наук по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам, Федерального экспертного сове-

та по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам при ОАТОС, Общенационального союза некоммерческих организаций, Российского Агентства развития информационного общества состоялось заседание Российской муниципальной академии, посвящённое Итоговой резолюции Федеральных экспертных слушаний «Об актуальных вопросах муниципального строительства и развития законодательства в сфере местного самоуправления в Российской Федерации».

Модератором мероприятия выступил президент Российской муниципальной академии, президент Общенационального союза некоммерческих организаций, сопредседатель Федерального Экспертного Совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам Общенациональной ассоциации территориального общественного самоуправления при Комитете Государственной Думы ФС РФ по региональной политике местного самоуправления, первый заместитель председателя Совета Ассамблеи народов России, сопредседатель Орг-





комитета Федерального Народного Совета, академик РАЕН, академик IATR **Александр АЙГИСТОВ**.

В мероприятии приняли участие и выступили:

- Председатель Комитета Государственной Думы ФС РФ по региональной политике и местному самоуправлению, почетный председатель Отделения РАЕН по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам **Алексей ДИДЕНКО**;

- Председатель Комитета Совета Федерации ФС РФ по Регламенту и организации парламентской деятельности, заместитель председателя Высшего Совета Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления **Вячеслав ТИМЧЕНКО**;

- Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы ФС РФ по региональной политике и местному самоуправлению, экс-губернатор Ульяновской области **Сергей МОРОЗОВ**;

- Председатель комиссии по территориальному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты Российской Федерации **Андрей МАКСИМОВ**;

- Председатель Отделения РАЕН по федеративному устройству, местному самоуправлению и местным сообществам, председатель ФЭС, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления РГСУ, академик РАЕН **Игорь БАБИЧЕВ**;

- Президент Союза малых городов Российской Федерации **Евгений МАРКОВ**;

- Генеральный директор Союза российских городов, глава муниципального образования «Текстильщики» г. Москвы **Александра ИГНАТЬЕВА**;

- Первый вице-президент – главный ученый секретарь Российской академии естественных наук (РАЕН), профессор **Лида ИВАНИЦКАЯ**;

- Председатель организационного комитета Российского муниципального форума **Светлана ЮРКОВА**;

- Вице-президент Российской муниципальной академии, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Государственного университета управления, президент Ассоциации землячеств Москвы **Владимир ЗОТОВ**;

- Заместитель декана факультета права по научной работе, профессор департамента публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» **Александр ЛАРИЧЕВ**;

- Представители крупнейших общественных, муниципальных и экспертных объединений страны, ведущих профильных журналов и средств массовой информации.

На заседании всесторонне обсудили тезисы Итоговой резолюции и актуальные вопросы муниципального строительства и развития законодательства в сфере местного самоуправления, в том числе в свете обсуждения законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».



Обсуждаемый законопроект подготовлен в развитие обновленных положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и призван усовершенствовать организацию местного самоуправления в нашей стране.

Участники заседания отметили, что к числу безусловных достоинств законопроекта можно отнести главу 5 – «Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления», а именно ее положения, довольно детально регламентирующие такие важные для местного самоуправления институты как, территориальное общественное самоуправление, инициативные проекты.

Был отмечен и такой положительный момент, как подробная регламентация в главе 6 законопроекта порядка обнародования муниципальных правовых актов.

Кроме того, важным достоинством проектируемых норм является закрепление обязательности указания в уставе муниципального образования наименования периодического печатного издания, а также наименования сетевого издания (и его адреса в сети «Интернет»), используемых для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов.

В определении местного самоуправления, данном в части 1 статьи 1 законопроекта, понятия «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения» и «вопросы местного значения» используются авторам законопроекта как равнозначные.

Однако, согласно части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации, местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

Также частью 2 статьи 1 законопроекта установлено, что «местное самоуправление осуществляется гражданами непосредственно через формы прямого волеизъявления, а также через органы местного самоуправления».

В связи с этими и другими формулировками, требующими уточнений, работа над законопроектом будет продолжена до июня 2022 года.

Текст итоговой резолюции Федеральных экспертных слушаний «Об актуальных вопросах муниципального строительства и развития законодательства в сфере местного самоуправления в Российской Федерации»:

<https://strategy24.ru/rf/news/rezolyutsiya-federalnykh-ekspertnykh-slushaniy>



В рамках мероприятия состоялась **Торжественная церемония присуждения академических званий и вручения дипломов и наград новым адъюнктам, членам-корреспондентам, академикам и почётным академикам Российской муниципальной академии.**

Торжественную церемонию провёл президент Российской муниципальной академии **Александр АЙГИСТОВ**, который рассказал, что Российская муниципальная академия была образована в 1999 году и стала первым научным учреждением в Российской Федерации в форме общероссийской общественной организации, объединившей ведущих учёных и практиков в области



муниципального управления. Создана она была по инициативе мэра Москвы **Юрия ЛУЖКОВА** и префекта ЮВАО г. Москвы **Владимира ЗОТОВА**, а её первым президентом стал вице-мэр Москвы **Валерий ШАНЦЕВ**.

Своей приоритетной задачей РМА считала поддержку и развитие муниципальных образований, которая на тот момент со стороны госструктур, да и общества в целом, была минимальной. Поэтому к работе по законодательной деятельности привлекли ведущих теоретиков и практиков.

Дальнейший этап развития деятельности академии направлен на укрепление местного самоуправления и комплексное развитие территорий. При этом одной из главных задач является выявление успешных ученых и практиков, работающих в этой сфере. Из них отбираются наиболее талантливые, опытные, которые могут быть удостоены академических званий.

Младшее из этих званий – адъюнкт. Его присваивают молодым учёным и тем, кто ещё не имеет высшего образования, но при этом осуществил проекты, потенциально значимые для развития муниципалитетов.

Следующая ступень – звание члена-корреспондента – присваивается за значительный вклад в территориальное развитие.

Действительный член (академик) – это высшее академическое звание. Оно присваивается уже за выдающийся

вклад в развитие местного самоуправления, местных сообществ, за формирование гражданского общества на территориях. А иностранные граждане удостоиваются звания «почётный академик».

Российская муниципальная академия мониторит работу работников муниципальных образований и местных депутатов, которые «работают на земле», то есть непосредственно общаются с людьми. Кроме того, академия в курсе множества успешных муниципальных проектов и лучших муниципальных практик, за которыми стоят конкретные люди, настоящие патриоты родного края, нашей замечательной Родины.

Далее Александр АЙГИСТОВ перешёл к церемонии вручения дипломов.

Звание академика удостоен генеральный директор Медицинского центра «Ревитал», врач невролог – реабилитолог из села Усть-Кокса Республики Алтай **Виктор АЛТУХОВ**, предложивший при поддержке Российской муниципальной академии открыть уникальный Реабилитационный комплекс на основе пантовых ванн, фитотерапии, глинолечения на берегу реки Катунь.

Глава муниципального округа «Басманный» г. Москвы, президент Фонда «Филантроп» **Геннадий АНИЧКИН**, также ставший академиком РМА, рассказал о своём многолетнем благотворительном проекте – Международной премии «Филантроп», присуждаемой



в разных странах представителям бизнеса, государственным и общественным деятелям за поддержку и оказание благотворительной и спонсорской помощи инвалидам и их общественным организациям. Академик предложил Российской муниципальной академии рассмотреть возможность собственной номинации, связанной с местным самоуправлением и профильной деятельностью.



Депутат Городской думы города Таруса, член Федерального экспертного совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам ОАТОС при Государственной Думе ФС РФ **Александр ГОРОБЕЦ**, получивший академическое звание члена – корреспондента РМА, рассказал, что приобретенные им в Академии знания реализуются в проектах, касающихся развития и усовершенствования местного самоуправления на подведомственной территории. В частности, планируется открытие в Тарусе представительства Федерального Народного Совета.

Александр ГОРОБЕЦ уверен, что честная и бескорыстная работа муниципального депутата – это тоже служба своему Отечеству, депутаты всех уровней должны стоять на защите закона, отстаивая интересы простых людей и полностью отдавая себя этому служению.

Новый академик, президент образовательного консорциума «Диалог-Lingua» (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра), доктор педагогических наук **Людмила ЖУРАВЛЁВА** рассказала, что в Сургуте в течение 30 лет работает Международный образовательный центр «Лингва». Ей особенно ценно внимательное отношение Российской муниципальной академии и её президента **Александра АЙГИСТОВА** к уникальности науки и практики иноязычного образования, автором которой является заслуженный деятель науки РФ **Ефим ПАССОВ**.



Учёная отметила, что вместе с Российской муниципальной академией сургутский научный центр занимается наукой, просвещением, образованием, конкретным внедрением образовательной технологии диалога культур: диалог культур в самом широком смысле – от исследований теории, до применения отобранных наработок в повсеместной практике для одной тысячи пятисот учащихся одновременно.

«Отрадно, что Российская муниципальная академия вовремя услышала нас, поддержала наш успешный тридцатилетний опыт. Уверена, что уникальные образовательные технологии могут помочь существенному росту экономики и росту самосознания граждан России», – сказала в заключение Людмила ЖУРАВЛЁВА.



Высшего академического звания удостоен известный идеолог управления возможностями и рисками современного информационного общества, председатель правления Фонда «ФОСТАС» **Евгений ЗИНДЕР**.

«Этот диплом считаю высокой оценкой моей работы и буду рад, если её результаты пригодятся в будущей деятельности Академии. Области их применения показывает Резолюция Федеральных экспертных слушаний по новому закону о местном самоуправлении, за которую мы голосовали сегодня, и которая, по моей оценке, выходит за рамки анализа одного конкретного законопроекта.

Считаю, что она определяет важнейшие направления для работ по дальнейшему развитию местного самоуправления. Это и построение гибких муниципальных организационных структур, способных быстро отвечать происходящим изменениям, формирование свободного от логических противоречий информационного пространства деятельности органов управления и граждан, и многое другое. И, возможно, наипервейшее – это более полное и системное представление естественного разнообразия объектов муниципального управления», – подчеркнул Евгений ЗИНДЕР.



Председатель Удмуртской республиканской общественной организации социальной поддержки людей, находящихся в трудной жизненной ситуации «Новая жизнь» **Алексей ИВШИН**, получивший диплом члена – корреспондента, уверен, что дальнейшее сотрудничество с Российской муниципальной академией будет полезным для развития и деятельности в Удмуртской республике. Учёный считает бесценными проекты и рекомендации академиков РМА, работающих на территориях, связанные с избавлением от наркотической и алкогольной зависимости, кризисной помощью бездомным людям, благотворительностью малоимущим детям.



Руководитель промышленно-экономической секции Изборского клуба, секретарь Федерального Народного Совета **Павел КАРПОВ**, также получивший академическое звание члена – корреспондента, призвал членов Академии в корне пересмотреть вопрос подхода к образованию и воспитанию, с детства начинать прививать любовь к ближнему и к российскому государству.

«Давайте перестанем смотреть по сторонам, как живут разные страны, и перестанем пропагандировать чуждые нам культуры. У нас есть своя самобытность, которую мы именуем Россией.

Давайте насытим телеэфир передачами о Боге, о святых его, любви, о просторах нашей необъятной Родины. Будем отправлять научные и исследовательские экспедиции по местам славы нашей страны, покорять север, тайгу, моря и океаны, исследуем Байкал и множество других великолепных уголков нашей Родины. И за всем этим мы будем наблюдать с экранов наших государственных каналов.



Нужно снимать на государственные деньги фильмы, которые поднимают наш дух, вызывают гордость за наше Отечество. И на Свет, исходящий от Святой Руси, потянутся все народы!» – подчеркнул в своём эмоциональном выступлении Павел КАРПОВ.

Ставший академиком РМА, член Совета муниципальных депутатов района Выхино – Жулебино **Валерий КАТКОВ**.

«Принято считать, что муниципальные депутаты – это некая низшая ступень депутатской иерархии. Я с этим категорически не согласен. Именно на них возложена очень важная задача – донести до чиновников реальные проблемы людей. И от того, насколько они своевременного и объективно это сделают, в итоге зависит состояние нашего общества. В этом смысле искренне благодарен Российской муниципальной академии за официальную поддержку моих инициатив и возможность стать членом прославленного академического сообщества», – заявил Валерий КАТКОВ.



Генеральный директор компании «МПТ», г. Брянск – **Алексей КОВАЛЕНКО**, удостоенный звания академика РМА, считает муниципалитет и местный депутатский корпус самыми важными на территории.

«Я очень активный и неравнодушный человек по жизни и готовлюсь стать муниципальным депутатом в Брянской области, в родных краях. Да, именно муниципальные служащие, муниципальные депутаты и представители местных сообществ напрямую слышат и общаются с народом, первыми принимают решения о неотложной помощи.

Именно местная власть может точно понять истинную причину возникшей на территории проблемы у граждан. И выслушав предложения, правильно сформулировать решение и довести его до конечного результата или передать в вышние административные инстанции.

Российская муниципальная академия – кладезь знаний и огромное подспорье для меня в этом деле. Уверен, что теперь, имея такой академический консультационный центр в реализации проектов в Брянской области, я смогу по-новому осмыслить происходящее в стране и регионе, а также использовать мировой и российский опыт для развития родных сёл и деревень», – сказал в завершение Алексей КОВАЛЕНКО.



Ведущий научный сотрудник Совета по изучению производительных сил (СОПС) Министерства экономического развития и Российской академии наук, проректор Международной академии наук педагогического образования, кандидат исторических наук **Ирина КОМАРОВА** также стала академиком Российской муниципальной академии.

«Сегодняшнее обсуждение было чрезвычайно интересно для меня, так как СОПС с момента своего более 100-летнего существования был лидером в изучении и развитии территорий. При этом считаю, что важной составляющей

успешного образования страны является наличие территориального заказа и первенство дошкольного образования. Именно эти составляющие тесно связывают дошкольное образование с муниципальным развитием. Вижу свою задачу, как академика РМА в консолидации усилий территорий в сфере дошкольного образования, как фактора конкурентности страны», – констатировала Ирина КОМАРОВА.

Руководитель Центра инноваций муниципальных образований **Александр КУЛИКОВ**, также ставший академиком РМА, сообщил, что за тридцать лет деятельности выступал в разных ипостасях на поприще местного самоуправления.



В 90-е годы – глава подмосковного города Климовск. Затем работа в областной администрации, где пришлось курировать вопросы развития муниципалитетов, а в настоящее время, возглавляя некоммерческое партнёрство «Центр инноваций по инновациям в сфере местного самоуправления, Александр КУЛИКОВ занимается оказанием помощи и содействием муниципалитетам в их развитии. Сегодня основная задача академика – передать свой опыт и знания молодому поколению!

Президент Благотворительного фонда «Мать и дитя» (Республика Башкортостан)



стан) **Тимур КУНАККУЗИН** удостоен звания академика РМА.

«Как представитель некоммерческого сектора, я уже на протяжении десяти лет занимаюсь развитием местного самоуправления в малых городах и сёлах в Башкирии. Это выявление активных граждан и местных организаций и – оказание содействия в грантовой и информационной поддержке, развитие добровольческого движения.

За эти годы мной и моей командой реализованы сотни социальных проектов, направленных на снятие социальной напряжённости на малых территориях. Сотни семей ежедневно получают необходимую помощь и поддержку от нашего фонда. Сейчас планируем принять беженцев из Донбасса и Луганска. У нас уже есть такой опыт, в 2014 году мы приняли 240 человек с этих территорий, полностью одели и обули всех, давали им необходимые предметы обихода.

Уверен, что, став частью профессиональной команды Российской муниципальной академии, я смогу доносить до членов Академии реальную картину жизни простых людей, а взамен получать ценные консультации. Результаты нашего совместного труда будут востребованы, принесут пользу людям, и послужат трамплином для наших новых достижений», – сказал в заключение Тимур КУНАККУЗИН.

Звания члена-корреспондента Академии удостоен председатель Всероссийской общественной организации «Знамя России», помощник депутата Государственной думы ФС РФ **Джахангир МАМЕДОВ**.

Учёный напомнил, что Российская муниципальная академия уже более 20 лет ведёт успешную деятельность по разви-





тию местного самоуправления и повышению информационно-коммуникационной доступности для малых городов и сельских территорий нашей страны.

«А я, как председатель общественной структуры, веду активную работу по духовно-нравственному, патриотическому воспитанию нашего подрастающего поколения совместно с местными сообществами, реализуя множество социально-значимых проектов и конкурсов. Поэтому для меня огромная награда и ценность – быть в команде неравнодушных и профессиональных людей, осуществляющих свою деятельность на благо нашего общества и государства», – заявил Джохангир МАМЕДОВ.

Социолог, политолог, доктор филологии, член правления Союза Женских Сил, старший преподаватель Института инженерной экономики и гуманитарных наук Московского авиационного института (Национального исследовательского университета) **Лилия НАСАКИНА** стала академиком Российской муниципальной академии.

Общественный деятель уже много лет ведет планомерную научную деятельность. Имеет научные достижения в сфере государственного и муниципального управления. Результаты ее исследований были обсуждены и одобрены на научно-практических конференциях ведущих российских вузов, заседаниях Государственной Думы ФС РФ, ОПРФ, заседаниях Евразийского делового совета, Торгово-промышленной палаты РФ, Российской муниципальной академии.

Лилия НАСАКИНА внесла предложения в Общественную Палату РФ для создания системы социального контроля на территории Российской Федерации



и считает необходимым распространить ее на муниципальный уровень, чем и предполагает заниматься в Научном центре Академии.

Самому молодому участнику заседания из Пензенской области **Илье ПИКАЛЁВУ** присвоено младшее академическое звание адъюнкта Российской муниципальной академии. Он искренне поблагодарил за оказанное доверие руководство Академии и подчеркнул важность участия молодого поколения в государственном строительстве и в общественном развитии.

Адъюнкт уверен, что активная часть российской молодежи уже сегодня участвует в переосмыслении и переориентации путей развития человеческого сообщества в условиях формирования глобального взаимозависимого мира. А понять происходящее, по его мнению, возможно только изучая процессы, происходящие на муниципальном уровне, в местных, в т.ч. молодежных сообществах.

Ставшая академиком РМА заместитель директора ОАО НПО «Пи Эр Ви система», доктор биологических наук **Нина САМОЙЛОВСКАЯ** отметила, что велика роль членов Академии по инициативе административной реформы на



муниципальном уровне и в отстаивании интересов местного самоуправления. На протяжении многих лет эта деятельность Академии дает положительные результаты.

Учёная особо подчеркнула роль поправок, инициированных членами Академии, в части Итоговой резолюции Федеральных экспертных слушаний по новому Закону о местном самоуправлении, в частности, принятой на Заседании в отношении главы 9 законопроекта «Международные и внешнеэкономические связи органов местного самоуправления».



Нина САМОЙЛОВСКАЯ видит свою работу в Академии как связующее звено в организации взаимодействия с органами местного самоуправления на международном уровне в странах Юго-Западной Азии, а также будет рада содействию в организации совместных мероприятий Академии в рамках международных и внешнеэкономических связей с этим регионом.

Молодой учёный из Московской области, основатель производственной компании «ЭКОсреда», эксперт в сфере переработки вторичного пластика **Денис СОКОЛОВ** удостоен звания адъюнкта Российской муниципальной академии.



Объединение усилий Российской муниципальной академии и его бизнеса позволит поднять на новый уровень взаимодействие с муниципальными структурами с целью популяризации технологий переработки вторичного пластика и производства из него малых архитектурных форм для нужд благоустройства российских регионов. Денис СОКОЛОВ рассказал, что технология полимер-песчаного композита позволяет полностью перерабатывать пластик низкого качества и при этом получать антивандальную долговечную и дешёвую продукцию.



Членом-корреспондентом Академии стал президент Благотворительного фонда помощи людям, попавшим в тяжёлую жизненную ситуацию им. Стрельника, помощник депутата Государственной Думы ФС РФ **Юрий СТРЕЛЬНИК**. Ответственный деятель выразил искреннюю благодарность за оказанную честь – быть в рядах прославленной Академии.

«Это доверие станет хорошей поддержкой в моей деятельности в этом новом обязывающем звании. Оно безусловно пойдёт на пользу нашего общего дела в совершенствовании местного самоуправления, развитии местных некоммерческих структур, всех демократических институтов Российского государства», – подытожил Юрий СТРЕЛЬНИК.

Президент Фонда развития социальных проектов «Прогресс», заместитель председателя Комитета по муниципально-частному партнёрству Общероссийского конгресса муниципальных образований **Кирилл ТЕРЕНТЬЕВ** также удостоен звания члена-корреспондента Академии.



По его мнению, развитие муниципальных образований в современных экономических реалиях связано с ограниченностью имеющихся ресурсов и зависит от объема финансовых средств, поступающих в местный бюджет, а это различные отчисления и налоги. В свою очередь, эти финансовые средства зависят от наличия капиталовложений, приносящих прибыль, и, как результат, активизации инвестиционной деятельности в условиях хронического дефицита собственных источников финансирования. Следовательно, стабильное социально-экономическое развитие территории обусловлено необходимостью привлечения дополнительных ресурсов и поиска эффективного механизма их использования.

Кирилл ТЕРЕНТЬЕВ рассказал, что в качестве современного механизма распределения и использования имеющихся ресурсов в муниципалитете выступает такой институт взаимодействия публичной власти и бизнеса, как муниципально-частное партнерство, которое заключается в привлечении частного сектора к созданию, модернизации и эксплуатации инфраструктурных объектов, остающихся в государственной и муниципальной собственности, привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Однако, этот механизм ещё не до конца продуман как с научной, так и с практической точки зрения, и не получил должного распространения в российских муниципалитетах. Поэтому именно эту проблематику молодой учёный и предложил возложить на него в рамках



его деятельности в Российской муниципальной академии.

Звания академика удостоен ректор Института театрального искусства им. И.Д. Кобзона, почетный работник культуры г. Москвы **Дмитрий ТОМИЛИН**, который рассказал о совместном проекте института с Российской муниципальной академией – созданием и полной организацией Московского муниципального театра в центре столицы.

Академик пояснил, что основной целью нового совместного с РМА проекта – будет воссоздание традиций русского муниципального театра.

«Русская сцена возникла и развивалась на основе высоких идеалов национальной цивилизации. Реализм, идейность, народность – коренные особенности нашего театра, стремившегося отражать жизнь в ее главных проявлениях, верного канонам правдоискательства и добролюбия, нравственной взыскательности и веры в божественное назначение человека. В лучших своих проявлениях муниципальный или провинциальный театр всегда стремился идти от жизни и проблем людей, проживающих на малой территории. В связи с этим, считаю очень полезным своё вхождение в Российскую муниципальную академию и надеюсь, что, изучая жизнь муниципалитета и местных сообществ, смогу следовать веяниям времени и отразить в будущих постановках истинную проблематику россиян всех поколений, в первую очередь, молодежи», – сказал в заключение Дмитрий ТОМИЛИН.

Художественный руководитель Продюсерского центра «Альянс продакшн» **Артур ЦОМАЯ** также стал академиком Российской муниципальной академии.

Академик предложил реализовать совместный с Министерством Обороны Российской Федерации и РМА российско-сирийский проект, насыщенный разноплановыми культурными мероприятиями для погружения иностранной аудитории в разнообразие культуры России.

«С 2018 года по настоящее время я провел свыше двадцати культурных акций в Сирийской Арабской Республике, в т.ч. и празднование её 75-летия. В ходе моих встреч с представителями культурного и научного сообщества и соотечественниками в Дамаске в марте 2020 года наиболее ярко обозначилась проблема более чем двадцатилетнего разрыва в культурном диалоге между Россией и Сирией. Между тем, наши страны связывают давние культурные отношения.

В советское время велось сотрудничество по многим областям гуманитарной сферы – книги русских писателей, советское кино и мультфильмы переводились на арабский язык, советские и сирийские режиссеры снимали совместные фильмы. Образование, туризм, наука – этот список можно продолжить.



Период потрясений сначала в России, потом в Сирии прервал эту работу. Однако до сих пор можно легко встретить в Сирии, кстати, даже в глубинке, людей, которые знают русский язык, русскую классику, интересуются современной культурой России и, что особенно важно, знакомят с ней молодое поколение.

Вот этот двадцатилетний разрыв я и предлагаю восполнить с помощью участия научного и культурного сообщества Российской муниципальной академии и при поддержке Министерства Обороны Российской Федерации через организацию в Дамаске первых встреч на уров-

не глав муниципалитетов обеих стран, а также через проведение культурных акций с участием детей и молодежи», – констатировал Артур ЦОМАЯ.

Президент Российской муниципальной академии **Александр АЙГИСТОВ** напомнил, что пару месяцев назад на XI Съезде некоммерческих организаций России в состав академии приняты: глава Донецкой Народной Республики **Денис ПУШИЛИН** (академик), руководитель Центрального исполкома Общественного движения «Донецкая Республика» **Алексей МУРАТОВ** (академик), глава Фонда развития Краснодарского края, муниципальный депутат **Илья ШАКАЛОВ** (член-корреспондент), председатель Совета муниципальных депутатов Тверского района г. Москвы **Яков ЯКУБОВИЧ** (академик), ответственный секретарь Экспертного совета фракции «Справедливая Россия» в Государственной Думе ФС РФ, экс – первый замминистра труда и социального развития Российской Федерации **Наталья МАЛЫШЕВА** (академик), министр труда и социального развития Республики Алтай **Адар СУМИН** (академик).



Глава Российской муниципальной академии также вручил золотые медали «За доблестный труд» ректору Института театрального искусства им. И.Д. Кобзона **Дмитрию ТОМИЛИНУ**, председателю организационного комитета Российского муниципального форума **Светлане ЮРКОВОЙ**, абхазскому поэту и писателю **Владимиру ДЕЛБЕ**, первому вице-президенту – главному ученому секретарю Российской академии естественных наук (РАЕН), профессору **Лиде ИВАНИЦКОЙ**.

Лида ИВАНИЦКАЯ, в свою очередь, сообщила присутствующим о присво-



ении президенту Российской муниципальной академии **Александру АЙГИСТОВУ** почётного звания академика РАЕН.

С заключительным напутственным словом новым членам Академии выступил вице-президент РМА, исполнительный директор Общенационального союза некоммерческих организаций **Анатолий ГАНИН**.

«Законодательное регулирование деятельности органов местного самоуправления – безусловно важный вопрос, определяющий траекторию развития территорий. Однако, вместе с вопросами регулирования вам, дорогие члены Академии, важно уделять внимание ресурсному обеспечению конкретных инициатив местного значения. Необходимо, чтобы деньги на социально полезные проекты были «здесь и сейчас», а не только в отдаленной перспективе.

В связи с этим мы в Российской муниципальной академии формируем экосистему поддержки проектов местного значения. На старте мы определили несколько пилотных направлений: это создание и укрепление систем ливневых стоков, переработка золошлаков и когенерация энергии в удаленных населенных пунктах. Под эти пилотные проекты мы формируем пул муниципалитетов, которые войдут в инвестпрограммы Российской муниципальной академии.

Инвестиционные программы, в свою очередь, мы планируем реализовать с использованием принципов импакт-инвестиций – это, на наш взгляд, позволит обеспечить финансирование таких проектов на оптимальных условиях.

Подробнее планируется обсудить эти вопросы на Международном муни-

ципальном инвестиционном форуме, который мы планируем на лето 2022 года и искренне вас приглашаем к участию», – сказал в заключение Анатолий ГАНИН.

Во второй части мероприятия, которая состоялась в офисе Российской муниципальной академии в задании Государственной Думы ФС РФ на Воздвиженке, звания почётных академиков были присвоены иностранным учёным и политикам.

Звания почётного академика удостоен Чрезвычайный и Полномочный Посол Исламской Республики Афганистан в Российской Федерации **Саид Тайеб ДЖАВАД**.

Посол Джавад входит в число немногих ведущих афганских дипломатов, остающихся на службе. Он получил блестящее академическое образование: окончил Кабульский университет, получил степень магистра и аспиранта в ведущих университетах Германии и США. Он преподавал и проводил исследования в Гарвардском университете и Университете Джона Хопкинса и является автором ряда книг по муниципальному развитию, менеджменту и литературе. Его поэтический сборник издан на 4 языках. Ранее он получил «Медаль за заслуги» от правительства Афганистана, почетную докторскую степень в области организационного руководства, а также ряд международных наград за заслуги в США и Европе.

Также почётным академиком РМА стал Чрезвычайный и Полномочный Посол Исламской Республики Чад в Российской Федерации **Адам Бешир МАХМУД**.

Политик рассказал, что получил степень бакалавра фармацевтики в



Хартумском университете в Судане, работал шеф-поваром Чадского военного госпиталя, затем продолжил свое образование в Военно-морской аспирантуре в Монтерее, штат Калифорния (США) и ее Центре военно-гражданских отношений, который окончил со степенью магистра, после чего был произведен в подполковники и назначен директором Военной корпорации Министерства Обороны Республики Чад. Позднее учился в Английском Крэнфилдском университете и восемь лет работал послом в США.



Адам Бешир МАХАМУД выразил искреннюю признательность за высокую оценку его заслуг, а также предложил кандидатуру действующего президента Республики Чад **Махамата ибн ИДРИСА ДЕБИ ИТНО** в качестве соискателя высшего академического звания РМА.

Почётным академиком РМА стал Чрезвычайный и Полномочный Посол Боснии и Герцеговины в Российской Федерации – **Желько САМАРДЖИЯ**.

Боснийский государственный деятель констатировал, что великие и умные люди на протяжении веков оставляли мудрые послания, которые актуальны и сегодня, несмотря на великий прогресс цивилизации.

«Русская пословица гласит, что секрет человека не в том, чтобы жить, а в том, зачем ему жить. А великий сербский поэт **Йован ДУЧИЧ** как-то давно сказал, что это большое несчастье, когда человек не знает, чего он хочет, и настоящая катастрофа, когда он не знает, что он может сделать. Таким должны быть ориентиры в жизни каждого из нас, нужно быть активным и знать, что ты можешь сделать, всегда стремиться к новым знаниям.



Поэтому вступление в Российскую муниципальную академию открывают для меня новые горизонты в сотрудничестве с российскими муниципалитетами, а также в углублённом изучении великого русского языка», – сказал в заключение боснийский посол.

Иностранцами членами академии в этот же день также стали: заместитель директора Государственного учреждения «Кадастр» при Государственном агентстве по земельным ресурсам при Правительстве Кыргызской Республики **Жыпаркул ОМУРАКУНОВА**, генеральный директор Казахстанской производственной компании «ARAILYM&Co» **Жанна САКТАПОВА**, советник – посланник президента Российской муниципальной академии в Кыргызской Республике **Рустам ЖУНУШАЛИЕВ**.



В церемонии приняли участие председатели различных комитетов российского парламента, а также послы и представители дипломатического корпуса, общественные деятели разных стран. По окончании торжественной церемонии состоялся дружеский фуршет.

Российская муниципальная академия выражает искреннюю благо-

дарность за помощь в подготовке мероприятия Игорю БАБИЧЕВУ, Алексею ПАВЛОВУ, Зое ЯКОВЛЕВОЙ, Инне ГРИГОРИАДИ, Антону КЛЮЧЕВУ, Валентине ВОЙТЕНОК, Вадиму ДЕСЕНКО, Анатолию ГАНИНУ, Анне АЙГИСТОВОЙ, Владиславу РОЗАНОВУ, Анастасии МОИСЕЕВОЙ, Хуссейну М. Мустафе ГАФЕРУ.



Российский муниципальный Форум



Итоги XXI Российского муниципального Форума

Results of the XXI Russian Mutual Forum

В Анапе (пос. Витязево) завершился XXI Российский муниципальный Форум, который проходил с 6 по 8 октября т.г. при поддержке Российской муниципальной академии, Общественной палаты Российской Федерации, Федерального экспертного совета по местному и общественному самоуправлению и местным сообществам.

Организаторы Форума: Академия социального управления, Российская муниципальная академия, Фонд «Устойчивое развитие», Государственного университета управления, ООО «Правда-ТУР».

Уже более 20 лет Форум объединяет на единой профессиональной площадке исследователей, экспертов, преподавателей, специалистов в области местного самоуправления, представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления и способствует развитию сотрудничества, обмену теоретическими разработками и практическим опытом и информацией в области местного самоуправления и подготовки

кадров государственного и муниципального управления.

В 2021 году Форум собрал более 160 участников из 33 субъектов РФ, в том числе из семи республик (Республика Башкортостан, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Саха (Якутия), Республика Удмуртия, Республика Карачаево-Черкессия, Республика Хакасия); трех краев (Алтайский край, Краснодарский край, Приморский край); 21-ой области (Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Владимирская область, Вологодская область, Воронежская область, Иркутская область, Калининградская область, Кемеровская область, Кировская область, Ленинградская область, Липецкая область, Нижегородская область, Новосибирская область, Оренбургская область, Рязанская область, Самарская область, Сахалинская область, Свердловская область, Ульяновская область, Челябинская область) и двух городов федерального значения (г. Москва, г. Санкт-Петербург). Среди участ-



ников представители федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, советов муниципальных образований, СМИ, научных, консалтинговых, некоммерческих организаций, студенческая молодежь, обучающаяся по направлению «государственное и муниципальное управление», руководители образовательных учреждений, представители учебно-методических подразделений образовательных учреждений, профессорско-преподавательский состав.

От имени депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края участников Форума приветствовал **Жиленко С.В.** - председатель Комитета Законодательного собрания Краснодарского края по вопросам местного самоуправления, административно-территориального устройства и социально-экономического развития территорий.

С приветственным словом выступил председатель Совета муниципального образования города-курорта Анапы **Красно-руцкий А.П.**



Приветствовал участников Форума президент Российской муниципальной академии, сопредседатель Федерального экспертного совета по местному и общему самоуправлению и местным сообществам, сопредседатель оргкомитета Форума.

От имени основного организатора Форума – Академии социального управления приветствие представила председатель Оргкомитета, профессор кафедры управления Юркова С.Н. Она зачитала приветствие Общественной палаты Российской Федерации.

Главная тема XXI Российского муниципального форума «Местное самоуправление в системе публичной власти: единство и самостоятельность» была обусловлена основными тенденциями в государственной политике в сфере местного самоуправления. И прежде всего - это особое внимание к вопросам организации и функционирования единой системы публичной власти, распределению полномочий, а также взаимодействию всех уровней власти для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Программа Форума включала: пленарное заседание «Местное самоуправление в системе публичной власти: единство и самостоятельность»; научно-практическую конференцию «Формы и механизмы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти». На конференции обсуждались, в частности, вопросы взаимодействия в областях: разграничения компетенций; выбора модели организации МСУ; стратегического и территориального планирования; межбюджетных отношений.

В рамках Форума прошли:

- научно-практическая секция «Практическая и проектная деятельность по направлению “Государственное и муниципальное управление” в образовательных организациях»;
- дискуссия на тему «Сфера образования: новые реалии и референции профессионалов на будущее».



Широков А.Н. – научный руководитель Российского муниципального форума, действительный государственный советник 3-го класса Российской Федерации, академик Российской муниципальной ака-

демии, к. полит. Н. выступил с докладом «Проблемы современного этапа развития местного самоуправления в контексте новых основ государственной политики Российской Федерации в области развития местного самоуправления»

Перед участниками Форума выступили представители органов исполнительной власти Российской Федерации:

- от Министерства юстиции Российской Федерации (Жиркова А.А., начальник отдела федеративных отношений и местного самоуправления Департамента конституционного законодательства, развития федеративных отношений и местного самоуправления. О переходе на электронную государственную регистрацию уставов муниципального образования);

- от Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации (Молчанов А.В., начальник Правового управления. О развитии конкуренции на всех уровнях публичной власти как условия обеспечения единства экономического пространства Российской Федерации);

- от Министерства просвещения Российской Федерации (Корнеев А.А., статс-секретарь – заместитель министра просвещения Российской Федерации. Управление общим образованием в условиях единства системы публичной власти);

- от Министерства финансов Российской Федерации (Скляр И.И., заместитель начальника отдела муниципальных образований Департамента межбюджетных отношений. О совершенствовании взаимодействия органов государственной власти и органов МСУ в сфере межбюджетных отношений и формирования местных бюджетов)

- от Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Вахнин Л.Е., заместитель директора Департамента проектной деятельности и государственной политики в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции. О методологии развития муниципальной службы в Российской Федерации).

В ходе Форума были подведены итоги и награждены победители IX-го Российского конкурса выпускных квалификационных работ в области государственного и муниципально-



ципального управления и XXI-го Российского конкурса образовательных программ и методического обеспечения подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для муниципального управления.

Предложения участников Форума будут обобщены редакционной группой и войдут в Резолюцию Форума, которая будет направлена в адрес Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Справка: Российский муниципальный Форум был учрежден в 2001 году по инициативе Федерального государственного научного учреждения «Российский научный центр государственного и муниципального управления» и Межрегиональной общественной организации «Академия менеджмента и рынка» при поддержке Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации. За годы работы Форума сложилось содружество профессионалов в области местного самоуправления и муниципального управления, наработан большой практический опыт полезного обмена информацией. Родившаяся двадцать лет назад идея профессионального объединения специалистов, заинтересованных неравнодушных к своему делу людей, принесла свои результаты. Форум характеризуют интересная программа, высокая профессиональная планка, насыщенность информацией, заинтересованность участников, позитивная атмосфера.

Подробные материалы Форумов можно найти на портале «Муниципал» www.municipal-sd.ru в разделе Российский муниципальный Форум <http://www.municipal-sd.ru/?q=node/686>

УДК 352:323.32(091)
DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_20

Казачество как историческая основа современного местного самоуправления

Cossacks as a historical basis of modern local government



Владимир Борисович Зотов

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6509-5344>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/C-9997-2019>, SPIN-код: 2655-8236, AuthorID: 328108, Россия, Москва, e-mail: zotov-vladimir@yandex.ru

Vladimir B. Zotov

FSBEI HE "State University of Management", Professor, Professor of the Department of State and Municipal Administration, Doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6509-5344>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/C-9997-2019>, SPIN: 2655-8236, AuthorID: 328108, Russia, Moscow, e-mail: zotov-vladimir@yandex.ru



Юлия Николаевна Чупрова

ФГБОУ ВО «Московский государственный университет технологий и управления имени К.Г. Разумовского (ПКУ)», ассистент кафедры гражданско-правовых дисциплин Юридического факультета, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5582-7457>, Россия, Москва, e-mail: chuprova_ulia@mail.ru

Julia N. Chuprova

FSBEI HE "Moscow State University of technologies and managements of K.G. Razumovsky (PKU)", assistant to department of civil disciplines of Law department, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5582-7457>, Russia, Moscow, e-mail: chuprova_ulia@mail.ru

Аннотация.

В данной статье рассмотрены аспекты схожести самоуправления в казачестве в Императорской России и действующей системы местного самоуправления в Российской Федерации. Проведен детальный анализ основных подходов к системе самоуправления казачества и принципам управления, сформированным в казачьей среде на протяжении нескольких столетий. Выявлено единство многих принципов деятельности современной системы местного самоуправления заимствованных в существовавших управленческих подходах у казачества. По результатам исследования делается вывод о том, что проблема изучения взаимосвязи местного самоуправления и казачества выглядит крайне востребованной для изучения как с позиции развития гражданского общества, так и с позиции исторической – в аспекте вклада казачества в становление современной системы муниципального управления в Российской Федерации. Автором обоснована необходимость проведения дальнейших исследований на основе детального изучения исторических источников и анализа практики муниципального управления.

Ключевые слова.

Казачество, местное самоуправление, военная демократия, принцип, подход.

В советский период история казачества была во многом незаслуженно забыта, чему способствовало негативное отношение действовавшего политического на тот период режима и руководства страны, коммунистической партии к этому явлению. Казачество рассматривалось как враждебный институт, который может носить деструктивное влияние на общество, а внешние атрибуты казачества (униформа, знаки различия, должностной ранг, ношение оружия, собственная внутренняя система управления и подчинения) явно не вписывались в каноны всеобщего равенства, декларируемого в новом социалистическом обществе. Подобная «исключительность» казачества, несущая потенциальные угрозы «инакомыслия» и нестандартного поведения не могла быть поощряема на государственном уровне.

Вместе с тем, историю казачества и вообще влияние данного института на развитие России переоценить крайне сложно.

Казачество выступали той частично формализованной военизированной силой,

Abstract.

This article examines aspects of the similarity of self-government in the Cossacks in Imperial Russia and the current system of local self-government in the Russian Federation. A detailed analysis of the main approaches to the system of self-government of the Cossacks and the principles of management, formed in the Cossack environment for several centuries, is carried out. Revealed the unity of many principles of the modern system of local self-government and the existing management approaches among the Cossacks. According to the results of the study, it is concluded that the problem of studying the relationship between local self-government and the Cossacks looks extremely relevant for studying both from the standpoint of the development of civil society and from a historical standpoint - in the aspect of the contribution of the Cossacks to the formation of a modern system of municipal government in the Russian Federation. The author substantiates the need for further research on the basis of a detailed study of historical sources and analysis of the practice of municipal management.

Keywords.

Cossacks, local government, military democracy, principle, approach.

которая в отсутствии регулярной армии осуществляла охрану внешних границ государства (Северный Кавказ, Нижние Поволжье, Придонье, Кубань, Приднепровье, Урал), практически выполняя функцию современной пограничной службы. Казачество участвовало в боевых действиях, например, в Отечественной войне 1812 года и освободительном европейском походе 1813-1814 гг. после бегства Наполеона Бонапарта из России, а также в Первой мировой войне.

Сложно переоценить и влияние казачества на становление российского государства с позиции расширения его территории, например, в освоении Сибири казаками Ермака в XVI веке или в защите южных территорий от польских и турецких претензий. Лев Николаевич Толстой писал: «Россия создана казаками».

В советский период времени в годы тяжких испытаний о пользе казачества «вспоминало» и руководство страны – в годы Великой Отечественной войны (1941-1945) отдельные казачьи части действовали на различных участках фронта. Но уже перед войной в 1936 году были сняты

ограничения на службу казаков в армии (после гражданской войны казаки были отнесены к классу «эксплуататоров» и в отношении них действовал ряд ограничений). Были созданы казачьи корпуса, казачьи дивизии, полки, роты и батальоны, была восстановлена традиция ношения казачьей формы. За успешное проведение боевых операций и проявленную доблесть, всем казачьим кавалерийским частям были присвоены звания «гвардейские» и 262 казака, особо отличившиеся в боях стали Героями Советского Союза. Правда, в послевоенное время до 1955 года все казачьи части прекратили свое существование и были либо реформированы (преобразованы, например, в танковые), либо расформированы.

Исторически казачество складывалось на «окраинах» Российской Империи в большей части из беглых крепостных, «лихих» людей, которые хотели быть «вольными» и «свободными». Но в тоже время, казаки – это люди, которые не боялись умирать в бою, это их делало бесстрашными воинами. Первоначально казачество возникло в основном из русских людей, самовольно поселившихся в XVI-XVII вв. на Дону, Яике и Тереке. Современные воззрения на исторические реалии формирования казачества достаточно противоречивы – некоторая часть казачьих идеологов говорит о принадлежности казаков к «особому этносу», но исторические факты указывают на то, что казаки были выходцами из «Московии», в своем большинстве «люди русские» [5].

Несомненно, что в дальнейшем, после вступления в браки с местными жителями других народностей (с женщинами – племянками, привозимыми из военных походов, а также татарами, греками, мордвой, башкирами, калмыками, бурятами, осетинами и др.) постепенно у казаков сформировалась собственная этническая идентичность и особая культура. Несмотря на отдаленное расселение по территории России у казачества долгое время существовал единый подход к управлению, образу жизни, к религии и культуре, что и выделяет эту группу как некое единое этническое сообще-

ство, независимо от территории расселения казаков.

Особо интересным аспектом в современных условиях выглядит устройство системы управления казачества, которая во многом стала прототипом существующей сегодня системы местного самоуправления.

Необходимо отметить, что изначально казаки селились на исторических землях греков и скифов, от которых они переняли основы уже тогда существовавшего общинного управления: выборность, подчинение меньшинства большинству, выборность руководителей, контролеров, судей и прочие решения с голосованием в т.ч. по общим вопросам.

Во многом необходимость основ демократии в управлении казачеством определялись самой спецификой объединения в сообщество людей «лихих», когда важно было вводить какие-то стандарты управляемости, чтобы исключить возможные конфликты, принимать общие согласованные решения, наказывать виновных в отсутствии специальной системы судебной власти и принимать другие решения оказывающих влияние на большинство проживающих на Казачьей территории.

Другим аспектом особого управления казачества выступала необходимость собственной защиты в ситуации удаленности государственных институтов и армии от границ страны и связанная с этим военизированная структура.

Во главе казачьих поселений на общем сходе – казачьем круге избирался атаман и ряд других должностных лиц, меньшего ранга, необходимых для обеспечения общей управляемости и обеспечения деятельности атамана (например, сотники, есаулы и хорунжие – с позиции разбиения на отдельные подразделения и выполнения функций военного управления; или писарь – как помощник атамана и непосредственный исполнитель в организации местного управления) [3]. Кроме этого избирались войсковой и походный атаманы.

Полномочия атаманов были строго определены существовавшими норма-

ми, принятыми и устоявшимися в казачьей среде и в рамках, установленных на всеобщем казачьем круге (сходе).

Станицы/куренья объединялись в округа, которые фактически становились основой казачьего полка, имевшего собственное знамя. Полки объединялись в войско. На ежегодном казачьем круге – общем собрании станичных атаманов – выбирались должностные лица войсковой управы. Впоследствии государство вмешалось в эту систему и на часть высших выборных должностей казаки стали назначаться указами императора или правительства [2].

Кроме этого, казачий круг выступал и неким представительным органом управления – здесь могли приниматься определенные решения и правила поведения, которые часто носили субъективный характер. Во многом развитие казачьего самоуправления отвечало теории «естественного права», когда первичными считались основные права человека, дарованные ему еще при рождении: право на жизнь и право на свободу.

Следует согласиться с мнением кандидата исторических наук А. Минжуренко в том, что в среде казачества сформировалась система («военной демократии»), свойственная для многих народов еще на этапе, предшествующего созданию собственной государственности [4].

Данная казачья система управления стала отдельной внутри государственной. При этом существовали и собственные подходы в области наказания виновных. Мелкие проступки казаков практически оставались безнаказанными, сводились к порицаниям (вместе воевать будем), но наиболее серьезные (измена, убийство, воровство) карались по решению общего круга и могли носить характер смертной казни. Кроме того, за бытовые неблагоприятные проступки существовали более «мягкие» наказания, например, сечение нагайкой. Но при этом существовало строжайшее ограничение на предоставление провинившихся государственной системе наказания – «С Дона выдачи нет!» [5].

Таким образом, в повседневной деятельности казачества одновременно

было совмещено два подхода: демократические аспекты с выборностью основных органов управления и уклон в военное дело, подразумевающий иерархическое должностное разделение, подчиненность и исполнительность. Это выглядело важным, т.к. первоначально состав казачества формировался из людей бунтарского духа, поэтому введение определенных правил поведения и взаимодействия, принятия важных для всех решений выглядело просто необходимым для избегания возможных внутренних конфликтов и решения общих задач безопасности.

В дальнейшем такая парадигма управления была важна с позиции прохождения службы по защите Отечества, когда казаки стали служить государю и казачьи подразделения уже участвовали в ведении боевых действий. Даже после введения императорским указом назначаемости атаманов, основные принципы самоуправления сохранились в казачьей среде.

Интересным выглядит, что многие принципы демократического управления в казачестве лежат в основе современной системы местного самоуправления (далее – МСУ).

Согласно ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1] МСУ имеет характеристики, схожие с парадигмой управления в казачестве: самостоятельность (ограничение только со стороны Конституции РФ, федеральных и региональных нормативных актов), ответственность, учет интересов населения, исторических и местных традиций, непосредственное (прямое) управление.

Также имеют схожесть ряд основных принципов управления в казачьей среде и в современной системе МСУ:

1) выборность и отчетность высших должностных лиц;

2) коллегиальность решения по наиболее важным вопросам (в практике МСУ – референдум, сход и собрание граждан, конференция);

3) самостоятельное формирование бюджета с возможностью получения внешних субсидий и дотаций;

4) ответственность за поддержание порядка на территории (от коммунальных аспектов до обеспечения безопасности);

5) контроль деятельности;

6) выполнение отдельных государственных полномочий.

Несомненно, что правовые основы и деятельность МСУ намного шире, чем существовала у казачества на протяжении всей истории его развития. Существует и ряд особенностей МСУ, которые не были свойственны казачеству, например, представительный орган управления, действующий иногда на постоянной основе и депутатский корпус с определенными привилегиями. Но в данном случае, на наш взгляд, необходимо говорить о развитии принципов демократического управления в современной системе МСУ, первоначально возникших в казачьей среде.

Считаем, что если исключить специфику военизированного управления в казачестве, то практика МСУ сравнима с теми реалиями, что действовали на протяжении нескольких столетий в казачестве. Поэтому следует полагать, что современная система МСУ во многом заимствовала подходы и принципы самоуправления, используемого в казачестве, развив их и воссоздав на новой основе.

Данный вопрос во многом выглядит polemическим, он крайне редко рассматривается в теории государственного и муниципального управления, с исторических позиций и в аспекте современного развития демократии. По нашему мнению, тема взаимосвязи системы самоуправления в казачестве и построения современной МСУ выглядит крайне актуальной и востребованной для изучения как с позиции дальнейшей демократизации общественной жизни, развития гражданского общества, юридических принципов построения МСУ, так и с позиции исторической – в аспекте вклада казачества в становление современной МСУ в Российской Федерации. Затронутый в данной статье вопрос требует детального изучения и проработки с привлечением исторических источников и анализа практики МСУ, что ставит новые задачи для научного исследования.

Список источников:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 19.11.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
2. Астапенко М.П. [и др.] Казачья доля – Дон, степь да воля / М.П. Астапенко, Г.Д. Астапенко, Е.М. Астапенко. – Ростов н/Д, 2014. – 320 с.
3. Кисин С.В. Глас вольного Дона. Очерки по истории донского парламентаризма / С.В. Кисин; ред./сост. М.Л. Клиничева. – Ростов-на-Дону, 2018 – 160 с.
4. Минжуренко А. Объединение станиц: организационные и правовые решения казаков // РАПСИ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://rapsinews.ru/incident_publication/20191203/305130745.html.
5. Никитин Н. С Дона выдачи нет! Факты и мифы о происхождении казачества / Н. Никитин // Российская газета [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://rg.ru/2018/02/26/rodina-kazachestvo.html>.

References:

1. Federal Law of 06.10.2003 No. 131-FZ (ed. From 19.11.2021) "On General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation" // Assembly of Legislation of the Russian Federation. – 2003. – № 40. – St. 3822.
2. Astapenko M.P. [et al.] Cossack share - Don, steppe and will/M.P. Astapenko, G.D. Astapenko, E.M. Astapenko. - Rostov N/A, 2014. – 320 pages.
3. Kisin S.V. Glas of the free Don. Essays on the history of Don parliamentarism/S.V. Kisin; ed ./comp. M.L. Clinicheva. - Rostov-on-Don, 2018 - 160 s.
4. Minzhurenko A. Union of villages: organizational and legal decisions of Cossacks//RAPSИ [Electronic resource] - Access mode: http://rapsinews.ru/incident_publication/20191203/305130745.html.
5. Nikitin N. There is no extradition from Don! Facts and myths about the origin of the Cossacks/N. Nikitin//Russian newspaper [Electronic resource] - Access mode: <https://rg.ru/2018/02/26/rodina-kazachestvo.html>.

УДК 34

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_26

Как добиться избирательной активности молодежи

How to achieve the electoral activity of young people



Светлана Павловна Нефедова

МБОУ СОШ №5 Муниципальное бюджетное общеобразовательное учреждение средняя школа № 5 им. В.И. Данильченко, учитель истории и обществознания, Россия, Краснодарский край, Каневской район, e-mail: sv.nefedova@yandex.ru

Svetlana P. Nefedova

Municipal budget educational institution «Secondary General Education School» № 5 named V.I. Danilchenko, History and Social Studies Teacher, Russia, Krasnodar Territory, Kanevsky District, e-mail: sv.nefedova@yandex.ru

Аннотация.

Органы местного самоуправления играют важнейшую роль в организации продуктивной работы государства. Ни одно правительство страны не может функционировать без органов управления, в том числе и местного. Хотелось бы обратить внимание на статью 16 о Муниципальных выборах (часть 3 в ред. Закона Краснодарского края от 26.12.2014 N 3086-КЗ), которая подтверждает права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Федеральным законодательством урегулирован порядок подготовки назначения, проведения и подведения итогов муниципальных выборов. Нас волнует активность молодого поколения в жизни государства. Молодёжь - важнейшая часть электората в избирательном процессе, так как эта возрастная категория людей является особенно важной социально активной частью населения страны. Отсутствие страха риска, острая реакция на несправедливость, непризнание авторитетов, креативный поход - это всё качества потенциально активных избирателей, которые и присущи молодежи. К сожалению, в последнее время молодежь не проявляет интереса к политике. Мы решили заняться этой проблемой, провести исследование и найти способы привлечения молодежи к политической деятельности, а также избирательной активности. Именно от активной части молодежи нашей страны зависит перспективное будущее России. Именно от уровня политической образованности и активности в избирательном процессе будет развиваться жизнь нового поколения в будущем. В связи со всем вышесказанным представляется важным рассмотреть основные проблемы привлечения молодежи к политической активности, особенно в выборах. Также важно привлечь внимание педагогов и школьников к сфере государственного и муниципального управления, выявить отношение молодежи Каневского района к выборам.

Ключевые слова.

Молодежь, выборы, активность.

Abstract.

Local self-government bodies play a special role in organizing the effective work of the state. State cant exist without governing bodies. I would like to draw attention to article 16 on Municipal elections (part 3, ed. The Law of the Krasnodar Territory of December 26, 2014 N 3086-KZ), which confirms the guarantees of citizens' electoral rights during municipal elections, the procedure for appointing, preparing, conducting and summarizing municipal elections are established by federal law and the laws of the Krasnodar Territory adopted in accordance with it. We are concerned about the activity of the younger generation in the life of the state. Youth in the electoral process is one of the most relevant today, this age group of people that represents the most socially active part of the population. They are not afraid to take risks, reacts sharply to injustice, creative and hardly recognizes authority. Unfortunately, young people have not shown interest in politics lately.

We decided to tackle this problem, conduct research and find ways to attract young people to political activity, as well as electoral activity. The future of Russia depends on modern youth. The life of the generation in the future will depend on how young people will be politically literate now and active in the electoral process.

In connection with all of the above, it seems important to consider the main problems of attracting young people to political activity, especially in elections, as well as to attract the attention of teachers and schoolchildren to the sphere of state and municipal administration; to identify the attitude of the youth of the Kanevsky district to the elections.

Keywords.

Youth, elections, activity.

Чтобы показать полную картину проблемы, разберем устройство местного самоуправления раньше.

Сход – высший орган казачьего самоуправления, который проводился только в случаях острой необходимости. На сходе имели право присутствовать не все, а лишь выборные из числа казаков. При этом совсем не были представлены права женщин. Решенные вопросы на сходе выполнялись беспрекословно.

Среди задач станичной власти были: содержание дорог, кладка через реку мостов, постройка и ремонт общественных зданий. Власть проводила наблюдение за исполнением населением станицы общественной повинности, а также обеспечением выполнения лицами мужского пола казачьего сословия воинской повинности [4].

Что представляет собой местное самоуправление сегодня?

Благодаря проведению собраний и конференций граждан, в первую очередь, а также посредством создания органов регионального общественного управления, становится возможным существование местного самоуправления в Каневском районе.

Существует нормативный правовой акт Совета, которым устанавливается порядок законодательной регистрации устава регионального самоуправления.

«Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста» [2].

Органы территориального общественного самоуправления:

1) занимаются повышением правовой осведомленности и культуры будущих молодых избирателей, и помощью в реализации творческих способностей учащихся. Это одно из важных направлений деятельности территориальной народной власти;

2) обеспечивают исполнение принятых на народных собраниях решений;

3) представляют права и интересы местного населения, проживающего на соответствующей территории;

4) проводят подготовку кадров участковых избирательных комиссий, организаторов правового просвещения молодежи, членов местных отделений политических партий, действующих на территории Каневского района.

5) занимаются хозяйственно-преобразовательной деятельностью, осуществляя мероприятия по благоустройству территории, проводят мероприятия, направленные на реализацию социальных и бытовых потребностей граждан, проживающих в различных регионах нашей страны. Совместная деятельность между органами регионального самоуправления и местного народного самоуправления успешно реализуется с помощью средств выделенного бюджетом государства.

Территориальная избирательная комиссия Каневской уже длительный промежуток времени успешно состоит в партнёрских отношениях с отделом по делам молодежи Каневского района, библиотеками, образовательными заведениями Каневского района, управлением образования и культурными учреждениями. Проводит различные мероприятия, для того, чтобы расширить правовую культуру молодых избирателей, большая часть из которых была проведена в рамках Дня молодого избирателя [2].

Проблема снижения активности избирателей

Что меня ждёт впереди? Какая она взрослая жизнь? Эти и другие вопросы интересуют молодых ребят в первую очередь. Конечно, нам бы всем хотелось, чтобы в стране было больше активной молодежи – патриотов своей Родины, жаждущих сделать её лучше. Ведь дальнейшая жизнь и будущее всей страны зависит от молодёжи.

От 15 до 30 лет - именно такой возрастной диапазон исследователи в области социологии выделяют молодежную группу. Для тщательного анализа именно эту возрастную группу от 18 до 25 лет, мы и выбрали. Согласно статистике, в этой груп-

пе избирателей около 20 %, а это 25 миллионов человек. Неудивительно, что за эту часть электората идет борьба, потому что именно она является главной частью целевой аудитории.

По результатам соцопроса, около 2 молодых респондентов из 5 не интересуются политикой вообще. К сожалению активность молодежи на региональных не высокая. [1].

Мы провели опрос среди учащихся Каневского Агротехнического Колледжа на предмет участия в политической жизни общества. Выяснилось, что молодежь колледжа не особенно проявляет интерес к политике: 22,7% молодежи политикой не интересуются, а 57,3% иногда проявляют интерес к новостям политического характера и всего 20% опрошенных регулярно черпают информацию политическом пространстве.

На текущий момент времени молодежь не особо заинтересована в политике и выборах. Для того, чтобы выяснить причины, мы провели социологический опрос среди молодежи нашей станицы. Итоги опроса не сильно удивили. Так, большая часть опрошенных даже не задумывались о возможности участия на выборах, аргументируя тем, что результат от них не зависит. Мы думаем, что одной из причин является не совсем правильная и проработанная агитационная программа. По данным опроса выяснилось, что наибольшее количество опрошенных: по поводу выборов в будущем имели следующее мнение «Что мой голос может решить?», «Мой голос – капля в море», «Там и без меня все давно решили», поэтому меня заинтересовала правовая сторона этого вопроса.

Нас удивило то, что получив такое высокое право, люди начинают искусственно создавать препятствия, а некоторые и бойкотировать выборы. Мы часто сетуем на свои трудности и проблемы. А где же выход? Нас очень волнуют эти вопросы.

Для прояснения ситуации отношения старшеклассников нашей школы, МБОУ СОШ № 5, к выборам, мы организовали тестирование среди учащихся старших классов, которое помогло

определить уровень осведомленности и подготовки в области избирательного законодательства в тематике: «Молодежь и выборы». Процесс был интересным и интригующим. После обработки тестов мы получили следующие результаты: с избирательным правом чаще всего учащиеся знакомятся на уроках истории, правоведения и обществознания, но по-прежнему считают, что этого недостаточно и оценивают свои познания в данной области как «частичные». Несмотря на это, почти все считают выборы важнейшим событием в жизни страны, в котором важен голос каждого гражданина.

Для развития самостоятельности молодого поколения и умения делать свой выбор важно использовать такой инструмент воспитания как организация «Дня самоуправления». Ни один год в нашей школе не обходится без такого дня. Из учащихся посредством голосования избирается администрация школы и учителя, которые ведут занятия по разным предметам в классах. Жизнь школы абсолютно никак не меняется в этот день, потому что ученики, выступающие в роли учителей, осознают ответственность всего происходящего и действуют по программе обучения. Можно даже сказать, что у ребят происходит взросление практически за один день. Это помогает научиться принимать жизненно важные решения: выборе профессии, выбор партии на голосовании, выбор социальной позиции гражданина и т.д.

Выбирая школьную инициативную группу, у нас возникла идея провести в школе ролевую игру – «Выборы председателя ученического управления». Для общего развития мы приурочили игру ко Дню молодого избирателя. Цель – наглядно показать весь процесс выборов и перевести детское самоуправление на совершенно новый высокий уровень.

Мы поставили задачу от каждого класса выдвинуть кандидата в председатели. Всё проходило по-настоящему: были выпущены избирательные бюллетени и избирательные урны, все кандидаты подготовили и выступили с предвыборной программой, по школе висели агитационные плакаты. Звание «Лидер школьного

самоуправления» получил тот, кто успешно прошел проверку и интеллектуальных и организаторских способностей и получил высшее количество голосов по результатам народного голосования.

Эксперимент удался: мероприятие прошло активно, все учащиеся были максимально вовлечены в выборы, активно голосовали. Такое событие смогло познакомить учащихся с процессом выборов в игровой и свободной форме, приближенному к жизненным реалиям.

Процесс ознакомления с формами работы по знакомству с выборами и законом об избирательном праве в школах, и применив эти знания на практике, нам стало интересно узнать, как может решаться вопрос участия молодежи на выборах в нашем районе, во всей стране и в целом в мире.

С этим вопросом мы обратилась к председателю районного Совета депутатов Моргуну Михаилу Алексеевичу, который рассказал об истории и современности парламентаризма в мире, России, о целях, задачах, основных направлениях и механизмах работы депутатов. Также мы узнали о том, что в последнее время растет тенденция участия молодежи в выборах. Этому способствуют встречи с различными руководителями, молодыми депутатами на районной сессии собрания местных депутатов, где узнают об избирательном праве. Помимо всего этого, для молодежи района проводятся «Парламентские уроки» на тему «Гражданин и выборы». Что тоже считаем отличным инструментом повышения избирательной активности молодежи.

Ребята нашей школы стали участниками «Школы молодого избирателя», приняли участие в одном из Парламентских уроков, который провел Михаил Алексеевич. Учащиеся на этих уроках, познакомилась с истоками отечественного парламентаризма, как самостоятельной законодательной властью, полномочиями, структурой, функциями, деятельностью парламента. Теперь Парламентские уроки проходят у старшеклассников в школе, которые сопряжены с празднованием Дня российского парламентаризма.

Считаем, что такие встречи, важны не только в образовательном плане и для развития правовой культуры молодежи, но и с целью формирования у молодого поколения социальной позиции, а также с целью привлечения молодежи к избирательному процессу в России.

Ежегодно проводятся районные Парламентские уроки, в которых активно принимают участие старшеклассники нашей школы. Также ученики участвуют в краевых конкурсах, участвуют в социальной жизни района, выступают с результатами исследований перед учащимися школы на конференции старшеклассников, что тоже является значительным вкладом в повышение политической образованности молодежи.

Подрастающее поколение нужно направлять в политическое пространство, научить ориентироваться в современной жизни. Воспитание настоящего, социально ответственного гражданина начинается ещё за школьной партой.

Возможного нашему государству не хватает мощной молодежной организации. По своим задачам похожая на советский комсомол, но не его копия. Целью такой организации было бы гражданско-патриотическое воспитание. Она бы занималась привлечением молодежи к решению острых общественных проблем. Это могло бы формировать четкую гражданскую позицию.

Также необходимо, увеличить в составе Государственной думы количество молодых депутатов хотя бы на 15-20 процентов (21-30 лет), чтобы молодежь могла влиять с законодательной инициативой и конечно же ускорила бы принятие законов, например, закона о борьбе с коррупцией. Для этого сейчас и развивается активно молодежный парламент.

Мы проводили акции для учащихся школ и студентов. Первый этап заключался в задаче разработать предвыборные слоганы, плакаты, частушки, сочинения. На следующем этапе в формате КВН по предвыборной тематике нужно было показать представления. Таким образом в творческом процессе у молодежи рождаются новые, эффективные формы и методы агитации для участия в выборах.

Мы использовали устную и письменную формы, чтобы привлечь молодежь к участию в выборах: письменная форма выражалась в изучении различных письменных источниках, т.е. работа в библиотеках, чтение популярной политической литературы. Устная форма практиковалась с помощью просмотра телепередач, прослушивания радио, после чего проводились различные беседы и обсуждения на круглых столах.

На данный момент в сторону политико-правового воспитания молодой части населения государством было сделано много шагов. «Действует более ста законодательных актов Российской Федерации, которые отражают те или иные аспекты государственной молодежной политики. Например, федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «Программа повышения правовой культуры избирателей и организаторов в РФ» [3].

Что же всё-таки стоит делать, чтобы добиться избирательной активности молодежи?

Самое важное – проводить мероприятия, повышающие правовую осведомленность не только у детей, но и у их родителей. Ведь ребёнок неосознанно считывает поведение и берёт модель поведения, основанную на примере родителей. Их активная жизненная позиция должны стать воспитательным фактором для молодежи.

Ещё один важный элемент – налаживание диалога между молодежью и органами государственной и муниципальной власти, следует пытаться донести эти ценности. Не стоит использовать методы манипуляции или давления. Все должно быть на добровольных началах. Не нужно наказывать или проучивать, следует поощрять, лишь направляя и подсказывая. Советовать решения для целей молодого поколения, которые они могут сформировать и сами [5].

Обучение молодежи системе местного управления, может способствовать выработке и формированию у них понимания, как выбирать и за кого голосовать: за человека реальных дел или за критика, который

реально не способен что-либо решать. Бытует такое выражение: «На выборах голосовать не сердцем, а умом» [6].

В школах и средних профессиональных учреждениях:

- «ваши права» - кружок для начальной школы, дающий базовые знания о правах человека;

- для учащихся младших классов проводится масштабный проект под названием «Маленькие знатоки политики»;

- организовать клубы молодых избирателей - вот такая идея для учащихся средней школы. В рамках клуба будет проводиться игра «Эрудиты избирательного права». Существовать они будут не только в школах, но и в библиотеках, домах культуры и территориальных избирательных комиссиях;

- среди учащихся по закону избирательного права проводить выборы в общеобразовательных заведениях. В ходе выборов будет избрано правительство и его президент.

У молодежи:

- создание политических клубов, научных конференций, кружков, форумов, деловых игр, различных молодежных организаций, деловых игр и их развития;

- Конкурс «я - кандидат»: его проведением, привлечение к нему молодежи и развитие.

- Присвоение титула «Лучший политический проект»

- Проведение референдума и выборов, развитие студенческого самоуправления;

Исследования доказали зависимость степень участия учащихся в объединениях в формате внеурочных от уровня политической образованности и осознанности.

На основе вышесказанного, можно сделать вывод, что опыт работы с молодым поколением избирателей очевиден. В настоящий момент проводятся эффективные мероприятия, направленные не только на развитие политических, экономических свобод, но и в воспитании нового поколения современных граждан. Что такое современный ответственный па-

триот? Человек, имеющий правовую осознанность с высокой социальной ответственностью, участвующий в гражданской жизни страны.

Повышение правовой культуры и воспитание вообще происходит при помощи восприятия информации извне, таким же образом происходит повышение и правовой культуры. Но что же может узнать молодой человек об избирательной системе, если ему никто не расскажет, ведь мало кто будет самостоятельно искать информацию о выборах. И чтобы не сложилось искаженного представления, обучением и воспитанием должны заниматься профессионалы.

Достаточно давно создана в нашем районе система различных молодежных организаций, в том числе успешно развивающаяся «Школа молодого руководителя». Проводятся встречи с членами комиссии, с политическими лидерами, которые напрямую связаны с избирательным процессом. Такая практика активно используется и в Каневском районе.

Несомненно, что фундамент в воспитании детей и подростков закладывает семья и школа. Именно поэтому необходимо широко проводить мероприятия, повышающие правовое воспитание родителей. Если старшее поколение участвует в политической жизни страны, то существует большая вероятность того, что и их дети тоже будут проявлять активную гражданскую позицию и будут участвовать в выборах. Поэтому, очень хотелось бы увидеть проявления самостоятельного интереса у современной молодёжи к процессу организации и проведения выборов, участия в работе избирательных комиссий.

Именно молодежь, которая активна в общественной деятельности, и демонстрирует интерес к политике и высокий уровень избирательной активности. Стоит отметить успешный опыт зарубежных стран в организации Интернет-голосования. Ведь современный человек сейчас практически не может существовать без Интернета. Что уж говорить о молодежи. Конечно, им проще проголосовать, сидя за компьютером, чем выходить на пункты голосования.

Право избирать и быть избранным даёт ощущение принадлежности гражданина к своему обществу, осознание своей значимости как личности.

Молодое поколение России инициативны, полны сил, энергии, с конструктивным мышлением и стремлением достичь цели. Именно они- будущее нашей страны.

Список источников:

1. Лемеш Н.Ф. /Дореволюционная Каневская: социально-экономическая характеристика, этнография, особенности. [Электронный ресурс]: URL: http://lem-kan-lit-kanevchanka2011.blogspot.com/2014/11/blog-post_11.html?m=1
2. Официальный сайт Управления Каневская <https://uokanev.ru/obrawenie-grajdan.htm>
3. Редькин А. Повышение электоральной активности молодежи / [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: http://zhurnal.lib.ru/r/redxkin_aleksandr_aleksandrowich/msu.shtml
4. Садырова М. Ю. /Проблема избирательной активности российской молодежи //Молодой ученый. 2014. — № 3 (62). С. 667-669. [Электронный ресурс]: URL: <https://moluch.ru/archive/62/9457/> (дата обращения: 18.01.2022)
5. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений: федеральный закон от 28 июня 1995 г. N 98-ФЗ
6. Зотов В.Б. День местного самоуправления в Российской Федерации / В.Б. Зотов. — М.: Юстицинформ, 2018

References:

1. Lemish N.F. / Pre-revolutionary Kanevskaya: socio-economic characteristics, ethnography, features. [Electronic resource]: URL: http://lem-kan-lit-kanevchanka2011.blogspot.com/2014/11/blog-post_11.html?m=1
2. Official website of Kanevskaya Management <https://uokanev.ru/obrawenie-grajdan.htm>
3. Redkin A. Increasing the electoral activity of youth / [Electronic resource]. - Access mode: URL: http://zhurnal.lib.ru/r/redxkin_aleksandr_aleksandrowich/msu.shtml
4. Sadyrova M. Yu. / The problem of electoral activity of Russian youth //A young scientist. 2014. - No. 3 (62). pp. 667-669. [Electronic resource]: URL: <https://moluch.ru/archive/62/9457/> (accessed: 18.01.2022)
5. On State Support of Youth and Children's Public Associations: Federal Law No. 98-FZ of June 28, 1995
6. Zotov V.B. Day of local self-government in the Russian Federation / V.B. Zotov. - M. : Justicinform, 2018

УДК 32.019.5

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_33

Реализация молодежной политики в городе Москве

Implementation of youth policy in Moscow



Александр Владимирович Авачев

Начальник отдела инспекции и контроля казенного предприятия «Мосгорпечать», Россия, Москва, e-mail: delava@mail.ru

Alexander V. Avachev

Head of the Department of inspection and control State Enterprise "Mosharekat", Moscow, Russia, e-mail: delava@mail.ru



Байрта Григорьевна Убушаева

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», кандидат экономических наук, ORCID ID: 0000-0001-8432-6873, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2031-2019>, SPIN-код: 5600-4930, AuthorID: 367897, Россия, Москва, e-mail: ubgyy@bk.ru

Bairta G. Ubushaeva

State University of management, associate Professor of the Department of State and municipal management, candidate of economic Sciences, ORCID ID: 0000-0001-8432-6873, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2031-2019>, SPIN-code: 5600-4930, AuthorID: 367897, Russia, Moscow, e-mail: ubgyy@bk.ru



Илья Эдуардович Новиков

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», магистрант, Россия, Москва, e-mail: krapanad@yandex.ru

Ilya E. Novikov

State University of Management, master student, Russia, Moscow, e-mail: krapanad@yandex.ru

Аннотация.

Основным двигателем развития общества на каждом этапе общественного развития представляла собой молодежь, являясь связующим звеном между поколениями и задавая вектор своими новыми взглядами и ценностями целым государствам. Молодежная политика имеет огромное значение в формировании общества и является действенным инструментом воздействия на все слои населения. От эффективности реализации исследуемой системы зависит не только социальное и профессиональное развитие самих граждан, но и направления стратегического развития государства, стабильность и уверенность в его будущем. Молодежь всегда являлась самой мобильной частью населения. Благодаря новым идеям и взглядам молодежи, развивается наука, экономика, промышленность, улучшается качество жизни. Поэтому молодежная политика будет оставаться креативным двигателем прогресса.

Ключевые слова.

Государство, стратегическое планирование, молодежная политика, ценности, профессиональное развитие.

В современном публичном политическом поле Президент Российской Федерации В.В. Путин определяет молодежь как «опору сегодняшнего дня и будущее России», тем самым акцентируя внимание на роли данной социальной группы. [3] На сегодняшний день инкорпорирование в политическую сферу начинается для человека со школы. Количество молодых людей, занимающих активную гражданскую позицию, неуклонно растёт. Потому такое политико-социальное явление, как молодёжная политика, является важной составляющей устойчивого развития любого современного государства.

Молодёжная политика стала полноправным элементом политической системы, своеобразным «трендом», который продолжает развиваться из года

в год. Благодаря такой составляющей в политической системе происходит

обновление и омоложение элит. В наши дни существует большое количество

проектов, с помощью которых любой представитель молодёжи может

поучаствовать в них на разных ролях. Именно благодаря системному функционированию молодёжной политики вышеуказанные возможности стали доступнее, чем несколько лет назад. [7]

Abstract.

The main engine of the development of society at every stage of social development was the youth, being a link between generations and setting the vector with their new views and values to the whole states. Youth policy is of great importance in shaping society and is an effective tool for influencing all segments of the population. The effectiveness of the implementation of the system under study depends not only on the social and professional development of the citizens themselves, but also on the direction of the strategic development of the state, stability and confidence in its future. Young people have always been and are the most mobile part of the population. Thanks to new ideas and views of young people, science, economy, industry are developing, and the quality of life is improving. Therefore, youth policy has been and will be the engine of progress.

Keywords.

State, strategic planning, youth policy, values, professional development.

Термин «молодежная политика» в российской науке впервые был выдвинут советским историком, философом и социологом, ректором Московского гуманитарного университета Игорем Михайловичем Ильинским в его труде «Проблемы молодежи и молодежной политики в условиях перестройки» в 1986 году. По его мнению, молодежная политика – «система идей, взглядов по поводу молодежи и ее роли в общественном развитии, а также практических действий различных структур гражданского общества,

направленных на претворение этих идей и взглядов в жизнь в целях достижения общественных перспектив, одобряемых большинства народа. [9]

Первым официальным документом о молодежи была Декларация «О распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами», принятая резолюцией № 2037 (XX) Генеральной Ассамблеи от 07 декабря 1965 года. Сегодня этот документ содержит в себе 6 основных принципов (Табл. 1) и призывает Правительства всех государств мира придерживаться их ради уверенного и стабильного развития. [1]

Распоряжением Президента Российской Федерации от 29.01.1992 года

№ 39-рп была введена должность полномочного представителя Правительства Российской Федерации по делам молодежи, что является началом отсчёта молодежной политики в России, тем самым были заложены основы развития молодежной политики и их внедрения в общественное сознание. В России до 2004 года отсутствовала нормативно-правовая база,

которая могла бы определять молодежь как отдельный политический элемент, а функциями реализации и формирования молодежной политики наделялись постоянно появляющиеся органы власти. [5]

Существует несколько видов молодежной политики: государственная, общественная, конфессиональная. Поэтому общественная молодежная политика выступает как дополняющая государственную, поскольку первая является приоритетнее. То есть, когда государственная политика работает в направлении, которые противоречат интересам общества, то здесь вступает общественная молодежная политика, которая корректирует и направляет вектор развития в нужном направлении.

В настоящее время эксперты в области молодежной политики выделяют несколько инструментариев, которые способствуют

развитию эффективной молодежной политики, а именно: [11]

1) институционализация (упрочнение) одной фундаментальной системы ценностных ориентаций молодых граждан Российской Федерации, соответствующей национальной идее, стратегии развития;

2) нормативно-правовое закрепление идей и ценностей молодежной политики;

3) создание и реструктуризация организационных форм и способов реализации государственной молодежной политики. Происходит создание специализированных органов управления и контроля молодежной политики для повешения эффективности взаимодействия составляющих ее элементов;

4) разработка и реализация целевых программ и проектов, нацеленных на формирование ценностных ориентаций, патриотическое воспитание современных молодых граждан. Это и есть практические действия субъектов молодежной политики по достижению поставленных целей и задач.

5) информационное воздействие, продвижение системы ценностных ориентаций с помощью СМИ и общественного мнения.

Таблица 1.

**Принципы Декларации
«О распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами»**

Принципы	Комментарии
Принцип №1 «Равноправия»	Молодежь необходимо воспитывать в мире, справедливости, свободе, учить взаимоуважению и взаимопониманию для установления равноправия людей друг перед другом, для экономического и социального прогресса, поддержания мирных отношений между государствами и обеспечения безопасности всех людей
Принцип №2 «Толерантности»	Необходимо среди молодежи распространять идеи гуманизма, свободы, толерантности, международной солидарности и содействию международному сотрудничеству
Принцип №3 «Уважения»	Необходимо воспитывать молодежь с идеями о достойном отношении к людям, своей стране. Не обращать внимания на различия этнического происхождения, цвета кожи или убеждения другого человека, а также уважать права каждого человека и всех народов на самоопределение
Принцип №4 «Сотрудничества»	Необходимо сближать молодежь по всему миру взаимными поездками и встречами, изучением языков иных государств, сближением городов и университетов

Принцип №5 «Поощрения»	Необходимо поощрять любые молодежные объединения, содействующие целям настоящей Декларации, и каждая молодежная организация должна принять все необходимые меры в рамках своей деятельности для того, чтобы внести свой вклад в работу с молодежью в соответствии с целями, принципами и идеями, установленными в настоящей Декларации
Принцип №6 «Единства»	Необходимо пропагандировать, формировать и развивать в их сознании идеалы высоких моральных качеств, идеалы мира и свободы, всеобщего равенства и любви к человечеству. Необходимо объяснить важность осознания молодежью своей ответственности за окружающих людей и весь мир, вдохновлять верой в светлое

Таким образом, молодежная политика по своей сути - площадка для реализации идей и проектов молодежи, для взаимодействия с иными субъектами политики, именно она позволяет гражданам проявлять свою заинтересованность и делать первые шаги в политике. [4]

Москва является городом, наиболее успешно реализующим программы молодежной политики и имеющим значительный опыт в указанной сфере. Правительство Москвы и подведомственные учреждения заинтересованы в том, чтобы развивать молодежь и привлекать ее к происходящим политическим процессам. Молодежную политику в столице реализует Комитет общественных связей и молодежной политике города Москвы, есть отдельный закон города Москвы от 30.09.2009 №39 (ред. от 24.03.2021) «О молодежи». [6]

Он также реализует ряд полномочий: [8]

1) разрабатывает и внедряет государственные городские программы;

2) организует различные мероприятия для молодежи;

3) формирует вектор направления столичной государственной молодежной политики;

4) поддерживает дальнейшее развитие и инфраструктуру и др.

Комитет общественных связей и молодежной политике города Москвы является отраслевым органом исполнительной власти.

Эффективность органов исполнительной власти в числе прочего является результативной по итогам реализации проектов и программ. Данный показатель говорит о том, к каким изменениям приведет реализуемая система мер в отношении молоде-

жи. Разница между конкретным результатом и количеством затраченных ресурсов на реализацию – это и есть эффективность осуществления молодежной политики, которая складывается из результатов взаимодействия субъектов молодежной политики. Другим качественным показателем является информированность молодежи о реализуемых программах и проектах. Сегодня, в век цифровых технологий, можно сказать о полной доступности и открытости информации на площадках: Интернет, телевидение и т.д. Но как показывает практика, часть молодежи не осведомлены о происходящих событиях и проектах. В связи с этим особое внимание следует уделить органам исполнительной власти, связанным с молодежной политикой, и общественным организациям. [10]

В Москве достаточное количество молодежных объединений и организаций, с помощью которых можно реализовать себя в политической сфере: ВОО «Молодая Гвардия Единой России», Молодежный парламент, Российский союз молодежи, Российские студенческие отряды и т.д.

Проанализируем некоторые итоги деятельности органов государственной власти Москвы направленные на развитие молодежной политики. Поскольку итоговых отчетов за 2020 и 2021 годы в настоящий момент не доступны к изучению в открытых источниках (ввиду сложившейся ситуации, связанной с коронавирусом), поэтому рассмотрим отчет за 2019 год. Ключевые результаты государственной молодежной политики представлены по следующим категориям [2]:

1) год Добровольца в Российской Федерации;

- 2) грантовые конкурсы Росмолодежи;
- 3) всероссийская молодежная форумная кампания;
- 4) реализация основных направлений государственной молодежной политики;
- 5) реализация проектов по работе со студентами и студенческими сообществами;
- 6) работа с молодежью от 14 до 18 лет в рамках координации деятельности Российского движения школьников.

В год Добровольца на территории столицы было проведено более 100 крупных мероприятий и акций различными организациями. Самое крупное вовлечение волонтеров было осуществлено при реализации акции «Бессмертный полк» на Красной площади.

На высшем уровне показали себя волонтеры во время Чемпионата мира по футболу летом 2018 года. Помощь в организации оказывал волонтерский корпус численностью 35 000 человек по всей России. Данный чемпионат стал новым этапом в развитии добровольческого движения и способствовал главной задаче Года добровольца в России – вовлечению граждан нашей страны в волонтерскую деятельность.

Стоит отметить организацию волонтерской поддержки Большого летнего Фестиваля добровольцев, Молодежных форумов всероссийского уровня «Территория смыслов на Клязьме» и «Таврида», запуска акции #Добровсело и «Мечтай со мной», всероссийского форума «Готов к победам», всероссийского форума «серебряных» волонтеров, ежегодного слета юных добровольцев и других событий.

Огромную роль в 2019 году сыграло событие в области «Международный форум добровольцев», где приняло участие 15000 волонтеров из 120 стран. Общее количество поданных заявок на участие составило более 77000.

Неотъемлемой составляющей современной системы реализации молодежной политики в России является «грантовый конкурс». Грантовый конкурс ставит своей целью вовлечение молодых людей в различную творческую деятельность, повышение гражданской и патриотической активности, популяризацию здорового образа жизни,

создание эффективных социальных лифтов для продвижения по карьерной лестнице и самореализации молодого поколения. [11]

Так же в современную систему реализации молодежной политики входят практики организации форумных кампаний. Форумы позволяют людям работать над актуальными узкопрофильными задачами в кругу своей команды, своих единомышленников под контролем экспертов. Люди могут под иным углом посмотреть на задачи, стоящие перед этой отраслью или территорией. Ищут альтернативные способы решения задач в той или иной отрасли, территории. Также некоторые молодые люди могут использовать форумную кампанию в качестве социального лифта или инструмента закрепления в выбранной профессии. Это площадка для общения и коммуникаций, знакомства с экспертами и представления своих разработанных проектов, возможность найти друзей и единомышленников, и даже устроиться на стажировку или практику в одну из ведущих компаний страны (например, «Территория смыслов на Клязьме» и «Таврида», а также форум «Амур» и др.).

«Территория смыслов на Клязьме» и «Таврида», а также форум «Амур» стали постоянными мероприятиями, которые свидетельствуют о постоянной поддержке и значимости развития молодежной политике в РФ. Да, они были реализованы не на территории города Москвы, но необходимо отметить, что многим москвичам выпадает возможность посетить данные форумы, и это позитивно складывается для развития этих площадок в других регионах.

Так, Всероссийский молодежный образовательный форум «Амур» впервые прошел в Хабаровском крае и суммарно объединил 1100 человек от 18 до 30 лет, а международный молодежный образовательный форум «БалтАртек» прошел в Калининградской области и объединил 350 молодых соотечественников из 70 стран мира. Международный молодежный образовательный форум «Евразия» прошел в Оренбургской области. Участники Форума представляли молодежь из 79 регионов России, 77 стран мира, а именно 1100 человек, из которых 350 – иностранные граждане;

450 – представители России; 180 – волонтеры; 120 – гости, спикеры и эксперты.

Реализация основных направлений молодежной политики осуществляется в Нормативно-правовая, организационная поддержка развития молодежной политики основывается в соответствии с Основами государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р). Генеральная идея заключается в том, чтобы создать «социальные лифты» для молодого поколения, которое в дальнейшем внесет существенный вклад в социально-экономическое развитие страны. Здесь нужно остановиться на следующих поднаправлениях:

1) вовлечение молодых граждан в работу СМИ или иные занятия творческой деятельностью;

2) вовлечение молодых граждан в предпринимательскую, инновационную, научно-техническую деятельность;

3) содействие развитию молодежного самоуправления;

4) содействие профориентационным и карьерным стремлениям молодых граждан.

По каждому из этих поднаправлений был организован ряд мероприятий. Так, с 2009 года и по настоящее время в рамках мероприятий, направленных на развитие предпринимательской деятельности, реализуется программа «Ты – предприниматель», являющаяся комплексом информационных, образовательных и консультативных мероприятий, по окончании которой участниками самостоятельно должны быть открыты новые предприятия. Участвовать могут люди в возрасте до 30 лет, которые уверены в своем желании создать собственный бизнес. Основной показатель эффективности данной программы – количество созданных участниками субъектов малого и среднего бизнеса. В 2019 году это количество достигло 4 458 субъектов, а за все время реализации программы – 24 314 субъектов.

Помимо программы «Ты – предприниматель», в 2019 году в только Москве были реализованы следующие мероприятия в сфере стимулирования предприниматель-

ской и инновационной активности граждан:

1) день молодежного предпринимательства в рамках Российского инвестиционного форума;

2) всероссийский конкурс «Ты – инноватор»;

3) федеральный проект «Молодежная команда страны».

Второе направление это:

1) патриотическое воспитание молодых граждан;

2) формирование традиционных семейных ценностей;

3) популяризация принципа единства российской нации;

4) работа с молодыми гражданами, которые находятся в социально-опасном положении или которые нуждаются в особой заботе государства;

5) содействие межкультурному и межконфессиональному диалогу.

На основании государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы» в Москве реализовано ряд мероприятий направленных на укрепление чувства сопричастности граждан к истории и культуре России, повышение гражданской ответственности и обеспечение преемственности поколений. Среди них можно отметить следующие:

1) традиционная всероссийская акция «Вахта памяти»;

2) всероссийская акция «Георгиевская ленточка», к которой присоединяются многие общественные молодежные объединения, а также крупные акционеры: ПАО «Газпром», ПАО «Ростелеком», различные торговые сети и органы государственной власти;

3) всероссийская акция «Свеча памяти»;

4) всероссийский автопробег по Городам-Героям и городам, удостоенным звания «Город Воинской славы»;

5) всероссийский семинар специалистов сферы патриотического воспитания. В нем приняли участие 250 специалистов из 75 регионов Российской Федерации;

6) всероссийский сбор руководителей клубов исторической реконструкции, в ходе которого были проведены круглые столы, посвященные вопросам развития

реконструкции исторических сооружений в Российской Федерации, мастер-классы, круглые столы на тему популяризации патриотического воспитания детей и молодежи, были продемонстрированы успешные практики в сфере деятельности клубов исторической реконструкции;

7) традиционная акция «Мы – граждане России».

В третье направление вошли следующие мероприятия:

1) популяризация культуры безопасности;

2) здорового образа жизни среди молодых граждан и их привлечение к занятиям спортом;

3) меры профилактики распространения ВИЧ среди молодых граждан;

4) меры профилактики различных форм зависимости среди молодых граждан.

В 2019 году также был реализован ряд мероприятий, направленных на формирование культуры безопасности и здорового образа жизни. Одним из наиболее ярких является Гонка ГТО «Путь домой». В рамках Гонки все желающие получили возможность сдать нормативы ГТО на специально оборудованной площадке. Помимо самой гонки, организаторы подготовили различные площадки с мастер-классами от ведущих спортсменов и открытыми тренировками. Организаторами Гонки были Росмолодежь, ОСД «ВСпорте» при поддержке Московской Городской Думы.

Помимо этого, были реализованы следующие мероприятия: [5]

1) серия фестивалей уличной культуры «Здесь и сейчас» – она представила столице широкий список направлений молодежной уличной культуры. В рамках серии фестивалей были проведены соревнования и мастер-классы (по уличному баскетболу, тайскому боксу, киберспорту, панна-футболу, воркауту и др.), так и показательные выступления мастеров боевых искусств (самбо, каратэ, бокса и его разновидностей). Организатором также выступила Росмолодежь, а партнерами – бренд спортивного питания VPLAB, клуб боевых искусств «Варяг», музейно-парковый комплекс «Северное Тушино», Федерация воркаута России, медиа-портал Sportbox.ru и другие.

2) серия турниров «Workout games» – В рамках соревнования участники выполняли спортивные упражнения на workout-площадке. Организаторами турнира WORKOUT GAMES стали Росмолодежь и Федерация Воркаута России. Партнеры мероприятия – Северный Десант, Управа Пресненского района, MUTANTCLAN, KENGURUPRO.

3) всероссийский семинар-практикум по направлению «Работа с молодежью, находящейся в социально опасном положении», основными моментами которого стали стимулирование формирования открытой базы социальных проектов, направленных на молодежь в социально опасном положении, а также формирование подходов к анализу и мониторингу ситуации по работе с молодежью, попавших в трудную жизненную ситуацию;

4) организация и проведение молодежной площадки «Технология жизни» в рамках 4-й Международной конференции по ВИЧ/СПИДу в Восточной Европе и Центральной Азии «ЕЕАСААС» в городе Москве;

5) проведение ежегодной всероссийской акции «СТОП ВИЧ/СПИД».

Четвертым направлением реализации государственной молодежной политики является международное сотрудничество. Росмолодежь реализован комплекс программ, направленных на проведение международных молодежных обменов, а также развитие сотрудничества с молодежными зарубежными организациями. Был организован ряд международных молодежных форумов, контрольной точкой которых стал Форум молодежных организаций государств-участников СНГ, прошедший в городе Москве. Он стал своеобразной коммуникационной площадкой между молодежью разных государств, которая объединила лидеров молодежных объединений и студенческих движений, а также укрепила отношения между государствами Содружества.

Подводя итог анализу реализации молодежной политики в городе Москве, можно отметить, что она реализуется в полной мере, показатели эффективности выше, чем в регионах, а набор в молодежные объединения происходит наиболее активнее.

Список источников:

1. Декларация «О распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами», принятая резолюцией № 2037 (XX) Генеральной Ассамблеи от 07 декабря 1965 г. // Гарант. - URL: <http://base.garant.ru/2565481> (дата обращения 20.01.2022)
2. Федеральный закон от 30.12.2020 г. N 489-ФЗ "О молодежной политике в Российской Федерации" // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2021/01/11/molodez-dok.html> (дата обращения 20.01.2022)
3. Акт министерств и ведомств «Отчет об итогах деятельности Федерального агентства по делам молодежи в 2019 году и планах по реализации государственной молодежной политики на 2020 год» от 26.12.2021 // Росмолодежь. URL: <https://fadm.gov.ru/docs>. (дата обращения 17.01.2022)
4. Приказ Федерального Агентства по делам молодежи «Об утверждении Методических рекомендаций по организации работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, реализующих государственную молодежную политику» от 13.05.2016 N 167. // Гарант. - URL: <http://base.garant.ru/71422044> (дата обращения 02.02.2022)
5. Приказ Федерального Агентства по делам молодежи «Об утверждении системы ключевых показателей реализации государственной молодежной политики органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на 2019 год и плановые мероприятия на 2020-2021 годы» от 22 мая 2019 № 162. // КонсультантПлюс. - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=7266800&rnd=4C950ABC5F24EBF0F11528189CDEDE8&req=doc&base=EXP&n=737843&REFDOC=726680&REFBASE=EXP#2nb84w6tqoq> (дата обращения 25.01.2022)
6. Закон города Москвы от 30.09.2009 №39 (ред. от 24.03.2021) «О молодежи». // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. - URL: <https://docs.cntd.ru/document/3714389> (дата обращения 16.01.2021)
7. Зотов В.Б., Терехова К.О. Институты и технологии государственного и муниципального управления // Муниципальная академия, 2020 №3. С. 2-6.
8. Зотов В. Б., Милькина И. В. Участие некоммерческих организаций в оказании социальных услуг населению // Муниципальная академия, 2020 №1. С. 10-19.
9. Ильинский И.М. «Молодёжь и молодёжная политика : Философия. История. Теория.» - М.: Голос, 2001, – 694 с.;
10. Ибяттов Ф. М. Хмельченко Е.Г. Государственно-частное партнерство как инструмент в решении задач социально-экономического развития регионов и муниципальных образований // Муниципальная академия. 2019. №4. С.89-95.
11. Цатхланова Т.Т., Эрендженова Д.Б., Эрдниева Э.В., Буркутбаева Н.А., Намысов С.В., Убушаева Б.Г. Основные направления развития региональной экономики. Монография. –Элиста.: Изд-во «Калмыцкий государственный университет, 2018. 104 с.

References:

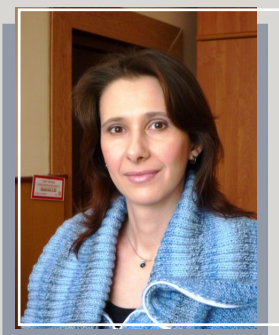
1. Declaration "On the dissemination among youth of the ideals of peace, mutual respect and understanding among peoples," adopted by General Assembly resolution No. 2037 (XX) of December 07, 1965. //Guarantor. - URL: <http://base.garant.ru/2565481> (case date 20.01.2022).
2. Federal Law of 30.12.2020 N 489-FZ «On Youth Policy in the Russian Federation» //Russian newspaper. URL: <https://rg.ru/2021/01/11/molodez-dok.html> (case date 20.01.2022).
3. Act of Ministries and Departments "Report on the Results of the Activities of the Federal Agency for Youth Affairs in 2019 and Plans for the Implementation of the State Youth Policy for 2020" from 26.12.2021 //Rosmolodezha. URL: <https://fadm.gov.ru/docs>. (circulation date 17.01.2022).
4. Order of the Federal Agency for Youth Affairs "On Approval of Methodological Recommendations on the Organization of the Work of Executive Bodies of the Constituent Entities of the Russian Federation and Local Self-Government Implementing State Youth Policy" dated 13.05.2016 N 167. //Guarantor. - URL: <http://base.garant.ru/71422044> (case date 02.02.2022).
5. Order of the Federal Agency for Youth Affairs "On the approval of a system of key indicators of the implementation of state youth policy by the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation for 2019 and planned measures for 2020-2021" dated May 22, 2019 No. 162. //Plus. - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=7266800&rnd=4C950ABC5F24EBF0F11528189CDEDE8&req=doc&base=EXP&n=737843&REFDOC=726680&REFBASE=EXP#2nb84w6tqoq> (дата обращения 25.01.2022)
6. Law of the city of Moscow dated 30.09.2009 No. 39 (ed. From 24.03.2021) "On Youth. " //Electronic Fund of Legal and Regulatory Technical Documents. - URL: <https://docs.cntd.ru/document/3714389> (case date 16.01.2022).
7. Zotov V.B., Terekhova K. O Institutes and technologies of state and municipal administration//Municipal Academy, 2020 No. 3. S. 2-6.
8. Zotov V. B., Milkina I. V. Participation of non-profit organizations in the provision of social services to the population//Municipal Academy, 2020 No. 1. S. 10-19.
9. Ilyinsky I.M. "Youth and youth politics: Philosophy. History. Theory. " - М.: Voice, 2001, - 694 p.
10. Ibyatov F.M. Khmelchenko E.G. Public-private partnership as a tool in solving the problems of socio-economic development of regions and municipalities//Municipal Academy. 2019. №4. S.89-95.
11. Tsathlanova T.T., Erendzhenova D.B., Erdniev E.V., Burkutbayev N.A., Namysov S.V., Ubushaev B.G. The main directions of development of the regional economy. Monograph. -Elista.: Publishing House "Kalmyk State University, 2018. 104 p.

УДК 369.032.4

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_41

Роль органов местного самоуправления в управлении конфликтами при реализации права граждан на получение общего среднего образования (на примере Московской области)

The role of local self-government in conflict management in realizing the right of citizens to obtain general secondary education (by the example of the Moscow region)



Ксения Валерьевна Васильева

ЧОУ ВО «Московский университет имени С.Ю. Витте», доцент кафедры гражданского права и процесса, кандидат юридических наук, доцент, ORCID 0000-0003-0705-8793, SPIN-код: 2567-1688, AuthorID: 303526, Россия, Москва, e-mail: ksenia.vassilieva@gmail.com

Ksenia V. Vassilieva

Moscow University named after S.Yu. Witte, Associate Professor of the Department of Civil Law and Process, PhD in Law, Associate Professor, ORCID 0000-0003-0705-8793, SPIN-code: 2567-1688, AuthorID: 303526, Russia, Moscow, e-mail: ksenia.vassilieva@gmail.com

Аннотация.

В 2021 году в Московской области начал развиваться крупный конфликт в средней общеобразовательной школе с углубленным изучением ряда предметов, вследствие чего в школе образовался дефицит педагогических работников и произошло резкое снижение качества образования. Конфликт получил широкую огласку и продолжается в активной фазе до сих пор. В настоящей статье автор рассуждает о том, что могли бы сделать местные органы управления образованием, чтобы преодолеть этот конфликт или вовсе не допускать его.

Ключевые слова.

Конфликт в школе, местное самоуправление, общее образование, школа, управление образованием.

Abstract.

In 2021, a major conflict began to develop in the Moscow Region in a secondary general education school with in-depth study of a number of subjects, as a result of which a shortage of teaching staff formed at the school and a sharp decline in the quality of education occurred. The conflict received wide publicity and continues in an active phase to this day. In this article, the author discusses what local education authorities could do to overcome this conflict or prevent it altogether.

Keywords.

Conflict at school, local self-government, general education, school, education management.

В настоящее время во многих субъектах Российской Федерации существуют региональные программы развития образования. Не является исключением и Московская область, где действует государственная программа Московской области "Образование Подмосковья" на 2020-2025 годы, утвержденная Постановлением Правительства МО от 15.10.2019 N 734/36 (в настоящее время действующем в актуальной редакции от 05.10.2021).

Указанная Программа принята в полном соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее Закон об образовании). Поскольку в Московской области большинство школ подчиняются органам местного самоуправления, являясь муниципальными образовательными учреждениями, степень участия органов местного самоуправления в организации деятельности подмосковных школ весьма значительна. Так, в соответствии с п. 1 ст. 9 Закона об образовании, органы местного самоуправления отвечают за организацию предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях. Кроме того, на органах местного самоуправления лежит обязанность организовать предоставление дополнительных образовательных услуг для детей в рамках деятельности муниципальных образовательных организаций — иными словами, органы местного самоуправления отвечают за работу кружков и секций, работающих в школах во внеурочное время.

Согласно Программе, ее основной задачей в части реформирования школьного образования является «переход к индивидуализированному и технологичному образованию для всех, к развитию образования, ориентированного на формирование творческой социально ответственной личности, способной к самореализации в условиях инновационной экономики» (п. 11.2). Из этого следует, что органы местного самоуправления как учредители

подмосковных школ отвечают не просто за общедоступность, бесплатность и высокое качество образования, но и за то, чтобы при получении образования обучающиеся школьники не «равнялись под одну гребенку» по советскому образцу, а наилучшим образом реализовывали свои индивидуальные способности в соответствии с возможностями. При этом воспитательная задача школ сводится к тому, чтобы подрастающее поколение имело хотя бы начальные представления о социальной ответственности, входящей в концепцию устойчивого развития, а также владело навыками, связанными с последними экономическими достижениями и преобразованиями, прежде всего навыками в цифровой среде [1].

Представляется возможным предположить, что для обеспечения выполнения поставленной задачи органы местного самоуправления Московской области должны обеспечить престиж профессии школьного педагога через организацию подбора педагогических кадров таким образом, чтобы школьные учителя и педагоги дополнительного образования детей обладали всеми необходимыми компетенциями для реализации поставленных Программой задач.

При этом следует отметить, что вопросы финансирования получения школьного образования решаются, в соответствии с Законом об образовании, не органами местного самоуправления, а органами управления образованием соответствующего субъекта федерации.

Программа начала реализовываться с 2020 года, однако нельзя сказать, что в системе школьного образования в Московской области наметились существенные улучшения. Напротив, в начале 2022 года местной общественностью сделан плачевный вывод: в ряде городских округов попросту рушится система муниципального школьного образования [2]. Частыми случаями становятся гласные и масштабные школьные конфликты. Так, подмосковные СМИ буквально взорвались шокирующими новостями в ноябре 2021 года. В одном из самых динамично развивающихся городских округов Москов-

ской области, в одной из новейших и современных школ произошло настоящее чрезвычайное происшествие: наблюдается острый кризис нехватки педагогических работников, когда речь не идет о неких специальных компетенциях — не хватает обыкновенных учителей-предметников. По данным СМИ, причиной кризиса стали многочисленные конфликты учителей с администрацией школы из-за низкой заработной платы, не соответствующей значениям, анонсированным при заключении трудовых договоров. Как следствие, имели место массовые увольнения педагогических работников без возможности быстро принять на работу новых специалистов.

Имеется официальная статистика, собранная согласно штатному расписанию школы: в 2021 году уволились 43 учителя из 179. В сентябре-октябре было принято 49 новых сотрудников, но сохранилась нехватка трех преподавателей математических дисциплин, учителей истории, технологии (труда), географии, физики, английского и немецкого языков [3].

Подчеркнем особо, что рассматриваемое нами образовательное учреждение — это не школа для детей с ограниченными возможностями здоровья, испытывающих проблемы с коммуникацией и ориентацией во времени и пространстве. Обычно в подобную школу педагоги идут работать с опаской из-за повышенной ответственности за возможное причинение вреда обучающимся по неосторожности из-за отсутствия достаточной подготовки к работе с детьми с ОВЗ. Это в то же время и не сельская школа, куда педагоги не спешат трудоустроиться из-за сложной транспортной доступности и проблем с налаживанием взаимоотношений с обучающимися и их родителями из-за общего невысокого культурного уровня школьников и родителей. Мы рассматриваем конфликт в школе «с углубленным изучением ряда предметов», то есть позиционируемой как «элитная». К слову сказать, рассматриваемая школа находится неподалеку от колыбели отечественной практико-ориентированной науки — технополиса «Сколково».

Для справки: микрорайоны «Кутузовский», «Новая Трехгорка» и жилищный кооператив «Сколковский», дети которых по месту постоянной регистрации прежде всего относятся к конфликтной школе, являются в совокупности одним из самых активных источников прироста численности населения городского округа Одинцово. Прирост численности населения города в 2021 году, наблюдающийся впервые после спада, обусловленного в том числе пандемией COVID-19, объясняется заселением этого района молодыми семьями с детьми дошкольного и школьного возраста, в том числе работающими в технополисе.

Отдельно отметим, что город Одинцово как центр городского округа в принципе является самым плотно населенным местом не только в Московской области, но и в целом по Российской Федерации. Этот показатель превосходит не только все города России, включая Москву и Санкт-Петербург, но даже и Шанхай, крупнейший и самый густонаселенный город Китая. В самом городе Одинцово наибольшая плотность населения сосредоточена как раз в названных выше микрорайонах. По возрастному составу основное население этих микрорайонов составляют семьи с детьми дошкольного и школьного возраста.

Казалось бы, в данных условиях очевидна первоочередная задача властей городского округа — для реализации норм Закона об образовании и программы «Образование Подмосковья» в части обеспечения общедоступности, бесплатности, а также непрерывности общего образования, следует обеспечить городской округ, и в первую очередь названные микрорайоны, всей необходимой инфраструктурой для воспитания, образования и развития детей — прежде всего детскими садами и школами. Для нормального функционирования указанных образовательных организаций очевидно, что мало «построить стены», необходимо выполнить все обозначенные выше положения нормативных актов относительно комплектации организаций компетентными педагогическими кадрами.

Тем не менее, как говорил герой советского фильма «Верные друзья», и по сей день, хотя с момента возникновения конфликта прошло полгода, «каждый факт вопит» о широких масштабах сложившегося кризиса. По признаниям обучающихся и их родителей, в школе были нередкими ситуации, когда на замену определенного предмета приходил педагог по другой дисциплине — и ученики занимались «его» дисциплиной, а не стоящей в расписании. Проще говоря, на урок геометрии приходил учитель физики и говорил ребятам убрать учебники по предмету, значащемуся в расписании, и достать материалы по физике. Бывали даже случаи, когда к выпускникам-старшеклассникам приходили на замену учителя начальной школы.

Дальше, как говорится, больше. Иногда преподавателя на замену вовсе не оказывалось, и школьники сидели в пустых классах, предоставленные сами себе. Не лучше складывалась ситуация, если проводить замену непростой для освоения дисциплины, как та же физика, приходил библиотекарь, педагог-психолог или социальный педагог, а то и учитель труда (технологии) или физической культуры. Уровень знаний учеников не просто снизился — многие из них стали считать хождение в школу бесполезным занятием, и начала страдать дисциплина. Росло и возмущение родителей, которые в свое время настаивали на зачислении их детей именно в эту школу, чтобы была обеспечена качественная подготовка к ОГЭ и ЕГЭ, вместо которой дети получали описанное выше.

Родители обучающихся обратились к депутату Совета депутатов Одинцовского городского округа С.Ю. Водонаеву, избранному от района Новая Трехгорка. Депутат в свою очередь обратился с запросом (фактически, с требованием объяснений сложившейся ситуации) к главе Одинцовского городского округа А.Р. Иванову. Кризис получил широкую огласку, в результате которой пострадала репутация как самой школы, так и всего городского округа Одинцово, где, несмотря на активное развитие муниципального об-

разования, существует такая выраженная проблема с воспитанием, образованием и развитием подрастающего поколения в современных трендах. Даже в регионах, сильно удаленных от Московской области, эта проблема стала известна — так, в частности, о ней написали газеты Сургута. Хочется, к большому сожалению, прокомментировать эту ситуацию классическим учительским упреком: стыд и позор!

В самом деле, в терминах теории конфликтологии сложившуюся ситуацию можно уже назвать не просто конфликтом в его открытой фазе. В былую эпоху можно было бы говорить о революционной ситуации, когда верхи в виде школьной администрации не могут управлять по-старому, а низы в лице школьников и родителей не могут жить по-старому и принимать ситуацию без перемен. Ситуацию уже можно назвать не просто конфликтом, а скандалом, т. к. скандал — это получивший широкое публичное освещение инцидент, связанный с заявлениями о правонарушениях, позорных или аморальных проступках.

Что же произошло? Почему конфликт в конкретной школе не удалось разрешить до его активной фазы и вообще почему он возник?

По словам директора школы, при котором конфликт перешел в активную фазу и который сейчас уволился по собственному желанию, причиной конфликта стали более высокие зарплаты педагогов в соседней Москве, находящейся всего в 4 километрах от микрорайона Новая Трехгорка. Якобы преподаватели ушли на более «сытные» места в столичные школы. Однако, согласно крупнейшим интернет-ресурсам по поиску работы, таким, как например, сайт Superjob.ru, в московских школах порой отмечается не столь выраженная, но тоже значительная текучесть кадров. Объявления о том, что московским школам требуются учителя математики, физики, иностранных языков — обычная для столицы практика.

Одинцовские СМИ, продолжающие освещать конфликт, сообщают, что ему предшествовало объединение нескольких образовательных организаций обще-

го образования в единый учебно-воспитательный комплекс. Так, рассматриваемая нами школа возникла путем слияния двух школ и нескольких детских садов в микрорайоне Новая Трехгорка. Только школа состоит из четырех учебных корпусов, расположенных друг от друга на расстоянии. Управление единым учебным комплексом осуществляет один директор, тогда как должности заместителей директора были попросту сокращены из штатного расписания. Не это ли привело к тому, что конфликт на начальной фазе, в предконфликтном периоде, попросту не заметили, потому что контролировать ситуацию оказалось некому? И не обязательно, что причиной стал именно финансовый вопрос, конфликт мог зреть понемногу и в итоге без внимания вырасти в многофакторную «раковую опухоль» на теле школы как организации.

Несомненно, вопросы финансирования деятельности школы, точнее, замечания по их неудовлетворительному решению, следует адресовать не руководству школы и не органам местного самоуправления, ведающим школьным образованием. Как было обозначено выше, вопросы финансирования получения гражданами общего образования находятся в ведении органов власти субъекта федерации, то есть Московской области. Однако органы местного самоуправления могли бы принять меры, способствующие улучшению климата в коллективе школы и недопущению столь громкого и открытого конфликта. Благодаря работе СМИ стало известно, что конфликты в рассматриваемой школе не ограничиваются недовольством заработной платой со стороны педагогических работников, а в целом касаются неудовлетворительной системы управления школой.

Согласно Закону об образовании, руководитель образовательной организации или утверждается учредителем этой организации после выборов общим собранием образовательной организации, или непосредственно назначается учредителем образовательной организации (ст. 51 Закона об образовании). Избранный и утвержденный либо назначенный ру-

ководитель отвечает в том числе за установление штатного расписания и подбор педагогических кадров согласно этому штатному расписанию, а также в целом за установление и реализацию кадровой политики организации. С учетом столь обширного объема ответственности, возлагаемого федеральным законодательством на руководителя образовательной организации, представляется обоснованным, что руководитель в числе прочего обязан представить учредителю образовательной организации программу развития этой образовательной организации на согласование. Соответственно, можно сделать один из важных выводов — органы местного самоуправления Одинцовского городского округа для профилактики школьных конфликтов могли бы не относиться слишком формально к своей обязанности согласовать программу развития школы и при ее согласовании прежде всего учитывать интересы обучающихся. Этого сделано не было.

Сообщения городских СМИ также свидетельствуют о том, что в конце 2021 года рассматриваемая нами школа попала на передовицы прессы не впервые. Осенью 2018 года здесь уже был один резонансный конфликт, связанный с причинением вреда здоровью обучающегося, предположительно на национальной почве. Тогда школьная администрация всеми силами старалась, чтобы конфликт не предавался широкой огласке, потерпевшую сторону всеми силами пытались заставить уладить конфликт миром, без прибегания к правоохранительным органам за защитой. Однако потерпевший и его родители на это не согласились, и о конфликте стало известно. Не потому ли он случился, что в школе, которая была самой крупной школой городского округа и до объединения, еще тогда не был налажен механизм урегулирования конфликтов и их профилактики на доконфликтном этапе? Снова имеется недостаток в системе менеджмента в образовательной организации.

Обязанность по разработке внутренних нормативных актов школы лежит, в соответствии со ст. 28 Закона об образовании,

на образовательной организации в лице ее руководителя. Однако повторимся, что руководитель образовательной организации назначается или утверждается учредителем этой организации, то есть применительно к большинству школ Московской области — органом местного самоуправления. В числе прочих требований к руководителю образовательной организации органы местного самоуправления обязаны проверить наличие у руководителя компетенций, свидетельствующих о наличии знаний, умений, навыков и опыта экспертизы и утверждения локальных нормативных актов образовательной организации. К сожалению, к этому важному квалификационному требованию учредители школ и сами кандидаты в руководители нередко подходят формально.

Кроме того, в рассматриваемом случае в школе должна была быть проведена тщательная проверка реальной природы конфликта между обучающимися, поскольку поступили сведения о том, что конфликт произошел на межнациональной почве, в результате чего ответственность за свершившийся конфликт могла бы быть возложена в определенной части на органы местного самоуправления [4].

Обратимся к Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". В соответствии со ст. 16 указанного Закона, на органы управления городским округом возложены обязанности по разработке и осуществлению мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального, городского округа, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов. Снова можно сделать вывод, что изначальные меры по предотвращению конфликта между обучающимися конкретной школы должны были принять именно органы местного

самоуправления, а не только руководство школы. В предыдущих работах автором уже отмечалось, что, несмотря на указанные положения Закона № 131-ФЗ, в российских школах не проводится обучение детей мигрантов русскому языку, а также реализация иных мер по адаптации детей мигрантов в непривычной для них этнокультурной среде [5].

Пока готовился данный материал, в рассматриваемой школе случился еще один конфликт. В местные СМИ попали фотографии, что на первом этаже жилого дома, находящегося в непосредственной близости от школы, располагается магазин алкогольных напитков, в том числе крепких. Напомним, что в соответствии с действующим законодательством, а именно ст. 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» реализация алкогольных напитков запрещается на территориях, прилегающих к зданиям, строениям, сооружениям, помещениям, находящимся во владении и (или) пользовании организаций, осуществляющих обучение несовершеннолетних. Размещение магазина, реализующего алкогольную и спиртосодержащую продукцию, в жилом доме относится к категории административных правонарушений: в соответствии со ст. 14.16 Кодекса РФ об административных правонарушениях, за нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции предусмотрены штрафы, налагаемые на организации и их должностных лиц. Поскольку в соответствии со ст. 16.1 Федерального закона № 131-ФЗ городской округ имеет право на осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений, предусмотренных Федеральным законом "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации", городской округ не может остаться в стороне от вопроса размещения магазина, торгующего алкоголем, вблизи школы. Активное участие органов местного самоуп-

правления в выборе иного места для размещения такого магазина в свою очередь тоже поможет профилактике школьных конфликтов, потому что таким образом будет предотвращена возможность употребления алкогольной и спиртосодержащей продукции несовершеннолетними гражданами и возникновения конфликтов на этой почве.

Вернемся теперь к упоминанию о Москве как о примере для подражания в плане управления школой как образовательной организацией. Школьная «гигантомания», когда, к примеру, в школе и так набирается девять первых классов (что было в рассматриваемой школе в 2016-2017 учебном году), а ее еще и объединяют с другими образовательными организациями — не одинцовское и не московское областное «изобретение». Указания о том, что система общего среднего образования должна таким образом быть «оптимизирована», поступили от высшего руководства системой образования России (тогда от единого Министерства образования и науки, чьи полномочия в области регулирования школьного образования переданы в настоящее время Министерству просвещения) и начали реализовываться в Москве как пилотном регионе. По оценкам экспертов, а также самих обучающихся и их родителей в Москве, эта система весьма противоречива. При ее очевидных плюсах, таких, как увеличение финансирования, минусы в виде сокращения должностей, численности персонала, увеличения сложностей осуществления текущего управления гигантскими учебными комплексами — тоже очевидны. Эта система должна была сначала пройти корректировку, направленную на устранение выявленных недостатков, а затем уже тиражироваться в другие регионы России.

По мнению автора, для избежания подобных конфликтов органы местного самоуправления Московской области должны при создании новых школ, а также при принятии решений в качестве учредителя муниципальных школ о слиянии и присоединении действующих образовательных организаций, обеспечить соблюдение

строгой системы управления школой как образовательной организации. Целесообразно, чтобы система управления организациями общего среднего образования в обязательном порядке включала в себя следующие черты:

- сохранение в штате школ заместителей директоров, ответственных за текущее управление организацией на уровне отдельного обособленного подразделения (корпуса);
- подбор педагогических и иных кадров в соответствии с требованиями к компетенциям, выдвигаемыми на современном уровне Законом об образовании и региональными программами развития образования;
- возвращение в штат школы специалистов, отвечающих за безопасность и охрану здоровья (например, медицинских работников, сокращенных во многих школах);
- прозрачность системы оплаты труда работников образовательных организаций, в первую очередь педагогических работников;
- строгая и гласная отчетность о направлениях расходования бюджетных средств;
- подлинно, а не «для галочки» и «на бумаге», коллегиальный высший орган управления школой, включающий в себя представителей не только школьной администрации, а и совершеннолетних обучающихся, родителей несовершеннолетних обучающихся в достаточном количестве от каждого класса, представителей вузов и организаций СПО, осуществляющих преемственность со школой;
- отнесение стратегических вопросов управления школой, в том числе вопросов финансирования, к компетенции коллегиального высшего органа управления;
- развитие системы защиты прав и интересов участников образовательного процесса (школьные омбудсмены, школьные медиаторы).

В случае организации управления школами с учетом этих аспектов, по мнению автора, наши школы вернут себе репутацию полезных и уважаемых учреждений.

Список источников:

1. Зотов В.Б. Роль местного самоуправления в развитии российского государства на современном этапе: проблематический и прогностический анализ, рекомендации // Муниципальная академия. 2021. №1. С. 44-53.
2. В Одинцовском округе рушится муниципальная система образования: Городской портал Одинцово.Инфо. Дата обращения 24.02.2022. <https://odintsovo.info/news/?id=75841>
3. Кадровый кризис в школах Трёхгорки. Чиновники не хотят платить учителям: Городской портал Одинцово.Инфо. Дата обращения 24.02.2022. <https://odintsovo.info/news/?id=75463>
4. Черкасова М.А., Хмельченко Е.Г., Кретов А.А. Особенности современной миграционной политики в Российской Федерации // Муниципальная академия. 2021. №4. С. 8-13.
5. Васильева К.В. Организация и управление общим средним образованием детей, не владеющих русским языком, в условиях мегаполиса (на примере города Москвы) // Муниципальная академия. 2019. № 4. С. 36-42.

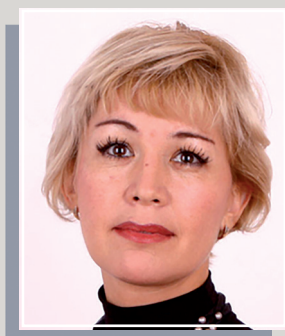
References:

1. Zotov V.B. The role of local government in the development of the Russian state at the present stage: problematic and prognostic analysis, recommendations // Municipal Academy. 2021. №1. pp. 44-53.
2. The municipal education system is collapsing in the Odintsovo District: City portal Odintsovo.Info. Retrieved 24.02.2022. <https://odintsovo.info/news/?id=75841>
3. Personnel crisis in Trekhgorka schools. Officials do not want to pay teachers: City portal Odintsovo.Info. Retrieved 24.02.2022. <https://odintsovo.info/news/?id=75463>
4. Cherkasova M.A., Khmelchenko E.G., Kretov A.A. Features of modern migration policy in the Russian Federation // Municipal Academy. 2021. №4. pp. 8-13.
5. Vassilieva K.V. Organization and management of general secondary education for children who do not speak Russian in a metropolis (on the example of the city of Moscow) // Municipal Academy. 2019. No. 4. S. 36-42.

УДК 330-161
DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_49

Подходы к формированию компетенций экологических лидеров-руководителей: образовательный аспект

Approaches to the formation of competencies of environmental leaders-managers: educational aspect



Светлана Викторовна Кирнарская

РАНХиГС при Президенте РФ, доцент кафедры управления природопользованием и охраны окружающей среды, кандидат биологических наук, кандидат психологических наук, ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-4308-4462>, SPIN-код: 1040-9318, AuthorID: 342539, Россия, Москва, e-mail: sv.kimarskaya@igsu.ru

Svetlana V. Kimarskaya

RANEPA under the President of the Russian Federation, Associate Professor of the Department of Environmental Management and Environmental Protection, Candidate of Biological Sciences, Candidate of Psychological Sciences, ORCID:<https://orcid.org/0000-0003-4308-4462>, SPIN-code: 1040-9318, AuthorID: 342539, Russia, Moscow, e-mail: sv.kimarskaya@igsu.ru



Анна Юльевна Анфимова

АНОВО Московский международный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-44>, <https://elibrary.ru/authors.asp>, SPIN-код: 02-8323, AuthorID: 690627, Россия, Москва, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Anna Yu. Anfimova

ANO IN Moscow international University, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal administration, candidate of economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-44>, <https://elibrary.ru/authors.asp>, SPIN-code: 02-8323, AuthorID: 690627, Russia, Moscow, e-mail: ladyannstyle@mail.ru



Елизавета Дмитриевна Земская

РАНХиГС при Президенте РФ, студент 2 курса факультета ГМУ (Экономика и управление), Россия, Московская область, e-mail: elizaveta.zemskaya@mail.ru

Elizaveta D. Zemskaya

RANEPA under the President of the Russian Federation, 2nd year student of the Faculty of GMU (Economics and Management), Russia, Moscow region, e-mail: elizaveta.zemskaya@mail.ru

Аннотация.

В качестве предмета исследования были рассмотрены сценарии по формированию компетенций лидеров для экологизации различных сфер управленческой деятельности, их возможные трансформации в образовательном процессе в вузе. Важной задачей исследования стал процесс совмещения социальной инициативы самих студентов в сфере модельных практик для решения экологических задач с навыками и ключевыми компетенциями будущих руководителей госслужбы. Предложенные авторами выводы могут найти практическое применение в программах подготовки бакалавров и магистров.

Ключевые слова.

Компетенции лидера и руководителя, социально-экологическое партнерство, социально-психологическая готовность, экологическая этика, социальные практики.

В своей недавней работе авторы уже подчеркивали, что «запрос общества на формирование и воспитание профессиональных лидеров-управленцев, ориентированных на экологическую безопасность общества, чрезвычайно актуален... Социальные практики, специальные программы по эффективному лидерству, связанные с экологическими ценностями, актуализируют и мобилизуют лидерские качества, диктуя особый стиль поведения в предложенных ситуациях».[1]

Регулируя процесс творчества студентов при создании сценариев проведения практических занятий с экологической доминантой, авторы исследования обобщили несколько подходов, ранжируя их по различным основаниям. Часть предложенных самими обучающимися сценариев по формированию социально-экологической ответственности лидеров - руководителей и их команд была связана с идеей социального партнерства. **Социальное партнерство** как особый тип социально-трудовых отношений в рыночной экономике призван обеспечить оптимальный баланс в реализации базовых интересов различных групп социума и решения острых социальных проблем и задач. Экологические конфликты и проблемы имеют самое непосредственное отношение к этим базовым интересам и ценностям. В основе социального партнерства могут лежать многие факторы: экономические, этнические, религиозные, корпоратив-

Abstract.

As the subject of the study, scenarios for the formation of leaders' competencies for the greening of various spheres of managerial activity, their possible transformations in the educational process at the university were considered. An important task of the study was the process of combining the social initiative of the students themselves in the field of model practices for solving environmental problems with the skills and key competencies of future civil service managers. The conclusions proposed by the authors can find practical application in bachelor's and master's degree programs.

Keywords.

Competencies of a leader and a manager, socio-ecological partnership, socio-psychological readiness, environmental ethics, social practices.

ные, экологические и т.д. «Ни одна нация, ни одна религия, ни одна экономическая система, ни один мудрец не владеет всеми знаниями, необходимыми для нашего выживания. Должно существовать множество взаимодействующих друг с другом социальных систем».[2] Важно отметить, что принятие самой идеи о необходимости социального партнерства в области экологии воспринимается будущими руководителями как **необходимый элемент всей управленческой деятельности**. Часть предложенных сценариев практических занятий подразумевала развитие навыков по созданию **инструментов социального партнерства**, таких как коллективные договоры между волонтерскими организациями и властью, специальные документы, в которых студенты описывали гражданские инициативы и предложения, как для профилактики экологических проблем, так и решения конкретных конфликтных ситуаций.

Второй подход к формированию социально-экологической ответственности будущих руководителей был реализован в качестве сценария занятия по **эффективности управления с учетом социальных последствий**. Стоит отметить важность этого подхода, поскольку он констатирует факт реального понимания студентами, что эффективность деятельности любого руководителя (особенно государственного) определяется в конечном итоге благополучием людей. Оценка работы чи-

новника с позиций идеалов, ценностей, потребностей общества в чистом воздухе, воде, сохраненном парке – важный критерий эффективности его управления. Были предложены различные процедуры оценивания действий руководителей, включающие в себя следующие элементы:

- учет специфики объекта оценки (оценка экономической эффективности и социальной эффективности)
- учет мнений независимых экспертов-специалистов и представителей гражданского общества
- законность принятых руководителем решений (в связке с экологическими правовыми документами)
- прозрачность и открытость принятия решения (общественные обсуждения экологических проблем)
- оперативность принятия решения (была особо подчеркнута с учетом проблематики экологических чрезвычайных ситуаций и катастроф)

Третий подход в формировании сценариев занятий по социально-экологической ответственности заключался в обсуждении **ключевых компетенций подготовки будущих руководителей**. Среди них были особо выделены:

1. Социокультурная компетенция руководителя:

- понимание ментальных особенностей (учет экологических ценностей региона)
- стиль жизни (экологические традиции)
- особенности географического положения и климата
- экономика региона (количество экологических проблем)

Эти позиции созвучны проведенным ранее авторами исследованиям[1] в контексте нравственно-социальной деятельности, формирующей приоритеты разумного потребления, персонально-социальной ответственности за улучшение природной среды и экологически оправданного поведения при принятии управленческих решений

2. Стратегическая компетенция управленца:

- навыки и умения ставить задачи
- навыки и умения добиваться намеченной цели
- навыки и умения просчитывать возможные последствия реализованных решений

Обе заявленные компетенции опираются по мнению авторов на **три основных компонента: ценностный или мировоззренческий, культурологический и личностный**.

Ценностный компонент включает в себя иерархическую систему жизненных смыслов и взглядов на мир. Они реализуются через экологически оправданное поведение, как сохраняющее в гармонии окружающий мир, где критерием успеха станет способность вписать свою деятельность в биосферу, соизмеряя свои действия и их последствия с возможностями природы.

Культурологический компонент представляет собой подход к решению задач экологической культуры как необходимой составляющей культурной политики, которую проводит руководитель. Возможность использования культурно-исторических и религиозных традиций региона усиливает эффективность работы руководителя. Способность работать с населением, учитывая природные особенности региона, повышают авторитет руководителя, открывают возможности воплощения экологических проектов инициаторами которых является власть и гражданское общество.

Личностный компонент складывается из совокупности индивидуальных качеств и черт характера руководителя и перекликается с ценностным компонентом. Он отвечает за принятие ценности экологических императивов и решения, ведущего к его утверждению как верного. Когда персонально-социальная экологическая ответственность чиновника становится нормой и персональное поведение руководителя в экологическом контексте становится примером для других людей, общество осознает, что экология мысли у властных структур не расходится с экологией деятельности и поведения.

И **четвертый подход** в формировании сценариев занятий по социально-эко-

логической ответственности заключался в обсуждении концептуальных аспектов экологической этики руководителей, чиновников. Стоит отметить, что «Экологическая этика» как учебная дисциплина преподается в РАНХиГС при Президенте РФ для магистров - будущих руководителей в области природопользования. Тем интереснее прозвучало обращение к проблемам экологической этики у бакалавров направлений «Экономика и управление», «Региональная экономика», «Управление территориями регионов», где эта дисциплина пока не предусмотрена. Студенты предложили сценарии проведения занятий по социологии в рамках внедрения принципов экологической этики в образование руководителей. Экоцентричные правила поведения по П. Тейлору (непричинение вреда природе, невмешательства (отказ от ограничения свободы действия

отдельных организмов), правило верности к прирученным, правило восстановления справедливости (восстановление нарушенного равновесия)) требуют своего изучения и принятия в практике управления. [3] Лейтмотивом предложенных тем для занятий, нацеленных на экологическую безопасность, были: «Эколого-этические принципы в подготовке руководителей в области экономики».[4]

Таким образом, можно сделать достаточно благоприятный прогноз по развитию экологической доминанты в разных сферах управления. Творческий подход студентов, отражающий, в том числе, запросы молодого поколения управленцев на социальную справедливость и социальное партнерство, экологическую безопасность, дает надежду на гармоничное развитие России в ближайшем будущем.

Список источников:

1. Голованов В.И., Кирнарская С.В., Анфимова А.Ю. Возможности формирования и развития экологических лидеров-руководителей // Муниципальная Академия №4/2021, с. 111-116.
2. Саган К. Космос. Эволюция Вселенной, жизни и цивилизации, М., «Амфора» 2015.-С.234
3. Taylor P.W. Respect for Nature. Princeton: Princeton University Press, 25 Anniversary edition, 2011.- С.360
4. Зотов В.Б., Терехова К.О. Кейс-технологии в образовании по направлению обучения «государственное и муниципальное управление». //Муниципальная Академия № 1/2021, с.26.

References:

1. Golovanov V.I., Kirnarskaya S.V., Anfimova A.Yu. Possibilities of formation and development of environmental leaders // Municipal Academy No. 4/2021, pp. 111-116.
2. Sagan K. Space. Evolution of the Universe, life and civilization, M., "Amphora" 2015.-p.234
3. Taylor P.W. Respect for Nature. Princeton: Princeton University Press, 25th Anniversary edition, 2011.- p.360
4. Zotov V.B., Terekhova K.O. Case technologies in education in the direction of training "state and municipal management". //Municipal Academy No. 1/2021, p.26.

УДК 352.07

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_54

Цифровая трансформация государственного и муниципального управления: международный опыт и приоритеты в России

Digital transformation of public and municipal administration: International experience and priorities in Russia



Виктор Иванович Абрамов

ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский ядерный университет МИФИ», доцент, профессор кафедры «Управление бизнес-проектами» факультета бизнес-информатики и управления комплексными системами, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9471-9408>, SPIN-код: 9180-0782, AuthorID: 1002285, Россия, Москва, e-mail: viabramov@mephi.ru

Viktor I. Abramov

National Research Nuclear University "MEPhI", Associate Professor, Professor of the Department of Business Project Management, Faculty of Business Informatics and Integrated Systems Management, Doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9471-9408>, SPIN-code: 9180-0782, AuthorID: 1002285, Russia, Moscow, e-mail: viabramov@mephi.ru



Виталий Дмитриевич Андреев

ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский ядерный университет МИФИ», магистрант очной формы обучения направления подготовки «Государственное и муниципальное управление» (код: 38.04.04), профиля подготовки «Цифровые технологии в государственном и муниципальном управлении», Россия, Москва, e-mail: andrejev.1999@mail.ru

Vitaly D. Andreev

Federal State Educational Institution of Higher Education "National Research Nuclear University "MEPhI", full-time master's student in the field of training "State and Municipal Management" (code: 38.04.04), training profile "Digital technologies in state and municipal management", Russia, Moscow, e-mail: andrejev.1999@mail.ru

Аннотация.

В данной статье проанализирован опыт передовых зарубежных государств в области цифровой трансформации государственного и муниципального управления, рассмотрены аналогичные направления и цели в России. Показано, что построение цифровой инфраструктуры для России – значимое направление, но стратегически важным приоритетом является разработка архитектуры цифровой экосистемы регионов и государства в целом.

Ключевые слова.

Цифровизация; цифровая трансформация государственного и муниципального управления; цифровая инфраструктура, цифровая экосистема.

Масштабная эпидемия коронавирусной инфекции многократно ускорила процессы цифровизации мировой экономики. На смену VUCA-миру (мир волатильный, неопределённый, сложный и неоднозначный) пришел BANI-мир (хрупкий, тревожный, нелинейный и непонятный) [16]. В условиях формирования нового технологического уклада и наступления четвертой промышленной революции происходит смена текущей парадигмы: процессы, происходящие в рамках компаний, корпораций и государств, становятся более комплексными и глобальными. В данных реалиях цифровая трансформация является методом обеспечения функционирования жизнедеятельности с учетом научно-технического прогресса и глобальных потребностей по расширению функционала различных институтов при уменьшении издержек для его обеспечения. Цифровая трансформация в России является одним из пяти национальных приоритетов, т. к. задача существенного повышения качества и эффективности государственного и муниципального управления (ГМУ) очень актуальна. Задача совершить рывок в развитии цифровых технологий в целях повышения эффективности экономики отражена в программе «Цифровая экономика Российской Федерации». Государство является одним из драйверов инновационного развития и цифровизации [4]. Социально-экономическое развитие регионов федеративного государства неоднородно. Отдельные регионы способны самостоятельно решать социально-экономические проблемы и неуклонно

Abstract.

This article analyzes the experience of advanced foreign countries in the field of digital transformation of public and municipal administration, considers similar directions and goals in Russia. It is shown that the construction of digital infrastructure for Russia is a significant direction, but the development of the architecture of the digital ecosystem of the regions and the state as a whole is a strategically important priority.

Keywords.

Digitalization; digital transformation of public and municipal administration; digital infrastructure.

развиваться, другие регионы нуждаются в поддержке извне. Комплексное решение данной задачи становится возможным при переходе к новой модели развития территории за счет разработки и налаживании системы стратегического управления региональным развитием. Сбалансированное размещение и дальнейшее развитие производительных сил; снижение территориальной социально-экономической дифференциации до уровня, обусловленного объективными различиями регионов; достижение сбалансированности доходной базы и расходных обязательств регионов [18] – управление этими процессами может быть активировано в подходах и методах цифровой трансформации.

Цифровая трансформация — это глубокая реорганизация бизнес-процессов с широким применением цифровых инструментов, которая приводит к существенному (в разы) улучшению их характеристик - сокращению времени выполнения, исчезновению целых групп подпроцессов, сокращению ресурсов, затрачиваемых на выполнение процессов, и/или появлению принципиально новых их качеств и свойств [10]. Цифровая трансформация изменяет традиционные модели управления в различных сферах жизнедеятельности, адаптируя их с учетом внедрения цифровых устройств, систем, решений. Для ГМУ цифровая трансформация является стратегически значимым направлением развития, обусловленным глобальными трендами позиционирования степени проникновения и использования органами государственной и муницип

ципальной власти цифровых устройств, систем, технологий, исходя из обозначенных в ООН направлений развития на 2030 г. («Мир в 2050»), согласно которому ГМУ перейдет в русло гибридного цифрового функционирования, где результаты управления в цифровой среде будут отражаться в реальности [13]). Следует отметить, что перспективным направлением в данном контексте является использование цифровых двойников в управлении регионом, поскольку данная технология является одной из самых многообещающих в наше время, позволяющей принимать управленческие решения в логике «из будущего». Характерным свойством цифрового двойника считается бесстыковая интеграция физического и цифрового объекта. В научных кругах и в менеджменте все больше понимается важность применения данной технологии в различных сферах, например, в управлении ЖКХ [3] и городом в целом [2]. Следует отметить, что с использованием цифровых двойников можно находить оптимальные решения по многим критериям [1], что дает новое качество и глубину в проработке управленческих задач.

Цифровая трансформация ГМУ активно реализуется во многих зарубежных странах. Россия пока не входит в число мировых цифровых лидеров, но стремится к этому. Так, например, Россия в рейтинге электронных правительств WASEDA занимает 23-е место [20], в других рейтингах позиция ниже, поэтому анализ опыта других стран, где используются разные подходы в цифровой трансформации ГМУ, является актуальным в контексте приоритетов России.

Одним из мировых лидеров цифровой трансформации в области ГМУ является Великобритания. В рамках стратегии «Digital Data and Technology Strategy: 2021 to 2024» реализуются два направления: развитие цифровых данных; цифровая трансформация правительства (стратегия была реализована в 2020 г. и, впоследствии, интегрирована в более общую).

Цифровая трансформация правительства предполагает реализацию следующих мероприятий [11]:

- стимулирование бизнес-структур: это подразумевает содействие в сфере разработок и внедрения IT-технологий для того, чтобы синергетический эффект от данных разработок оказывал положительное влияние на степень цифрового развития государства в целом;

- обучение кадрового состава из числа государственных служащих для нужд цифровой экономики и для осуществления цифрового государственного управления;

- создание и развитие цифровой государственной инфраструктуры, обеспечивающей ГМУ в цифровом виде (посредством цифровых устройств «интернета вещей») и искусственного интеллекта, который создаёт и распределяет цепочки процессов между госслужащими различных структурных подразделений);

- развитие цифровой государственной платформы, где структурные подразделения интегрируются в платформу и в рамках своей ветви реализуют управленческую деятельность, взаимодействуя на внутреннем и внешнем уровне (между другими структурными подразделениями, между бизнесом, гражданами);

- получение данных в цифровом формате для формирования глобальной государственной базы данных, интегрированной в цифровую платформу, где информация формируется с помощью функционирующих в городах устройств «интернета вещей») и ИИ.

Государственные инвестиции на обеспечение цифровой трансформации сферы ГМУ составляют около 4 млрд долл. в 2022 г. [14].

Из уже имеющихся эффектов от реализации данных мероприятий в Великобритании можно выделить следующие [15]:

- в результате мероприятий по стимулированию государственными и муниципальными органами власти деятельности бизнес-структур в области IT в 2019 г. вклад IT-решений в ВВП составил около 7 % (200 млрд долл.);

- мероприятия органов государственной и муниципальной власти в ре-

зультате цифровой трансформации позволили дополнительно открыть около 1,6 млн рабочих мест в Великобритании;

- была определена основополагающая цифровая государственная платформа, которая интегрирует государственные структуры и бизнес-структуры в единое цифровое пространство (Gov.uk) под управлением Департамента цифровых технологий, культуры, медиа и спорта; в большей степени данная платформа является информационным интегратором 26 государственных и частных структурных подразделений, однако правительство планирует модифицировать данную цифровую систему в русло гибридного ГМУ, где субъекты системы смогут воздействовать на реальный мир через цифровую инфраструктуру.

Тем самым Великобритания стремится к трансформации ГМУ в русло удаленного функционирования и осуществления деятельности в цифровой среде, где граждане, бизнес, органы власти способны воздействовать на реальный мир через цифровую платформу, и средством обеспечения данного функционирования выступают устройства интернета вещей, ИИ, технология блокчейн, иные решения и системы.

Интересен опыт Южной Кореи в сфере цифровой трансформации ГМУ. В данном государстве на период 2021–2025 гг. подготовлен план реализации цифрового правительства. В рамках данного плана планируется реализация следующих мероприятий [23]:

- обеспечение стабильной цифровой инфраструктуры государства путем создания общей цифровой платформы государственных и муниципальных органов власти, где каждое структурное подразделение администрации будет иметь свое направление в платформе. Платформа предполагает использование инструментов по управлению цифровой инфраструктурой государства на основе интернета вещей и на основе ИИ, например, беспилотное метро, параметры работы которого задает соответствующее структурное подразделение через платформу;

- рассредоточение функционала ЦОД цифровой государственной платформы во множество различных мест; перевод ЦОД в виртуальное русло посредством ИИ и блокчейн. Данное мероприятие призвано снизить риски поломок цифровой платформы в результате ЧС и/или в результате кибератак (около 80% ЦОД на данный момент расположены в одной локации, и главная разработка инфраструктуры платформы происходит именно там);

- достижение 80% предоставления государственных и муниципальных услуг и достижение 100% удельного веса облачной обработки данных в цифровой государственной платформе. Данные показатели предполагается достичь через инвестиции в разработки ИИ и технологии блокчейн, которые обеспечат формирование данных и их распределение между субъектами цифровой платформы. Возможно также принятие решений автономно в отношении каких-либо явлений в цифровой инфраструктуре, где это возможно на момент научно-технического прогресса.

- активное развитие на базе цифровой платформы персонализированных сервисов и личных кабинетов граждан и бизнес-структур с отражением всех их данных. Данное мероприятие подразумевает внесение гражданами данных о тех сферах своей жизнедеятельности, управление которыми входит в ведение государства, государство в свою очередь посредством ИИ и блокчейн формирует персонализированные сервисы, которые позволяют формировать пакет различных решений, упрощающих жизнь гражданина, например, в рамках личного кабинета на основе устройств, носимых человеком, которые отслеживают состояние здоровья, информация может интегрироваться в личный кабинет Структуры здравоохранения с согласия гражданина используют данную информацию для формирования истории болезни в цифровом виде и для предварительной постановки диагноза. Бизнес-структуры в рамках личного кабинета имеют возможность интегрировать или формировать в

цифровой платформе свои мини-сервисы для граждан, например, в ситуации с цифровой историей болезни ИИ будет предлагать варианты лечения от государства или от частных специалистов.

Государственные инвестиции на обеспечение цифровой трансформации сферы ГМУ в Южной Корее составят около 1,4 млрд долл. в 2022 г. [24]. Цифровая трансформация к 2030 г., по прогнозам, за счет синергетического эффекта может привести в ВВП дополнительно около 230 млрд долл.

Таким образом, Южная Корея стремится к автоматизации процессов коммуникаций между гражданами, бизнесом и государством, где создателями блага являются эти же субъекты цифровой макросреды. При реализации данной макросреды ГМУ разработчики придерживаются экосистемного подхода, где цифровые решения – это средство достижения данных целей, способное удовлетворить потребности Южной Кореи в трансформации.

Значительный опыт в сфере цифровой трансформации ГМУ имеет Япония, где 24 декабря 2021 г. был принят приоритетный план по развитию цифрового общества [25]. В рамках данного плана реализуются следующие мероприятия в сфере цифровой трансформации ГМУ (в соответствии с концепцией «Общество 5.0»):

- выстраивание диалога между государством, муниципальными органами власти, гражданами и бизнесом в цифровой среде через построение цифровой инфраструктуры городов, которая затем интегрируется в единое цифровое пространство государства для формирования его цифрового двойника с доступом к данной системе граждан и бизнеса. Бизнес может использовать данные платформы для ведения своего хозяйства, может быть интегрирован в платформу и индивидуально формировать личный интерфейс для трехсторонней связи и для поиска клиентов. Граждане могут реализовывать свои права в цифровой среде (контрольная деятельность) или пользоваться услугами бизнеса и государственных структур. Государственные и муници-

пальные структуры в данной платформе формируют систему цифрового межведомственного взаимодействия с управлением посредством цифровых двойников. Каждое структурное подразделение в данной платформе обязано создать свое направление для внутренних и внешних связей с максимальной степенью реализации компетенций в цифровой среде.

- создание и дальнейшее совершенствование цифровой платформы должно быть направлено на возможность получения новых государственных услуг в цифровом формате, а уже действующие необходимо максимально перевести также в цифровой формат;

- реализация принципа «облако по умолчанию», который подразумевает, что любые преобразования государственного и муниципального характера должны в максимальной степени иметь цифровой формат использования, внедрения и распространения; формирование больших данных в облаке должно способствовать принципам демократического строя Японии, для стремления к квазигосударственному устройству;

- переход к концепции, где система здравоохранения посредством цифровых устройств стимулирует жизненный потенциал и дееспособность людей. Государство в свою очередь следит за состоянием человека на основе датчиков (история болезни в цифровом формате, мониторинг здоровья в реальном времени).

Предполагается, что государственные инвестиции на обеспечение цифровой трансформации сферы ГМУ в Японии составят около 9,88 млрд долл. в 2022 г. [26].

Благодаря глобальным государственным процессам цифровизации и всецелой цифровой трансформации с 2016 по 2020 гг. около 7% в год дополнительно увеличивались налоговые поступления в бюджет от компаний. Социальный характер данных преобразований позволил снизить влияние коронавируса за счет контроля передвижений больных через устройства цифровой инфраструктуры.

Исходя из анализа опыта Японии в сфере цифровой трансформации ГМУ, можно заключить, что государство стремится

к созданию инструмента трехстороннего взаимодействия субъектов государства для построения цифровой макросреды, являющейся средством подхода на основе человекоцентричности в управлении в современных реалиях. Такая макросреда со структурой квазигосударства в перспективе способна перерасти в глобальную цифровую экосистему с новыми концепциями жизнедеятельности человечества.

Интересен также опыт Германии в сфере цифровой трансформации ГМУ, где принята стратегия цифрового правительства. Данная стратегия призвана адаптировать ГМУ под условия цифровой трансформации экономики. В рамках данной стратегии предполагается реализация следующих мероприятий [21]:

- развитие цифровой инфраструктуры государства: в рамках данного направления к 2025 г. планируется обеспечить 100% доступа в интернет всех населенных пунктов в сети 5G для обеспечения всех администраций высокоскоростным интернетом; также планируется организация учета за счет расширения использования цифровых устройств интернета вещей для нужд администраций;
- реализация посредством «интернета вещей» полноценной информационной обеспеченности органов государственной власти во всех сферах жизнедеятельности в рамках их обязанностей. Данное мероприятие подразумевает, что органы власти Германии планируют обеспечить доступность потоков данных, которые формируются государственными и муниципальными устройствами интернета вещей. Данное мероприятие направлено на формирование цифровых блоков деятельности органов государственной и муниципальной власти посредством формирования цифровых платформ различных отраслей. Управление будет осуществляться как чиновниками, так и ИИ.
- реализация мероприятий по разработке нормативно-правовых актов, которые обеспечивают функционирование ГМУ удаленно;
- развитие «Индустрии 5.0»: мероприятия по развитию данного направления

систематизируют все, что описано ранее. Германия планирует перевод в гибридный формат ГМУ посредством создания единой цифровой платформы государственного управления через интеграцию ранее созданных множественных цифровых платформ. В единой платформе подразумевается реализация концепции цифрового двойника государства, где фактически бизнес, граждане и органы власти удаленно вносят инициативы, отражающиеся в двойнике и реализуемые на практике через определенные устройства уже в реальных условиях и ситуациях. Главной идеей данной концепции является комфорт и безопасность граждан, обеспеченные цифровыми решениями.

Государственные инвестиции на обеспечение цифровой трансформации сферы ГМУ в Германии составят около 4 млрд долл. в 2022 году [22].

Благодаря данным преобразованиям к 2030 г. в Германии прогнозируется рост занятости населения на 13% в сравнении с 2020 г. Данный рост предусмотрен в связи с перераспределением трудовых ресурсов в русле цифровой экономики, с увеличением степени доступности новых видов деятельности для населения, т. е. уже сейчас проводятся мероприятия по увеличению степени цифровых компетенций.

Мероприятия по обеспечению цифровой трансформации ГМУ в Германии в большей степени схожи с опытом иных стран, однако управление с позиции цифровых двойников – это наиболее конкретизированное из всех видение создания цифровой макросреды.

Во Франции в сфере цифровой трансформации ГМУ принят план «Action Publique 2022». В рамках данного плана реализуются следующие мероприятия [17]:

- перевод 100% всех государственных и муниципальных услуг в цифровой формат, не требующий фактического посещения структурных подразделений органов власти, с их использованием через государственное приложение с двойной связью между потребителем и госслужащим. Во Франции происходит массовое оснащение устройствами «интернета вещей» различных сфер жизнедеятельно-

сти, информация с данных устройств поступает в личный кабинет госслужащего, который со смартфона может управлять информацией, например, фиксация превышения скорости на дорогах или иных нарушений, далее информация передается структурным подразделениям, отвечающим за данный участок;

- реализация в сфере здравоохранения единой цифровой макросреды госслужащих, граждан и бизнеса в цифровой среде: в рамках данного мероприятия создается цифровой кабинет гражданина с его цифровым двойником, где на основе устройств «интернета вещей», как и в других странах, фиксируется состояние здоровья. Сервис позволяет интегрировать информацию об услугах частного бизнеса в сфере медицины;

- экстенсивное обеспечение устройствами интернета вещей всех сфер ГМУ - к концу 2022 г. 100% обеспечение потребностей для обеспечения мультифункциональности приложений государственных и муниципальных услуг с их двусторонним управлением (граждане – потребители; госслужащие – управляющие цифровой инфраструктурой удаленно).

Государственные инвестиции на обеспечение цифровой трансформации сферы ГМУ во Франции составляют около 10,6 млрд долл. на период 2018–2022 гг. (в 2022 г. около 2,1 млрд долларов) [19].

Опыт Франции является уникальным с позиции подхода мультиплатформенности, где множество приложений от государственных и муниципальных структур обеспечивают соответствующее направление.

В контексте опыта зарубежных стран рассмотрим тенденции и цели цифровой трансформации ГМУ. В нашем государстве действует Национальная программа «Цифровая экономика РФ», в рамках которой приняты Федеральные проекты, конкретизирующие мероприятия в различных направлениях [8]:

1. Нормативно-правовая среда: выделяется финансирование на предотвращение «юридических дыр» для обеспечения легитимности процессов,

развивающихся в сфере цифровизации и цифровой трансформации государства и его управления.

2. Кадры: обеспечение потребности в сотрудниках для управления в условиях цифровых реалий путем массового обучения и открытия новых образовательных направлений. Так, например, в России массово создаются направления подготовки госслужащих, обладающих компетенциями в осуществлении государственной и муниципальной политики с использованием цифровых систем, устройств, технологий.

3. Инфраструктура: внедрение цифровых устройств на основе интернета вещей, внедрение решений на основе ИИ, расширение широкополосного доступа и сотовой связи. В перспективе планируется обеспечение 100% населенных пунктов России доступом в интернет.

4. Безопасность: внедрение отечественного программного обеспечения (на данный момент около 80% программного обеспечения в органах власти является зарубежным).

5. Технологии: внедрение и стандартизация мероприятий по развёртыванию промышленного «интернета вещей»; для разработок стандартов и внедрения 5G в России (на данный момент разработаны только стандарты).

6. ГМУ: обеспечение к 2030 г. 95% государственных услуг в цифровом виде.

Стоит отметить увеличение числа федеральных проектов, которые будут затрагивать обеспеченность доступа в интернет с помощью развёртывания спутниковой связи, дальнейшую разработку цифровых государственных сервисов – внедрение национальной системы управления данными (НСУД), которая предполагает реализацию принципа единой платформы с интеграцией информации из всех государственных платформ, как правило, региональных [12].

В России мероприятия по цифровой трансформации ГМУ на данный момент в большей степени направлены на обеспечение полномасштабной цифровой инфраструктуры экстенсивным путем для полноценного формирования электрон-

ного правительства. Если учитывать многоэтапный процесс цифровой трансформации ГМУ, то, согласно определению компании «Гартнер», начальным этапом является формирование электронного правительства, а конечным этапом является сформированное в соответствии с научно-техническим прогрессом комплексное оптимизированное цифровыми решениями умное правительство [7]. При наличии большой территории и малого количества населения в различных регионах России имеются значительные отличия в уровне цифрового развития, особенно между западной и восточной частью, где в качестве инноваций может выступать установленная сотовая вышка, поэтому максимальное обеспечение цифровой инфраструктуры базовыми цифровыми решениями – это первый шаг на пути к построению цифровой макросреды. Стоит заметить, что в регионах России развертывание цифровой инфраструктуры и разработка и внедрение концепции цифровой макросреды происходят параллельно, что является ускоряющим фактором для государства в целом. Примером этого является активное совершенствование Единого портала государственных услуг и развитие концепции «Умный город», которая в перспективе интегрируется в цифровую макросреду государства [6].

Таким образом, исходя из опыта цифровой трансформации ГМУ в рассмотренных зарубежных государствах, можно сделать вывод об имеющемся тренде построения цифровой экосистемы государства. Цифровая экосистема государства – это макросреда жизнедеятельности граждан, бизнеса, государственных и муниципальных органов власти, обеспеченная цифровыми устройствами, системами, решениями (ИИ, блокчейн, «интернет вещей», большие данные, и т.д.), формирующая подход функционирования и управления с помощью цифровых платформ. Цифровые платформы могут быть интегрированными в единую мегаплатформу или разделены на некоторое множество, где каждая отвечает за определенную сферу деятельности государственных и муниципальных орга-

нов власти. Следует при этом учитывать основные тенденции и перспективы развития местного самоуправления в контексте реализации национальных проектов как важнейших инструментов развития российского государства в стратегическом контексте [5]. Граждане и бизнес в данной макросреде способны оказывать влияние и/или осуществлять деятельность в рамках своих функций в зависимости от функционала платформы и от степени её развития. Экосистемный подход позволяет воздействовать на реальный мир через цифровой с помощью цифровых систем, устройств, решений, формировать глобальную базу данных. Данный подход позволяет оптимизировать издержки функционирования инфраструктур, временные издержки, издержки субъективности информации. Реализация прогнозов на основе объективных данных позволяет осуществлять эффективное ГМУ. В России реализация данного подхода происходит параллельно с развертыванием цифровой инфраструктуры, однако основные мероприятия направлены именно на построение инфраструктуры. Построение цифровой инфраструктуры для России – значимое направление, при этом стратегически важным приоритетом является разработка мероприятий для реализации цифровой экосистемы регионов и государства в целом. Для экономики это позволит увеличить эффективность и прозрачность через исключение неэффективных посредников, рост конкуренции на всех уровнях, снижение уровня асимметрии информации, «обеление» экономики; развитие малого и среднего предпринимательства за счет роста прибыльности, за счет расширения спроса и снижения издержек; создание новых и высококвалифицированных рабочих мест; привлечение инвестиций в российскую экономику и развитие национального венчурного рынка [9].

Список источников:

1. Абрамов В. И., Головин О. Л., Столяров А.Д. Методика поиска Парето-оптимальных решений по развитию умных городов на базе их цифровых двойников. // Современная экономика: проблемы и решения. 2021. № 9(141). С. 8–15. DOI 10.17308/merp.2021.9/2666.
2. Абрамов В. И., Громыко А. А. Цифровой двойник умного города как современная тенденция цифровой экономики // Государство и общество России в контексте современных геополитических вызовов: новации, экономика, перспективы: Материалы XII Всероссийской научно-практической конференции. Чебоксары: ИПК "Новое время", 2021. С. 215–220.
3. Абрамов В. И., Кашироков А. С. Цифровые двойники - эффективные инструменты цифровой трансформации ЖКХ. // Цифровая экономика и финансы: материалы IV Международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург: ЦНПТ "Астерион", 2021. С. 139–143.
4. Государственное регулирование инновационной активности организаций / В. И. Абрамов, В. В. Асаул, С. Г. Вагин, К. С. Николаева // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2014. – № 11(121). – С. 91–94.
5. Зотов В. Б. Роль местного самоуправления в развитии российского государства на современном этапе: проблематический и прогностический анализ, рекомендации. // Муниципальная академия. – 2021. – № 1. – С. 44-53. – DOI 10.52176/2304831X_2021_01_44.
6. Зотов В. Б., Терехова К.О. Современные цифровые технологии в управлении мегаполисом (программа "Умный город Москва"). // Информационные и телекоммуникационные технологии. – 2021. – № 49. – С. 20-24.
7. Лебедева Ю. А. Цифровая трансформация государственного управления. // Муниципальная академия. – 2021. – № 2. – С. 16-20. – DOI 10.52176/2304831X_2021_02_16.
8. Паспорт национальной программы от 24.12.2018 «Цифровая экономика Российской Федерации». [Электронный ресурс]- Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/urKHm0gTPPnzJlaK-w3M5cNLo6gczMkPF.pdf> (дата обращения 12.02.2022 г.)
9. Преимущества цифровых экосистем и платформ. [Электронный ресурс]- Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d31/koncepciya_gos_regulirovaniya_cifrovyh_platform_i_ekosistem/preimushchestva_cifrovyh_ekosistem_i_platform/ (дата обращения 12.02.2022 г.)
10. Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить / под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потеева, М. С. Шклярюк. М.: Изд-во РАНХиГС, 2021.
11. Фирсова С. В., Показаньев В.Ю. Зарубежный опыт цифровизации государственного и муниципального управления. // Муниципальная академия. – 2021. – № 1. – С. 67-73. – DOI 10.52176/2304831X_2021_01_67.
12. Фирсова С. В., Данилина О.М. Цифровая трансформация в государственном управлении. // Муниципальная академия. – 2021. – № 1. – С. 54-61. – DOI 10.52176/2304831X_2021_01_54.
13. Цифровая трансформация государственного управления: современные реалии / Н. Д. Никоненко, А. А. Краснухина, Е. А. Егорова [и др.] // Наука, инновации, общество в современных условиях : монография. – Пенза : Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2022. – С. 5-15.
14. Central Government Supply Estimates 2021-22. Presented to the House of Commons by Command of Her Majesty Ordered by the House of Commons to be printed on 13 May 2021. [Электронный ресурс]- Режим доступа: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/986130/Main_Estimates_2021-22.pdf (дата обращения 09.02.2022 г.)
15. Digital Regulation: Driving growth and unlocking innovation [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-driving-growth-and-unlocking-innovation/digital-regulation-driving-growth-and-unlocking-innovation> (дата обращения 09.02.2022 г.)
16. Grabmeier S. BANI versus VUCA: a new acronym to describe the world / Blog. Grabmeier S. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://stephan-grabmeier.de/bani-vs-vuca> (дата обращения: 01.02.2022)
17. Public Action 2022: for transformation of public services. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.gouvernement.fr/en/public-action-2022-for-transformation-of-public-services#:~:text=%22Public%20Action%202022%20aims%20to,State%20and%20our%20public%20services.%22> (дата обращения: 01.02.2022)
18. The preconditions of economic management of problematic region in a federal state / V. I. Abramov, S. S. Ostanina, E. L. Vodolazhskaya [et al.] // International Review of Management and Marketing. – 2016. – Vol. 6. – No 2. – P. 212-218.
19. The Big Investment Plan 2018-2022. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.gouvernement.fr/en/the-big-investment-plan-2018-2022> (дата обращения 09.02.2022 г.)
20. The 15th WASEDA International Digital Government Rankings Report. [Электронный ресурс]- Режим доступа: https://idg-waseda.jp/pdf/WASEDA_Digital_Government_Ranking_2019_2020.pdf (дата обращения 01.02.2022 г.)
21. Koalitionsausschuss beschließt Marshallplan 2.0. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/konjunkturpaket.html#:~:text=Antragsberechtigigt%20ind%20Unternehmen%20aller%20Branchen,150.000%20Euro%20f%C3%BCr%20drei%20Monate.> (дата обращения 01.02.2022 г.)
22. Digitalisierung gestalten. Umsetzungsstrategie der Bundesregierung. aktualisierte Ausgabe – Juni 2021. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/1605036/d71af00f84eb2253ec2435d93fda5b6d/digitalisierung-gestalten-download-bpa-data.pdf> (дата обращения 12.02.2022 г.)
23. 제2차 전자정부 기본계획 (2021년~2025년) . [Электронный ресурс]- Режим доступа: https://www.mois.go.kr/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=FILE_001017973cQgaad&fileSn=0 (дата обращения 12.02.2022 г.)
24. 2022년 국가 연구개발(R&D) 예산안 주요내용. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.moef.go.kr> (дата обращения 02.02.2022 г.)
25. デジタル社会の実現に向けた重点計画 . [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://www.digital.go.jp/policies/priority-policy-program> (дата обращения 02.02.2022 г.)
26. 政府IT施策の概算要求は1.1兆円に. 日経BP. [Электронный ресурс]- Режим доступа: <https://xtech.nikkei.com/atd/nxt/mag/nc/18/020800017/090800607/> (дата обращения 02.02.2022 г.)

References:

1. Abramov V. I., Golovin O. L., Stolyarov A.D. Methods of searching for Pareto-optimal solutions for the development of smart cities based on their digital counterparts. // *Modern Economy: Problems and Solutions*. 2021. No. 9(141). pp. 8-15. DOI 10.17308/meps.2021.9/2666.
2. Abramov V. I., Gromyko A. A. The digital twin of a smart city as a modern trend of the digital economy // *The state and society of Russia in the context of modern Geopolitical challenges: innovations, economics, prospects: Materials of the XII All-Russian Scientific and Practical Conference*. Cheboksary: IPK "Novoye Vremya", 2021. pp. 215-220.
3. Abramov V. I., Kashirokov A. S. Digital twins - effective tools of digital transformation of housing and communal services. // *Digital Economy and Finance: Proceedings of the IV International Scientific and Practical Conference*. St. Petersburg: Central Research Center "Asterion", 2021. pp. 139-143.
4. State regulation of innovative activity of organizations / V. I. Abramov, V. V. Asaul, S. G. Vagin, K. S. Nikolaeva // *Bulletin of Samara State University of Economics*. – 2014. – № 11(121). – Pp. 91-94.
5. Zotov, V. B. The role of local self-government in the development of the Russian state at the present stage: problematic and prognostic analysis, recommendations. // *Municipal Academy*. - 2021. - No. 1. - pp. 44-53. - DOI 10.52176/2304831X_2021_01_44.
6. Zotov, V. B. Modern digital technologies in megapolis management (Smart City Moscow program) / V. B. Zotov, K. O. Terekhova // *Information and Telecommunication Technologies*. - 2021. - No. 49. - pp. 20-24.
7. Lebedeva, Yu. A. Digital transformation of public administration / Yu. A. Lebedeva // *Municipal Academy*. - 2021. - No. 2. - pp. 16-20. - DOI 10.52176/2304831X_2021_02_16.
8. Passport of the national program of 24.12.2018 "Digital economy of the Russian Federation". [Electronic resource] - Access mode: <http://static.government.ru/media/files/urKHm0gTPPnzJlaKw3M5cNLo6gc-zMkPF.pdf> (accessed 12.02.2022)
9. Advantages of digital ecosystems and platforms. [Electronic resource] - Access mode: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d31/koncepciya_gos_regulirovaniya_cifrovyyh_platform_i_ekosistem/preimushchestva_cifrovyyh_ekosistem_i_platform/ (accessed 12.02.2022)
10. Digital Transformation strategy: write to execute / edited by E. G. Potapova, P. M. Poteeva, M. S. Shklyaruk. M.: RANEPА Publishing House, 2021.
11. Firsova, S. V. Foreign experience of digitalization of state and municipal management / S. V. Firsova, V. Yu. Show // *Municipal Academy*. - 2021. - No. 1. - pp. 67-73. - DOI 10.52176/2304831X_2021_01_67.
12. Firsova, S. V. Digital transformation in public administration / S. V. Firsova, O. M. Danilina // *Municipal Academy*. - 2021. - No. 1. - pp. 54-61. - DOI 10.52176/2304831X_2021_01_54.
13. Digital transformation of public administration: modern realities / N. D. Nikonenko, A. A. Krasnukhina, E. A. Egorova [et al.] // *Science, innovation, society in modern conditions : monograph*. - Penza : Science and Education (IP Gulyaev G.Yu.), 2022. - pp. 5-15.
14. Central Government Supply Estimates 2021-22. Presented to the House of Commons by Command of Her Majesty Ordered by the House of Commons to be printed on 13 May 2021. [Electronic resource] - Access mode: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/986130/Main_Estimates_2021-22.pdf (accessed 09.02.2022)
15. Digital Regulation: Driving growth and unlocking innovation [Electronic resource] - Access mode: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-driving-growth-and-unlocking-innovation/digital-regulation-driving-growth-and-unlocking-innovation> (accessed 09.02.2022)
16. Grabmeier S. BANI versus VUCA: a new acronym to describe the world / Blog. Grabmeier S. 2020. [electronic resource]. URL: <https://stephangrabmeier.de/bani-vs-vuca> (accessed: 01.02.2022)
17. Public Action 2022: for transformation of public services. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.gouvernement.fr/en/public-action-2022-for-transformation-of-public-services#:~:text=%22Public%20Action%202022%20aims%20to,State%20and%20our%20public%20services.%22> (accessed: 01.02.2022)
18. The preconditions of economic management of problematic region in a federal state / V. I. Abramov, S. S. Ostanina, E. L. Vodolazhskaya [et al.] // *International Review of Management and Marketing*. – 2016. – Vol. 6. – No 2. – P. 212-218.
19. The Big Investment Plan 2018-2022. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.gouvernement.fr/en/the-big-investment-plan-2018-2022> (accessed 09.02.2022)
20. The 15th WASEDA International Digital Government Rankings Report. [Electronic resource] - Access mode: https://idg-waseda.jp/pdf/WASEDA_Digital_Government_Ranking_2019_2020.pdf (accessed 01.02.2022)
21. Koalitionsausschuss beschließt Marshallplan 2.0. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/konjunkturpaket.html#:~:text=Antragsberechtig%20sind%20Unternehmen%20aller%20Branchen,150.000%20Euro%20f%C3%BCr%20drei%20Monate.> (accessed 01.02.2022)
22. Digitalisierung gestalten. Umsetzungsstrategie der Bundesregierung. aktualisierte Ausgabe – Juni 2021. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/1605036/d71af00f84eb2253ec2435d93fda5b6d/digitalisierung-gestalten-download-bpa-data.pdf> (accessed 01.02.2022)
23. 제2차 전자정부 기본계획 (2021년~2025년) . [Electronic resource] - Access mode: https://www.mois.go.kr/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=FILE_001017973cQgaad&fileSn=0 (accessed 12.02.2022)
24. 2022년 국가 연구개발(R&D) 예산안 주요내용. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.moef.go.kr> (accessed 02.02.2022)
25. デジタル社会の実現に向けた重点計画. [Electronic resource] - Access mode: <https://www.digital.go.jp/policies/priority-policy-program> (accessed 02.02.2022)
26. 政府IT施策の概算要求は1.1兆円に. 日経BP. [Electronic resource] - Access mode: <https://xtech.nikkei.com/atcl/nxt/mag/nc/18/020800017/090800607/> (accessed 02.02.2022)

Статья поступила в редакцию 15.02.2022; принята к публикации 01.03.2022

УДК 332.87; 643.01

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_64

Тридцать лет реформирования жилищно-коммунального хозяйства — результаты и перспективы развития

Thirty years of reforming the housing and communal services - results and development perspectives



Александр Васильевич Демин

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления, член-корреспондент Академии ЖКХ, почетный работник ЖКХ РФ, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9415-0023>, SPIN-код: 7051-7867, Author ID: 212228, Россия, Москва, e-mail: demin@subsident.ru

Alexander V. Demin

State University of Management, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of Department of State and Municipal Governance, Corresponding Member of the Academy of Housing and Utilities, Honorary Worker of Housing and Utilities of the Russian Federation, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9415-0023>, SPIN-code: 7051-7867, Author ID: 212228, Russia, Moscow, e-mail: demin@subsident.ru

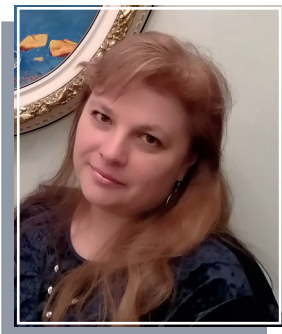


Илья Владимирович Рыбальченко

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», аспирант, юрист, эксперт Общероссийского народного фронта по вопросам ЖКХ, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1008-0203>, SPIN-код: 7869-9464, Author ID: 1106241, Россия, Москва, e-mail: i.v.rybalchenko@gmail.com

Ilya V. Rybalchenko

State University of Management, postgraduate student, lawyer, expert of the All-Russian Popular Front on housing and communal services, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1008-0203>, SPIN-code: 7869-9464, Author ID: 1106241, Russia, Moscow, e-mail: i.v.rybalchenko@gmail.com



Ирина Владимировна Милькина

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5254-6326>, SPIN-код: 6465-3325, Author ID: 675722, Россия, Москва, e-mail: iv_milkina@guu.ru

Irina V. Milkina

State University of Management, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of Department of State and Municipal Governance, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5254-6326>, SPIN-code: 6465-3325, Author ID: 675722, Russia, Moscow, e-mail: iv_milkina@guu.ru

Аннотация.

В статье рассматриваются основные проблемы, связанные с успехами и «пробуксовками» реформирования жилищно-коммунального хозяйства. Обосновывается идея о том, что проведенные за 30 лет реформы не полностью решили главные проблемы в отрасли - обеспечение населения доступным по стоимости жильем, обновление жилищного фонда и обеспечение существенного роста финансовых инвестиционных вложений в отрасль. Прослеживается история реформирования ЖКХ на каждом из ключевых этапов реформы, выделяются и описываются характерные особенности состояния жилищного и коммунального хозяйства в последние годы. Особое внимание уделено управленческим подходам к развитию реформы на современном этапе, анализируются и сравниваются возможные пути решений. Авторами предлагается конкретный набор управленческих подходов для повышения эффективности реформирования отрасли.

Ключевые слова.

ЖКХ, жилищно-коммунальное хозяйство, реформа, управление МКД, инвестиции.

Реформам жилищно-коммунального в России в 2021 году исполнилось тридцать лет. Именно в 1991 году был принят Федеральный закон № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» [3]. Первый, начальный этап реформирования жилищно-коммунального хозяйства (1991-1996 гг.) состоял прежде всего в изменении формы собственности объектов жилого фонда, но частично привел и к изменению форм управления многоквартирными домами.

В то время главной целью начала массовой приватизации жилых помещений декларировалось улучшение сохранности

Abstract.

This article discusses the main problems associated with the successes and "slips" of housing and communal services reform. The idea is substantiated that the reforms carried out over 30 years have not completely solved the main problems in the industry - providing the population with affordable housing, updating the housing stock and ensuring a significant increase in financial investment in the industry. The history of housing and communal services reform is traced at each of the key stages of the reform, the characteristic features of the state of housing and communal services in recent years are highlighted and described. Special attention is paid to management approaches to the development of reform at the present stage, possible solutions are analyzed and compared. The authors propose a specific set of management approaches to improve the efficiency of reforming the industry.

Keywords.

Communal services, housing and communal services, reform, management of MCD, investment.

жилого фонда, а также удовлетворение потребности в жилье. Однако именно резкое, агрессивное изменение формы собственности на жилье и внедрение неапробированных методов управления им привело к резкому ухудшению состояния жилого фонда в результате ненадлежащего управления. Отсутствие своевременного текущего и капитального ремонта стало причиной ухудшения жилищных условий множества людей. Появился новый класс бездомных, ставших незащищенными жертвами рыночных операций с жильем.

Непродуманность, несистемный характер первого этапа реформы привел к

тому, что огромная группа новых частных собственников жилых помещений столкнулась с практически полным отсутствием сколько-нибудь методически проработанных механизмов и инструментов решения возникающих жилищно-коммунальных проблем. Стремительное устаревание и ненадлежащее обслуживание как жилого фонда, так и жизнеобеспечивающей коммунальной инфраструктуры уже через два года привело к острой необходимости срочных мер по санации состояния отрасли.

Первым решением возникших проблем стала разработка и законодательное закрепление принципов государственной жилищной политики. В 1993 году вступил силу Федеральный закон № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» [4]. Этим законом определялись новые «правила игры» в регулировании жилищных отношений, вводились нормы закона, которые должны были стать основными общими началами правового регулирования отрасли.

Итогом первого этапа реформы стала новая структура управления ЖКХ в субъектах РФ. Если до 1996 года основной управленческой и одновременно хозяйствующей единицей в отрасли являлось типовое местное ТПО ЖКХ, то теперь были образованы Департаменты, Комитеты и Министерства. Впервые были разделены функции управления и непосредственное выполнение жилищно-коммунальных услуг.

Однако в 90-е годы такое разделение было достаточно искусственным – вновь создаваемые хозяйствующие субъекты отрасли не могли перейти на самоокупаемость и существовать без участия государственной власти. Поэтому вышеназванный закон установил пятилетний срок перехода на полную самоокупаемость, который истек в 1998 году. Но финансовый кризис 1998 года и последовавшие экономические реалии увеличили этот срок на пять лет, а в 1999 г. его продлили еще на 5 лет. Ожидалось, что отрасль выйдет на самоокупаемость за 15 лет. С одной стороны, такая отсрочка имела важнейшее социальное значение – на население не ложи-

лось бремя содержания в значительной степени устаревшего и не отремонтированного жилого фонда. С другой стороны, отсутствие самоокупаемости приводило к сложному финансовому состоянию коммунальных предприятий и практической невозможности реализации инвестиционных программ, тормозило обновление коммунальных сетей и оборудования. Экономической наукой на тот период не предлагалось разрешения противоречий этой «вилки» различных экономических интересов населения и предприятий ЖКХ. Это приводило к тому, что покрывать низкие тарифы для населения годами подряд вынуждено было государство, при этом для сколько-нибудь эффективного обновления коммунальной инфраструктуры этих средств также было недостаточно.

Второй этап реформы жилищно-коммунального хозяйства (1997-2004 гг.) был начат принятием в 1997 году Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации [5]. Документом впервые вводилось понятие стандарта качества коммунальных услуг, а также сместился акцент с самоокупаемости на снижение издержек производителей. Именно курс на снижение издержек за счет повышения цен на жилищно-коммунальные услуги и привел к тому росту тарифов, которое вызвало значительное социальное напряжение в эти годы.

Документ декларировал необходимость облегчения повышения цен на жилье и коммунальные услуги для населения, однако основной акцент был либерально-«рыночным», во главу угла ставилась необходимость полного перевода отрасли на безубыточное финансирование.

Началом третьего этапа реформирования ЖКХ (2004-2019 гг.) стало принятие Жилищного кодекса РФ [2]. Главный жилищный закон установил три способа управления, которые могут выбрать собственники многоквартирных домов: управлять своим домом самим (непосредственное управление), создать товарищество собственников жилья, или (наиболее частый в настоящее время случай) привлечь специализированную управляющую компанию.

В своей статье «Управленческие приемы повышения качества принятия решения собственниками МКД о выборе управляющей организации» [7] авторами уже отмечалось, что достаточно большой промежуток времени выбор управляющей компании воспринимался собственниками жилья как ничего не решающая, малозначимая процедура. Процедура выбора способа управления и управляющей организации, впервые доверенная самим гражданам, поначалу воспринималась ими как простая формальность. Не будучи специалистами в сфере ЖКХ, не вникая в новый порядок управления в многоквартирном доме, жители соглашались на любые недорогие предложения, либо самоустраивались от принятия решения. Этот подход многократно критиковался специалистами, в частности, авторы данной статьи сравнивали ситуацию с трамваем, из которого на полном ходу выходит вагоновожатый, предлагая пассажирам дальше управлять самим.

И действительно, в полной мере недостатки этого подхода стали заметны лишь через годы – одни дома стояли с чистыми подъездами и аккуратной придомовой территорией, зато другие не имели даже стекол в подъездах. Важно, что при этом суммы, оплачиваемые жильцами этих домов, существенно не отличались.

Таким образом, спустя некоторое время после введения выборности управляющих организаций к собственникам жилья, а также ученым, исследующим данную проблему, начало приходить понимание, что содержание многоквартирного дома – это очень сложная система, и такую работу следует и организовать, и настроить, и главное – контролировать на государственном уровне. Главная часть работы управляющей организации – поставка ресурсов, заключение договоров с ресурсоснабжающими организациями, вопросы оплаты услуг, содержание общего имущества в доме – должна быть эффективно организована на высоком организационном и методическом уровне по единому государственному стандарту с соразмерными затратами времени и средств.

Таким образом, к началу четвертого этапа реформирования ЖКХ (2019 г. – наст. вр.) пришло понимание очевидной связи между выбором управляющей организации и качеством собственной дальнейшей жизни на ближайшие годы, а одновременно с этим – целесообразности все большего участия государства в процессе управления МКД и контроле за этим управлением. Поэтому четвертый этап отличается резким ростом роли государства в вопросах управления жилым фондом.

Второй характерной чертой, отражающей общую тенденцию к учету социальных процессов во внутренней политике государства, явилось декларирование новых целей – необходимости появления в России доступного жилья и модернизация коммунальной инфраструктуры.

Однако можно ли считать темпы и результаты реформирования ЖКХ за последние 20 лет удовлетворительными?

С одной стороны, жилищно-коммунальный комплекс страны сохранен в период экономических кризисов, и устойчиво функционирует. А ведь это огромный сектор экономики, для понимания масштабов которого достаточно привести следующие цифры: общая площадь жилищного фонда России превышает 3 миллиарда квадратных метров (это примерно 30% всей недвижимости страны). В численном выражении в стране более 3 миллионов многоквартирных домов. При этом, 74% из них оснащены водопроводом, 61% – горячим водоснабжением, 75% центральным отоплением, канализацией – 70%, и наконец, газ подведен к 65% квартир [9].

С производственной точки зрения инженерная инфраструктура комплекса ЖКХ состоит из 4,2 млн. объектов. Это отопительные котельные, тепловые пункты, тепловые, водопроводные и канализационные сети и т.д. Так, например, общая длина тепловых сетей в России – 197 440 километров, а число центральных тепловых пунктов и отопительных котельных превышает 110 000. Жилой фонд страны потребляет около 20% всех российских энергоресурсов.

Основные фонды ЖКХ – это треть основных фондов всей страны. Их стоимость составляет более 2,5 трлн. руб. Суммар-

ное число сотрудников отрасли - 2,5 млн. человек, которые работают на 34 тысячах предприятий.

Оценивая результаты реформы ЖКХ, следует учесть, что объем услуг ЖКХ в стране составляет 8% ВВП. Однако дисбалансом при этом выглядит цифра расходов в бюджетах муниципальных образований – на расходы по ЖКХ приходится более 40% [11]. Различие в поступлении от услуг ЖКХ и величиной расходов связана с тем, что за 30 лет реформы ЖКХ основные фонды практически не реновированы – и муниципалитеты вынуждены вновь и вновь направлять средства на неотложные задачи по их ремонту, модернизации, восстановлению коммуникаций и замене тепловых сетей.

Возникает вопрос, почему за 30 лет реформы ЖКХ при наличии настолько мощного потенциала (энергетического, технического, кадрового) государство не только не решило задачу обеспечения граждан доступным жильем, но даже не обеспечило обновление основных фондов?

Еще в 1997 году Президент РФ своим Указом №425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» [4] установил в качестве основного направления реформирования развитие объектов ЖКХ в небольших населенных пунктах. В дальнейших программах, стратегиях и концепциях неоднократно ставилась такая задача, более того, именно она являлась основным аргументом при повышении тарифов. Но какова реальная ситуация?

В соответствии с данными Минрегиона РФ, физический износ котельных в среднем по России на сегодня более 55%, водопровод (коммунальные сети) изношен на 65%, канализация и тепловые сети – на 63%. В некоторых муниципалитетах коммунальная инфраструктура изношена на 80 процентов, при этом износ увеличивается на 2-3 процента в год.

Причина такого состояния прежде всего в том, что примерно 30 процентов основных фондов ЖКХ отслужили полностью свои нормативные сроки.

Дальнейшая эксплуатация неизбежно приведет к риску аварий и катастроф. Здесь важным является не только то, что

такие услуги являются жизнеобеспечивающими, но и то, что подобные аварии в непосредственной близости от жилья несут непосредственную угрозу здоровью большого количества людей. Наблюдаемая в некоторых регионах волна аварий и катастроф является подтверждением этого факта.

С экономической точки зрения, причины неэффективности первых трех этапов реформы представляются в следующем.

Во-первых, прежней остается система экономических отношений в ЖКХ. Основа этих отношений – по-прежнему система бюджетного дотирования предприятий.

Во-вторых – управление отраслью как таковое разрушено рыночными реформами, отрасль разбита на тысячи самостоятельных предприятий, принимающих стратегические решения о судьбе энерго-, водо-, и кабельных сетей, а также ежедневно решающих судьбу МКД при проведении тех или иных работ.

В-третьих, либеральные рыночные реформы могли бы быть эффективными при наличии действительной конкуренции в отрасли. При отсутствии же ее уход государства от управления отраслью имел самые тяжелые последствия.

Наконец, четвертой причиной являлось то, что не была создана система, при которой потребители могли бы действительно влиять на количество и качество услуг ЖКХ. Правила перерасчета оплаты за ненадлежаще предоставленные услуги предусматривали достаточно сложную систему доказывания нарушения со стороны жильца. Кроме того, если, например, жильцу и удавалось доказать отсутствие горячей воды в 6 часов утра, это вело не к пересчету платежа всему дому или району, а только тому единственному гражданину, который обратился с жалобой.

Поэтому представляется, что цели реформы будут достигнуты лишь тогда, когда станет очевидным выполнение следующих ориентиров:

- полная модернизация мощностей ЖКХ и жилищного фонда (то есть отсутствие фондов с прошедшим нормативным сроком эксплуатации и разумная величина его износа в целом по стране);

- равноправное существование развитых механизмов как многочисленных конкурирующих предприятий частного бизнеса; так и государственных организаций-уполномоченных операторов для выполнения тех или иных услуг ЖКХ;

- достижение высокого уровня качества коммунальных услуг и действенный контроль их качества;

- соблюдение социальных гарантий и наличие реального общественного контроля.

Надо сказать, что «недоделанность» реформы ЖКХ делает декларативными не только тезисы о доступности жилья, реновации технического обеспечения или о высоком качестве услуг. Неэффективность реформы приводит к обесцениванию даже важнейших положений Конституции РФ [1]: в соответствии со статьей 7 государство провозглашает высшей ценностью человека, признает за каждым россиянином права на определенные жизненные стандарты, создает условия, «обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека», а в соответствии со статьей 40 государство обязано создавать условия для осуществления права на жилище.

Наконец, очевидно, что уровень и качество жизни в стране в значительной степени определяются наличием как достойного жилья, так и удовлетворяющих потребительские запросы коммунальных услуг. Но именно этого и не удалось достигнуть за 30 лет реформ.

Далее представляется целесообразным разобрать, какой именно скорейшей корректировки требует реформирование ЖКХ, и какие управленческие приемы необходимы, чтобы избежать застоя на муниципальном уровне, и наконец изменить устоявшееся мнение о якобы «черной дыре» ЖКХ как «отстойнике нерешаемых проблем».

В новом проекте Стратегии развития строительной отрасли и ЖКХ РФ до 2030 года [13], который подготовило Министерство строительства РФ, было запланировано существенное изменение подходов к развитию ЖКХ. Однако в конце октября 2021 года проект Стратегии был подвергнут критике - эксперты Комитета ТПП РФ

по предпринимательству в сфере жилищного и коммунального хозяйства озвучили необходимость доработки нормативного акта именно в части стратегического планирования развития ЖКХ.

Минстрой РФ достаточно давно публикует на своем сайте идеи о проведении масштабной реформы (это будет уже пятый этап реформы ЖКХ). Последний опубликованный проект новых правил управления многоквартирными домами и содержания общего имущества в данный момент проходит обсуждение среди специалистов.

Прежде всего, правила вводят новую систему расходов собранных на содержание дома денежных средств жильцов. Предлагается, что все средства, собранные жильцами, будут аккумулироваться в двух отдельных фондах: первый предназначен для текущего ремонта (и тратится по решению общего собрания собственников), а второй – на содержание и непредвиденные расходы.

Но отвечает ли эта схема принципам прозрачности и эффективности? Разве дело в том, как делятся деньги (на один или два фонда), а не в том, как они тратятся? Может, даже если деньги бы и не делились, но зато жильцам точно бы сообщалось, как и на что они потрачены – это было бы эффективнее? С другой стороны – контроль за расходованием средств также не зависит от того, поделены ли они надвое, или нет. И если жильцы месяцами не могут добиться выполнения элементарных ремонтных работ (привести в порядок подъезд или придомовую территорию) – то, что изменится с внедрением данной инициативы? Наконец, если потребуется срочно потратить деньги на ликвидацию аварийной ситуации, а они в «аварийном» фонде – как быстро удастся собрать общее собрание и не будет ли поздно?

Какова стратегия развития ЖКХ в России на ближайшее десятилетие? Проект, опубликованный на сайте Минстроя РФ, вновь нацелен на обеспечение граждан доступными и качественными жилищными и коммунальными услугами.

Однако цели, которые определены документом, вновь никак не отличаются от за-

декларированных 30 лет назад, в 1997 году: снова управление жильем, расселение аварийного жилищного фонда, ремонт устаревших коммуникаций и т.д. Это означает, что задачи, которые были установлены ранее, в действующей в настоящее время стратегии, до сих пор не выполнены.

Возникает вопрос – насколько реализуемы в действительности слова о новой «масштабной реформе» спустя 30 лет ее реализации, на четвертом этапе? Ведь как минимум 25 лет обсуждается проблема изношенности коммунальных сетей, а программа переселения жильцов из ветхого и аварийного жилья появилась еще до этого. Разве нельзя было за прошедшие годы определить, какие дома ремонтировать, а какие реконструировать или сносить? А возможно даже более того – за прошедшее время можно было уже провести и завершить эту работу. Но сегодня не установлены даже основные параметры стабильности и ответственности управляющих организаций – требования к уставному капиталу, материально-технической базе, финансовому состоянию.

Следует уже наконец решить задачу по повышению качества городской среды, осуществить строительство миллиарда квадратных метров нового современного жилья. Однако, как и тридцать лет назад, основными препятствиями названы вопросы сноса ветхих построек и расселения их жителей, модернизация инфраструктуры, к которой будут подключены новостройки, и долги по коммунальным платежам.

Становится очевидно, что с ранее применявшимися управленческими подходами поставленная задача не решается. Для устранения обозначенных проблем требуется проведение глобальной перестройки отрасли. И теперь, даже в случае смены подходов к управлению отраслью, придется «догонять время».

Конечно же, ключевой задачей становится ликвидация многолетнего отставания по работе с ветхим и аварийным жильем. С управленческой точки зрения ее нужно разбить на два этапа: первый это систематизация аварийного и ветхого жилого фонда, а второй – определение реально выполнимого и методически выверенного

подхода к расселению жителей аварийных домов. Иначе говоря, нужно дать прозрачный и четкий алгоритм, с определением финансовой базы, что делать с ветхим жильем: какое нужно капитально ремонтировать, какое — реконструировать, а какое — сносить.

Второй ключевой задачей является реконструкция коммунальных сетей. Эффективным управленческим приемом тут стал бы запрет на подключение новых объектов к изношенным сетям (например, полный запрет подключения строящейся инфраструктуры к сетям с износом более 60 %). Причем в первые годы это правило можно не применять к строительству жилья эконом-класса.

Отдельной проблемой являются огромные неплатежи, долги населения по оплате коммунальных услуг. Недополучение доходов предприятиями ЖКХ серьезно мешает реализации инвестиционных программ. Возможно, эффективным управленческим приемом было бы введение дополнительных мер социальной поддержки населения в случае, если на территории реализуется инвестиционный проект, и даже приобретение (цессия) такого долга создаваемыми региональными операторами по управлению МКД. Дополнительные расходы государства в этом случае компенсировались бы своевременным обновлением коммунальных сетей.

Но и в целом отрасли требуются более серьезные финансы, чем доступные в настоящий момент в результате сбора платежей. Авторам представляется, что существует только один источник, позволяющий в сжатые сроки получить требуемые жилищным сектором инвестиции – это Фонд национального благосостояния, в котором к сентябрю было накоплено более 14 трлн рублей. Впрочем, направление денежных средств на улучшение жизни людей вполне соответствовало бы целям Фонда.

Отдельно следует сказать, что надежда («условно-либеральных») экспертов на перекладывание дополнительного финансового бремени на население как источник инвестиционных средств не является эффективным решением. Динамика доходов населения и величины коммунальных тари-

фов - совершенно разнонаправленные тренды. По данным Банка России, чистые активы россиян на счетах уменьшились до минимума 2009 года, при этом судебными приставами открыты исполнительные производства по взысканию с населения около 2 трлн рублей. В условиях, когда у населения нет денег на оплату ЖКУ и увеличиваются неплатежи и задолженности, рассматривать их средства для инвестирования в основные фонды, тепловые магистрали и подстанции никого нецелесообразно.

Более активно следует подключать к анализу сбоев в обновлении основных фондов ЖКХ и правоохранительные органы. Им нужно разобраться, почему предприятия ЖКХ не провели своевременную модернизацию своих сетей, а местная власть не контролировала этот процесс. Ведь в ряде регионов прокуратура уже выяснила, что повышение тарифов привело не к обновлению коммунальной инфраструктуры, а на бонусы и «золотые парашюты» топ-менеджерам.

Но главное, что новая концепция совершенно не соответствует общественным интересам. Прежде всего, искусственно навязываемый населению урбанистический уклад жизни не соответствует желаниям граждан, идет вразрез с традиционным для нашей страны субурбанистическим укладом. Действительно, согласно анализу реализации национального проекта «Жилье и городская среда», 70% граждан России хотят жить в малоэтажных или индивидуальных домах. Но предусмотренные нацпроектом показатели, согласно которым в 2024 году из 120 млн кв. построенного за год жилья 80 млн кв. м будут приходиться на МКД, действительно никак не соотносятся с этими пожеланиями.

В своей статье «Влияние государственной помощи в приобретении жилья на уровень цен и последствия снижения процентной ставки по ипотеке» [8] авторы отмечали, что современные инструменты повышения доступности жилья (прежде всего, ипотечные кредиты) не всегда достигают своей цели. Более того, при недостаточном предложении жилья на рынке такие механизмы имеют обратный эффект – приводят к повышению цены, и тем самым

снижают доступность жилья. Поэтому реализация программ доступного жилья зависит не столько от рыночных механизмов ипотечного кредитования, сколько от реальности массового строительства.

Вторым эффективным инструментом могло бы быть максимальное стимулирование индивидуального жилищного строительства. Учитывая желание многих граждан жить в пригороде, существенно более низкие цены на строительство индивидуальных низкоэтажных домов по сравнению с МКД – реальное внедрение такой меры способствовало бы действительному разрешению жилищной проблемы гражданам. Более того, в этом случае даже максимальная доступность кредита для граждан не привела бы к конкуренции покупателей и повышению цен на жилье по причине относительно бесконечного числа предложений участков под застройку на рынке.

С точки зрения авторов, акцентирование национального проекта на увеличение доли именно индустриального многоэтажного строительства является методологической ошибкой. Реализация такого плана будет иметь следствием ускорение оттока жителей малых городов и сельской местности в крупные города. Дальнейшее же сохранение данной тенденции приведет к еще более масштабному переезду граждан в мегаполисы и крупные города при «вымирании» остальных территорий. Особая опасность видится в том, что эти процессы могут затронуть и стратегически важные для России территории.

Несмотря на то, что в настоящее время принят и реализуется национальный проект «Жилье и городская среда» [10, 12], предпринимаемые меры вплоть до настоящего времени не приводят к существенному падению цен на жилье, что приводит к некоторой декларативности цели добиться действительно доступного жилья. К примеру, даже на окраинах крупных европейских городов, таких как Париж или Берлин, существуют районы с относительно недорогим жильем - с ценами, которые невозможно найти даже в Московской области.

Представляется ошибочным решение проблемы доступности жилья через фор-

мальное увеличение доли однокомнатных квартир. В настоящее время на рынке, действительно, появились относительно недорогие и даже скандальные предложения — в прошлом году, например, в Москве продавали однокомнатные квартиры по 11 квадратных метров.

Поэтому, соглашаясь с разумным ориентиром, данным в программе - 120 миллионов квадратных метров нового жилья, отечественной науке нужно дать четкий ответ о структурных задачах: какое это должно быть жилье, как снизить его стоимость, какие новые методы финансирования нужны и т. д. И конечно же, прежде всего решить вопрос о доступности для граждан построенных жилых помещений.

Согласно недавно опубликованной аналитической записке Банка России «Ипотека и доступность жилья», в настоящее время возможность улучшить свои жилищные условия с помощью ипотеки доступна не более 35% граждан, проживающих в основном в крупных городах. В небольших населенных пунктах, а особенно в сельской местности доходы населения ниже, поэтому жилищное строительство там развивается слабо, да и получить ипотеку на ИЖС проблематично. А для семей с ребенком доступность жилья уже всего 30%, с двумя детьми не более 10% и практически недоступна ипотека для многодетных. Возникает вопрос, в чем же тогда социально-демографическая политика государства? И если в ближайшее время не будет предложений по доступному жилью для населения, то что следует предпринять?

Очевидно, государственной и муниципальной власти следует обратить внимание на иные варианты обеспечения доступности жилья, в частности, на возможность снижения себестоимости строительства. При этом следует максимально использовать новые приемы работы [6]. Так, на федеральном уровне, в числе управленческих мер по повышению доступности жилья представляются полезными:

- увеличение бюджетных расходов по созданию социальной инфраструктуры и разумное сокращение обязательств застройщиков;
- развитие вторичного рынка жилья;

- стимулирование долгосрочной аренды; следует принять на федеральном уровне национальный проект «Развитие арендного жилья», которым установить, что именно аренда — в домах, находящихся как в государственной и муниципальной, так и в частной собственности, — в перспективе должна стать основным способом обеспечения жильем граждан с невысоким уровнем дохода;

- унифицировать основания и инструменты жилищной поддержки;

- методологически связать понятия малообеспеченности, нуждаемости, минимальной заработной платы и потребительской корзины.

- ввести на федеральном уровне единый механизм определения нуждаемости в жилье (минимальный жилищный стандарт); сформировать единый реестр нуждающихся в жилье граждан.

При этом, не дожидаясь глобальных программных решений от федеральной власти, органы муниципального управления уже сейчас могут осуществлять первые действия. И эти действия должны быть направлены не на формальную «реформу», а на реальное удовлетворение запросов населения:

- развитие на местах альтернативных форм финансирования жилищного строительства;

- дополнительное стимулирование создания жилищно-строительных и потребительских кооперативов,

- совместно с финансовыми институтами, работающими на территории, развитие различных форм удовлетворения жилищных потребностей граждан с учетом нуждаемости: ипотеку, накопительные и ипотечно-накопительные программы,

- предоставление субсидий на покупку или аренду жилья,

- выделение и предоставление жилья по договорам найма,

- поддержка ИЖС.

Совокупное применение вышеуказанных управленческих подходов, как представляется, способно дать реальный толчок действенному выполнению целей реформы жилищно-коммунального хозяйства.

Список источников:

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 08.01.2022)
2. "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 28.06.2021, с изм. от 28.12.2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/ (дата обращения 08.01.2022)
3. Федеральный закон от 04.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_100/ (дата обращения 20.12.2021)
4. Федеральный закон от 24.12.1992 года № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (утратил силу) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1333/ (дата обращения 20.12.2021)
5. Указ Президента РФ от 28.04.1997 № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» (утратил силу) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14246/ (дата обращения 20.12.2021)
6. Зотов В.Б. Методические рекомендации по разработке программ социально-экономического развития муниципальных образований с использованием экспертных методов // Муниципальная академия. 2019. № 1. С. 111-119.
7. Демин А.В., Рыбалченко И.В., Милькина И.В. Управленческие приемы повышения качества принятия решения собственниками многоквартирных домов о выборе управляющей организации // Вестник университета. 2020. № 5. с. 104-111.
8. Демин А.В., Рыбалченко И.В. Влияние государственной помощи в приобретении жилья на уровень цен и последствия снижения процентной ставки по ипотеке // Муниципальная академия. 2018. №4. с. 87-90
9. Коммунальный тупик: реформирование ЖКХ требует еще больших денег // «Новые известия» от 13.08.2021 г. URL: <https://newizv.ru/article/general/13-08-2021/kommunalnyy-tupik-reformirovanie-zhkh-trebuets-esche-bolshih-deneg> (дата обращения 22.12.2021)
10. Национальный проект «Жильё и городская среда» // URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda/> (дата обращения 21.12.2021)
11. Особенности потребления платных услуг // Бюллетени о текущих тенденциях российской экономики – Аналитический центр при Правительстве РФ, выпуск №36, 2018 г. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/16746.pdf> (дата обращения 22.12.2021)
12. Петрина О.А., Стадолин М.Е. Проблемы кадрового обеспечения реализации Национального проекта «Жилье и городская среда» // В сборнике: Государство, власть, управление и право. Материалы XI Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 2020. С. 198-200.
13. Проект стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года // URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/18723/> (дата обращения 21.12.2021)

References:

1. "The Constitution of the Russian Federation" (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (date of access 08.01.2022)
2. "Housing Code of the Russian Federation" dated 29.12.2004 № 188-FZ (as amended on June 28, 2021, as amended on December 28, 2021) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/ (date of access 01/08/2022)
3. Federal Law of 04.07.1991 № 1541-1 "On the privatization of the housing stock in the Russian Federation" // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_100/ (date of access 20.12.2021)
4. Federal Law of 24.12.1992 № 4218-1 "On the Foundations of the Federal Housing Policy" (invalidated) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1333/ (date of c access 20.12.2021)
5. Decree of the President of the Russian Federation of 28.04.1997 № 425 "On the reform of housing and communal services in the Russian Federation" (invalidated) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14246/ (date of access 20.12.2021)
6. Zotov V.B. Methodological recommendations for the development of programs for the socio-economic development of municipalities using expert methods // Municipal Academy. 2019. № 1. Pp. 111-119.
7. Demin A.V., Rybalchenko I.V., Milkina I.V. Management techniques for improving the quality of decision-making by the owners of apartment buildings on the choice of a managing organization // Bulletin of the University. 2020. № 5. Pp. 104-111.
8. Demin A.V., Rybalchenko I.V. The impact of state aid in the acquisition of housing on the price level and the consequences of reducing the interest rate on mortgages // Municipal Academy. 2018. № 4. Pp. 87-90
9. Communal impasse: reforming housing and communal services requires even more money // "Novye Izvestia" dated 13.08.2021. URL: <https://newizv.ru/article/general/13-08-2021/kommunalnyy-tupik-reformirovanie-zhkh-trebuets-esche-bolshih-deneg> (date of access 22.12.2021)
10. National project "Housing and Urban Environment" // URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda/> (date of access 21.12.2021)
11. Features of consumption of paid services // Bulletins on current trends in the Russian economy - Analytical Center for the Government of the Russian Federation, issue № 36, 2018. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/publication/a/16746.pdf> (date of access 22.12.2021)
12. Petrina O.A., Stadoln M.E. Problems of staffing for the implementation of the National project "Housing and the urban environment" // In the collection: State, power, management and law. Materials of the XI All-Russian Scientific and Practical Conference. Moscow, 2020. S. 198-200.
13. Draft strategy for the development of the construction industry and housing and communal services of the Russian Federation until 2030 with a forecast for the period up to 2035 // URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/18723/> (date of access 21.12.2021)

Статья поступила в редакцию 08.01.2022; принята к публикации 01.03.2022

УДК 33.024.3
DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_74

К вопросу экономико-правового регулирования терминологии в сфере обращения с отходами в Российской Федерации

On the issue of economic and legal regulation of terminology in the field of waste management in the Russian Federation



Александр Борисович Долгушин

Московский Университет имени С.Ю. Витте, профессор научно-образовательного центра устойчивого развития, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1783-1567>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/ABD-5970-2020>, SPIN-код: 6648-8158, AuthorID: 1027733, Россия, Москва, e-mail: dolgushin1983@mail.ru

Alexander B. Dolgushin

Witte Moscow University, Professor of the Scientific and Educational Center for Sustainable Development, Candidate of Economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1783-1567>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/ABD-5970-2020>, SPIN code: 6648-8158, AuthorID: 1027733, Russia, Moscow, e-mail: dolgushin1983@mail.ru

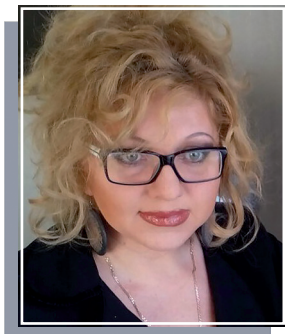


Елена Геннадьевна Хмельченко

ФБГОУ ВО «Государственный университет управления», доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат биологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN-код: 1737-6581, AuthorID: 699279, Россия, Москва, e-mail: elenamba@mail.ru

Elena G. Khmelchenko

State University of Management, Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Municipal Management, Candidate of Biological Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN code: 1737-6581, AuthorID: 699279, Russia, Moscow, e-mail: msk-1972@mail.ru



Марина Александровна Черкасова

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», директор центра социально-экономических инноваций, доктор философских наук, профессор, ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN-код: 7110-7792, Author ID: 472296, Россия, Москва, e-mail: msk-1972@mail.ru

Marina A. Cherkasova

Plekhanov Russian University of Economics, Director of the Center for Socio-Economic Innovation, Doctor of Philosophy, Professor, ORCID: 0000-0003-2971-6486, SPIN code: 7110-7792, Author ID: 472296, Russia, Moscow, e-mail: msk-1972@mail.ru

Аннотация.

В настоящее время при переходе к экономике замкнутого цикла, в государственном стратегическом и программно-целевом планировании необходимо использовать единую систему терминов в области обращения с отходами, т.к. специалисты регулярно отмечают множество проблем организационно-управленческого характера, вызванных именно толкованием того или иного термина. Поэтому крайне важно чтобы при обращении с отходами использовалась единая система терминов в этой области.

В статье приведен анализ понятийного аппарата, показана важность гармонизации терминов в сфере обращения с отходами, которая крайне актуальна сегодня как на уровне Российской Федерации, так и для осуществления внешнего взаимодействия с другими странами.

Ключевые слова.

Понятийный аппарат, терминология, вторичные ресурсы, сфера обращения с отходами.

Сегодня крайне актуальной задачей в сфере обращения с отходами является установление понятийного аппарата, которым следует оперировать при программно-целевом планировании [11,12]. Эксперты регулярно отмечают множество проблем организационно-управленческого характера, вызванных именно толкованием того или иного термина в сфере обращения с отходами [13,14].

Особенно остро стоят вопросы толкования лицензируемых видов деятельности обращения с отходами, что является долгим и затратным процессом для предприятий, особенно малых. Существуют также существенные погрешности в учете образования отходов ввиду представления предприятиями надзорным органам власти

Abstract.

Currently, in the transition to a closed-loop economy, it is necessary to use a unified system of terms in the field of waste management in state strategic and program-target planning, since experts regularly note many organizational and managerial problems caused by the interpretation of a particular term. Therefore, it is extremely important that a unified system of terms in this area be used when handling waste.

The article provides an analysis of the conceptual apparatus, shows the importance of harmonization of terms in the field of waste management, which is extremely relevant today both at the level of the Russian Federation and for external interaction with other countries.

Keywords.

Conceptual framework, terminology, secondary resources, waste management.

недостовверных сведений, что существенно искажает государственную статистику [15]. Обращение с отходами и обращение с вторичными ресурсами регулируются по-разному, на обращение с отходами больше государственного давления, на вторичные ресурсы, наоборот, меньше и развиваются институты и механизмы развития, поэтому любое предприятие заинтересовано представлять отходы как вторичные ресурсы, но при этом фактически отходы во вторичный оборот не вовлекаются.

Гармонизация терминов актуальна как на уровне Российской Федерации, так и для взаимодействия со странами ОЭСР и ЕС, поэтому крайне важно чтобы при обращении с отходами, переходе на экономику замкнутого цикла, государственном

стратегическом и программно-целевом планировании использовалась единая система терминов в этой области.

На сегодняшний день в Российской Федерации можно выделить две основные действующие системы терминов и понятий в области обращения с отходами: по ГОСТ 30772-2001 [5] и по ФЗ-89 [2]. Некоторые исследователи выделяют еще систему по ИСО 14050-2009 [6] и по ГОСТ Р 53692-2009 [7], в котором мало собственных определений, а которые представлены, ссылаются либо на определения из ГОСТ 30772-2001 [5], либо из ИСО 14050-2009 [6]. Среди определений в ГОСТ Р 53692-2009 [7], которые не упоминаются в ФЗ-89 [2] и ГОСТ 30772-2001 [5], можно выделить понятия «вторичные биогазовые ресурсы» и «удаление отходов». В ИСО 14050-2009 [6] касательно отходов есть только определение самих отходов, которое заимствовано из Базельской конвенции [4].

1. По ГОСТ 30772-2001 [5], разработанным в 2001 году Всероссийским научно-исследовательским Центром стандартизации, информации и сертификации сырья, материалов и веществ (ВНИЦСМВ) Госстандарта России; Техническим комитетом по стандартизации № 349 "Вторичные материальные ресурсы"; Межгосударственным Техническим комитетом по стандартизации № 349 "Вторичные материальные ресурсы"; Федеральным научным центром гигиены им. Ф.Ф. Эрисмана Минздрава России; Федеральным госу-

дарственным учреждением "Центр экологического контроля и анализа" при Министерстве природных ресурсов Российской Федерации; Российским межотраслевым научным советом по ресурсосбережению и переработке отходов; ВНИИ охраны природы Министерства природных ресурсов Российской Федерации; НИИ экологии человека и окружающей среды им. А.Н. Сысина Российской академии медицинских наук; НИА-Природы Министерства природных ресурсов Российской Федерации; Советом по изучению производительных сил Украины Национальной Академии наук Украины; Государственным научно-производственным объединением "Экологические технологии и нормативы", Украина; Черновицким государственным научно-техническим центром по межотраслевым и региональным проблемам экологической безопасности и ресурсосбережению (ГНТЦ "Экоресурс"), Украина. Данный стандарт соответствует Резолюции ОЭСР [10] и Базельской Конвенции [4], признан 11-тью странами ОЭСР, термины обязательны для применения в научно-технической, учебной и справочной литературе, в стандартах и других нормативно-технических документах, устанавливающих порядок организации и выполнения работ, являющихся объектами стандартизации при обращении с отходами.

Структуру видов деятельности по терминологии ГОСТ 30772-2001 [5] можно представить в виде схемы, рисунок 1.

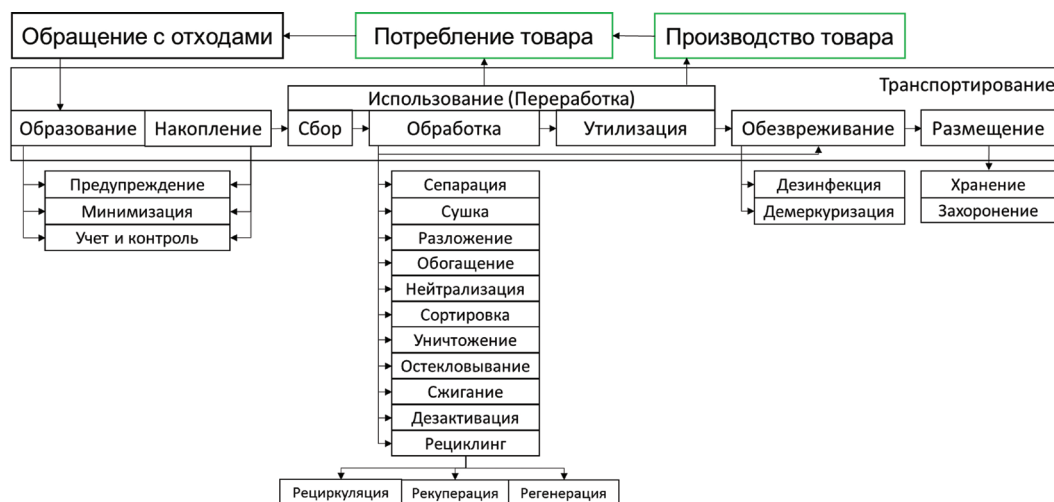


Рисунок 1. Структура видов деятельности обращения с отходами по ГОСТ 30772-2001

Такая структура отражает только те виды деятельности, которые подвержены государственному регулированию. Транспортирование охватывает промежутки между всеми этапами жизненного цикла отходов, поэтому на схеме этот вид деятельности отражен как фон иных видов деятельности.

2. Система терминов по ФЗ-89 [2], который корректируется и дополняется новыми понятиями органами государственной власти. Изначально изменения и дополнения в Федеральный закон, в том числе в основ-

ные понятия, иницируются субъектами права законодательной инициативы [1], т.е. органы государственной власти, которые затем вносятся на рассмотрение Государственную Думу. После принятия ФЗ-89 [2] в 1998 году изменения и дополнения в терминологический аппарат статьи 1 ФЗ-89 [2] производились трижды - в 2008, 2017 и 2021 году.

Структуру видов деятельности по терминологии ФЗ-89 [2] можно представить в виде схемы, рисунок 2.

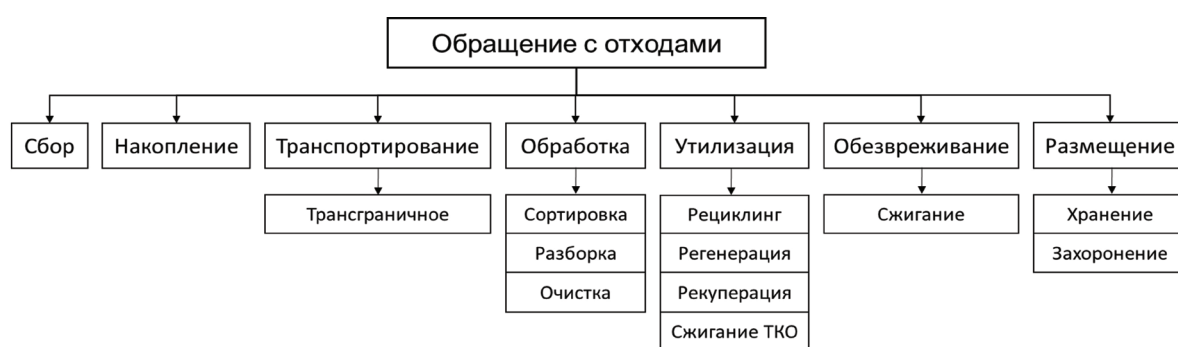


Рисунок 2. Структура видов деятельности обращения с отходами по ФЗ-89

Количество терминов и определений, представленных в ГОСТе, существенно превышает их количество в ФЗ-89 [2] – 181 против 31, что говорит о более развитой и многообразной по элементам системе терминов и понятий. Кроме того, в отличие от 89-ФЗ [2] в ГОСТе термины сгруппированы и дифференцированы на: общие понятия (49), ресурсные аспекты (19), производственные аспекты (57), экологические аспекты (35), социальные аспекты (21). Важно отметить, что такая систематизация терминов по аспектным группам соответствует триединому подходу устойчивого развития и социо-эколого-экономической модели управления, когда помимо общих понятий терминология группирована по экономическим признакам (ресурсные и производственные), экологическим признакам (экологические аспекты) и социальным признакам (социальные аспекты). Благодаря такому подходу отходы классифицируются по происхождению, использованию и опасности.

По использованию отходы производства и потребления делятся на используемые

(возвратные отходы и оброты) и неиспользуемые (безвозвратные), т.е. которые не могут сегодня использоваться ввиду экономической, экологической или социальной нецелесообразности, но при этом в перспективе они могут быть использованы.

По опасности отходы производства и потребления делятся на опасные и безопасные. Опасные отходы делятся на химические, токсичные, взрывоопасные, огнеопасные. При этом химические отходы могут относиться и к опасным, и к неопасным. Государственная система регулирования обращения с отходами использует Федеральный классификационный каталог отходов (ФККО) [8] при классификации опасности отходов по классу от 1 до 5, где 1-ый класс опасности самый высокий.

Важное значение переработки отходов имеет их ресурсные признаки. В этом отношении ГОСТ 30772-2001 [5] делит отходы на 8 видов:

- радиоактивные;
- древесные;
- тряпье;
- лом;

- макулатура;
- стеклобой;
- пластик;

- пищевые.
По своему происхождению виды отходов можно представить в виде схемы, рисунок 3.

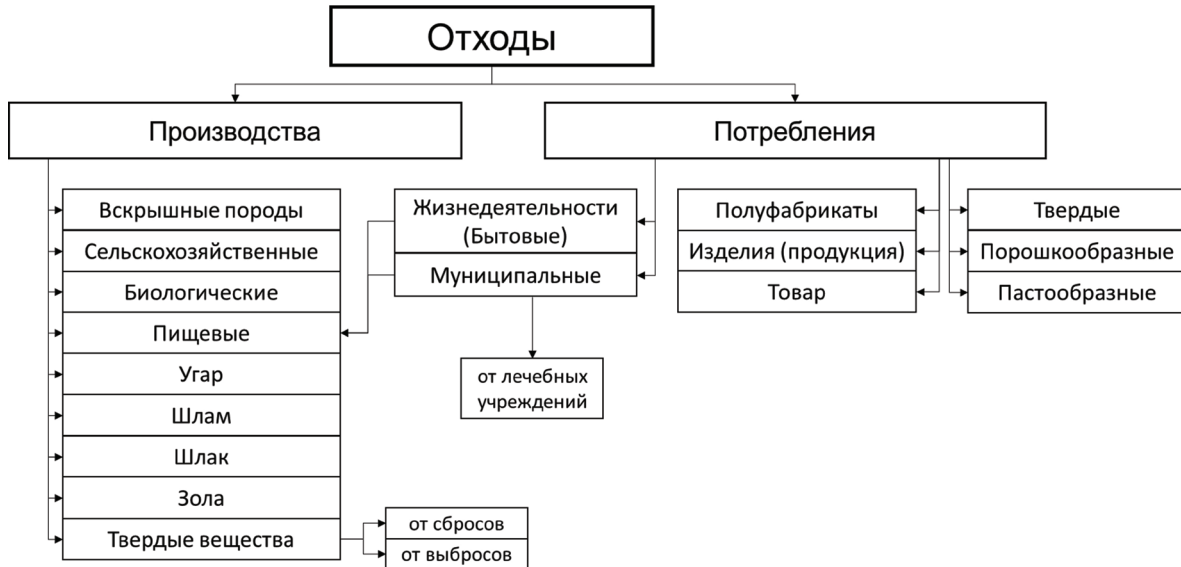


Рисунок 3. Схема видов отходов по ресурсному происхождению по ГОСТ 30772-2001

Недостатком такой классификации является то, что пищевые отходы относятся и к отходам производства, и к отходам потребления, что в случае развития государственного регулирования этих видов отходов может привести к значительным затруднениям.

Стоит также отметить, что при формировании терминологической системы ГОСТ 30772-2001 [5] учитывались требования стандарта Р 50-603-1-89 [9], который указывает на необходимость учета всех возможных работ по обращению с отходами, а не только тех, которые фак-

тически есть в системе обращения с отходами. Это важное различие, которое указывает на скудность терминологического аппарата ФЗ-89 [2] и, соответственно, на узость сферы его регулирования в части развития экономики замкнутого цикла. Например, определения «вторичных ресурсов» и «вторичного сырья» есть в ГОСТ 30772-2001 [5] уже с 2001 года, а в ФЗ-89 [2], даже с учетом внесенных изменений и дополнений с целью реформирования системы обращения с отходами, по состоянию на 2022 год они еще не закреплены, рисунок 4.



Рисунок 4. Виды вторичных ресурсов по ГОСТ 30772-2001

Некоторые термины раскрыты по-разному в обеих системах терминов и понятий, что на практике приводит к путанице как при государственном планировании, так и при непосредственном управлении отдельными этапами обращения с отходами.

Термины по ГОСТ 30772-2001 [5] носят производственно-экономический характер, а ФЗ-89 [2] юридический. Всего по 14 терминам даны различные определения в ГОСТ 30772-2001 [5] и ФЗ-89 [2], из них 9 схожи по смыслу и можно считать тождественными, но по 5-ти определениям наблюдаются существенные различия в толковании:

1. Обращение с отходами. По ГОСТ-30772-2001 [5] данное определение представлено шире, чем в ФЗ-89 [2] и включает виды деятельности по предотвращению образования отходов, что является самым эффективным методом решения проблемы отходов.

2. Обработка отходов. По ГОСТ-30772-2001 [5] определение обработки отходов дано также шире и включает в себя больше видов обработки.

3. Утилизация отходов. По ГОСТ-30772-2001 [5] утилизация подразумевает под собою технологический процесс использования отхода.

В ФЗ-89 [2] под утилизацией понимается использование отхода при рециклинге, рекуперации и рекуперации, а в ГОСТ 30772-2001 [5] эти определения относятся к рециклингу как виду обработки.

4. Обезвреживание отходов. По ГОСТ-30772-2001 [5] обезвреживание есть вид обработки отходов по снижению класса опасности отходов, а в ФЗ-89 [2] это уменьшение массы, в том числе сжигание, со снижением негативного воздействия отхода на окружающую среду, при этом понижение его класса опасности не обязательно единственный способ снизить негативное воздействие.

5. Норматив образования отходов. Отличие определений данного термина в том, что по ФЗ-89 [2] норматив образования отходов является показателем образования отхода только при производстве и не относится к потреблению.

Предпочтительнее использование системы терминов по ГОСТ 30772-2001 [5], но в части понятий «утилизация», «переработка» и «обработка» отходов рекомендуется внести ясность и дать более точные разграничивающие понятия.

Важно отметить, что ГОСТ 30772-2001 [5] не имеет обязательную юридическую силу, т.к. на него отсутствует отсылка как к подзаконному нормативно-правовому акту в основном Федеральном законе об отходах [2] и в этой связи определения из Федерального закона имеют большую юридическую силу.

При формулировании целей и задач Национального проекта «Экология» и 3-его федерального проекта в области обращения с отходами использовались термины из ФЗ-89 [2], что в итоге привело к путанице при составлении и исполнении целевых показателей.

В результате эффективность реализации федеральных проектов остается низкой и к 2024 году ни достижение целевых показателей, ни решение проблем отходов не ожидается.

Особую социальную актуальность сегодня в вопросе терминологии в сфере обращения с отходами вызывает понятие «твердых коммунальных отходов» (ТКО), которое пришло взамен понятия «твердые бытовые отходы» (ТБО) [3].

Согласно ФККО [8] к ТКО относятся все виды отходов подтипа отходов «Отходы коммунальные твердые» (код 7 31 000 00 00 0), а также другие отходы типа отходов «Отходы коммунальные, подобные коммунальным на производстве, отходы при предоставлении услуг населению». ТКО по классу опасности по ФККО [8] относится к 4-5 классу, но еще на стадии накопления к ТКО примешиваются опасные (например, ртутные градусники, которые относятся к 1 классу опасности), медицинские отходы и другие виды отходов, как в жилом, так и не в жилом фонде, поэтому фактически на контейнерных площадках накапливается смесь отходов потребления всех классов опасности 1-5. При этом сбор, транспортирование и другие виды деятельности по обращению с такими отходами, в том числе захоронение на

полигонах ТКО, законодательно происходит как обращение с отходами 4-5 класса опасности.

По 89-ФЗ [2] к ТКО можно отнести отходы потребления без учета отходов от лечебно-профилактических учреждений (медицинские отходы), которые регулируются отдельными законодательными и нормативно-правовыми актами, а также без учета отходов лома черных и цветных металлов.

Таким образом, учитывая широкий набор терминов в ГОСТ 30772-2001 [5] и их систематизация по социо-эколого-экономическим аспектам, принимая во внимание, что термины основаны на принятой в других отраслях промышленности системе стандартов в области терминологии, в государственном стратегическом и программно-целевом планировании при выборе терминов и понятий следует использовать определения из ГОСТ 30772-2001 [5].

Термины из ФЗ-89 [2] следует перенести в ГОСТ, сам ГОСТ актуализировать и дополнить понятиями «экономика замкнутого цикла» и др. Целесообразно объединить все законодательные акты касающиеся обращения с различными видами отходов в единый Федеральный закон, а подзаконные нормативно-правовые акты, касающиеся терминов и определений в области обращения с отходами, также собрать в единый документ, имеющий единую систему непересекающихся понятий и терминов, при этом ГОСТ 30772-2001 [5] может быть взят за основу.

Список источников:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
2. Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об отходах производства и потребления".
3. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. N 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления", отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации"» (в редакции Федеральных законов от 29 июня 2015 г. N 203-ФЗ и от 28 ноября 2015 г. N 357-ФЗ).
4. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989. [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1901208?marker=64U0IK>
5. ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения (введен Постановлением Госстандарта России от 28.12.2001 N 607-ст)
6. ГОСТ Р ИСО 14050-2009 Менеджмент окружающей среды. Словарь (Переиздание) от 15 декабря 2009. [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1200081854>
7. ГОСТ Р 53692-2009 Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Этапы технологического цикла отходов от 15 декабря 2009. [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1200081740>
8. Федеральный классификационный каталог отходов. Приказ Росприроднадзора от 22.05.2017 №242 (с изменениями от 29.03.2021 N 149).
9. "Р 50-603-1-89. Рекомендации. Разработка стандартов на термины и определения". [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_16083.htm
10. Резолюция Организации Экономического Сотрудничества и Развития о трансграничных перемещениях опасных отходов, предназначенных для операций по регенерации С (92) 39 (окончательная, принята Советом 30 марта 1992 г.).
11. Anders Karlsson, Yuri A. Medovar, Victor P. Podsechin, Igor O. Yushmanov, Svetlana I. Yushmanova. Prolonged impact of closed municipal solid waste landfills on groundwater (Långtidseffekter på grundvatten av stängda deponier) // VATTEN, Journal of Water Management and Research, The Swedish Association for Water, 77: 4. 2021, pp 239-248.
12. Долгушин А. Б., Хмельченко Е. Г., Прибылов П.А. Анализ развития законодательной базы по реформированию системы обращения с твердыми коммунальными отходами в России // Муниципальная академия. 2019. №1. С.20-25.
13. Долгушин А.Б., Цуканов А.А. Ключевые особенности в подготовке высококвалифицированных кадров для достижения целей устойчивого развития // В сборнике: Наука и образование: будущее и цели устойчивого развития. Материалы XVI международной научной конференции, в 4 частях. Москва, 2020. С. 242-247.
14. Зотов В.Б., Проказова Ю.В. Организация экологического контроля на муниципальном уровне // Муниципальная академия. 2019. № 2. С. 17-23.
15. Осипов В.И., Данилов-Данильян В.И., Медовар Ю.А., Казакова И.Г., Хмельченко Е.Г. Сохранение водных ресурсов Московской и Владимирской областей как важнейший аспект экологической безопасности страны // Муниципальная академия. 2019. №2. С.28-35.

References:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020).
2. Federal Law No. 89-FZ of 24.06.1998 (as amended on 02.07.2021) "On Production and Consumption waste".
3. Federal Law No. 458-FZ of December 29, 2014 "On Amendments to the Federal Law "On Production and Consumption Waste", Certain Legislative Acts of the Russian Federation and the Invalidation of Certain Legislative Acts (Provisions of Legislative Acts) of the Russian Federation"" (as amended by Federal Laws No. 203-FZ of June 29, 2015 and No. 357-FZ of November 28, 2015).
4. Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal of March 22, 1989. [electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/1901208?marker=64U0IK>
5. GOST 30772-2001. Interstate standard. Resource conservation. Waste management. Terms and definitions (introduced by the Decree of the State Standard of Russia dated 28.12.2001 N 607-st)
6. GOST R ISO 14050-2009 Environmental management. Dictionary (Reissue) from December 15, 2009. [electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/1200081854>
7. GOST R 53692-2009 Resource conservation. Waste management. Stages of the technological cycle of waste from December 15, 2009. [electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/1200081740>
8. Federal Classification Catalog of waste. Rosprirodnadzor Order No. 242 dated 22.05.2017 (as amended on 29.03.2021 N 149).
9. "Р 50-603-1-89. Recommendations. Development of standards for terms and definitions". [electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_16083.htm
10. Resolution of the Organization for Economic Cooperation and Development on transboundary movements of hazardous wastes intended for regeneration operations C (92) 39 (final, adopted by the Council on March 30, 1992).
11. Anders Karlsson, Yuri A. Medovar, Victor P. Podsechin, Igor O. Yushmanov, I. Svetlana Yushmanova. Prolonged impact of a closed municipal solid waste landfills on groundwater (Långtidseffekter på grundvatten av stängda deponier) // VATTEN, Journal of Water Management and Research, The Swedish Association for Water, 77: 4. 2021, pp 239-248.
12. Dolgushin, A. B., Amelchenko E. G., P. A. Pribylov analysis of the development of legislation for the reform of municipal solid waste management in Municipal Academy. 2019. No. 1. pp.20-25.
13. Dolgushin A.B., Tsukanov A.A. Key features in the training of highly qualified personnel to achieve sustainable development goals // In the collection: Science and Education: the future and the goals of sustainable development. Materials of the XVI International Scientific Conference, in 4 parts. Moscow, 2020. pp. 242-247.
14. Zotov V.B., Prokazova Yu.V. Organization of environmental control at the municipal level // Municipal Academy. 2019. No. 2. pp. 17-23.
15. Osipov V.I., Danilov-Danilyan V.I., Medovar Yu.A., Kazakova I.G., Khmelchenko E.G. Conservation of water resources of the Moscow and Vladimir regions as the most important aspect of environmental safety of the country // Municipal Academy. 2019. No.2. pp.28-35.

Статья поступила в редакцию 09.02.2022; принята к публикации 01.03.2022

УДК 334.021

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_82

Закономерности эволюции рабочей среды как следствия управленческих и технологических революций

Patterns of the evolution of the working environment as a consequence of managerial and technological revolutions



Виктор Викторович Иванов

НИУ-ВШЭ, профессор Школы финансов, кандидат экономических наук, заместитель председателя Совета по реализации стратегии пространственного развития страны, ORCID ID: 0000-0001-8799-4471, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/I-8606-2016>, SPIN-код: 7893-1438, AuthorID: 758587, Россия, Москва, e-mail: vic_ivanov@mail.ru

Viktor V. Ivanov

HSE, Professor of the School of Finance, PhD in Economics, Deputy Chairman of the Council for the Implementation of the Country's Spatial Development Strategy, ORCID ID: 0000-0001-8799-4471, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/I-8606-2016>, SPIN-code: 7893-1438, AuthorID: 758587, Россия, Москва, e-mail: vic_ivanov@mail.ru



Анастасия Викторовна Иванова

Институт общественного развития, член наблюдательного совета, Россия, Москва

Anastasia V. Ivanova

Institute of Social Development, Member of the Supervisory Board, Russia, Moscow

Аннотация.

Авторы в своей работе рассматривают процесс развития коворкингов, как новых рабочих пространств с точки зрения выявленных ими закономерностей развития. К закономерностям развития рабочих пространств авторы отнесли фактор разделения труда, НТР, Управленческую революцию, разделение функций управления, смену организационных моделей развития общества, большие инновационные циклы. На базе указанных закономерностей и положений ТОР В. Иванова авторы выдвигают Теорию эволюции рабочих пространств (ТЭРП), развитие которой позволяет более системно представить доработку формата коворкингов для наиболее эффективного их широкого использования в качестве новых рабочих пространств.

Ключевые слова.

Коворкинг; Теория общественного развития (ТОР); новые рабочие пространства; Теория эволюции рабочих пространств (ТЭРП).

Словосочетание «теория эволюции» чаще всего ассоциируется с фамилией Ч. Дарвина и Ж.Б. Ламарка. «Рабочие или производственные пространства» с марксистской теорией и ее развитием. Выражение же «Эволюция рабочих пространств» относится только к совсем недавним событиям, в рамках которых происходит активная трансформация офисных пространств и самой производственной культуры. При этом слово «Теория» к указанному выше выражению практически не относится, так как самое большее пока оно дотягивает до уровня «Подхода».

Тем не менее задача пересмотреть современные подходы к вопросу развития рабочих пространств и возвести их в ранг серьезной теории становится на сегодня сверх актуальной.

Современные производства («на коленке не развернешь»), необходимы «сверхчистые комнаты», заданные сверхузкие температурные и размерные допуски производств, виртуальная среда и соответствующий ей коммуникационный интерфейс.

Однако кроме производственных, возникают экологические и общественные ограничения и требования (транспортная доступность, биологическая защищен-

Abstract.

The authors in their work consider the process of development of coworking spaces as new workspaces from the point of view of the patterns of development identified by them. The authors attributed the factor of division of labor, NTR, Managerial revolution, division of management functions, change of organizational models of society development, large innovation cycles to the patterns of the development of workspaces. On the basis of these laws and provisions of the Theory of social development (TSD Ivanov). The authors put forward a Theory of the evolution of workspaces (TEW), the development of which makes it possible to more systematically present the refinement of the coworking format for their most effective wide use as new workspaces.

Keywords.

Coworking; Theory of Social development (TSD); new workspaces; Theory of the evolution of workspaces (TEW).

ность, загрязнение окружающей среды), перечень которых регулярно обновляется.

Кроме того, сам процесс развития меняет правила – скорость изменений в обществе, как и их сложность – растет, меняется и само целеполагание развития.

Очевидность указанных выше особенностей процесса приводит и к соответствующим результатам. Однако они связывают в рамках попыток выстраивания теории рабочих пространств лишь наиболее яркие текущие изменения, в то время как необходимо найти их истоки и выявить реальное место в общем процессе развития, иначе мы не сможем в полной мере осознать на системном уровне всех особенностей этого ответственного процесса. Тем более, что современные подходы позволяют нам это сделать.

Понятие «эволюции рабочих пространств» на сегодня крепко связано с многосторонним развитием офисных пространств в сторону расширения функциональности их применения и облика, влияющего на психологическую составляющую участников новых пространств, а также развития свойств «шеринговости», то есть разделенного использования.

Наиболее успешным и ярким форма-

том такого преобразования является «коворкинг». [6] Сам принцип совместного использования пространств, в том числе для творческого обсуждения вопросов разными командами конечно же не нов. Его основные черты, например, явно просматриваются в советских дворцах пионеров и детского творчества. Однако формально направление создали всего 15-20 лет назад несколько групп энтузиастов в процессе решения своих рабочих проблем (Б.Ньюберг, Б. де Ковен и др.)

Вместе с тем, смена базовых типов рабочих пространств представляется нам процессом не случайным, он не может возникнуть просто в следствии того, что Б. Ньюбергу не хватает на ведение бизнеса, а Б. де Ковену на борьбу с иерархичностью иерархичных структур. Мы считаем, что наши Б&Б лишь оказались в нужном месте, в нужное время, фактически, чтобы отразить происходящие более глубокие общественные изменения.

Очевидно, что рабочие пространства есть фактор процесса производства (производственных отношений), смена которых влечет за собой и смену формата и содержания рабочих пространств. [1]

Производственные отношения и их смену (разделение труда) еще в 19 веке блестяще выделил А. Смит и развил К. Маркс и их последователи. Правда четкой причины таких изменений, и их привязку к историческим событиям ни тогда, ни позднее сформировать не удалось.

Парадокс. Уже 200 лет научная и общественная среда принимает факт разделения труда, но до сих пор мы не имеем комплексных исследований и системных описаний смены закономерностей такого разделения.

Вместе с тем, именно разделение труда должно требовать изменения и характеристик рабочего пространства. Даже если разделение труда не влечет за собой перемещение самого производственного процесса (например, литье пушки), разделение операций в рамках общего производственного процесса требует присутствия и деятельности большего количества работников, усложнения и роста их инструментов, а, следовательно,

но, и самих пространств (как помещений, так и открытых территорий).

Когда возникают такого рода изменения? Очевидно в процессе возникновения новаций. Причем новации могут быть как технологическими, так и, например, организационными. При этом возникновение такого рода пространств от первых экспериментов до массового применения также проходят определенный путь. Является ли он случайным, самостоятельным, или имеет выраженную зависимость и может быть так или иначе вычислен?

Само понятие «инновация» в обиход ввел в начале 20-го века Й. Шумпетер [11], а уже в 1930-50-е годы он превратил Циклы Кондратьева [7] в циклы развития инноваций. Позднее в начале 2000 годов на базе данных циклов Глазьев [2] сформировал близкое понятие технологических укладов. Они рассматриваются с конца 18 века (Промышленной революции) и к настоящему моменту их разработчиками выделяется 5 циклов.

Еще один подход к выделению научно-технологических революций (НТР) в процессе общего развития выделяет 4 НТР с 1750-х годов. Наконец наиболее расширенный список (11 революций) предлагает Шмихула [10], начиная рассмотрение с 1900 г до н.э.

В части управленческих революций наблюдается аналогичная картина. Общий разброс описательных исследований (еще не являющихся строго говоря научными теориями) показывает от 4 до 10 периодов. Однако в этом плане рассматривается весь период общественной истории с неолитической революции.

В отличие от приведенных подходов Теория общественного развития (ТОР В. Иванова), позволяет не только задать точный расчет периодов развития общества и его параметров, но и определяет место и роль НТР, Управленческих революций, разделения труда и разделения функций управления и целого ряда других связанных с указанными выше процессами в общем процессе развития.

Согласно ТОР [3], базовым периодом развития (организационной формацией общества) является И-Волна. Эти вол-

ны имеют специфическую (расчетную) структуру и природу разбитые на фазы и точки перехода фаз.

При этом общественный инновационный цикл, формирующий основные контуры развития всех сторон жизнедеятельности соответствует каждой И-Волне и разбивается на соответствующие фазы, каждая из которых имеет свое содержание (формирование идеи, конструкт, элементную базу, прототип, видовое разнообразие, унификация и т.д.).

Отметим, что циклы накопления Арриги [9] по всей видимости являются отражением данных И-Волн, и имеют с ними высокую корреляцию, но в отличии от них – И-Волны расчетную природу, включают достаточно сложную внутреннюю структуру. Еще одним отражением И-Волн являются волны Кондратьева. Точнее Кондратьевым в свое время был по сути изучен период развития одной из таких И-волн (1793-1937), и по факту отражена ее внутренняя природа – 3 волны Кондратьева – это 6 фаз И-Волны. То есть волны Кондратьева – не могут быть основной последовательностью отдельных инновационных волн, а являются одним из отражений (отдельного вида цикла) смены внутренних фаз периодов инновационного развития.

Особенностью всех волн является то, что они фактически «перехлестываются» друг с другом, но если в рамках Кондратьевских волн и циклов Арриги это четко не объясняется, то И-Волны имеют строго расчетную латентную и доминирующую части, содержательное объяснение данных обстоятельств, и определенную дату смены доминирующих И-Волн (формаций) [4]: 2026; 1937; 1793; 1560; 1183; 573; 414 до н.э.; 2011 до н.э.; 4595 г до н.э.; 8776 г. до н.э. – эти точки определяют завершение соответствующей периоду управленческой революции и выделению управленческой функции, назовем его «ряд А» (©).

При этом внутри каждого периода среди других реперных точек есть, определяющая период начала НТР и разделения труда [4]: 1971; 1848; 1649; 1372; 806; 37 до н.э.; 1401 до н.э. 3900 до н.э.; 7179 до н.э. – назовем его «ряд Б» (©).

Таким образом, начало процесса разделения труда и формирования НТР приводят и к поиску и развитию (новациям) рабочего пространства. Отметим, что для каждого периода формируется не один тип рабочих пространств, а целый спектр, отражающий всю палитру особенностей и возможностей реализации рабочих процессов.

По мере расширения разделения труда и вовлечения в этот процесс всего сообщества, а также формирования в рамках НТР расширенной новой технологической практики постепенно формируется и развиваются наиболее конкурентные и отвечающие запросам времени и обстоятельств форматы, отражающие природу производственных отношений.

Закрепление и окончательное оформление процесса, начавшиеся с точек «ряда Б», происходит на соответствующих точках «ряда А».

Таким образом, каждый период (организационная формация) развития общества порождает соответствующий его типу производственных отношений, управлению и уровню научно-технического развития формат рабочих пространств.

Дополнительно отметим, что в рамках ТОР [5] отмечается несколько типов циклов общественного развития, каждый из которых оказывает свое влияние на производственные процессы и форматы рабочих пространств. В частности, фактор развития цифровой среды, активно развиваемый в настоящее время является не случайным аспектом развития, а отражает фундаментальные характеристики и требует особого внимания для построения нового формата производственной среды.

Возвращаясь к текущему состоянию дел, следует отметить, что современное состояние коворкинг-отдаст им пальму первенства в развитии нового типа офисных пространств и в настоящее время их объем преодолел критическую отметку в 2-5% от общего объема офисов [8], что в рамках инновационного процесса определяет явление как состоявшееся, а период – как «эволюционное разнообразие».

Однако, анализ признаков и характеристик процесса показывает, что большинство прототипов не обладают достаточным набором, соответствующим новым требованиям к рабочим пространствам, в том числе и в части платформы и виртуальной среды.

Поэтому линейное развитие прототипов в дальнейшем будет невозможно и значительная часть из имеющихся на рынке проектов в течение ближайшего года неизбежно обанкротится, при этом правильность формирования новой среды и ее своевременное тиражирование является неперенным условием (при выполнении прочих) ускоренного общественного и экономического развития страны.

Выводы.

В настоящее время в мире набирает обороты трансформация рабочих пространств. Ее лидером является формат коворкингов. В отдельных странах их доля в общем офисном фонде превышает уже 10%. Однако столь активное развитие не гарантирует его сохранения в будущем.

Вместе с тем, от эффективности изменения рабочих пространств зависит и эффективность новых рабочих процессов и новой экономики в целом.

Системное решение этого вопроса может быть построено на понимании теории, однако до настоящего времени теории развития новых производственных пространств создано не было.

На основе проведенного нами исследования было установлено, что базой для создания такого рода теории может явиться анализ ряда организационно-производственных процессов в исторической ретроспективе. В частности, НТР, Управленческие революции, разделение труда и разделение функций управления в рамках ТОР.

Проведенное исследование позволило выявить механизм формирования новых рабочих пространств, его содержание и временные рамки.

Возникший таким образом, широкий сравнительный материал и новый инструментарий исследования позволяет нам заявить о построении «Теории эволюции рабочих пространств» (ТЭРП) и источниках и направлении ее развития.

ТЭРП определяет, что с момента начала общественной эволюции (с 11-9 тысячелетия до н.э.) отмечается как один из ключевых аспектов развития – разделение труда. Непременным условием его успешной реализации является создание (развитие) соответствующему разделению – пространству. Развитие новых пространств является периодическим, и задается И-Волной развития (организационной формацией), в точке «ряда Б» которой возникновением очередной НТР и, связанным с ним разделением труда запускается процесс формирования новой ступени инновационного общества, и к моменту «ряда «А»» формированием новой управленческой революции и связанной с ним разделением функций управления, он заканчивается появлением новой рабочей среды, в рамках которой новые рабочие силы под управлением новых управленцев работают весь следующий период.

Системное изучение на базе сформированной теории позволит максимально обоснованно и широко сформировать рекомендации по созданию новых рабочих пространств, что будет невозможно сделать иными методами с той же эффективностью.

Список источников:

1. Зотов В.Б., Терехова К.О. Трудовые мигранты в городах, проблемы и пути их решения // Муниципальная академия, 2021. №4. –С.2-7.
2. Глазьев С.Ю. Рынок в будущее. Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах / Глазьев С.Ю. / («Коллекция Изборского клуба»). – М.: Книжный мир, 2018. –256 с.
3. Иванов В.В. Теория общественного развития (ТОР) как основа новой парадигмы и универсальный ответ на современные социально-экономические вызовы / Иванов В.В. // Арригиевские чтения. Сборник материалов международной научно-практической конференции, г. Орел, 21-22 марта 2018 г. –С.119-132;
4. Иванов В.В. Циклы финансирования инноваций на примере процессов цифровизации / Иванов, В.В. // Шаг в будущее: искусственный интеллект и цифровая экономика. Революция в управлении: новая цифровая экономика или новый мир машин [текст]: материалы II международного научного форума. Выпуск 3 / Государственный Университет Управления. М.: Издательский дом ГУУ, 2018. –С. 321-327;
5. Иванов В.В. Проблема трансформации понятия «инновационности» бизнеса и перехода к цифровым платформенным решениям на региональном уровне / Иванов, В.В., Иванова, А.В. // Экономика и управление отраслями, комплексами на основе инновационного подхода [Текст]: Материалы XX Международной научной конференции 26 марта 2021, ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова», Элиста, 2021. –С.32-40;
6. Краузе, И. Коворкинг как модель занятости будущего / Краузе, И. // Форсайт, 2019, Т. 13, № 2. с. 52-60.
7. Кондратьев, Н.Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения / Кондратьев, Н.Д., М.: Экономика, 2002.
8. Портал Coworking Global Survey [Электронный ресурс] // URL: <https://www.deskmag.com/en/2019-global-coworking-survey-market-research-study> (дата обращения 15.01.2022).
9. Arrighi G. The long twentieth century. Money, Power, and the Origins of Our Times / Arrighi, G.// Verso, London. New York, 1994.
10. Šmihula D. Long waves of technological innovations / Šmihula, D. // Bratislava, Studia politica Slovaca, 2, 2011.
11. Schumpeter J. Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process. / Schumpeter, J., N.Y.; L. 1939.

References:

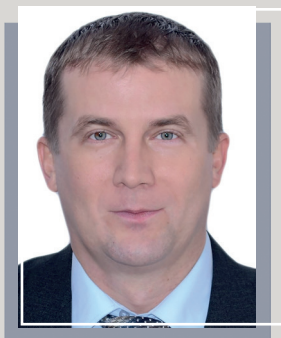
1. Zotov V.B., Terekhova K.O. Labor migrants in cities, problems and ways to solve them//Municipal Academy, 2021. №4. –S.2-7.
2. Glazyev S.Yu. A dig into the future. Russia in new technological and world economic ways/Glazyev S.Yu./ ("Collection of the Izborsk Club"). – M.: Book World, 2018. – 256 pages.
3. Ivanov V.V. Theory of Social Development (TOR) as the basis of a new paradigm and a universal response to modern socio-economic challenges/Ivanov V.V.//Arrigievsky readings. Collection of materials from the international scientific and practical conference, Orel, March 21-22, 2018 -S.119-132.
4. Ivanov V.V. Cycles of financing innovations on the example of digitalization processes/Ivanov, V.V.//Step into the future: artificial intelligence and digital economy. Revolution in governance: a new digital economy or a new world of machines [text]: materials of the II international scientific forum. Graduation 3/State University of Management. M.: GUU Publishing House, 2018. –С. 321-327.
5. Ivanov V.V. The problem of transforming the concept of "innovativeness" of business and the transition to digital platform solutions at the regional level/Ivanov, V.V., Ivanova, A.V.//Economics and management of industries, complexes on the basis of an innovative approach [Text]: Materials of the XX International Scientific Conference March 26, 2021, FSBOU VO O'Kalmyk State University named after B -S.32-40;
6. Krause, I. Kovorking as the employment model of the future/ Krause, I.//Forsyth, 2019, T. 13, No. 2. p. 52-60.
7. Kondratiev, N.D. Large cycles of conjuncture and theory of foresight/Kondratiev, N.D., M.: Economics, 2002.
8. Coworking Global Survey Portal [Electronic Resource]//URL: <https://www.deskmag.com/en/2019-global-coworking-survey-market-research-study> (contact date 15.01.2022).
9. Arrighi G. The long twentieth century. Money, Power, and the Origins of Our Times / Arrighi, G.//Verso, London. New York, 1994.
10. Šmihula D. Long waves of technological innovations / Šmihula, D. // Bratislava, Studia politica Slovaca, 2, 2011.
11. Schumpeter J. Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process. / Schumpeter, J., N.Y.; L. 1939.

УДК 352.07

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_88

Внедрение принципов управления качеством Эдвардса Деминга и Масааки Имаи в производственный менеджмент ГУП «Мосгортранс»

Implementation of the principles of quality management by Edwards Deming and Masaaki Imai in the production management of SUE Mosgortrans



Владимир Владимирович Филатов

ФБГОУ ВО РГУ им. А.Н. Косыгина (Технологии. Дизайн. Искусство), доцент, профессор кафедры «Коммерции и сервиса», доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0101-7272>, SPIN-код: 1590-3068, AuthorID: 652858, Россия, Москва, e-mail: filatov_vl@mail.ru

Vladimir V. Filatov

Kosygin Russian State University (Technologies. Design. Art), Associate Professor, Professor of the Department of Commerce and Service, Doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0101-7272>, SPIN-code: 1590-3068, AuthorID: 652858, Russia, Moscow, e-mail: filatov_vl@mail.ru

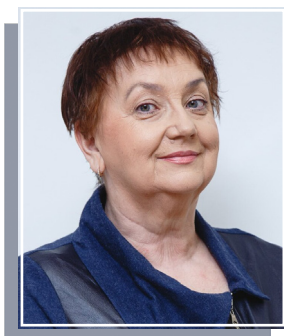


Тамара Петровна Горелова

ФБГОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», доцент Департамента логистики и маркетинга, кандидат экономических наук, доцент, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3546-9426>, SPIN-код: 7993-5894, AuthorID: 619212, Россия, Москва, e-mail: tamara.gorelova2013@gmail.com

Tamara P. Gorelova

"Financial University under the Government of the Russian Federation", Associate Professor of the Department of Logistics and Marketing, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3546-9426>, SPIN code: 7993-5894, AuthorID: 619212, Russia, Moscow, e-mail: tamara.gorelova2013@gmail.com



Тамара Борисовна Серебровская

НОЧУ ВО «Московский финансово-промышленный университет «Синергия», доцент кафедры «Иностранных языков», кандидат педагогических наук, доцент, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9938-9743>, SPIN-код: 6380-2479, AuthorID: 433915, Россия, Москва, e-mail: tserebrovskaya@yandex.ru

Tamara B. Serebrovskaya

"Moscow Financial and Industrial University "Synergy", Associate Professor of the Department of "Foreign Languages", Candidate of Pedagogical Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9938-9743>, SPIN-code: 6380-2479, AuthorID: 433915, Russia, Moscow, e-mail: tserebrovskaya@yandex.ru



Мария Иосифовна Литвина

ФГБОУ ВО «Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ), доцент кафедры «Социология и управление», кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2105-9469>, SPIN-код: 4743-5001, AuthorID: 368654, Россия, Москва, e-mail: milit@mail.ru

Maria I. Litvina

Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI), Associate Professor of the Department of Sociology and Management, Candidate of Economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2105-9469>, SPIN code: 4743-5001, AuthorID: 368654, Russia, Moscow, e-mail: milit@mail.ru

Аннотация.

В данной статье рассмотрена возможность внедрения принципов управления качеством Эдвардса Деминга и Масааки Имаи в производственный менеджмент ГУП «Мосгортранс». Основную проблему составляет, тот аспект, что в формальном виде, принципы кайдзен Масааки Имаи не отражены в философии и не закреплены в нормативных актах управления московским городским транспортом. Это сдерживает формирование позитивной корпоративной культуры, генерирование индивидуальных и коллективных ценностей в области качества и неуклонного совершенствования процессов. Установлено, что философия кайдзен выступает управленческой концепцией, на основе которой целесообразно производить улучшения в отечественной практике менеджмента, с учетом текущего состояния и проблем, а философия качества Э. Деминга может рассматриваться как практический инструментальный производственного менеджмента и руководство к переменам на предприятиях городского транспорта в сфере непрерывного улучшения.

Ключевые слова.

Принципы управления качеством, производственный менеджмент, транспортные компании, Эдвардс Деминга, Масааки Имаи, кайдзен, цикл PDCA.

Abstract.

This article discusses the possibility of implementing the principles of quality management by Edwards Deming and Masaaki Imai in the production management of SUE Mosgortrans. The main problem is the aspect that in a literal, formal form, the principles of Kaizen Masaaki Imai are not reflected in the philosophy and are not fixed in the regulations of the management of Moscow city transport. This hinders the formation of a positive corporate culture, the generation of individual and collective values in the field of quality and the steady improvement of processes. It is established that the kaizen philosophy acts as a management concept, on the basis of which it is advisable to make improvements in domestic management practice, taking into account the current state and problems, and E. Deming's philosophy of quality can be considered as a practical tool for production management and a guide to changes at transport enterprises in the field of continuous improvement.

Keywords.

Quality management principles, production management, transport companies, Edwards Deming, Masaaki Imai, kaizen, PDCA cycle.

Существует множество различных теорий управления и советов, но одним из родоначальников является Э.Деминг. Его теория заключается в том, что статистические методы - лишь инструмент, а главное - философия нравственности, основанная на уважении к работнику и раскрытии его творческого потенциала. Концепция (философия) качества Э. Деминга является важным подходом к управлению качеством на предприятиях, в программах и проектах, реализуемым крупнейшими корпорациями по всему миру и обеспечившим неоспоримые преимущества[2].

Фактически, на основе данного подхода формируется новая корпоративная философия, инновационный стиль управления, единая мотивация на достижение качества на всех уровнях управления, при этом, качество рассматривается как тотальная удовлетворенность всех заинтересованных сторон бизнес-процессами и их результатами, а не как «мертвые» статистические показатели. Важным преимуществом концепции Э. Деминга выступает человеко-ориентированность: ответственность за качество несут руководители, а для рядовых (линейных, производственных) работников формируются всесторонние условия для профессионального и личностного развития, создается благоприятная психологическая атмосфера как основа для раскрытия индивидуального творческого потенциала работников. В совокупности, соответствующие предпосылки формируют основу для неуклонного обеспечения качества на производстве и в сфере услуг.

Э.Деминг говорил о принципах управления качеством таких, как постановка цели непрерывного улучшения продукции и услуг. Данная установка схожа с философией кайдзен Масааки Имаи, что, несомненно, говорит об эффективности, ведь любой процесс нуждается в постоянном усовершенствовании, иначе он становится уже неактуальным, как и его результат. Ключевой особенностью обеих философий управления качеством Эдвардса Деминга и Масааки Имаи является ориентация на анализ социокультурных особенностей. Философия кайдзен Масааки Имаи и управленческие принципы

Э.Деминга требуют непрерывного вовлечения всех сотрудников организации в процессы совершенствования качества. Именно этот подход обуславливает в большой степени конкурентный успех японской экономики[1].

Схожи обе философии управления качеством и относительно гордости сотрудника за сделанную работу и реализованные бизнес-процессы. И Э.Деминг, и идеологи кайдзен, в частности Масааки Имаи, считали, что гордость сотрудника за сделанную работу приведет к значительным улучшениям качества. Идеологи кайдзен, в частности Масааки Имаи, позаимствовали модель цикла Plan-Do-Check-Act у Э.Деминга, далее внесли в нее свои дополнения, которые несколько усложнили модель, но с другой стороны дали возможность непосредственно на местах улучшать качество продукции. И Э.Деминг, и М.Имаи, постоянно настаивали о необходимости одновременного применения всех составляющих этих методологий, а не отдельных их частей [6].

Актуальность применения кайдзен на современных российских предприятиях связана со следующими обстоятельствами и факторами: рудиментарность управленческих практик на многих предприятиях, прежде всего, находящихся в государственной и муниципальной собственности; несистемность во внедрении совершенствований в управлении, отсутствие надлежащего мониторинга и контроля; отсутствие грамотного планирования совершенствований в управлении; нехватка единых стандартов и документов, опосредующих общие практики в управлении изменениями.

Между тем, на некоторых российских предприятиях элементы кайдзен успешно внедрены, и соответствующий опыт требует дальнейшего осмысления в целях тиражирования и масштабирования. В качестве основополагающего примера для использования в отечественной практике системы кайдзен представляется целесообразным использовать опыт компании «Тойота», который является наиболее описанным в литературе, в том числе для целей масштабирования и тиражирования[3].

В основе системы – оптимизация затрат ресурсов и уменьшение потерь, обеспечение сбалансированной производственной загрузки, стандартизация производственных процессов и унификация стандартов качества, в том числе в системе общего и производственного менеджмента. Организация совершенствований управления основывается на принципах непрерывности и вовлекает целевое планирование, комплексную мотивацию и контроль[4].

ГУП «Мосгортранс» — государственное унитарное предприятие, выполняющее городские перевозки автобусами, электробусами и троллейбусами (единственный маршрут «Т») в Москве и частично Московской области, а также пригородные и заказные перевозки автобусами городского и междугородного класса.

На протяжении длительного периода времени, ГУП «Мосгортранс» было, несмотря на значимость в социально-экономической системе столицы – одного из крупнейших мегаполисов мира, и на колоссальный экономический потенциал, традиционным унитарным предприятием с доминированием многочисленных рудиментарных управленческих практик – фактическим отсутствием владельческого контроля, минимальными мотивами к неуклонному совершенствованию управленческих и производственных процессов, отсутствием стратегического видения улучшений в сфере менеджмента, нехваткой профессиональных, компетентных управленцев в сфере управления производственными и деловыми процессами и их оптимизации.

Кардинальные изменения состоялись на рубеже 2000-2010-х годов. Новые столичные власти провозгласили запуск стратегии, ориентированных на неуклонное повышение качества выполняемых работ, оказываемых услуг, тесно связанное с интегральными совершенствованиями в системе управления, на основе проектирования и планирования в сфере менеджмента, внедрения лучших управленческих практик, внедрения цифровых инструментов управления, мониторинга и контроля, перспективных форм и методов стимулирования труда. Стратегическое

видение необходимости неуклонного совершенствования управления зафиксировано в долгосрочной программе развития предприятия, что формирует устойчивые ориентиры для проведения постоянных совершенствований в системе управления московским городским транспортом. Ключевым направлением совершенствований выступила система качества, а важным инструментом внедрения улучшений, в общем соответствии с философией кайдзен, стала разработка и реализация специальных проектов.

В 2010-е годы предприятие подверглось масштабным трансформациям, направленным на кардинальный пересмотр и совершенствование бизнес-процессов, а также качества оказываемых услуг и выполняемых работ, через внедрение новых технологий, обновление подвижного состава, кардинальное улучшение безопасности и неуклонное повышение профессионализма кадрового состава в сочетании с преодолением «кадрового голода». Реализация большей части соответствующих перемен осуществлена с применением современных технологий менеджмента и на основе проектного либо программно-целевого метода управления[10]. К разработке некоторых проектов привлекались сторонние консультанты со значительным профессиональным управленческим опытом. Кардинальные, системные улучшения в сфере качества ГУП «Мосгортранс» по достоинству оценены потребителями услуг, рынком, столичными и федеральными властями, являются образцом для рецепции другими участниками отрасли.

На практике при осуществлении перемен и в текущей деятельности предприятия применяются (осознанно либо интуитивно) многочисленные положения парадигмы управления качеством, в том числе элементы философии управления качеством Э. Деминга, в частности, цикл PDCA. Цикл PDCA активно применяется в рамках конструирования и управления проектами, реализуемыми ГУП «Мосгортранс», многие из которых ориентированы на трансформации в системе управления, в культуре управления, на внедрении инноваций и управление качеством. Цикл PDCA опре-

делен в качестве основы в корпоративной методике управления проектами и программами ГУП «Мосгортранс».

Кроме того, как показывает опыт внедрения перемен в системе управления качеством на ГУП «Мосгортранс», в данной сфере активно применяются некоторые ключевые принципы философии качества Э. Деминга. Рассмотрим лишь некоторые из них.

В основе реализации изменений в сфере управления качеством на ГУП «Мосгортранс» - стратегический подход, базирующийся на постановке конкретных, достижимых и измеримых целей (Принцип № 1 Э. Деминга). В числе ключевых целей перемен на ГУП «Мосгортранс» - обеспечение отраслевого лидерства по качеству.

Философия качества ГУП «Мосгортранс» фиксируется в корпоративных документах стратегического характера, включая долгосрочную программу развития, и транслируется по всем уровням управления, в частности, через мотивацию и корпоративное обучение (принцип №2 Э. Деминга).

Обновление производственных процессов в ГУП «Мосгортранс» ориентировано на качество и предусматривает внедрение новых, в том числе, ресурсосберегающих технологий, кардинальную модернизацию материально-технической базы. На производстве активно внедряются принципы бережливого отношения к запасам и имуществу, а совершенствование управления запасами и затратами обеспечивается через внедрение управленческого учета и бюджетирования (принцип №5 Э. Деминга).

Обучение (принцип №6 Э. Деминга) выступает одним из краеугольных камней управления переменами в сфере качества на ГУП «Мосгортранс».

Программы корпоративного обучения в настоящее время включают в себя разделы, связанные с управлениями проектами, качеством, изменениями и преодоления сопротивлений изменениям, обучением охватываются все категории персонала предприятия и плановое обучение работник проходит не реже раза в 3-5 лет в зависимости от должности. Обучением охва-

тывается также и высший управленческий персонал предприятия, а на его осуществление выделяются значительные фонды денежных средств. Кроме того, ГУП «Мосгортранс» предоставляет возможность работникам ГУП «Мосгортранс», а также, лицам, ищущим работу (детям работников), получить среднее профессиональное или высшее образование по профильным специальностям, наиболее востребованным в системе городского наземного пассажирского транспорта, путем возмещения денежных средств, затраченных на обучение, в объеме выделенных лимитов, установленных приказом ГУП «Мосгортранс» на текущий учебный год.

Формирование корпоративного обучающего центра способно окончательно устранить потребности в непрерывном обучении персонала предприятия в сфере управления качеством, переменами и проектами. Его создание возможно на базе имеющего многолетнюю историю учебно-курсового комбината (УКК Мосгортранса). Также, на предприятии активно проводится реальная стажировка внешних студентов.

Лидерство (принцип № 7 Э. Деминга) стало в последние годы ключевым аспектом управления переменами, в том числе, в сфере качества работ и услуг предприятия, а также основой проектного управления, на чем делается основной упор как в локальной нормативной регламентации, так и в практике деятельности. Для содействия развитию системы лидерства кардинально пересмотрена работа с резервом, которая основывается в настоящее время на воспитании лидеров с преимущественным использованием соответствующих технологий отбора в резерв работников с ярко выраженными лидерскими качествами, а также проактивного обучения с учетом индивидуально-личностных качеств и с применением такого инструментария, как тренинги лидерства и проч. Философия лидерства становится общей философией перемен на предприятии, что представляется необходимым оценивать исключительно положительно.

В практике работы ГУП «Мосгортранс» активно применяется проектный подход,

основанный на формировании специальных проектных групп, функционирование которых «стирает» границы между подразделениями, способствует системной отладке коммуникаций.

Имеет место кардинальный пересмотр управления по целям на ГУП «Мосгортранс», принципов мотивации, пересмотр показателей, определяющих размер переменной части оплаты труда работников в сторону учета качественных показателей, результатов деловой оценки, отзывов и благодарностей от клиентов, а также индивидуального вклада в коллективные результаты (принципы № 11, 12 Э. Деминга).

Активное обучение и программы саморазвития включены во внедренные на ГУП «Мосгортранс» циклы управления развитием персонала предприятия, охватывающие все категории работников (принцип № 13 Э. Деминга).

Важным аспектом в рамках внедрения систем управления качеством и общего управления переменами выступило активное вовлечение всех ответственных лиц, включая руководство компании, в управление переменами (принцип № 14 Э. Деминга).

Мероприятия в сфере улучшений обсуждаются и утверждаются на высшем уровне управления, внедряется комиссионный принцип рассмотрения заявок на совершенствование, конкурсный отбор предложений в сфере улучшения качества выполняемых работ, а также инструменты краудсорсинга - сбора сведений от всех желающих лиц из внешней среды, содержащих предложения по поводу улучшения работы предприятия. Кроме того, налажен системный анализ общественного мнения по поводу состояния обслуживания пассажиров и общей работы предприятия, на основании обработки и учета результатов которого формируются предложения по улучшениям[5]

Все проекты по внедрению улучшений на предприятии обязательно предполагают прохождение стадий мониторинга и контроля в процессе реализации, включая независимый контроль, по результатам которых имеет место обсуждение выявленных противоречий и вероятных проблем с по-

следующей корректировкой реализации проекта. По результатам анализа и аудита, проводимых при завершении проектов, обобщается полученный опыт и формируются рекомендации (а) по тиражированию лучших практик; (б) по корректировке методов управления, направленной на их неуклонное совершенствование[7].

Московская транспортная система в настоящее время управляется и развивается на принципах системности, синергии и неуклонного совершенствования, что само по себе представляет реализацию принципов кайдзен, пусть и не во всех случаях реализуемых на осознанном уровне. Причем, синергия и системность, включая непрерывную интеграцию элементов транспортной системы в единую систему («экосистему») московского транспорта рассматриваются как источники непрерывного совершенствования, а не как следствие применения соответствующих управленческих воздействий[8].

В целостном виде, кайдзен не определен как основа управления в ГУП «Мосгортранс», но, по сути, его ключевые элементы реализуются на практике:

- сформирована система единых управленческих стандартов, которые распространяются на все предприятия системы общественного транспорта города Москвы и обеспечивают основу совершенствования управления. Аналогичным образом, стандартизированы и тиражированы практики в системе управления качеством и в целом аспекты качества транспортных услуг в городе Москва;

- выявлены узкие места и разработана дорожная карта совершенствований управленческих практик, в том числе в системе менеджмента качества, призванная способствовать обеспечению непрерывности и преемственности в бизнес-процессах совершенствования управления по направлениям;

- проведен анализ действующей системы мотивации по всем категориям человеческих ресурсов и произведена трансформация материального и нематериального стимулирования всех категорий сотрудников. Особое внимание уделено пересмотру мотивации управ-

ленческого персонала для стимулирования инноваций и неуклонного стремления к совершенствованиям;

- сформирована система планов совершенствования, от стратегических до тактических и оперативных;

- подготовлена и внедрена система мониторинга и контроля управления на предприятии, а также качества выполняемых работ и оказываемых услуг;

- создана система сбора обратной связи от работников предприятия и населения по вопросам управления и качества производственной деятельности для запуска цикла совершенствования управленческих и производственных практик на основе объективного представления о состоянии дел в данной сфере;

- все циклы внедрения организационных, продуктовых и маркетинговых инноваций предусматривают итерации, в том числе «майлстоуны» в дорожных картах внедрения изменений, при которых осуществляется оценка достигнутых результатов с возможным пересмотром улучшений, стратегии и тактики их внедрения при необходимости, что соответствует принципам кайдзен и отличает непрерывные совершенствования от классических «точечных» инноваций.

Результат непрерывных совершенствований – интегральное повышение качества услуг ГУП «Мосгортранс» и результативности работы предприятия, выражаемое, прежде всего, в удовлетворенности потребителей – ключевом индикаторе результативности улучшений.

Основную проблему составляет, как думается, тот аспект, что в буквальном, формальном виде, принципы кайдзен не отражены в философии и не закреплены в нормативных актах управления московским городским транспортом. Это сдерживает формирование позитивной корпоративной культуры, генерирование индивидуальных и коллективных ценностей в области качества и неуклонного совершенствования процессов, и, в конечном итоге, может сдерживать неуклонное совершенствование менеджмента на московском городском транспорте. В этой связи представляется необходимым сфор-

мировать и утвердить стратегию развития, а также алгоритмы бизнес-процессов, основанные на ключевых положениях кайдзен.

Таким образом, философия кайдзен выступает управленческой концепцией, на основе которой целесообразно производить улучшения в отечественной практике менеджмента, с учетом текущего состояния и проблем. Грамотное, планомерное и контролируемое осуществление неуклонных совершенствований с особым вниманием улучшениям в сфере качества представляется краеугольным камнем перспективного развития российских предприятий и интегрального повышения их конкурентоспособности.

В свою очередь, философия качества Э. Деминга может рассматриваться как практический инструмент и руководство к переменам на предприятиях в сфере неуклонного улучшения качества. Переход от лозунгов к практической работе, формирование тотального качества как корпоративной философии, а не как эфемерной цели, лидерство и руководство переменами на основе неуклонных улучшений по циклу PDCA - основа совершенствований качества управления и услуг ГУП «Мосгортранс», произошедших в последнее десятилетие и сделавших предприятие одним из отраслевых лидеров по качеству.

Список источников:

1. Генералов Д.А., Горин Д.С. Бережливое производство, как элемент интегрированной модели TLS, в управлении качеством современного производственного предприятия. Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2019. № 1 (119). С. 18.
2. Горина Т.В. Современный взгляд на проблему управления качеством продукции. Экономика и предпринимательство. 2015. № 4-2 (57). С. 890-892.
3. Зернова Л.Е., Желудкова А.С. Анализ качества взаимодействия предприятий - участников корпорации. Наука и инновации. 2016. С. 135
4. Zotov V.B., Terexova K.O., Tsarapov M.N. Лучшие практики муниципального управления в РФ. В сборнике: Актуальные проблемы управления - 2020. Материалы 25-й Международной научно-практической конференции. Москва, 2021. С. 15-22.
5. Zotov V.B., Terexova K.O. Современные цифровые технологии в управлении мегаполисом (программа "Умный город Москва"). Информационные и телекоммуникационные технологии. 2021. № 49. С. 20-24.
6. Осинская Т.В., Филатов В.В., Деева В.А., Князев В.В., Бачурин А.П., Долгова В.Н., Медведева Т.Ю., Паластина И.П. Управление качеством. Москва, 2009.
7. Silvanskiy A., Zotov V., Aleksandrova A., Shcherbina T., Stepanova D. Income from innovation in digital economy: the use of wireless technologies. Espacios. 2019. T. 40. № 35
8. Zotov V.B. Stimulation of energy saving: competition of the realized projects. Энергосбережение. 2007. Т. 1. С. 14.

References:

1. Generals D.A., Gorin D.S. Lean production, as an element of the integrated TLS model, in quality management of a modern production enterprise. Management of economic systems: electronic scientific journal. 2019. № 1 (119). Page 18.
2. Gorina T.V. Modern view of the problem of product quality management. Economics and entrepreneurship. 2015. № 4-2 (57). С. 890-892.
3. Zernova L.E., Zheludkova A.S. Analysis of the quality of interaction between enterprises - members of the corporation. Science and innovation. 2016. Page 135.
4. Zotov V.B., Terexova K.O., Tsarapov M.N. Best practices of municipal administration in the Russian Federation. In the collection: Current management problems - 2020. Materials of the 25th International Scientific and Practical Conference. Moscow, 2021. С. 15-22.
5. Zotov V.B., Terexova K.O. Modern digital technologies in the management of the metropolis (program "Smart City Moscow"). Information and telecommunications technologies. 2021. № 49. С. 20-24.
6. Osinskaya T.V., Filatov V.V., Deeva V.A., Knyazev V.V., Bachurin A.P., Dolgova V.N., Medvedev T.Yu., Palastina I.P. Quality management. Moscow, 2009.
7. Silvanskiy A., Zotov V., Aleksandrova A., Shcherbina T., Stepanova D. Income from innovation in digital economy: the use of wireless technologies. Espacios. 2019. T. 40. № 35
8. Zotov V.B. Stimulation of energy saving: competition of the realized projects. Energy saving. 2007. T. 1. Page 14.

УДК 334.021.1

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_96

Проведение исследования ключевых потребностей резидентов коворкингов в России

Conducting a study of the key needs of coworking residents in Russia



Виктор Викторович Иванов

НИУ ВШЭ, профессор Школы финансов, кандидат экономических наук, директор Института общественного развития, ORCID ID: 0000-0001-8799-4471; Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/I-8606-2016>, SPIN-код: 7893-1438, AuthorID: 758587, Россия, Москва, e-mail: vic_ivanov@mail.ru

Viktor V. Ivanov

HSE, Professor of the School of Finance, PhD of Economics, Director of the Institute of Social Development, ORCID ID: 0000-0001-8799-4471; Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/I-8606-2016>, SPIN-code: 7893-1438, AuthorID: 758587, Russia, Moscow, e-mail: vic_ivanov@mail.ru



Анастасия Викторовна Иванова

Институт общественного развития, член наблюдательного совета, Россия, Москва

Anastasia V. Ivanova

Institute of Social Development, Member of the Supervisory Board, Russia, Moscow



Байрта Григорьевна Убушаева

ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», кандидат экономических наук, ORCID ID: 0000-0001-8432-6873, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2031-2019>, SPIN-код: 5600-4930, AuthorID: 367897, Россия, Москва, e-mail: ubgyy@bk.ru

Bairta G. Ubushaeva

State University of management, associate Professor of the Department of State and municipal management, candidate of economic Sciences, ORCID ID: 0000-0001-8432-6873, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2031-2019>, SPIN-code: 5600-4930, AuthorID: 367897, Russia, Moscow, e-mail: ubgyy@bk.ru

Аннотация.

Авторы исследования затрагивают проблему функциональной оптимизации коворкингов - одного из вопросов специфики активного развития формата этих новых рабочих пространств в муниципальной среде. Предварительный анализ имеющихся данных по развитию функциональности муниципальных и государственных коворкингов в рамках подготовительной фазы опроса позволяет вместе с полученными тестовыми данными составить текущую картину востребованности резидентами функционала коворкингов, которую, по мнению авторов, необходимо также принципиально дополнить исследованиями потребностей резидентов в функционале в условиях кризиса.

Ключевые слова.

Коворкинг; МСП; новые рабочие пространства; Теория общественного развития (ТОР Иванова); региональное развитие.

Введение.

Планирование исследований по изучению востребованности коворкингов и развития данной рабочей среды в дальнейшем, опирается не только на предварительный анализ данного рынка и результаты проведенных ранее исследований другими группами исследователей [3;9], но и на комплексный прогноз социально-экономического развития как России, так и мира в целом [2; 10;11].

Данный подход позволяет предварительно указать на растущую потребность и активное развитие сектора в настоящее время и демонстрацию разного рода характеристик потенциала роста в дальнейшем.

Однако уже среднесрочные прогнозы у разных специалистов показывают существенное различие в прогнозировании развития мирового рынка в целом и сегмента коворкингов, как одного из новых форматов рабочих пространств [2;10;11].

Наш собственный анализ позволяет предположить, что риски развития крупного мирового социально-экономического кризиса в текущей перспективе – весьма велики [7, 8]. При этом особенности экономического развития и применяемый инструментарий говорит о структурном характере кризиса, что существенно повлияет и на состояние рабочих пространств, а также изменение состояния сегментов данного рынка. [1]

Abstract.

The authors of the study touch upon the problem of functional optimization of coworking spaces - one of the issues of the specifics of the active development of the format of these new workspaces in the municipal environment. A preliminary analysis of the available data on the development of the functionality of municipal and state coworking within the preparatory phase of the survey allows, together with the test data obtained, to compile a current picture of the demand by residents for the functionality of coworking, which, according to the authors, should also be fundamentally supplemented with research on the needs of residents in the functional in a crisis.

Keywords.

Coworking; SMEs; new workspaces; Theory of social development (TSD V.Ivanov); regional development.

Первоначальные прогнозы на развитие эпидемии предполагали ее существенное затухание и возврат экономики на уровень восстановления уже к середине 2021 года. Номинально данные характеристики были достигнуты, но остановить эпидемию и сохранить темпы развития уже очевидно не удалось. Более того, даже решение текущих проблем эпидемии не позволят устранить всю возникшую проблематику за ближайшие 6 месяцев, так что как минимум в течение ближайшего года мы будем испытывать значительное влияние коронакризисных явлений. В значительной степени они будут влиять и на сектор рабочих пространств, особенно в части развития коворкингов.

В связи с этим целесообразность проведения комплексных текущих исследований данного вопроса сомнительна. Основную часть данных исследований следует начать реализовывать при достижении новых относительно стабильных трендов на рынке развития коворкингов, а, по нашему мнению, эта относительная стабилизация возможна через 3-6 месяцев после начала приближающегося кризиса. С учетом прогноза его развития с конца октября-ноября 2021 года, а также прогноза на стабилизацию последствий развития эпидемических процессов, комплексное исследование может быть проведено в мае-июне 2022 года, его целью будет определение новых долгосрочных трендов на возможность

трансформации именно коворкингов в новые рабочие пространства для большинства направлений деятельности и основного объема таких работ и новые перспективы их развития.

Соответственно в настоящий момент стоит задача предварительного изучения ситуации, проверки рабочего инструментария, методологии и текущего состояния дел. [3]

Результаты проведенного предварительного исследования.

В соответствии с данной поставленной задачей, был проведен комплексный анализ текущего состояния вопроса, в том числе открытые исследования вопроса другими группами исследователей.

Учитывая, что согласно мнению боль-

шинства экспертов рынка и проводимых исследований, основную часть резидентов составляет креативная молодежь, занимающаяся новыми направлениями работ, для предварительного тестового опроса были выбраны молодые и уже профессиональные программисты и веб дизайнеры. В рамках закрытой рассылки были отправлены 106 запросов и получено 53 ответа.

Предварительное исследование показало (рисунок 1), что уже в настоящее время респонденты предпочитают коворкинг (40%) не только работе в офисе (31%), но и в доме (29%), хотя сам формат коворкингов еще не обрел оптимальные параметры и в большинстве случаев требует дополнительной платы, по сравнению с офисом и домом.

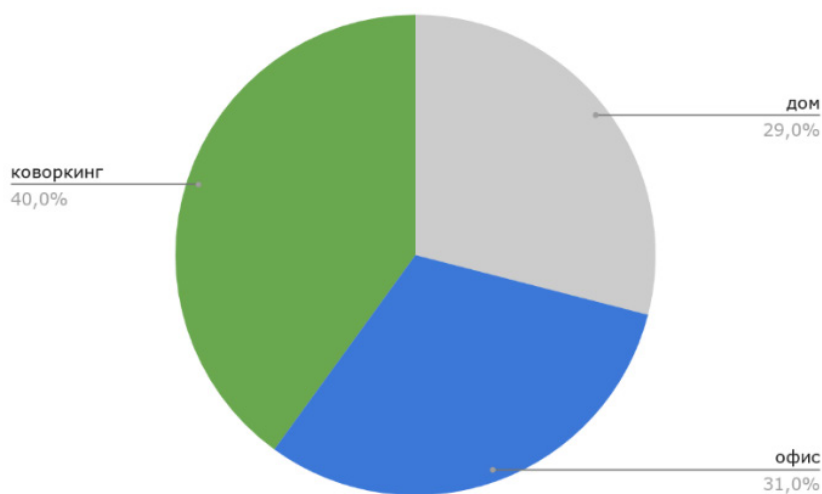


Рисунок 1. Наиболее востребованные места для работы

Источник: Данные авторов

На рисунке 2 представлен обобщенный портрет потенциального резидента коворкинга.

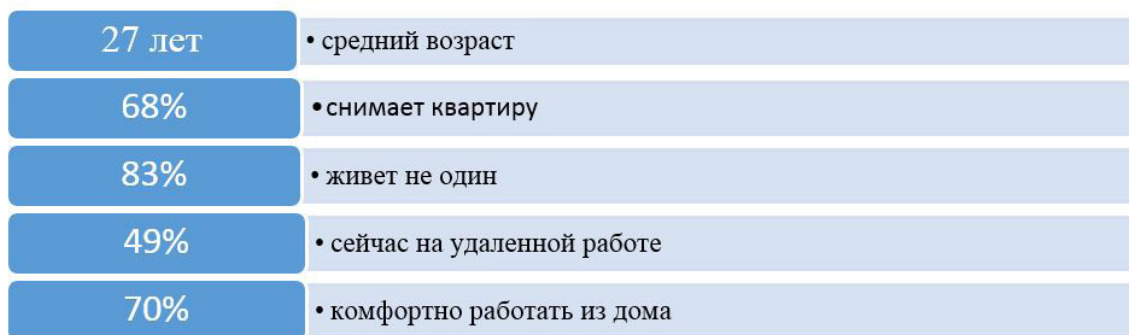


Рисунок 2. Обобщенный портрет потенциального резидента коворкинга

Источник: Данные авторов

На рисунке 3 отражен состав и популярность наиболее востребованных резидентами услуг. Из них ключевыми (более 70%) оказались потребность в массовых

мероприятиях, а также постоянное организационное сопровождение рабочего процесса со стороны коворкинга.

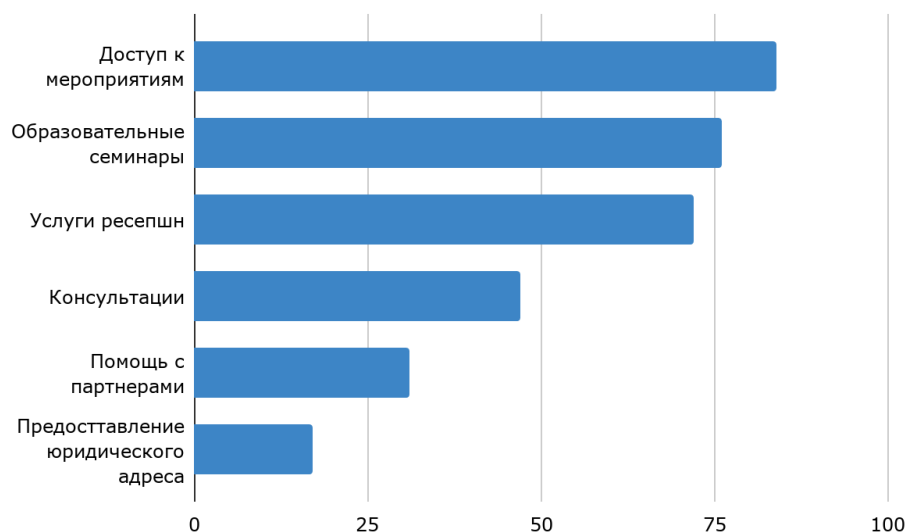


Рисунок 3. Наиболее востребованные услуги коворкинга

Источник: Данные авторов

В тоже время анализ востребования резидентами элементов инфраструктуры коворкинга, представленных на рисунке 4 выявляет определенное противоречие, так как конференцзал и оборудование, требующиеся для проведения массовых мероприятий оказались значительно менее востребованы, чем элементы «домашней» инфраструктуры (кухня, зона отдыха).

Возможно ответом на данный вопрос может являться общий менее формальный режим работы коворкингов, в рамках которых дискуссии и массовые мероприятия проводятся в менее формальной обстановке зоны отдыха, а при необходимости формализации в переговорных. Что дополнительно оптимизирует общее пространство и создает определенный характер рабочего взаимодействия на обсуждениях. [6]

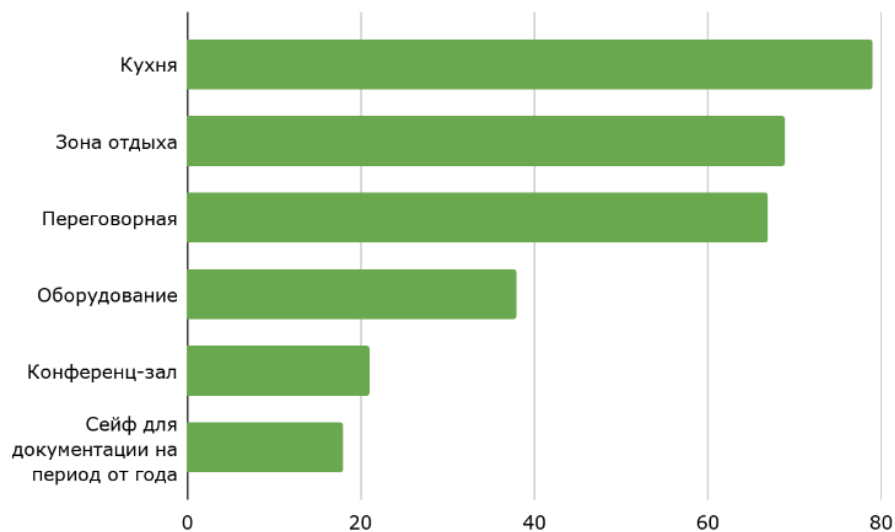


Рисунок 4. Наиболее востребованные элементы инфраструктуры коворкинга

Источник: Данные авторов

Однако не смотря на указанные выше результаты, респонденты признали наиболее значимыми факторами при выборе коворкингов (рисунок 5) место и цену. Практически на последних местах оказались оборудование и широкий спектр услуг. То есть в первую очередь резидентами

коворкинг воспринимается как возможные простые дискуссионные пространства и место для оперативной работы, не требующее сложной технологической поддержки, а замещающие домашний формат, но в непосредственной близости от него и за умеренную плату. [5]

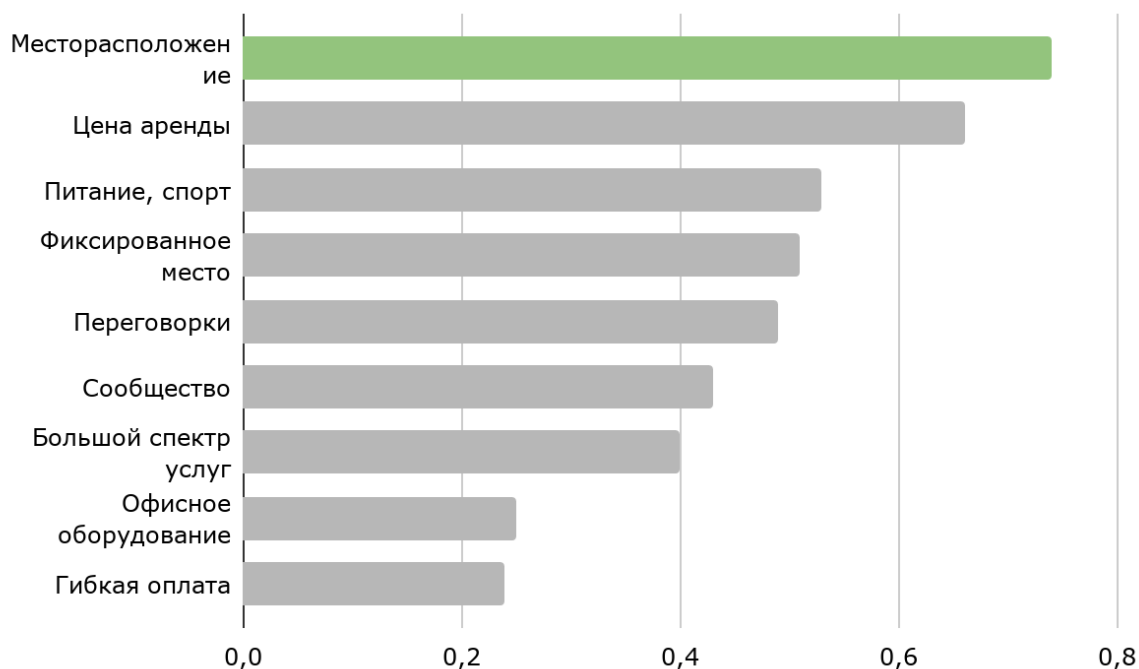


Рисунок 5. Наиболее значимые критерии при выборе коворкинга.

Источник: Данные авторов

Проанализировав палитру российских коворкингов, авторы также пришли к выводу, что среди их резидентов кроме самозанятых, следует выделить еще три базовых группы, а именно: предприятия (компании, организации), которые позиционируют себя в фазе Startup-а или прототипа, компании которые преодолели точку безубыточности, и компании которые расширяют свою зону деятельности.

Каждая из этих групп имеет свои особенности и возможности организации работ, что требует для них организации и проведения отдельного исследования представленных выше вопросов.

Выводы.

На сегодня, не смотря на значительное распространение коворкингов как основных офисных пространств, их пользователи в большинстве своем все еще относятся к креативной молодежи или работникам

креативных компаний (среди них могут быть и крупные финансовые компании, но определяющие свою философию как развитие через новое и необычное). [4]

Вторым аспектом, влияющим на специфику формирования пользовательских кластеров, является финансовая успешность, либо попытка ее таковой показать. Но доля таких резидентов коворкингов неуклонно сокращается по мере движения коворкингов к массовому использованию.

Существенно поменяет ситуацию вероятно, приближающийся финансовый кризис, который меняя возможности участников рабочих процессов, поменяет и их целевые предпочтения, создавая уже постоянный тренд, заслуживающий внимательного изучения.

По этой причине предварительный опрос не ставил собой целью исследовать текущую репрезентативность выбора групп и опрос формировался преимуще-

щественно для молодых программистов, начинающих свою рабочую деятельность в инновационных компаниях разного плана.

Предварительные исследования не выявили серьезных отклонений от результатов опросов на профильных порталах и данных рекрутинговых агентств и в целом отражают следующие особенности: резиденты обеспечены и предпочитают (возможно не доверяя офисным) собственные рабочие станции и программное обеспечение. Основное стремление можно определить, как возможность повышенной коммуникативности в рабочем пространстве и рабочем времени, сформированном в комфортном формате, располагающем к полупроформальному общению, в шаговой доступности от дома или выгодной транспортной доступности.

При этом уровень дополнительных услуг (аутсорсинг) в рамках коворкингов, также не является пока сильно востребованным, что говорит скорее не о реальном уровне потребности в услугах, а о специфике целевых задач основной части резидентов, нацеленных на поиск внутренних рабочих решений достаточно нетривиальных, но носящих скорее технологических характер выстраивания процессов и программных ходов, нежели поиска внешних цепочек и клиентских ниш.

Таким образом, в текущей перспективе 3-6 месяцев из-за существенного изменения внешних условий работы (новый постковидный формат, глубокий структурный социально-экономический мировой кризис) целевые задачи, а соответственно и структура резидентов коворкингов существенно поменяется, что делает текущие комплексные исследования потребностей резидентов коворкингов быстро устаревающими. [7]

При этом организация эффективных исследований на базе именно опросов вновь сформировавшегося состава потребителей такого рода услуг возможна после некоторой стабилизации макроэкономической ситуации, то есть через 4-6 месяцев после начала кризиса. А сама исследовательская работа должна быть дополнена и другими, не социологическими методами исследований.

Только комплексный подход, в условиях постоянных и радикальных изменений способен формировать относительно достоверные результаты (сохраняющие свою значимость на среднесрочную перспективу и учитывающие новые долгосрочные тренды развития исследуемого вопроса).

При этом необходимость такого рода исследований не только сохраняется, но и постоянно возрастает, так как данное направление становится все более востребованным. Именно успех в поиске его формата, предопределяет не только эффективность для его резидентов, но и выхода экономики на новый уровень развития, и получение обществом новых рабочих пространств наиболее отвечающим целям развития и способствующим наиболее полному раскрытию его потенциала.

Список источников:

1. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [Электронный ресурс] Доступ из Справочной правовой системы «Консультант-Плюс» (Дата обращения: 17.01.2022).
2. Анализ рынка гибких рабочих пространств Москвы. Спрос и предложение // Отчет ГБУ «Агентство инноваций Москвы», Москва, 2019, [Электронный ресурс] // URL: <https://innoagency.ru/analiz-coworkings/files/coworkings.pdf> (дата обращения: 22.01.2022).
3. Зотов В.Б. Роль местного самоуправления в развитии российского государства на современном этапе: проблематический и прогнозический анализ // Муниципальная академия, 2021, № 1. -С.2-5.
4. Зотов В.Б., Терехова К.О. Институты и технологии государственного и муниципального управления // Муниципальная академия, 2020, № 3. -С.44-53.
5. Иванов В.В., Иванова А.В. Социальные услуги как современный драйвер малого предпринимательства и обеспечение его развития на базе инновационных сетевых коворкингов // Муниципальная академия, № 2, 2021. –С.103-114.
6. Иванов В.В., Иванова А.В. Проблема трансформации понятия «инновационности» бизнеса и перехода к цифровым платформенным решениям на региональном уровне // Экономика и управление отраслями, комплексами на основе инновационного подхода [Текст]: Материалы XX Международной научной конференции 26 марта 2021, ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный университет имени Б.Б. Городовикова», Элиста, 2021. –С.55-60.
7. Иванов В.В., Убушаева Б.Г. Современные структурные проблемы развития малого и среднего бизнеса в России в условиях трансформации глобальной экономики и пути их решения // Муниципальная академия, № 3, 2020. –С.35-42.
8. Портал Coworking Global Survey [Электронный ресурс] // URL: <https://www.deskmag.com/en/2019-global-coworking-survey-market-research-study> (дата обращения 03.01.2022).
9. Портал Коворкинги // [Электронный ресурс], URL: <https://www.kovorkingi.ru/> (дата обращения 20.01.2022).
10. Портал Работа.Ру // [Электронный ресурс], URL: <https://www.rabota.ru/> (дата обращения 20.01.2022).
11. Andreas J. Coworking-spaces: how a phenomenon of the sharing economy builds a novel trend for the workplace and for entrepreneurship// Review of Managerial Science - T.12. - 2018. - С. 317-334.

References:

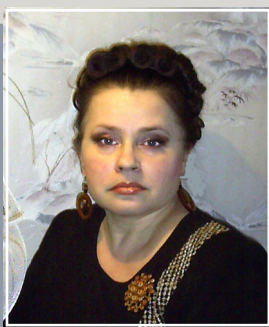
1. Federal Law dated 24.07.2007 No. 209-FZ "On the Development of Small and Medium-Sized Enterprises in the Russian Federation" [Electronic Resource] Access from the Reference Legal System "Consultant-Plus" (Circulation Date: 17.01.2022).
2. Analysis of the market of flexible working spaces in Moscow. Supply and demand//Report of State Budgetary Institution Agency of Innovations of Moscow, Moscow, 2019, [Electronic resource]//URL: <https://innoagency.ru/analiz-coworkings/files/coworkings.pdf> (date of the address: 22.01.2022).
3. Zotov V.B. The role of local self-government in the development of the Russian state at the present stage: problematic and predictive analysis//Municipal Academy, 2021, No. 1. -S.2-5.
4. Zotov V.B., Terekhova K.O. Institutes and technologies of state and municipal administration//Municipal Academy, 2020, No. 3. -S.44-53.
5. Ivanov V.V., Ivanova A.V. Social services as a modern driver of small business and ensuring its development on the basis of innovative network coworking//Municipal Academy, No. 2, 2021. -S.103-114.
6. Ivanov V.V., Ivanova A.V. The problem of transforming the concept of "innovativeness" of business and the transition to digital platform solutions at the regional level//Economics and management of industries, complexes based on an innovative approach [Text]: Materials of the XX International Scientific Conference March 26, 2021, FSBOU VO "Kalmyk State University named after B.B. Gorodov. S.55-60.
7. Ivanov V.V., Ubushaeva B.G. Modern structural problems of the development of small and medium-sized businesses in Russia in the context of the transformation of the global economy and the way to solve them//Municipal Academy, No. 3, 2020. -S.35-42.
8. Coworking Global Survey Portal [Electronic Resource]//URL: <https://www.deskmag.com/en/2019-global-coworking-survey-market-research-study> (contact date 03.01.2022).
9. Portal Kovorkingi//[Electronic Resource], URL: <https://www.kovorkingi.ru/> (contact date 20.01.2022).
10. Portal Worka.Ru//[Electronic Resource], URL: <https://www.rabota.ru/> (circulation date 20.01.2022).
11. Andreas J. Coworking-spaces: how a phenomenon of the sharing economy builds a novel trend for the workplace and for entrepreneurship//Review of Managerial Science - T.12. - 2018. - С. 317-334.

УДК 631.162

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_103

Проблемы межбюджетных отношений в единой системе публичной власти

Problems of intergovernmental relations in a unified public authority system



Елена Васильевна Семенова

ФГБОУ ВО «Великолукская государственная сельскохозяйственная академия», профессор, профессор кафедры «Финансы и бухгалтерский учёт», доктор экономических наук, SPIN-код: 1645-9497, AuthorID: 150818, Россия, Великие Луки, e-mail: steel@vgsa.ru

Elena V. Semenova

FSBI HE «State Agricultural Academy of Velikie Luki», doctor of Economics, professor, professor of the department of the finance and accounting, PhD in economics, SPIN-code: 1645-9497, AuthorID: 150818, Russia, Velikie Luki, e-mail: steel@vgsa.ru



Владимир Валентинович Дюбин

ФГБОУ ВО «Великолукская государственная сельскохозяйственная академия», доцент, главный муниципальный советник 1 класса, Лауреат Всероссийского конкурса «Лучший муниципальный служащий – 2005 г.», доцент кафедры «Финансы и бухгалтерский учёт», SPIN-код: 4953-8101, AuthorID: 770791, Россия, Великие Луки, e-mail: dyubin@mail.ru

Vladimir V. Dyubin

FSBI HE «State Agricultural Academy of Velikie Luki», associate professor associate professor of the department of the finance and accounting, chief municipal councilor of the first grade, SPIN-code: 4953-8101, AuthorID: 770791, Russia, Velikie Luki, e-mail: dyubin@mail.ru



Александра Юрьевна Соболева

ФГБОУ ВО «Великолукская государственная сельскохозяйственная академия», магистрант кафедры «Финансы и бухгалтерский учёт», Россия, Великие Луки, e-mail: alexandra1010as@gmail.com

Alexandra Yu. Soboleva

Graduate student of the FSBI HE «State Agricultural Academy of Velikie Luki», of the department of the finance and accounting, Russia, Velikie Luki, e-mail: alexandra1010as@gmail.com

Аннотация.

Обеспечение самостоятельности региональных и местных бюджетов является наиболее острой задачей для государства. Потеря финансовой независимости территориальных образований, недостаток собственных ресурсов на региональном и местном уровне бюджетной системы представляется важнейшим вопросом для эффективного функционирования бюджетной системы Российской Федерации. Целью работы определён анализ актуальных проблем межбюджетных отношений на региональном уровне. В статье рассмотрена роль межбюджетных трансфертов местным бюджетам Российской Федерации как одного из критериев финансовой независимости муниципальных образований, дана оценка уровня зависимости бюджетов местного самоуправления от предоставляемой поддержки.

Ключевые слова.

Муниципальные бюджеты, институциональные изменения, местное самоуправление, финансовая политика, финансовые ресурсы, дотации, субсидии, субвенции.

Среди муниципальных образований имеют место муниципалитеты, обладающие полной финансовой самостоятельностью, а также диаметрально противоположные, т.е. не имеющие таковой. Финансовая не самостоятельность большого количества муниципальных образований в основе своей имеет много причин среди которых:

- несовершенная система разделения ресурсов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;
- неравные финансовые права бюджетов второго и третьего уровня;
- некачественное управление региональными и муниципальными финансами и отсутствие прямой заинтересованности региональной власти в развитии муниципальных образований;
- неполное и необеспеченное разграничение компетенций между уровнями публичной власти.

Разобраться и решить перечисленные противоречия стремились специалисты и исследователи. Попытки урегулировать парадоксы в области межбюджетных отношений предпринимались с 1998 года (Постановление СФ ФС РФ от 20.05.1998 N 197-СФ «О реформировании межбюджетных отношений в Российской Федерации»). В этом же направлении действует Государственная программа «Развитие

Abstract.

Ensuring the independence of regional and local budgets is the most acute task for the state. The loss of financial independence of territorial entities, lack of its own resources at the regional and local level of the budget system is presented to the most important issue for the effective functioning of the budget system of the Russian Federation. The aim of the work is determined by analyzing the actual problems of intergovernmental relations at the regional level. The article discusses the role of intergovernmental transfers to the local budgets of the Russian Federation as one of the criteria for the financial independence of municipalities, an assessment of the level of dependence of local government budgets from the support provided is given.

Keywords.

Municipal budgets, institutional changes, local government, financial policies, financial resources, subsidies, subsidies, subventions.

федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» [4], реализуемая с 2016 года. Данная Программа продолжает развитие и регулирование бюджетного федерализма [5].

Муниципальная реформа продолжается довольно длительное время, начиная с принятия Федерального закона 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] (далее - Закон N 131-ФЗ). Основная цель перечисленных нормативных актов заключается в том числе и в приведении в соответствие переданных муниципальным образованиям функций (полномочий) и бюджетных ресурсов для их осуществления. Однако, особого успеха на пути совершенствования межбюджетных отношений нет. Косвенное подтверждение тому служит внесение 156 изменений в федеральный закон N 131-ФЗ, в том числе по перечню вопросов местного значения. Первоначально таких полномочий по Закону N 131-ФЗ насчитывалось: 22 - для поселений, 20 - для муниципальных районов, 27 - для городских округов. В 2015 г. указанный закон был дополнен и изменён в соответствии с которыми возросло количество вопросов к решению у поселений - 35; у

муниципальных районов - до 32, у городских округов на данный момент 39. Однако столь частый пересмотр и пополнение полномочий муниципальной власти не содействует стабильности и определённости в разграничении ответственности и адекватности их (полномочий) финансирования. Кроме того, никто не отменял конкуренции за финансовые ресурсы и возможность обделения ими при переброске функциональных компетенций на разные уровни власти. Другими словами, нет никаких гарантий соответствия мандата органов местного самоуправления (МСУ) их бюджетным возможностям. Вполне очевидно, что МСУ может реализовать свои и вменённые полномочия только имея соответствующую финансовую основу [6,7].

Для подтверждения или опровержения изложенной ситуации специалисты не раз исследовали структуру доходов местных бюджетов Российской Федерации, показывая их неоднозначную динамику [6,7]. Чтобы подтвердить или опровергнуть выявленные тенденции, авторы расширили динамические ряды показателей, обсуждавшихся ранее (таблица 1). Их неоднозначная динамика за 2011 - 2019 гг. сохранилась. Так максимальной доля налоговых доходов в структуре доходов местных бюджетов была только в 2013 г. - 33,8%, а минимальной в 2016 и в 2017 годах соответственно 29,8 и 29,9 процентов. (табл. 1). Ситуация в 2020 году не включена в таблицу в связи с рецессионным сценарием развития мировой экономики из-за коронавирусной пандемии, роста социально-экономических выплат на поддержку бизнеса, социальной сферы и медицины, а также сокращения доходных источников в условиях локдауна. Эти обстоятельства носили разовый характер, в силу чего не могут поддерживать или опровергать ранее выявленных тенденций.

Данные таблицы 1 свидетельствуют, что несмотря на значительный рост закреплённых полномочий, например, за городским муниципальным округом (до 39 вопросов), имеет место снижение налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований. Вместе с постоянно снижающимися неналоговыми

доходами, налоговые источники покрывали от 39,5 % в 2011 году до 35,2 в 2019 году. В тоже время значение безвозмездных поступлений выросло и составило 64,8% в 2019 году, в то время как в 2011 году составляло 60,5%.

Среди безвозмездных поступлений значительно возросло значение субвенций и субсидий. В доходной части местных бюджетов субвенции прибавили с 24,5% в 2011 г. до 35,3% в 2019 г. За анализируемый период удельный вес дотаций без выравнивающих бюджетную обеспеченность колебался от 13,4% в 2011 году до 11,6% в 2019 году [6,7].

Субвенции, в отличие от двух других форм бюджетных трансфертов - субсидий и дотаций, имеют жёсткие требования в части целевого использования и предназначены для финансирования государственных полномочий, переданных на муниципальный уровень. Однако, при таком подходе имеет место существенное ограничение базового принципа федерализма, смысл которого укладывается в формулу: мой мандат — мой бюджет.

Как любой другой финансовый инструмент, субвенции имеют свои положительные стороны. Во-первых, федеральные власти имеют инструмент гибкого перераспределения ресурсов, а также политического контроля за деятельностью регионов. Но с другой стороны использование субвенций размывает ответственность. А это, в свою очередь, при асимметричной информации может привести к малопродуктивному использованию бюджетных ресурсов, невыполнению полномочий по причине их недофинансирования и, в связи с этим, их неосновательной потере для муниципальных образований. Не исключено, что изложенное провоцирует бесконечное переосмысление полномочий МСУ и соответственно применения непродуманных методик расчёта объёмов всех видов межбюджетных трансфертов.

В части дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, как важного инструмента финансовой помощи муниципалитетам, необходимо отметить проблему определения самого показателя «уровень бюджетной обеспеченно-

сти». На практике, как правило, он привязан к некоему расчётному по субъекту РФ среднему уровню собственных доходов муниципалитетов (без учёта трансфертов из регионального бюджета) на одного жителя. Экономического содержания уровень бюджетной обеспеченности не имеет, так как нормативно не определено что такой уровень должен позволять в части социально-экономического положения города или района. Существовавшие ранее нормы в законодательстве о местном самоуправлении

и бюджетном законодательстве о минимальных социальных стандартах давно отменены. Применение такого подхода нередко приводит к парадоксам, когда наращивание собственных доходов местным самоуправлением в результате реализации муниципальных программ, с наличием расходов местного бюджета по ним, сопровождается последующим снижением или даже полной отменой дотации, что, по меньшей мере, не является стимулом в развитии собственной доходной базы.

Таблица 1.

Состав доходной части местных бюджетов Российской Федерации в 2011 - 2019 годах [6,7]

Состав доходов	2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
Налоговые и неналоговые доходы, в том числе:	1159,8	39,5	1 189,8	39,7	1 320,0	42,8	1 272,9	39,9	1 280,6	38,6	1 333,1	37,7	1 394,1	37,2	1 325,0	37,8	1 647,2	35,2
налоговые доходы	880,6	30,0	927,6	30,9	1 044,9	33,8	971,4	30,5	1 001,4	30,2	1 055,5	29,8	1 120,2	29,9	1 086,2	30,9	1 404,6	30,1
Безвозмездные поступления, в том числе:	1779,3	60,5	1 810,6	60,3	1 767,2	57,2	1 914,6	60,1	2 040,2	61,4	2 207,0	62,3	2 356,1	62,8	2 184,7	62,2	3 026,5	64,8
дотации	393,9	13,4	309,3	10,3	315,5	10,2	284,1	8,9	303,9	9,2	325,1	9,2	343,5	9,2	349,6	10,0	544,3	11,6
дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	261,5	8,9	230,0	7,7	236,7	7,7	199,7	6,3	213,4	6,4	246,3	7,0	261,4	7,0	153,9	4,4	146,3	3,1
субсидии	412,6	14,0	377,8	12,6	271,2	8,8	227,3	7,1	284,2	8,6	342,6	9,7	410,3	10,9	479,5	13,7	688,2	14,7
субвенции	711,3	24,2	893,6	29,8	943,8	30,6	1 203,6	37,8	1 238,7	37,3	1 293,1	36,5	1 340,9	35,8	1 201,7	34,2	1 647,7	35,3
Доходы, всего	2939,0	100,0	3 000,4	100	3 087,3	100	3 187,4	100	3 320,8	100	3 540,2	100	3 750,2	100	3 509,6	100	4 673,7	100

Источник: динамические ряды дополнены и расширены авторами с использованием данных Федерального казначейства. URL: <http://www.goskazna.ru/> и единого портала бюджетной системы Российской Федерации <http://budget.gov.ru/>

Эффективным инструментом межбюджетных отношений в условиях концентрации финансовых ресурсов в вышестоящем бюджете являются субсидии из региональных бюджетов, на условиях софинансирования муниципальных программ [10]. За счёт этого финансового инструмента в городах и районах строятся и реконструируются объекты образования, здравоохранения, культуры, спорта [11].

Данные таблицы 1 указывают, что в последние годы субсидии становятся доминирующим инструментом финансовой помощи, значительно превышая дотации. Однако принятие решения о предоставлении как вида субсидий, так и размеров

софинансирования фактически остаётся за региональным уровнем власти, что ограничивает самостоятельность местного самоуправления в условиях наличия у муниципалитета других приоритетов.

К проблемным аспектам предоставления субсидий следует отнести, во-первых, наличие неопределённости в получении в среднесрочном плане данных о видах и объёмах субсидий. Количество последних по субъекту РФ может достигать несколько десятков, что затрудняет эффективное планирование. Вторым проблемным моментом субсидий является неопределённость долей софинансирования, которые могут быть как

паритетными, так и иными. В-третьих, выделение субсидий в течение финансового года неминуемо ведёт как к проблеме реальности её использования (например, как до конца года освоить субсидию на ремонт дорог, поступающую в сентябре и даже в октябре), так и к источнику софинансирования в условиях, зачастую, дефицитного местного бюджета. В-четвёртых, решение о предоставлении вида субсидии фактически принимается вышестоящим уровнем власти, что ограничивает самостоятельность местного самоуправления в условиях наличия у муниципалитета других приоритетов [9].

Существенным моментом в закреплении налоговых и неналоговых доходов

между уровнями бюджетной системы Российской Федерации является императивность, зафиксированная Бюджетным кодексом Российской Федерации. Однако, в части формирования и распределения фондов дотаций и субсидий и распределения межбюджетных трансфертов по бюджетным уровням, такой обязательности в исполнении нет [2].

Данные вопросы регулируются законами о бюджетах на последующий финансовый год, в силу чего наблюдается значительная динамика по годам. Статистические материалы за последнее десятилетие не свидетельствуют об улучшении финансового состояния муниципальных образований (рис. 1) [6,7].



Рисунок 1. Деградация структуры налоговых и неналоговых доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации в 2011 и 2020 гг., %

Данные диаграммы подтверждают уже выявленную тенденцию. За девятилетний период доходная часть (налоговая и неналоговая) местных бюджетов сократилась, а у региональных бюджетов возросла, несмотря на перераспределение полномочий в пользу первых. Нельзя сказать, что попытки снизить централизацию ресурсов и модернизировать межбюджетные отношения не предпринимались. Но в большей степени они были направлены на пользу бюджетов субъектов Российской Федерации. Так дважды уменьшался норматив зачисления налога на доходы физических лиц (НДФЛ) в местные бюджеты. Сначала он был уменьшен на одну треть (только 20% закреплялось за МСУ) в 2012 году, а затем в 2014 г. для местной власти

оставили только 15 %.

Для преодоления очевидной негативной тенденции ещё большей централизации бюджетных ресурсов на уровне субъектов федерации было решено внедрить дифференцированные нормативы отчислений от доходов региональных бюджетов в местные бюджеты по статье «акцизы на нефтепродукты» (п. 3.1 ст. 58 Бюджетного кодекса Российской Федерации) [2]. С 2015 года в местные бюджеты подлежит зачислению не менее 10% от акцизов на нефтепродукты, поступающих в региональные субъекты федерации. Результат такого улучшения межбюджетных отношений был очень скромный: рост налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов с предыдущих 5,9% в 2014 году до 6,1% в

2015 г. Границы дифференцированных нормативов отчислений в местные бюджеты от доходов бюджетов субъектов РФ определяются протяжённостью автодорог местного значения, находящихся в собственности соответствующих муниципальных образований, в том числе находящихся в собственности поселений.

Следующим странным решением совершенствования межбюджетных отношений явилась поправка статьи 58 Бюджетного кодекса, внесённая Федеральным законом от 02.08.2019 N 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений». По ней субъект Российской Федерации с 1 января 2020 года может (но не обязан) установить законодательно по региону единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований по своим неналоговым доходам. Аналогично по доходам региональных бюджетов в форме штрафов (взысканий). Такая новация носит декларативный характер, и, следовательно, сохраняет концентрацию бюджетных ресурсов на уровне субъекта федерации.

В 2020 г. в статью 58 Бюджетного Кодекса был внесён пункт 3.3. наделивший правом субъекта Российской Федерации определять и закреплять дифференцированные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от налога, уплаченного плательщиками в связи с применением упрощённой системы налогообложения [2]. Однако указанное новшество имеет довольно сомнительную эффективность, т.к. решение по дифференцированным нормативам отчислений от упрощённой системы налогообложения (УСН) в бюджеты муниципальных образований связано с выпадающими доходами местных бюджетов в связи с отменой единого налога на вменённый доход (ЕНВД) с 2021 года и переходом налогоплательщиков на режимы налогообложения в виде УСН.

Следует подчеркнуть, что ЕНВД, как специальный налоговый режим, применялся исключительно субъектами малого предпринимательства (торговля, бытовое

обслуживание, малые транспортные компании и др.) на развитие которых местное самоуправление имеет наибольшее влияние. Динамика сумм собираемого налога была одним из объективных индикаторов положения дел в этом сегменте муниципальной экономики. Данные же по сумме налогов, уплаченных предпринимателями, применяющими УСН в конкретном муниципальном образовании в регулярном плане, отсутствуют в силу того, что предоставление таких сведений не является обязанностью подразделений Федеральной налоговой службы перед муниципалитетами, особенно в рамках межрайонных инспекций.

В результате за последнее десятилетие развития межбюджетных отношений структура доходов бюджетов муниципальных образований стала менее сфокусированной на уровне муниципальной ответственности, функционально обременённой и сохраняющей противоречия входящих и исходящих финансовых потоков местных бюджетов их собственными и делегированными расходами. В Докладе Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления «О состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2020 году» (на момент подготовки статьи Доклада за 2021 год нет) отмечается, что ситуация с обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований по-прежнему актуальна [8].

Многолетняя практика дефицита средств для исполнения собственных и полученных полномочий МСУ привела к необходимости закрепление в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 132) обязанности передачи необходимых материальных и финансовых ресурсов для реализации местных органов государственных полномочий.

Таким образом нарастание централизации бюджетных средств, повышение доли субвенций в структуре доходов местных бюджетов Российской Федерации, финансовая неадекватность муниципальных бюджетов возложенным на них функциям свидетельствуют о несовершенстве механизма надлежащего фи-

нансирования переданных государственных полномочий, отсутствии адекватной методической базы и целевых установок, что, безусловно, влияет на продуктивность и условия эффективного и ответственного управления на региональном и муниципальном уровне.

Есть основания полагать, что с 2020 года наступил новый этап в развитии местного самоуправления, обусловленный поправками в Конституцию РФ [1] и принятием федерального закона от 08.12.2020 N 394-ФЗ [3], согласно которым органы местного самоуправления включены в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

Совершенствование системы межбюджетных отношений в данной системе применительно к региональному и муниципальному уровням, по нашим представлениям, должно осуществляться по следующим направлениям. Во-первых, через разработку единой стратегии развития субъекта РФ, основой которой должно быть развитие муниципальных образований, поскольку вся экономика региона сосредоточена именно в городах и районах.

Во-вторых, государственные программы развития субъектов РФ также должны разрабатываться и реализовываться с определением роли и места муниципальных образований, с гарантией их участия, получения ресурсов и исполнение целей. Такой подход станет основой формирования единой системы власти. Подобные идеи были озвучены главой Счётной палаты А. Кудриным на федеральном уровне на «Форуме стратегов – 2020» и поддержаны председателем думского комитета по бюджету А. Макаровым [8].

В-третьих, объёмы финансирования таких программ развития субъекта РФ и будут определять объёмы финансовой помощи конкретному муниципальному образованию в рамках межбюджетных отношений.

В итоге предлагаемые меры позволят выстроить межбюджетные отношения не на основе выравнивания, не на основе софинансирования, а на основе определения необходимых финансовых ресур-

сов для реализации государственных и муниципальных программ, что в условиях программного подхода к формированию бюджетов представляется важным и необходимым.

Список источников:

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». [Электронный ресурс]- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/ (дата обращения: 14.02.2022 г.).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 29.11.2021). [Электронный ресурс]- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/. (дата обращения: 14.02.2022 г.).
3. Федеральный закон от 08.12.2020 N 394-ФЗ "О Государственном Совете Российской Федерации". [Электронный ресурс]- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370105/ (дата обращения: 14.02.2022 г.).
4. Постановление Правительства от 18 мая 2016 года №445. «Об утверждении государственной программы развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами». [Электронный ресурс]- Режим доступа: <http://government.ru/rugovclassifier/840/events/> (дата обращения: 14.02.2022 г.).
5. Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 N 584 (ред. от 06.02.2004). - «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года». [Электронный ресурс]- Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33042/a93b1ff34d217553b3014aeb4ff3c7afebfa22af/. (дата обращения: 14.02.2022 г.).
6. Дадашев А.З., Золотко А.И. К вопросу о финансовой самостоятельности муниципальных образований и методах оценки ее уровня. // Бухгалтерский учёт в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2021. - № 18 (522). - С. 13-27.
7. Дадашев А.З., Золотко А.И. К вопросу о финансовой самостоятельности муниципальных образований и методах оценки ее уровня. // Финансы и кредит. - 2018. - Т. 24. - № 9 (777). - С. 2017-2032.
8. Доклад Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления «О состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2020 году, перспективах его развития и предложения по совершенствованию организации местного самоуправления. - [Электронный ресурс]- Режим доступа: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/2021/11/8/%2B%B42021.pdf(дата обращения: 14.08.2020 г.)
9. Дюбин В.В. Проблемы стратегического планирования на муниципальном уровне. - Современные тенденции развития экономики и образования региона. - М.: Мир науки. - 2020, с.37-40.
10. Никифорова Е.А., Федорова У.М. Оценка качества бюджетного процесса в Псковской области // Муниципальная академия: научный и информационно-аналитический рецензируемый журнал.-2020.- №2. - С.115-122.
11. Зотов В.Б., Терехова К.О., Царапов М.Н. Лучшие практики муниципального управления в РФ В сборнике: Актуальные проблемы управления - 2020. Материалы 25-й Международной научно-практической конференции. Москва, 2021. С. 15-22.

References:

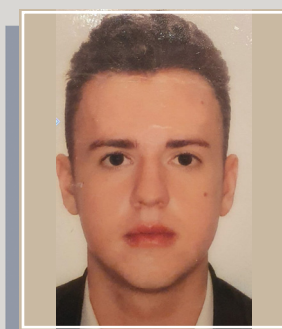
1. The Law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of 14.03.2020 N 1-FKZ "On improving the regulation of individual issues of the organization and functioning of public authorities". [Electronic resource] - Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_346019/ (Date of handling: 02/14/2022).
2. Budget Code of the Russian Federation of 07/31/1998 N 145-FZ (ed. From 29.11.2021). [Electronic resource] - Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_19702/. (Date of handling: 02/14/2022).
3. Federal Law of 08.12.2020 N 394-FZ "On the State Council of the Russian Federation". [Electronic resource] - Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_370105/ (Date of handling: 02/14/2022).
4. Government Decision on May 18, 2016 No. 445. "On approval of the State Program Development of federative relations and creating conditions for effective and responsible management of regional and municipal finances." [Electronic resource] - Access mode: <http://government.ru/RUGOVCLASSIFIER/840/events/> (Date of treatment: 02/14/2022).
5. Resolution of the Government of the Russian Federation of August 15, 2001 N 584 (Ed. From 06.02.2004). "On the program of development of budget federalism in the Russian Federation for the period up to 2005." [Electronic resource] - Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_33042/A93B1FF34D217553B3014AEB4FF-3C7AfeBFA22AF/. (Date of handling: 02/14/2022).
6. Dadashev A.Z., Ducky A.I. On the issue of financial independence of municipalities and methods for assessing its level. // Accounting in budget and non-commercial organizations. - 2021. - № 18 (522). - P. 13-27.
7. Dadashev A.Z., Ducky A.I. On the issue of financial independence of municipalities and methods for assessing its level. // Finance and credit. - 2018. - T. 24. - № 9 (777). - P. 2017-2032.
8. Report of the All-Russian Association for the Development of Local Government "On the State of Local Self-Government in the Russian Federation in 2020, the prospects for its development and proposal to improve the organization of local self-government. - [Electronic resource] - Access mode :: http://cmokhv.ru/media/cms_page_media/21/11/8/%2B%B42021.pdf Data: 08/14/2020)
9. Dubin V.V. Problems of strategic planning at the municipal level. - Modern trends in the development of the economy and formation of the region. - M.: The world of science. - 2020, p.37-40.
10. Nikiforova E.A., Fedorova U.M. Assessment of the quality of the budget process in the Pskov region // Municipal Academy: a scientific and information and analytical peer-reviewed magazine. -2020.- №2. - p.115-122.
11. Zotov V.B., Terekhova K.O., Tsarapov M.N. The best practices of the municipal department in the Russian Federation in the collection: Actual management problems - 2020. Materials of the 25th International Scientific and Practical Conference. Moscow, 2021. P. 15-22.

Статья поступила в редакцию 14.02.2022; принята к публикации 01.03.2022

УДК 330.3
DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_111

Бюджетные инвестиции, оценка их эффективности

Budget investments, evaluation of their effectiveness

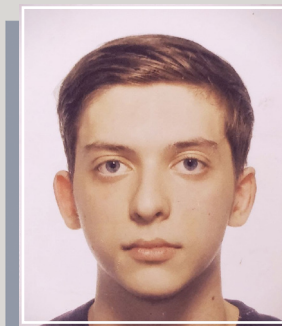


Александр Александрович Малышев

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый Университет при Правительстве Российской Федерации», магистрант, SPIN-код: 3931-4971, Россия, г. Москва, e-mail: aleks2079@gmail.com

Aleksandr A. Malyshev

Federal State Educational Budgetary Institution of Higher Education "Financial University under the Government of the Russian Federation," master's degree, SPIN-code: 3931-4971, Russia, Moscow, e-mail: aleks2079@gmail.com

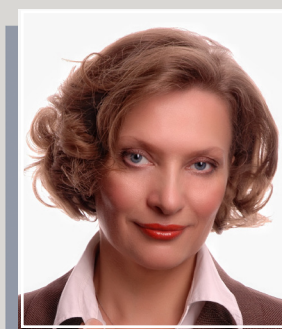


Артур Андреевич Дмитриев

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый Университет при Правительстве Российской Федерации», магистрант, SPIN-код: 4460-1949, Россия, г. Москва, e-mail: a.dmitriev1919@gmail.com

Artur A. Dmitriev

Federal State Educational Budgetary Institution of Higher Education "Financial University under the Government of the Russian Federation," master's degree, SPIN-code: 4460-1949, Russia, Moscow, e-mail: a.dmitriev1919@gmail.com



Инна Владимировна Липатова

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансовый контроль и казначейское дело», SPIN-код: 5909-5794, Россия, г. Москва, e-mail: Lipinna1@fa.ru

Inna V. Lipatova

Financial University under the Government of the Russian Federation, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Financial Control and Treasury, SPIN-code: 5909-5794, Russia, Moscow, e-mail: Lipinna1@fa.ru

Аннотация.

Использование бюджетных инвестиций – это эффективная возможность увеличить капитал государства, стабилизировать экономический рост и развивать промышленность и другие экономические сферы. В исследовании рассказывается о современном механизме бюджетных вложений в России и за границей. Анализ результативности бюджетного инвестирования – это важный элемент бюджетной системы, поскольку предоставляет субъекту возможности для надзора и контроля, а также для планирования потенциального дохода и оценки возникающих рисков. Если применять иностранный опыт при оценке результативности бюджетного инвестирования, это предоставит возможности для максимизации роли этого вида финансирования в экономической системе России.

Ключевые слова.

Бюджетные инвестиции, оценка эффективности бюджетных инвестиций, иностранный опыт.

В непростое для экономической сферы России время требуется провести анализ всех потенциальных дополнительных бюджетных доходов. Несмотря на то, что бюджетное инвестирование не является новой разновидностью инвестиционной деятельности, оно стало серьезно развиваться именно в последнее время. Поэтому необходимо дать этому понятию определение и проанализировать его эффективность, что и является актуальной проблемой исследования.

О бюджетных инвестициях говорится в Бюджетном кодексе РФ (шестая статья) от 31 июля 1998 № 145-ФЗ. Исходя из него, бюджетная инвестиция является средствами бюджета, которые направляются на то, чтобы создавать или увеличивать с помощью бюджетного финансирования стоимость государственной (муниципальной) собственности. Исходя из статьи 79 Бюджетного кодекса, бюджетное инвестирование – это капитальные вложения в собственность, принадлежащую государству либо муниципалитетам. Нужно заметить, что в качестве объектов бюджетного финансирования выступают организации и учреждения, являющиеся государственной собственностью, и юридические лица, чья деятельность касается реализации государственных программ.

Значимость бюджетного инвестирования высока. Этот процесс не только увели-

Abstract.

The use of budgetary investments in the country's economy is a relevant issue in modern realities that requires research. Budget investments are among the most effective ways to increase the country's capital, stabilize economic growth and develop industry and individual sectors of the economy. The paper considers the modern mechanism of budgetary investment in the Russian Federation and abroad. Evaluation of the effectiveness of budget investments is an important part of the budget investment process, since it allows the entity to exercise control and supervision, while at the same time assessing the potential income and emerging risks. Foreign experience in this area will maximize the efficiency of budget investments.

Keywords.

Budget investments, assessment of the effectiveness of budget investments, foreign experience.

чивает общий капитал государства, но и позволяет формировать новые источники поступлений в бюджеты Российского государства разных уровней.

Такие вложения имеют особенности, обладающие специфическим характером:

- бюджетные инвестиции формируются из средств бюджетов;
- они осуществляются с условием возвратности;
- решение о представлении такого финансирования и механизм его исполнения зависят от государства;
- величина бюджетного инвестирования зависит от общего принятого бюджета;
- предоставленные деньги в форме бюджетного инвестирования используются под контролем соответствующих органов власти;
- каждая бюджетная инвестиция обеспечивается государственной казной;
- целевое направление бюджетного финансирования обусловлено, во-первых, извлечением дополнительных доходов, во-вторых, необходимостью решать социальные и экономические задачи, а это сегодня является определяющим фактором [1].

Можно сказать, что направленность на улучшение экономико-социальной ситуации в стране – это главное отличие бюджетного инвестирования от частных вложений, поскольку, когда выбирается объект

финансирования, предпочтение отдают не самой прибыльной альтернативе с минимумом рисков, а альтернативе, которая позволит в максимальной степени добиться поставленных государственными органами целей [2].

Ярчайший пример бюджетного инве-

стирования – это инфраструктурные вложения, в том числе в производственные, общественно-бытовые и иные объекты различных отраслей экономики. Рисунок 1 показывает запланированные размеры бюджетного инвестирования в инфраструктурные объекты в 2018 - 2020 годах.

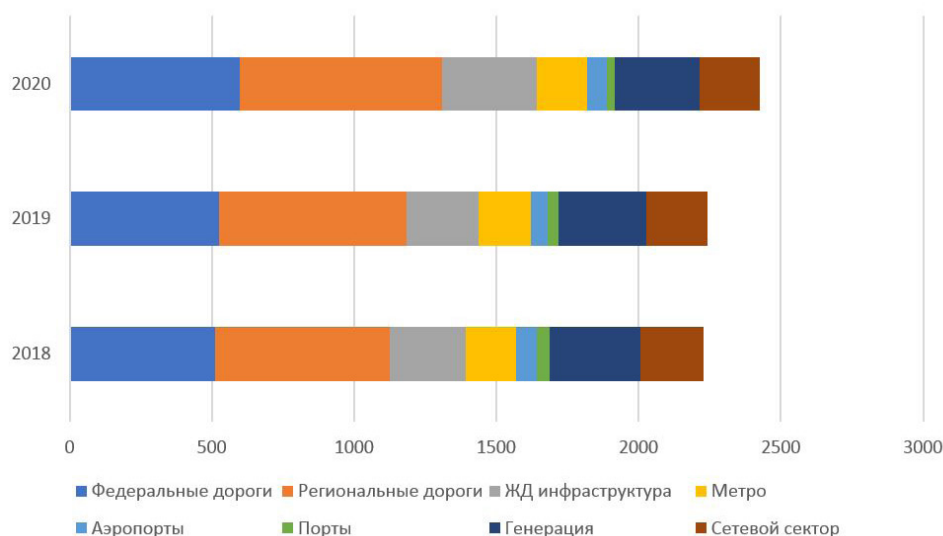


Рисунок 1. Инфраструктурные вложения в России, миллиардов рублей
(по информации Росстата. https://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/investment/)

В этой таблице мы можем видеть, что последние три года примерно половина инфраструктурных вложений в нашей стране направлялась на строительство и ремонт федеральных и местных дорог. Наименьший же объем финансирования доставался сетевому сектору.

Развитие экономической сферы России посредством бюджетного инвестирования эксперты считают очень перспективным подходом. Во-первых, решаются экономико-социальные проблемы, повышается уровень жизни и доходов граждан, в государственную казну поступают доходы от субсидируемых организаций, предлагающих набор более качественных услуг отечественным физлицам и юрлицам. Поскольку бюджетные вложения в инфраструктурные проекты доказали свою эффективность и необходимость, приходим к выводу, что нужно развивать и другие типы бюджетного инвестирования.

Регулировать сферу инфраструктурного бюджетного инвестирования помогает использование Федеральной

адресной инвестиционной программы (аббревиатура – ФАИП). Документ включает программную и непрограммную главы. Реализация программного раздела происходит посредством федеральных целевых государственных программ инвестиционной направленности [3].

Тем не менее, как показывает Росстат, помимо общего увеличения денег, которые выделяются на бюджетные инвестиции, уменьшилась общая доля вложенных денег в валовом внутреннем продукте (с 2,5 до 2,35%). Вместе с уменьшением дефицита в бюджетах всех уровней в России появляется возможность увеличивать объемы бюджетного финансирования по отношению к ВВП страны.

Проблему отрицательной тенденции повышения удельного веса бюджетного инвестирования в российском ВВП необходимо, помимо прочего, решать с помощью системы оценок результативности вложений из бюджетов.

Минэкономразвития РФ отвечает за финансовый контроль и наделено пра-

вами регулятора в области анализа продуктивности бюджетного инвестирования. Анализ результативности трат денег бюджетов на капитальные вложения основывается на том, как соотносятся между собой стоимость инвестиционной программы и запланированные результаты ее внедрения. Этот анализ необходимо проводить в соответствии с методикой, которая утверждена в приказе данного Министерства №58 от 24 февраля 2009, опираясь на качественные и количественные индикаторы (приказ Министерства экономического развития РФ от 24 февраля 2009 №58 «Об утверждении Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения»).

Нормативной правовой базой для решения этой проблемы, наряду с Бюджетным кодексом, являются правительственные постановления и приказы Минэкономразвития, такие как: Постановление Правительства РФ от 05.11.2013 №991 «О порядке проведения оценки целесообразности финансирования инвестиционных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе»; Приказ Минэкономразвития РФ от 14.12.2013 №741 «Об утверждении методических указаний по подготовке стратегического и комплексного обоснований инвестиционного проекта, а также по оценке инвестиционных проектов, претендующих на финансирование за счет средств Фонда национального благосостояния и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе»; Постановление Правительства РФ от 30.04.2013 №382 «О проведении публичного технологического и ценового аудита крупных инвестиционных проектов с государственным участием и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ»; Постановление Правительства РФ от 11.10.2014 №1044 «Об утверждении программы поддержки инвестиционных про-

ектов, реализуемых на территории РФ на основе проектного финансирования».

Но из-за высокого уровня коррупции и склонности к оффшорной деятельности в области госинвестиций предлагаем рассмотреть применение зарубежных подходов к оценке результативности инвестиций, что предоставит возможности для введения справедливого наказания за незаконные действия.

Здесь рекомендуется воспользоваться коэффициентом, который разработал Международный валютный фонд. Помимо этого, стоит упомянуть об индексе, который предложили зарубежные ученые в 2014 г. Речь об индексе эффективности госинвестиций (PIE-X). Он рассчитывается как отношение между стоимостью основных средств и показателями результатов инфраструктурных объектов (насколько они доступны и качественны) [4]. Специалисты МВФ предложили свои варианты – методику анализа качества менеджмента государственных инвестиций (PIMI) и методику анализа госрасходов и финансовой отчетности (PEFA) [5].

Заметим, что в исследованиях, которые были посвящены оценке бюджетного инвестирования в странах, входящих в OECD, содержится ряд интересных выводов. Подход к инвестициям призван улучшать и стимулировать лишь определенные экономические отрасли, которым будет сложно существовать без дополнительных инвестиций государства. Наибольший удельный вес принадлежит инвестициям, способствующим реализации инфраструктурных программ.

К примеру, транспортные программы, подразумевающие строительство и восстановление автодорог, железнодорожной инфраструктуры и аэропортов, очень распространены в США. Госинвестиции в этой стране – это основной подход к развитию инфраструктурных объектов. Распределение государственных вложений в США происходит через Федеральную контрактную систему, и значительный процент финансирования направляется в строительную отрасль. В Соединенных Штатах распространено использование Государственного строительного заказа

[6]. Собственно, речь идет о контракте, который заключают субъекты хозяйствования, причем одним из участников выступает тот или иной государственный институт.

В Австралии тоже активно используют государственную инвестиционную политику. Ее проводят при помощи разных госпрограмм прямых капитальных вложений. К примеру, помощь венчурным компаниям – это одно из ключевых направлений, которые пользуются постоянной поддержкой государства. И это не мешает частным фондам и инвесторам-гражданам тоже участвовать в осуществлении этой программы.

Чтобы развивать инфраструктурные проекты, в этой стране было решено создать самостоятельную государственную структуру Infrastructure Australia. Среди ее полномочий – определять задачи в этой сфере и совершенствовать национальную инфраструктуру. В частности, в 2019 году «Инфраструктура Австралии» разработала стратегию на пятнадцатилетний срок, запланировав сделать инвестиции на \$58 миллиардов.

Сингапур создал аналогичную структуру, которая называется Infrastructure Asia и тоже предназначается для реализации программ в сфере инфраструктуры. Агентство помогает структурировать и координировать крупные инфраструктурные программы, которые государство реализует у себя и в соседних странах. Эта организация контролируется Денежно-кредитным управлением Республики Сингапур и Агентством Enterprise Singapore.

В ФРГ государство активно инвестирует в сегмент R&D (научные разработки и исследования), благодаря чему страна поддерживает глобальное лидерство и конкурентоспособность в международной научной и технической сфере. В Германии государственные институты выступают главными инициаторами инвестиционной деятельности. В рамках данной бюджетной системы происходит прямое государственное воздействие на инвестиционную деятельность, использование как активных, так и пассивных инструментов. Активное воздействие касается упомяну-

той возможности непосредственно влиять на инвестиционные процессы. Целью подобных инструментов является формирование благоприятного климата для работы частного бизнеса. Для этого правительство принимает участие в большинстве важных проектов и в строительстве инфраструктуры, которая является фундаментом эффективной работы частных компаний.

Чтобы скорректировать действующее законодательство в области бюджетного инвестирования, государство решило начать с принятия двух концепций, Концепции увеличения результативности бюджетных трат в 2019 - 2024 гг. и Концепции совершенствования бюджетной деятельности с применением обязательного аудита. Важная задача, которую содержат упомянутые концепции, это необходимость использовать при принятии решения о бюджетном финансировании как финансовый аудит, так и ценовой и технологический аудит целесообразности вложений.

Обоснованность вложений является значимым концептом документов, которые должны, помимо прочего, состоять из строительно-архитектурного проекта на объект капитального строительства и содержать основные показатели инвестиционной программы. Важнее всего то, что получатель инвестиционных средств обязан представлять документы по использованию денег бюджета, что является первым барьером на пути их нецелевого и непродуктивного расходования.

На сегодняшний день российское экономическое ведомство не пользуется ни одним из упомянутых коэффициентов (методик) либо их аналогами, и это, как нам кажется, явный минус законодательства в этой области. Основная применяемая методика анализа результативности бюджетных инвестиций – это расчет того, как затраты на инвестиционный проект соотносятся с планируемыми результатами его внедрения. Этот инструмент схож с индексом PIE-X, однако используются не нормативные индексы, а только сметный норматив, с которым происходит сравнение показателей. При отсутствии норматива в этой области за основу берутся похожие проекты.

Поэтому рекомендуется воспользоваться иностранным опытом таких стран, как Сингапур и Австралия, и создать независимую государственную структуру, которая специализировалась бы на бюджетных инвестициях.

Сегодня Минэкономразвития России перегружено разноплановыми задачами, и это приводит к ухудшению качества реализации возложенных на него функций. Чтобы российская система бюджетных инвестиций стала более эффективной, необходимо формирование отдельной структуры, которая станет не только планировать государственное финансирование, но и контролировать его результативность.

Процедуры бюджетных инвестиций и анализ их экономического эффекта необходимо срочно адаптировать к современным условиям для их продуктивного применения и способствования развитию российского экономического сектора. Международные практики можно и нужно использовать в нашей стране. Это улучшит контроль эффективности бюджетного инвестирования, предоставит возможности для снижения издержек и обеспечит механизму максимальную прозрачность.

Список источников:

1. Зотов В.Б., Голованов В.И. Система муниципального управления в схемах: учебник: издание четвертое дополнительное и переработанное. – М: Юстицинформ, 2018.
2. Лаптева А. М. Понятие «бюджетные инвестиции» // Вестник СПбГУ. Серия №14. Право. 2018. № 3. URL: cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-byudzhetye-investitsii (обращение: 25.01.2022).
3. Аландаров Р. А. Роль бюджетных инвестиций федерального бюджета в обеспечении социально-экономического развития России в 2019-2021 годах // Экономика. Налоги. Право. 2019. № 3. URL: cyberleninka.ru/article/n/rol-byudzhetyh-investitsiy-federalnogo-byudzheta-v-obespechenii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-rossii-v-2019-2021-godah (обращение: 01.02.2022).
4. Конюхова Т. В. Правовое регулирование бюджетных инвестиций // Журнал российского права. 2010. № 10 (166). URL: cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-byudzhetyh-investitsiy (обращение: 24.01.2022).
5. Сухарев О. С. Бюджетные расходы, эффективность и приоритеты развития экономики // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. №1.
6. Rajaram A. [et al]. The Power of Public Investment Management. Transforming Resources into Assets for Growth. Washington, DC: World Bank Group, 2014.

References:

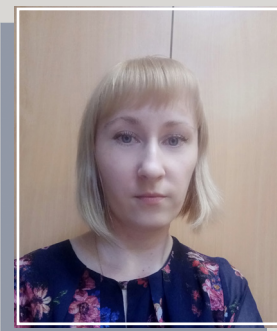
1. Zotov V.B., Golovanov V.I. The system of municipal management in schemes: textbook: ed. 4th supplement and revision - M: Justicinform, 2018.
2. Lapteva A.M. The concept of «budgetary investments» // Bulletin of St. Petersburg State University. Series 14. Law. 2018. No.3. URL: cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-byudzhetye-investitsii (access: 25/01/2022).
3. Allandarov R.A. The role of budget investments of the federal budget in ensuring the socio-economic development of Russia in 2019-2021 // Economy. Taxes. Right. 2019. No.3. URL: cyberleninka.ru/article/n/rol-byudzhetyh-investitsiy-federalnogo-byudzheta-v-obespechenii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-rossii-v-2019-2021-godah (access: 01/02/2022).
4. Konyukhova T.V. Legal regulation of budgetary investments // Journal of Russian law. 2010. No.10 (166). URL: cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-byudzhetyh-investitsiy (access: 24/01/2022).
5. Sukharev O.S. Budgetary expenditures, efficiency and priorities of economic development // Scientific Research Financial Institute. Financial journal. 2015. No.1.
6. Rajaram A. [et al]. The Power of Public Investment Management. Transforming Resources into Assets for Growth. Washington, DC: World Bank Group, 2014.

УДК 332.1

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_118

Государственные закупки с экологической составляющей Северо-Западного федерального округа

Public procurement with an environmental component North-Western Federal District



Марина Александровна Самутина

ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук», заместитель заведующего отделом правового обеспечения и кадровой политики, аспирант ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук», Россия, Вологда, e-mail: samyrau1984@mail.ru

Marina A. Samutina

Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Deputy Head of the Department of Legal Support and Personnel Policy, Postgraduate Student of the Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Russia, Vologda, e-mail: samyrau1984@mail.ru



Любовь Васильевна Бабич

ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук», кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, ORCID ID: 0000-0003-1661-4245, AuthorID: 808148, ResearcherID: A-4415-2016, Россия, Вологда, e-mail: lvbabich@vscc.ac.ru

Lyubov V. Babich

Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, PhD in Economics, Deputy Director for Research, ORCID ID: 0000-0003-1661-4245, AuthorID: 808148, ResearcherID: A-4415-2016, Russia, Vologda, e-mail: lvbabich@vscc.ac.ru

Аннотация.

Данная статья посвящена изучению государственных закупок с экологической составляющей («зеленые» закупки) и их роли на пути к устойчивому развитию. В статье рассмотрены подходы к «зеленым» государственным закупкам, проведен анализ конкурентных закупок с экологической составляющей на выполнение требований энергетической эффективности. В основу исследования вошли данные Единой информационной системы в сфере закупок за период с 2019 года по 2021 год. Цели. Рассмотреть подходы к «зеленым» закупкам и применение заказчиками требования энергетической эффективности в конкурентных закупках.

Объект исследования. Конкурентные закупки Северо-Западного федерального округа на поставку мониторов с включением требования энергетическая эффективность.

Задачи. Провести анализ конкурентных закупок и выявить соблюдения заказчиками требования энергетической эффективности при проведении конкурентных закупок.

Результаты. Анализ конкурентных государственных закупок показал, что не значительное количество заказчиков применяют требование энергетической эффективности в отношении товаров при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд. Однако, на протяжении трехлетнего периода, наблюдается рост конкурентных государственных закупок с применением требования энергетической эффективности по СЗФО.

Выводы. На основе результатов проведенного исследования предлагается закрепление обязательного требования энергетической эффективности в извещении закупки. Полученные результаты применимы в государственном реформировании в сфере государственного заказа.

Ключевые слова.

Экологическая составляющая, «зеленые» государственные закупки.

Введение

Баланс в развитии экономических, экологических и социальных процессов заложен в концепции устойчивого развития, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года. В 2015 году на Генеральной Ассамблее ООН принят документ «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Концепция основана на целях, и одной из целей устойчивого развития (УР) является ответственное потребление и производство, которое предполагает переход к рациональным моделям потребления и производства. В данной цели стоят социальные, экономические и экологические приоритеты [5].

Abstract.

This article is devoted to the study of public procurement with an environmental component ("green" procurement) and their role on the path to sustainable development. The article considers approaches to "green" public procurement, analyzes competitive procurement with an environmental component to meet the requirements of energy efficiency. The study is based on data from the Unified Information System in the field of procurement for the period from 2019 to 2021.

Goals. To consider approaches to "green" procurement and the application of energy efficiency requirements by customers in competitive procurement.

The object of the study. Competitive procurement of the North-Western Federal District for the supply of monitors with the inclusion of the energy efficiency requirement.

Tasks. Conduct an analysis of competitive procurement and identify customers' compliance with energy efficiency requirements during competitive procurement.

Results. The analysis of competitive public procurement has shown that not a significant number of customers apply the requirement of energy efficiency in relation to goods when making purchases for state and municipal needs. However, over a three-year period, there has been an increase in competitive public procurement with the application of energy efficiency requirements for the NWFED.

Conclusions. Based on the results of the study, it is proposed to consolidate the mandatory requirement of energy efficiency in the procurement notice. The results obtained are applicable in the state reform in the field of public procurement.

Keywords.

Environmental component, "green" public procurement.

Как и все страны, Россия переходит на путь устойчивого развития [20]. Но с принятием в 2015 году Повестки, этот переход принимает более интенсивный характер.

Так как базой устойчивого развития является «зеленая» экономика, следовательно, важным инструментом «озеленения» экономики является государственный заказ, выполняющий ряд функций:

-распределительная функция направлена на обеспечение государственных и муниципальных учреждений товарами (работами, услугами);

-стимулирующая функция направлена на расширения объема закупок с целью поддержки и стимулирования производителей (российские производители, малый бизнес);

-социальная функция направлена на обеспечение населения государственными услугами и решение государственных задач.

В том числе и инновационная функция, «реализация которой должна обеспечиваться за счет формирования с помощью государственного заказа экономических предпосылок для создания инновацион-

ной «зеленой» продукции и модернизации экономики в целом.» [19].

Понятие «зеленые» закупки (табл. 1) встречается в научной литературе все чаще, а общая трактовка данного понятия отсутствует. Обобщив трактовки понятия «зеленые» закупки авторами выделяются общие особенности: экологичность, рациональность, экономичность.

Таблица 1.

Трактовка понятия «зеленые» закупки

Авторы	Формулировка понятия
Анчишкина О., Грачева Ю., Исмаилов Р., Кузнецова Е., Птичников А., Хмелева Е.	закупки, осуществляющие экологическую безопасность закупаемые на общественные нужды товары
Белокрылов К.А.	закупки, которые вносят методы экологичности в закупочный процесс
Казанцева А.Н.	экологические закупки с минимальным воздействием на окружающую среду на всех этапах жизненного цикла продукта, в сравнении с аналогичными закупками
Сметанина Т.П., Воротников А.М., Тарасов Б.А.	закупки, которые одновременно обеспечивают потребности государства и минимизируют воздействие на окружающую среду посредством жизненного цикла продукции
Рыбакова М.И.	«закупки, при осуществлении которых обеспечивается не только рациональное расходование бюджетных средств, но и экологическая безопасность государства»

Источник: составлено авторами по [2, 4, 7, 15, 18].

«Зеленые» государственные закупки (GPP) станут действенным механизмом в целях устойчивого развития. Так, например, энергетическая эффективность в государственных закупках закладывает предпосылки к рациональному потреблению заказчиков. И такие закупки сформируют спрос на товары (работы, услуги) с экологической составляющей. Как подчеркивает Бобылев С.Н., эффективное использование природных ресурсов, в частности «радикальное повышение энергоэффективности» станет главным в росте «зеленой» экономике [3]. Учитывая, что государственный сектор является основной долей заказчиков в закупках, реализации программы «зеленые» закупки будет способствовать решению задач УР. Вопросы о важности «зеленых» закупок и их реализации рассматриваются на конференциях, конгрессах, в научной литературе.

В России на законодательном уровне не закреплены критерии «зеленых» заку-

пок. И основываясь на европейском опыте, в научном сообществе выделяют одним из критериев «зеленых» закупок - энергетическую эффективность [21]. Требование энергетической эффективности [6] реализовано постановлением Правительства Российской Федерации [14].

Авторами поставлен вопрос, а как сегодня заказчиками выполняется требование энергетической эффективности?

Гипотеза: требование энергетической эффективности применяется не всеми заказчиками в отношении товаров при осуществлении государственных и муниципальных закупок, установленных постановлением Правительства РФ. Проверим данную гипотезу на конкурентных закупках Северо-Западном федеральном округе (СЗФО).

В последние годы тема «зеленой» экономики достаточно широко обсуждается на государственном уровне и в научной общественности. Инструментами в заку-

ске «зеленой» экономики послужат такие зеленые инструменты, как инвестиции [9], налогообложение [12], строительство [11], логистика, а также и закупки. «Зеленые» государственные закупки станут важным инструментом «озеленения» экономики и могут стать действенным механизмом модернизации российской экономики [1], толчком к развитию инноваций, привлечению инвестиций и послужат переходом к новой экономике («зеленой» экономике).

В научном сообществе вопросами экологизации закупок занимаются такие ученые, как Шадрин Е.В., Белокрылов

К.А., Терёшина М.В., Сметанина Т.П. и др.

На данный момент единый подход к «зеленым» закупкам отсутствует. В научной литературе представлены следующие подходы (табл. 2). Авторами выделяется подход Белокрылова К.А. - закупка с экологическими параметрами (включение экологических критериев во все стадии процесса). Включение параметров на стадиях формирования (планирования) и размещения закупки являются основным принципом. При планировании закладывается цена на экологичный товар (работу, услугу) и требования к закупке.

Таблица 2.

Подходы к зеленым закупкам

Влияние на окружающую среду	Подход	Авторы	Содержание подхода
минимизация негативного воздействия на окружающую среду	«охват возможностей при выполнении обязательств экологической продукцией» [17]	Сметанина Т.П., Агапова Е.В.	-«Закупка органических продуктов питания» -«Закупка продуктов питания, производимых в рамках интегрированной производственной системы» -«Закупка аквакультуры и морских продуктов, согласно принципам устойчивого производства» -Закупка и использование многоразовой посуды, экопродукции (бумажные изделия, средство для мытья посуды)
изменение климата путем минимизации выбросов в атмосферу [10]	«закупка транспортных средств с низким уровнем выбросов»	Липина С.А., Сметанина Т.П., Агапова Е.В., Липина А.В.	-«сокращение расхода топлива за счет экологического вождения, регулировки давления в шинах, показателей системы контроля и переключения передач» -«закупка автомобилей с кондиционером систем с низким GWP (потенциал глобального потепления)» -«обеспечение правильной сборки и управления используемыми смазочными маслами и шинами» -поощрение автомобилей, изготовленных из переработанных и био-материалов»
минимизация или отсутствие негативного воздействия на окружающую среду	отсутствие отходов при поставке товара	Карян А.В., Мкртчян Н.Ж.	-закупки с минимальным воздействием и отсутствием отходов, включенные в цепочки поставок [8]
рациональное расходование ресурсов и минимизация негативного воздействия на природу	закупка с экологическими параметрами (включение экологических критериев во все стадии процесса)	Белокрылов К.А.	-приобретение вторичной бумаги и бумаги с отсутствием хлора, -электроэнергия с помощью возобновляемых источников -«утилизация отходов» -«сдача макулатуры и переработка бумаги» -«закупка многоразовых (заправляемых) письменных принадлежностей» -закупка лампочек, электрических приборов и компьютерной техники [2]
приоритет вторичному сырью в целях рационального расходования ресурсов	«приоритет продукции, выпущенной с использованием отходов»	Сейдуалин Д.А.	-«накопленный ТБО» как сырье [16]

Составлено авторами по: [2], [8], [10], [16], [17].

В международном сообществе программа «зеленых» закупок разработана и успешно реализуется (Австрия, Дания, Финляндия, Германия, Голландия, Швеция и Великобритания). В странах Европейского Союза «зеленые» закупки реализованы в системе закупок и закреплены на законодательном уровне с отражением экологических критериев для 21 группы товаров или услуг. И отражены в двух Директивах:

- Directive 2004/18/EC содержит предложения по внесению экологических требований в контракты;

- Directive 2004/17/EC организует процесс закупок предприятий.

В России не разработаны и не закреплены критерии «зеленых» закупок в законе, регулирующем закупочную деятельность. Существуют лишь отдельные нормативные правовые акты, отражающие действие закупок с экологической составляющей. Например, в городе Москве действует первый региональный нормативный правовой акт - постановление Правительства города Москвы [13]. Данный документ охватывает 11 видов продукции (автомобили, топливо, бумажная тара и упаковка, чистящие средства, кондиционеры, электротехника и другие) с включением в них экологической составляющей.

На федеральном уровне действует постановление Правительства РФ от 31.12.2009 года № 1221, определяющее требование энергетической эффективности к закупкам. Авторами были рассмотрены конкурентные закупки на поставку мониторов с включением требования энергетической эффективности с выборкой 3025 закупок по СЗФО. Период выборки с 2019 по 2021 годы определяется началом действия внесенных изменений в постановление, а именно включением кода «мониторы, подключаемые к компьютеру».

Данное постановление предусматривает применение заказчиками требования энергетической эффективности к закупкам для государственных и муниципальных нужд.

Анализ конкурентных государственных закупок (рис. 1) показал, что незначительное количество заказчиков применяют требование энергетической эффективности в отношении товаров при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, установленных постановлением Правительства РФ. Гипотеза подтверждена авторами. Однако, на протяжении трехлетнего периода, наблюдается рост конкурентных государственных закупок с применением требования энергетической эффективности по СЗФО.

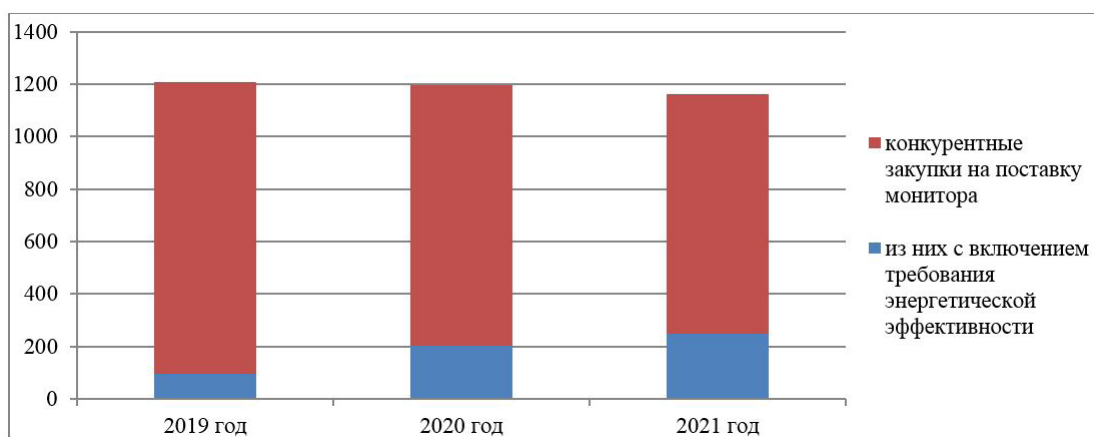


Рисунок 1. Конкурентные закупки на поставку монитора по СЗФО в 2019 – 2021 гг., шт.

Источник: составлено автором по информации из открытой части ЕИС zakupki.gov.ru.

Основной причиной отсутствия широкого применения заказчиками данного требования в отношении товаров, установленных постановлением Правительства

РФ, является установление права применения для заказчиков, а не вменение в обязанности заказчиков.

Заключение

В связи с тем, что в России на законодательном уровне не закреплены критерии «зеленых» закупок, соответственно и практика реализации закупок с критериями экологичности является менее разработанной [19]. На данный момент Россия находится на стадии разработки «зеленых» закупок. И объясняется это многообразием объектов закупок в разных сферах деятельности [1]. И основываясь на европейском опыте и мнении научного сообщества, авторами рассмотрено применение одного из критериев «зеленых» закупок – энергетической эффективности.

Авторами рассмотрены понятие и подходы к «зеленым» закупкам. Проведен анализ конкурентных закупок и выявлено, что небольшое количество заказчиков применяют требование энергоэффективности в отношении товаров при осуществлении закупок, установленных постановлением Правительства РФ. Наблюдается рост конкурентных государственных закупок с применением требования энергетической эффективности по СЗФО. Учитывая отсутствие разработанных критериев «зеленых» закупок и закрепление данных критериев на законодательном уровне, полученный результат может свидетельствовать о готовности к реализации программы «зеленых» закупок на пути к УР.

Как считает Шадрина Е.В., наибольшая эффективность «зеленых» закупок осуществляется на «стадии определения технических требований» [22]. Стадия определения технических требований (техническое задание) формирует основные характеристики товара, работы, услуг и целесообразно закрепление обязательного требования энергетической эффективности непосредственно в извещение закупки. Полученные результаты могут быть применимы в государственном реформировании в сфере государственного заказа, в научном сообществе и деятельности исследователей, занимающимися вопросами сектора государственных и муниципальных закупок.

Список источников:

1. Алиева Т.Е., Сметанина Т.П. Государственные закупки – варианты «зеленых стандартов» // Научные известия. - 2018. - № 12. - С. 70-74.
2. Белокрылов К.А. Устойчивые закупки в реализации идей зеленой экономики // Вестник экспертного совета. - 2017. - № 4(11). - С. 3-8.
3. Бобылев С.Н. Устойчивое развитие и зеленая экономика. [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://gretere.mii.gov.ru/sites/default/files/literature/%D0%91%D0%9E%D0%91%D0%AB%D0%9B%D0%95%D0%92_%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%B5%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5%20%D0%B8%20%D0%B7%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0.pdf. (дата обращения 14.02.2022 г.).
4. Государственные «зеленые» закупки: опыт правового регулирования и предложения по внедрению в России / О. Анчишкина, Ю. Грачева, Р. Исмаилов, Е. Кузнецова, А. Птичников, Е. Хмелева – Москва, 2020 г. – 64 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2020/05/Doklad-GZZ_2020.pdf (дата обращения 01.09.2021 г.).
5. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2016 год / под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьевы. — М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2016. 298 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf> (дата обращения 06.10.2021).
6. Зотов В.Б. Проблемы энергосбережения в аспекте развития ЮВАО г. Москвы // Энергосбережение. – 2008. - № 7. – с. 12-21.
7. Казанцева А.Н. «Зеленые» государственные закупки // Государственная служба. - 2015. - № 3(95). - С. 117-119.
8. Карян А.В., Мкртчян Н.Ж. Стратегия внедрения зеленых государственных закупок в Республике Армения // Journal of economic regulation. - 2020. - № 1. том. 11. - С. 87-97.
9. Конданева С.И. «Зеленые инвестиции» в России и за рубежом: проблемы, механизмы, перспективы // Россия и современный мир. - 2020. № 3(108). - С. 68-88.
10. Липина С.А., Сметанина Т.П., Агапова Е.В., Липина А.В. Политико-экономические аспекты организации рынка экологических товаров посредством государственных «зеленых» закупок [Электронный ресурс] – Режим доступа: <file:///C:/Users/sma/Downloads/071902.pdf>. (дата обращения 24.12.2021 г.).
11. Медовый А.Е., Медовый В.В. Инструменты «зеленой» экономики в стратегиях развития рынка недвижимости России // Вестник экспертного совета. - 2017. - № 2(9). - С. 57-61.
12. Пономарева Н.В., Голубцова Е.В. Зарубежный опыт экологического налогообложения на пути к «зеленой» экономике // Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. - 2012. - № 6(48). - С. 41-46.
13. Постановление Правительства города Москвы от 04.05.2010 года № 332-ПП «Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы, и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/3718176> (дата обращения 29.10.2021).
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 года № 1221 «Об утверждении Правил установления требований энергетической эффективности товаров, работ, услуг, размещение заказов на которые осуществляется для государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/73187810/f7ee959fd36b5699076b35abf4f52c5c/> (дата обращения 05.10.2021).
15. Рыбакова М.И. Законодательные основы развития «зеленых» закупок в России // Вестник экономической безопасности. - 2018. - № 4. - С. 66-72.
16. Сейдуалин Д.А. Концепция «зеленого» маркетинга как экономическая выгода вторичной переработки отходов // Вестник университета Туран. - 2018. - № 4(80). - С. 47-50.
17. Сметанина Т.П., Агапова Е.В. Экологизация закупочной деятельности [Текст] / Т.П. Сметанина, Е.В. Агапова. – Москва: ООО «Издательство «ПЛАНЕТА» – 2020. – 112 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://goszakaz.ranepa.ru/images/pdf/ecologia.pdf>. (дата обращения 23.12.2021 г.).
18. Сметанина Т.П., Воротников А.М., Тарасов Б.А. Организационное сопровождение государственных зеленых закупок в России: формирование рынка экологических товаров // Вестник Российского университета кооперации. - 2019. - № 1 (35). - С. 68-79.
19. Терёшина М.В., Поддубный А.П. Вопросы теории и методологии повышения эффективности государственных закупок в контексте устойчивого развития // Азимут научных исследований: экономика и управление. - 2016. - № 1(14). том 5. - С. 50-56.
20. Ускова Т.В. Устойчивость развития территорий и современные методы управления // Проблемы развития территории. - 2020. - № 2(106). - С. 7-18.
21. Шадрин Е.В., Грачева Ю.А. «Зеленые» закупки. Какие экологические критерии применяются в России // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2017. - № 49. - С. 104-109.
22. Шадрин Е.В. Устойчивые государственные закупки: миф или реальность // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2017. - № 50. - С. 100-105.

References:

1. Alieva T.E., Smetanina T.P. Public procurement - variants of "green standards" // Scientific News. - 2018. - No. 12. - pp. 70-74.
2. Belokrylov K.A. Sustainable procurement in the implementation of green economy ideas // Bulletin of the Expert Council. - 2017. - № 4(11). - Pp. 3-8.
3. Bobylev S.N. Sustainable development and green economy. [Electronic resource] - Access mode: https://gretere.miigaik.ru/sites/default/files/literature/%D0%91%D0%9E%D0%91%D0%AB%D0%9B%D0%95%D0%92_%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B8%D0%B2%D0%BE%D0%B5%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5%20%D0%B8%20%D0%B7%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0.pdf. (accessed 02/14/2022).
4. State "green" procurement: experience of legal regulation and proposals for implementation in Russia / O. Anchishkina, Y. Gracheva, R. Ismailov, E. Kuznetsova, A. Ptichnikov, E. Khmeleva - Moscow, 2020 - 64 p. [Electronic resource] - Access mode: https://ecounion.ru/wp-content/uploads/2020/05/Doklad-GZZ_2020.pdf (accessed 01.09.2021).
5. Report on human development in the Russian Federation for 2016 / ed. S.N. Bobylev and L.M. Grigoriev. - M.: Analytical Center under the Government of the Russian Federation, 2016. 298 p. [Electronic resource] - Access mode: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf> (accessed 06.10.2021).
6. Zotov V.B. Problems of energy saving in the aspect of the development of the Southern Administrative District of Moscow // Energy saving. - 2008. - No. 7. - pp. 12-21.
7. Kazantseva A.N. "Green" public procurement // Public service. - 2015. - № 3(95). - Pp. 117-119.
8. Karyan A.V., Mkrtchyan N.J. Strategy for the introduction of green public procurement in the Republic of Armenia // Journal of economic regulation. - 2020. - No. 1. vol. 11. - pp. 87-97.
9. Kondaneva S.I. "Green investments" in Russia and abroad: problems, mechanisms, prospects // Russia and the modern world. - 2020. № 3(108). - Pp. 68-88.
10. Lipina S.A., Smetanina T.P., Agapova E.V., Lipina A.V. Political and economic aspects of the organization of the market of eco-friendly goods through state "green" purchases [Electronic resource] - Access mode: <file:///C:/Users/sma/Downloads/071902.pdf>. (accessed 12/24/2021).
11. Medovy A.E., Medovy V.V. Instruments of the "green" economy in strategies for the development of the Russian real estate market // Bulletin of the Expert Council. - 2017. - № 2(9). - Pp. 57-61.
12. Ponomareva N.V., Golubtsova E.V. Foreign experience of environmental taxation on the way to a "green" economy // Bulletin of the Plekhanov Russian University of Economics. - 2012. - № 6(48). - Pp. 41-46.
13. Decree of the Government of the city of Moscow dated 04.05.2010 No. 332-PP "On environmental requirements for the quality and technical characteristics of products purchased under the state order of the city of Moscow, and directions for improving environmental certification and audit systems" [Electronic resource] - Access mode: <https://docs.cntd.ru/document/3718176> (accessed 10/29/2021).
14. Decree of the Government of the Russian Federation of December 31, 2009 No. 1221 "On Approval of the Rules for Establishing Requirements for the Energy Efficiency of Goods, Works, Services, Placement of Orders for Which is Carried out for State and Municipal Needs" [Electronic resource] - Access mode: <https://base.garant.ru/73187810/f7ee959fd36b5699076b35abf4f52c5c/> (accessed 05.10.2021).
15. Rybakova M.I. Legislative bases for the development of "green" procurement in Russia // Bulletin of Economic Security. - 2018. - No. 4. - pp. 66-72.
16. Seidualin D.A. The concept of "green" marketing as an economic benefit of waste recycling // Bulletin of the University of Turan. - 2018. - № 4(80). - Pp. 47-50.
17. Smetanina T.P., Agapova E.V. Ecologization of procurement activities [Text] / T.P. Smetanina, E.V. Agapova. - Moscow: LLC "Publishing House "PLANET" - 2020. - 112 p. [Electronic resource] - Access mode: <https://goszakaz.ranepa.ru/images/pdf/ecologia.pdf>.
18. Smetanina T.P., Vorotnikov A.M., Tarasov B.A. Organizational support of state green procurement in Russia: formation of the market of eco-friendly goods // Bulletin of the Russian University of Cooperation. - 2019. - № 1 (35). - Pp. 68-79.
19. Tereshina M.V., Poddubny A.P. Questions of theory and methodology of improving the efficiency of public procurement in the context of sustainable development // Azimut of scientific research: economics and management. - 2016. - № 1(14). Volume 5. - pp. 50-56.
20. Uskova T.V. Sustainability of territorial development and modern management methods // Problems of territory development. - 2020. - № 2(106). - Pp. 7-18.
21. Shadrina E.V., Gracheva Yu.A. "Green" purchases. What environmental criteria are applied in Russia // State order: management, placement, provision. - 2017. - No. 49. - pp. 104-109.
22. Shadrina E.V. Sustainable public procurement: myth or reality // State order: management, placement, provision. - 2017. - No. 50. - pp. 100-105.

УДК 334

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_126

Экономическая безопасность государственных хозяйственных обществ: угрозы и пути обеспечения

Economic security of state companies: threats and ways to ensure

Александр Юрьевич Яковлев

ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия МИД России», профессор кафедры международной и национальной безопасности, доктор политических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-код: 9191-2366, AuthorID: 644254, Россия, Москва, e-mail: kafedragimu@ro.ru

Alexander Yu. Yakovlev

FSBEI HE «Diplomatic academy of the Ministry of foreign affairs of the Russian Federation», professor of international and national security department, doctor of political science, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-code: 9191-2366, AuthorID: 644254, Russia, Moscow, e-mail: kafedragimu@ro.ru

Аннотация.

Настоящая статья посвящена исследованию угроз экономической безопасности хозяйственных обществ с участием государства и путей ее обеспечения. Степень значимости выбранной темы постоянно возрастает в связи с высокой глобальной неопределенностью. Автор выделил классификацию угроз экономической безопасности, провел разбор внутренних и внешних источников угроз, рассмотрел локальные акты, нормы которых повышают уровень экономической безопасности государственного хозяйственного общества. Рассмотрены причины и последствия сбоев в системе обеспечения экономической безопасности.

Ключевые слова.

Хозяйственное общество, хозяйственное общество с участием государства, государственное хозяйственное общество, экономическая безопасность, угрозы экономической безопасности.

Abstract.

This article is devoted to the study of the danger to the economic security of companies with state participation and ways to ensure it. The degree of importance of the chosen topic is constantly increasing due to high global uncertainty. The author distinguished out the classification of threats to economic security, analyzed internal and external sources of threats, considered local acts, the norms of which increase the level of economic security of the state company. The causes and consequences of failures in the system of ensuring economic security are considered.

Keywords.

Company, company with state participation, state company, economic security, economic security threats.

Современный мир среди присущих ему тенденций имеет склонность к постоянному усложнению. Являясь средой существования для государств, обществ, физических и юридических лиц, он постоянно оказывает на них влияние. Это ставит перед указанными субъектами вопрос об ограничении внешнего воздействия, противодействия различным угрозам.

Одной из жизненно важных сфер выступает экономика. Следом встает вопрос об экономической безопасности. Наиболее уязвимыми среди субъектов являются граждане и организации. Государства имеют в своем распоряжении существенные финансовые и иные ресурсы. Общество в развитом государстве, выбирающее власть, может требовать от нее тех или иных действий. Что касается большинства физических и юридических лиц, то они лишены как возможностей воздействовать на власти, так и обеспечить собственную экономическую безопасность. Исключения могут представлять влиятельные граждане (члены правительства, парламентарии, крупные предприниматели) и крупнейшие организации, доминирующие в национальных, а иногда и играющие существенную роль в мировой экономике.

Указные факты свидетельствуют о необходимости уделить внимание вопросам обеспечения экономической безопасности юридических лиц. В силу того, что наибольшие риски имеют хозяйственные общества, ведущие коммерческую деятельность, то настоящая работа будет посвящена им.

Хозяйственные общества, в отличие от бюджетных или казенных учреждений, не финансируются напрямую из соответствующего бюджета, в силу чего самостоятельно заняты поиском источниками финансовых поступлений. Осуществляя предпринимательскую деятельность, они несут риски, значительная часть из которых находится вне их контроля. Все это делает исследование по заявленной теме актуальным.

Особое место занимают хозяйственные общества с государственным участием [2]. Они, во многом благодаря своей специфике, в большинстве случаев явля-

ются более уязвимыми. О причинах этого также пойдет речь в настоящей работе.

Объектом исследования выбраны государственные хозяйственные общества [7] в силу того, что они менее изучены и испытывают большие сложности с обеспечением экономической безопасности.

Сложность обеспечения экономической безопасности государственных хозяйственных обществ в России обусловлена перманентными изменениями в законодательстве, государственной политике, стратегии, экономических и иных целях. Большое значение имеют кадровые перестановки в руководстве органов исполнительной власти, курирующих деятельность государственных хозяйственных обществ.

Деятельность государственных хозяйственных обществ существенно регламентирована. В значительной степени регулирующие акты не затрагивают область экономической безопасности. При этом, имеет место избыточная регламентация, осложняющая нормальное ведение организацией финансово-хозяйственной деятельности.

Прежде чем перейти к рассмотрению вопросов обеспечения экономической безопасности, остановимся на угрозах, которые могут быть классифицированы по различным признакам (месту возникновения угроз, масштабу, направлению, формы проявления, уровня опасности, вероятности возникновения).

Формат научной статьи и его ограниченность не позволяют подробно разобрать все возможные классификации. По этой причине остановимся на одной – по месту возникновения угроз.

Ввиду существования множества угроз экономической безопасности, перечислим лишь получившие наибольшее распространение.

Внешние угрозы:

- внесение ощутимых изменений в законодательство и подзаконные акты;
- ужесточение государственного регулирования;
- вымогательство со стороны представителей власти и криминальных структур;

- радикальные политические решения;
 - монополизация рынка;
 - экономический кризис национального и мирового масштабов;
 - промышленная разведка (шпионаж);
 - недобросовестная конкуренция;
 - рейдерский захват;
 - чрезвычайные ситуации природного и технического характера.
- Внутренние
- хищение имущества;
 - обременение и отчуждение объектов недвижимости;
 - выпуск бракованной продукции;
 - порча имущества;
 - авария на производстве;
 - коррупция;
 - действия сотрудников в интересах 3-х лиц;
 - распространение коммерческой тайны и коммерческой информации.

Любые угрозы имеют источник. В этой связи рассмотрим их в разрезе экономической безопасности государственного хозяйственного общества.



Рисунок 1. Источники угроз государственным хозяйственным обществам

Стоит отметить, что далеко не все представители органов власти и органов управления юридическим лицом угрожают экономической безопасности хозяйственного общества, но их доля достаточна для оказания в отдельных случаях существенного вреда организации.

Ряд угроз имеют совмещенный (внешне-внутренний) характер. Например, коммерческий подкуп сотрудника государственного хозяйственного общества. В этом участвуют внешние силы и работник организации. Часто подобное встречается в государственных закупках [4].

Основная цель деятельности хозяйственного общества как коммерческой организации состоит в получении прибыли. Поэтому действия по обеспечению

экономической безопасности направлены, в первую очередь, на генерацию положительного финансового результата.

Выполнение указной задачи невозможно без имплементации системы нормативных правовых актов, обеспечивающих эффективное функционирование механизма обеспечения экономической безопасности.

В силу того, что законодательством не урегулирована значительная часть сфер, необходимо принять ряд внутренних актов, куда будут имплементированы нормы, касающиеся экономической безопасности государственного хозяйственного общества. В зависимости от документа, его принятие находится в компетенции соответствующего органа управления.

Например, совет директоров принимает положение о закупках [4], от содержания которого напрямую зависит величина затрат юридического лица, а как следствие и результаты деятельности организации.

Наличие пробелов, пунктов, позволяющих закупать у выбранных должностными лицами единственных поставщиков, приводит к приобретению товаров низкого качества по завышенным ценам.

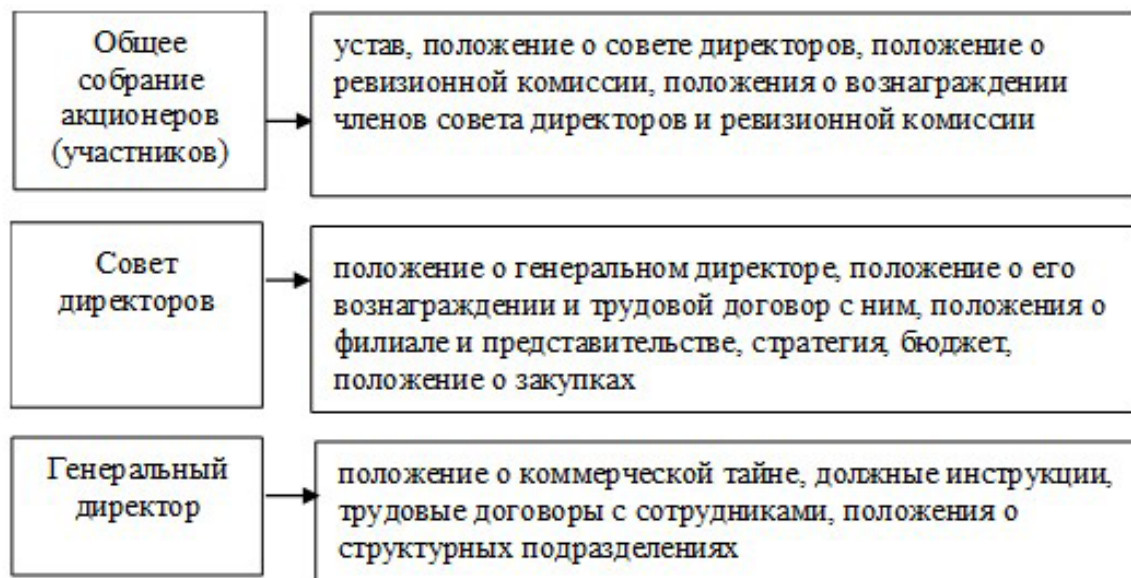


Рисунок 2. Локальные акты, нормы которых повышают уровень экономической безопасности государственного хозяйственного общества

Крайне важным является не столько наличие документа, сколько его содержания и глубина проработки. Однако наличие внутренних документов существенно снижает экономические риски, но не исключает их полностью.

Приведем пример как действия органов управления организации нанесли ей непоправимый экономический ущерб.

Одной из особенностей, имеющих место в государственных хозяйственных обществах, угрожающей экономической безопасности организации является длительное принятие решений. Ярким примером служит следующая ситуация, неоднократно имевшая место. У генерального директора закончился срок действия трудового договора и им было принято решение не продлевать его, уйти на пенсию. Он уведомил об этом уполномоченный орган по управлению государственным имуществом. После его увольнения в связи с окончанием трудового договора, организация осталась без лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа. Никто от имени организации не

мог заключать договоры, подписывать платежные документы и совершать иные действия. Через несколько месяцев прибыльное хозяйственное общество потеряло все позиции на рынках, обрело задолженность перед работниками и контрагентами. Исполняющий обязанности генерального директора был назначен через полгода после окончания полномочий предыдущего. Причин случившемуся множество. Во-первых, никто из государственных служащих, узнав о ситуации, не стал ничего делать для ее решения, т.к. кроме дополнительной работы в подобных действиях ничего не видел. Во-вторых, для решения вопроса о генеральном директоре нужно рассмотреть кандидатуру на межведомственной комиссии. Она собирается раз в несколько месяцев. В-третьих, должна быть согласованная позиция нескольких органов, каждый из которых, как правило, продвигает своего кандидата. Описанный случай завершился банкротством организации. Новый руководитель не успел решить все накопившиеся за этот период проблемы.

В государственных хозяйственных обществах много и иных особенностей, угрожающих экономической безопасности организаций: несоответствие уровня оплаты труда генерального директора, вознаграждения членов совета директоров и других руководящих работников с уровнем ответственности, их возможностями по злоупотреблению; широкое распространение коррупции и наличие иных проблем в государственном и муниципальном [1] секторах экономики.

Несмотря на наличие множества проблем у государственных хозяйственных обществ, в них может быть обеспечен должный уровень защиты от экономических угроз. Содействовать на пути к успеху способны: уровень проработки юридических документов в области и застигающих экономическую безопасность, качественный подбор и расстановка кадров [6], использование современных информационных [3] и иных средств [5] управления.

Список источников:

1. Зотов В.Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. - 2017. - № 1. - С. 4-12.
2. Корпоративный уровень системы ГИМУ в России [Электронный ресурс] / Информационно-образовательный портал «Государственное и муниципальное управление». - Режим доступа: http://gimyrf.ru/corporativnyj_uroven/ (дата обращения: 14.02.2022).
3. Матвеева Н.С. Информационно-коммуникационное обеспечение деятельности органов государственной и муниципальной власти // Муниципальная академия. 2020. - № 4. - С. 29-35.
4. Матвеева Н.С. Ответственность государственного заказчика и поставщика при исполнении государственного контракта // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. - 2022. - № 1. - С. 28-32.
5. Миронова Н.Н., Хмельченко Е.Г. Применение инструментов маркетинга в деятельности предприятия // Вестник национального института бизнеса. - 2019. - № 35. - С. 139-143.
6. Никулин А.С., Хмельченко Е.Г., Лукашова К.Ю. Демографическая политика как ключевой аспект устойчивого развития России // Муниципальная академия. - 2020. - № 3. - С. 110-116.
7. Yakovlev A. Theoretical and practical aspects of managing Russian companies with state participation // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. - 2021. - № 76. - P. 3376-3382.

References:

1. Zotov V.B. Prospects for the development of local self-government in modern Russian conditions // Municipal Academy. - 2017. - № 1. - P. 4-12.
2. Corporate governance level. – Informational and educational portal in state and municipal governance [Electronic resource]. – Access mode: http://gimyrf.ru/corporativnyj_uroven/ (accessed: 15.02.2022).
3. Matveeva N.S. Information and communication support for the activities of state and municipal authorities // Municipal Academy. 2020. - №4. - P. 29-35.
4. Matveeva N.S. Responsibility of the state customer and supplier in the execution of the state contract // Penitentiary system: law, economics, management. - 2022. - № 1. - P. 28-32.
5. Mironova N.N., Khmelchenko E.G. Application of marketing tools in the activities of the enterprise // Bulletin of the national institute of business. - 2019. - № 35. - P. 139-143.
6. Nikulin A.S., Khmelchenko E.G., Lukashova K.Y. Demographic policy as a key aspect of sustainable development in Russia // Municipal Academy. - 2020. - № 3. - P. 110-116.
7. Yakovlev A. Theoretical and practical aspects of managing Russian companies with state participation // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. - 2021. - № 76. - P. 3376-3382.

УДК 334.764

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_132

Стратегические альянсы: достоинства и недостатки

Strategic alliances: advantages and disadvantages



Михаил Алексеевич Розенков

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте Российской Федерации», Владимирский филиал, аспирант кафедры Менеджмента, SPIN-код: 5566-6908, ORCID ID: 0000-0002-6234-0014, e-mail: Mehel33@mail.ru

Mikhail A. Rozenkov

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) under the President of the Russian Federation", Vladimir branch, postgraduate student of the Department of Management, SPIN-code: 5566-6908, ORCID ID: 0000-0002-6234-0014, e-mail: Mehel33@mail.ru



Юрий Николаевич Лапыгин

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) при Президенте Российской Федерации», Владимирский филиал, профессор кафедры Менеджмента, д.э.н., профессор, SPIN-код: 3642-4150, AuthorID: 178050, ORCID ID: 0000-0002-0173-0852, e-mail: lapygin.y@gmail.com

Yuri N. Lapygin

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) under the President of the Russian Federation", Vladimir Branch, Professor of the Department of Management, Doctor of Economics, Professor, SPIN-code: 3642-4150, AuthorID: 178050, ORCID ID: 0000-0002-0173-0852, e-mail: lapygin.y@gmail.com

Аннотация.

Актуальность задач построения стратегических альянсов на базе организаций, участвующих в цепочке создания ценности, с одной стороны, определяется стремлением снизить транзакционные издержки, а с другой стороны, потребностью реализовать синергические эффекты и необходимостью получить конкурентные преимущества на рынке товаров и услуг. Обзор литературных источников позволяет выделить характеристики альянсов, структурирование которых обеспечивает построение ментальной карты, отражающей основное содержание рассматриваемой категории. Полученные результаты позволили уточнить определение «альянса» как социально-экономической категории и отразить как преимущества, так и недостатки такой формы интеграции производителей товаров и услуг. Полученные результаты в последующем позволят в рамках предложенного подхода комплексно рассмотреть общие и особенные характеристики таких категорий как метаорганизация, кластер и бизнес-экосистема.

Ключевые слова.

Стратегия, объединение, синергия, конкуренция, ментальная карта.

На фоне текущего состояния российских промышленных предприятий в неблагоприятных условиях санкций и возрастающей конкуренции, изменения структуры потребительского спроса, а также возникновения открывающихся возможностей в части расширения информационного пространства, цифровизации и диджитализации возрастает потребность в стратегическом планировании.

Дополнительные ресурсы для проектирования траектории стратегического развития предприятий предоставляет внешняя среда, в том числе путем реализации механизмов построения стратегических альянсов, поэтому формирование альянсов подобного рода становится значимой задачей в реализации процедур управления организациями, входящими с цепочку создания ценности: научно-исследовательскими организациями, поставщиками, производителями, посредниками и подключения к этому процессу конечных потребителей.

Альянс, как соглашение о сотрудничестве либо объединение на основе формальных или неформальных договорных

Abstract.

The relevance of the tasks of building strategic alliances based on organizations participating in the value chain, on the one hand, is determined by the desire to reduce transaction costs, and on the other hand, the need to realize synergistic effects and the need to gain competitive advantages in the market of goods and services. A review of literary sources allows us to highlight the characteristics of alliances, the structuring of which ensures the construction of a mental map that reflects the main content of the category under consideration. The results obtained made it possible to clarify the definition of "alliance" as a socio-economic category and reflect both the advantages and disadvantages of this form of integration of producers of goods and services. The results obtained in the future will allow, within the framework of the proposed approach, to comprehensively consider the general and special characteristics of such categories as meta-organization, cluster and business ecosystem.

Keywords.

Strategy, association, synergy, competition, mental map.

обязательств выступает стимулом для взаимодействия организаций, что может обеспечить достижение экономических и стратегических целей объединяющихся [10], а также освоение нового производства по выпуску импортозамещающей продукции [7].

Кооперация, как утверждают Н.Е. Егорова и Е.А. Малинина, «один из наиболее распространенных и эффективных видов интеграции различных экономических субъектов» [3]. При этом кооператоры получают дополнительный синергический эффект или иные дополнительные преимущества без потери специализации и независимости участников объединения.

Условием создания таких кооперационных альянсов выступает превышение выгод от их создания над затратами, обусловленными образованием альянсов. В качестве целей создания альянса выступает стремление партнеров произвести обмен между участниками альянса накопленными знаниями и опытом, но реже цель заключается в разработке новых знаний «на основе абсорбции потенциала компаний и их инновационных возможностей» [8].

Что касается количества участников альянса, то здесь необходимо учитывать тот факт, что чрезмерный рост их числа может сопровождаться значительным ростом трансакций сделки, рационализации и управления [3], а это в свою очередь может понизить устойчивость альянса.

Партнерские отношения [5] взаимно важны как для средних, так и для малых форм хозяйственной деятельности. Тем более, что малые формы традиционно более подвержены выработке инновационных решений, необходимых для выполнения заказов средними и крупными предприятиями.

В одном случае формирование альянса рассматривается в разрезе четырех этапов (концептуализация, определение критериев создания альянса, выбор партнеров и логистическая поддержка функционирования альянса [2]), а в другом – выделяют почти вдвое больше: «анализ и прогнозирование развития рынка; формулировка целей создания альянса; определение показателей экономической эффективности альянса; рассмотрение вариантов создания альянса; оценка рисков создания альянса; выбор оптимального варианта альянса по критериям максимальной экономической эффективности; проработка соглашений с партнерами по альянсу» [4].

Чаще применяется горизонтальная кооперация при равенстве сторон и отсутствии единых структур управления, что сопровождается гибкостью взаимодействия на условиях свободного входа и выхода участников. Однако последнее обстоятельство снижает предсказуемость в поведении участников. Но, если альянс формируется для реализации какого-либо проекта, тогда роли, отведенные каждому участнику, стимулируют организации выполнять взятые на себя обязательства. В этом случае для участников открываются возможности не толь-

ко в части объединения ресурсов участников, но и в отношении работы на новых рынках и получения специфической информации о таких рынках, а также снижения расходов на реализацию маркетинговых программ [9].

В качестве проблем, сопровождающих деятельность по выстраиванию партнерских отношений в альянсе могут выступать такие явления как сложность согласования интересов потенциальных членов альянса, невыполнение принятых стратегических решений, неожиданный выход из альянса одного из участников, изменение структуры распределения ролей в альянсе и сложность урегулирования конфликтов [1]. К другим факторам, снижающим эффекты альянса, исследователи [2] относят следующие причины: ненадежная коммуникация; отсутствие доверия между участниками; неквалифицированное планирование; отсутствие согласованных целей; отсутствие совместных решений относительно выгод и рисков; различия в корпоративной культуре и управленческих концепциях; отсутствие координации поставок; удаленность.

Негативную сторону стратегических альянсов исследователи подмечают и в отношении оппортунистического поведения участников [11], их культурного разнообразия или религиозных (этнических) различий. Участники также могут вступать в недобросовестную конкуренцию между собой (соревновательную борьбу) в отношении всех видов ресурсов альянса (информации, финансов, материалов, а также людских ресурсов) [8].

Результаты анализа отражены в таблице 1, из которой следует, что характеристики альянса имеют широкое разнообразие, а сами альянсы несут как положительный результат от объединения участников, так и создают специфические проблемы, которые требуют своевременного разрешения.

Таблица 1.

Характеристики альянсов

Конфигуратор описаний	Достоинства	Недостатки
Объединение организаций на основе формальных либо неформальных договорных обязательств.	Синергический эффект. Снижение транзакционных издержек.	Нарушение связей с традиционными партнерами.
Соглашение о сотрудничестве между независимыми компаниями.	Рост доходов участников. Рост устойчивого функционирования.	Рамки проектной деятельности ограничивают свободу. Нет гарантий в достижении целей каждого участника.
Сотрудничество и обоюдное доверие.	Улучшение показателей деятельности компаний.	Риск выбора участников и их количества.
Общность интересов.	Расширение рыночных возможностей.	Различия в корпоративной культуре участников.
Согласованность целей.	Доступ к новым технологиям и информации.	Оппортунистическое поведение участников.
Партнерство, совместные проекты.	Появление новых возможностей.	Невыполнение участниками взятых на себя обязательств.
Изменения организационной структуры.	Освоение новых рынков.	
Создание совместных структур, управление из единого центра.	Создание нового бренда.	
Связи в цепочке создания стоимости.	Кооперация и обмен опытом. Рост конкурентоспособности.	

Чтобы выделить то особенное, что отражает основное содержание альянса, как социально-экономического явления, выполним группировку полученных описаний методом сродства (парных сравнений [6]), чтобы построить ментальную карту определения рассматриваемой категории.

Блок «Объединение на основе обязательств» включает такие характеристики как объединение организаций на основе формальных либо неформальных договорных обязательств; создание совместных структур, управление из единого центра; изменения организационной структуры.

Блок «Сотрудничество в цепочке создания стоимости»: соглашение о сотрудни-

честве между независимыми компаниями; связи в цепочке создания стоимости; сотрудничество и обоюдное доверие.

Блок «Партнерство в достижении согласованных целей»: партнерство, совместные проекты; согласованность целей; общность интересов.

Результаты указанных процедур дает возможность построить схему, приведенную на рисунке 1 в виде ментальной карты, что позволяют дать определение альянса, которое звучит следующим образом: «Альянс – объединение на основе партнерских обязательств по сотрудничеству участников цепочки создания ценности для достижения согласованных целей».



Рисунок 1. Ментальная карта

Содержание таблицы свидетельствует о том, что альянсы обеспечивают реализацию синергических эффектов, которые проявляются в снижении транзакционных издержек, росте доходов и улучшении в целом показателей участников альянса. Альянсы позволяют расширять рыночные возможности как за счет освоения новых рынков, так и в силу роста конкурентоспособности участников. А кооперация и обмен лучшими практиками делают доступными инновационные решения для всех участников альянса, что открывает новые возможности для развития и укрепления репутации альянса, подтверждая устойчивость его функционирования.

Что касается недостатков стратегических альянсов, то их числу следует отнести не только черты «человеческого фактора» (различие в корпоративной культуре участников и их оппортунистическое поведение в отношении договоренностей и невыполнении взятых на себя обязательств), но и объективные трудности, обусловленные рамками проектной деятельности, ограничивающими свободу, а также нарушением связей с традиционными партнерами до вступления в альянс. Кроме того, нет гарантий каждому участнику в достижении его целей, а риск выбора из числа потенциальных кандидатов нужных по качеству и количеству участников значителен.

Список источников:

1. Абдрахманова Д.Р. Эволюция представлений о системе стратегического планирования // Современные проблемы социально-гуманитарных наук. 2019. № 2 (4). С. 136-140.
2. Васильева Т.В. Экономическое сотрудничество в рамках конгрегационно-логистического альянса предприятий // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. 2019. № 1 (16). С. 125-132.
3. Егорова Н.Е. Малинина Е.А. Синергические эффекты кооперационного альянса предприятий и методы анализа его устойчивости // Вестник ЦЭМИ РАН. - 2018. - Т. 1. - Выпуск 4 [Электронный ресурс]. URL: https://cemi.jes.su/s265838870000179-9-1/ (дата обращения: 06.01.2022).
4. Журавлев В.А. Стратегические альянсы предприятий, их формирование и оптимизация // Евразийское Научное Объединение. 2020. № 2-3 (60). С. 174-175.
5. Зотов В.Б., Гудименко Г.В., Ибяттов Ф.М. Стратегическое партнерство государства и крупного бизнеса в целях реализации значимых государственных проектов // Вестник университета. 2018. № 12. С. 23-27.
6. Лапыгин Ю.Н. Управленческий консалтинг (учебник). - М.: Инфра-М, 2017. - 330 с.
7. Левенцов В.А. Анализ внутрифирменных и внешних взаимодействий предприятия машиностроительного альянса // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2018. № 5 (31). С. 86-91.
8. Паламаренко Е.В. Участие в стратегических альянсах малых и средних предприятий // Научные записки молодых исследователей. 2018. № 5. С. 5-13.
9. Плаксина Д.С. Исследование преимуществ от создания стратегических альянсов между предприятиями индустрии гостеприимства // Colloquium-journal. 2019. № 10-8 (34). С. 130-131.
10. Пригожин А.И. Цели и ценности. Новые методы работы с будущим. - М.: Издательство «Дело», 2010. - 432 с.
11. Lopez-Duarte C. et al. International strategic alliances and national culture: Mapping the field and developing a research agenda. Journal of World Business. 2016;51(4):511-524.

References:

1. Abdrakhmanova D.R. Evolution of ideas about the system of strategic planning // Modern problems of social and humanitarian sciences. 2019. No. 2 (4). pp. 136-140.
2. Vasilyeva T.V. Economic cooperation within the framework of the congregational and logistics alliance of enterprises // Forum. Series: Humanitarian and economic sciences. 2019. No. 1 (16). pp. 125-132.
3. Egorova N.E. Malinina E.A. Synergistic effects of the cooperative alliance of enterprises and methods for analyzing its sustainability // Bulletin of the CEMI RAS. - 2018. - T. 1. - Issue 4 [Electronic resource]. URL: https://cemi.jes.su/s265838870000179-9-1/ (date of access: 01/06/2022).
4. Zhuravlev V.A. Strategic alliances of enterprises, their formation and optimization // Eurasian Scientific Association. 2020. No. 2-3 (60). pp. 174-175.
5. Zotov V.B., Gudimenko G.V., Ibyatov F.M. Strategic partnership of the state and big business in order to implement significant state projects//University Bulletin. 2018. № 12. p. 23-27.
6. Lapygin Yu.N. Management consulting (textbook). - M.: Infra-M, 2017. - 330 p.
7. Leventsov V.A. Analysis of intra-firm and external interactions of a machine-building alliance enterprise // Innovative economy: prospects for development and improvement. 2018. No. 5 (31). pp. 86-91.
8. Palamarenko E.V. Participation in strategic alliances of small and medium-sized enterprises // Scientific notes of young researchers. 2018. No. 5. S. 5-13.
9. Plaksina D.S. Study of the benefits of creating strategic alliances between hospitality enterprises // Colloquium-journal. 2019. No. 10-8 (34). pp. 130-131.
10. Prigogine A.I. Goals and values. New methods of working with the future. - M.: Delo Publishing House, 2010. - 432 p.
11. Lopez-Duarte C. et al. International strategic alliances and national culture: Mapping the field and developing a research agenda. Journal of World Business. 2016;51(4):511-524.

УДК 352.07:328.396(485)

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_138

Роль муниципалитетов в обращении с отходами и опыт реконструкции действующих полигонов на примере Dåva Deponi och avfallscenter i Umeå (Швеция)

The role of municipalities in waste management and the experience of reconstruction of existing landfills on the example of Dåva Deponi och avfallscenter i Umeå (Sweden)



Пер Гранлёф

Операционный менеджер полигона Dåva Deponi, Швеция, г. Умео,
e-mail: per.granlof@avfallscenter.se

Per Granlof

Operational Manager of the landfill Dåva Deponi, Sweden, Umeå,
e-mail: per.granlof@avfallscenter.se



Андерс Карлссон

Технический университет Чалмерса, аспирант, Швеция, Гетеборг,
e-mail: anders.karlsson@edu.falkoping.se

Anders Karlsson

Chalmers Technical University, PhD student, Sweden, Gothenburg,
e-mail: anders.karlsson@edu.falkoping.se



Светлана Игоревна Юшманова

Специалист муниципалитета г. Фальчепинг, Швеция, Швеция, Фальчепинг, e-mail: svetlana.yushmanova@falkoping.se

Svetlana I. Yushmanova

Specialist of the municipality of Falköping, Sweden, Sweden, Falköping, e-mail: svetlana.yushmanova@falkoping.se

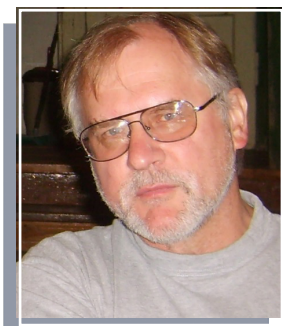


Юрий Анатольевич Медовар

Институт водных проблем РАН, лаборатория гидрогеологических проблем охраны окружающей среды, старший научный сотрудник, кандидат геолого-минералогических наук, SPIN-код: 9316-4615, AuthorID: 67523, Россия, Москва, e-mail: medovar51@list.ru

Yuri A. Medovar

Institute of Water Problems of the Russian Academy of Sciences, Laboratory of Hydrogeological Problems of Environmental Protection, Senior Researcher, Candidate of Geological and Mineralogical Sciences, SPIN-code: 9316-4615, AuthorID: 67523, Russia, Moscow, e-mail: medovar51@list.ru



Игорь Олегович Юшманов

Институт водных проблем РАН, лаборатория гидрогеологических проблем охраны окружающей среды, старший научный сотрудник, кандидат технических наук, SPIN-код: 9923-4167, AuthorID: 69966, Россия, Москва, e-mail: igorusha@iwp.ru

Igor O. Yushmanov

Institute of Water Problems of the Russian Academy of Sciences, Laboratory of Hydrogeological Problems of Environmental Protection, Senior Researcher, Candidate of Technical Sciences, SPIN-code: 9923-4167, AuthorID: 69966, Russia, Moscow, e-mail: igorusha@iwp.ru



Елена Геннадьевна Хмельченко

ФБГОУ ВО «Государственный Университет Управления», доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат биологических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN-код: 1737-6581, AuthorID: 699279, Россия, Москва, e-mail: elenamba@mail.ru

Elena G. Khmelchenko

State University of Management, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal management, candidate of biological Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3772-6094>, Web of Science Researcher ID: <https://www.researcherid.com/rid/D-2770-2019>, SPIN-code: 1737-6581, AuthorID: 699279, Russia, Moscow, e-mail: elenamba@mail.ru

Аннотация.

В результате значительных усилий различных экологических организаций Швеции отходов в стране стало меньше, но не настолько, чтобы закрыть полигоны совсем. По новым законам обращения с отходами свалки, не соответствующие возросшим экологическим требованиям, следовало закрыть или реконструировать. На одной из современных свалок пошли нестандартным путем, а именно, вместо ее закрытия провели комплексную реконструкцию, совместив верхнюю защиту старой свалки с дном ее новой емкости, сэкономив тем самым территорию. Причем сделали этот защитный слой таким мощным, что обеспечили безопасное функционирование свалки на много лет вперед.

В статье приводится анализ шведского законодательства по обращению с твердыми коммунальными отходами, описывается технология строительства современного полигона и его консервация, конструктивные особенности, показано влияние воздействия на природу и конкретно на грунтовые воды. Отмечена роль муниципалитетов в организации обращения с отходами и реконструкции полигонов.

Ключевые слова.

Полигоны промышленных и муниципальных отходов, охрана окружающей среды, грунтовые воды, шведское законодательство, роль муниципалитетов.

Шведское экологическое право [1].

Основные положения по охране окружающей среды прописаны в Экологическом кодексе Швеции [2].

На национальном уровне ведущим органом по защите окружающей среды являются Шведское агентство по охране окружающей среды (Naturvårdsverket) [14].

Региональный и местный уровень.

Шведские муниципалитеты несут ответственность за выполнение государственных задач и услуг, включая охрану окружающей среды. Для этих задач они обладают значительной автономией и независимыми полномочиями, включая налоги и сборы.

История вопроса

В 1969 году Швеция приняла свой первый Закон об охране окружающей среды.

Национальный комитет по лицензированию был учрежден для выдачи разрешений на деятельность, оказывающую значительное негативное воздействие на окружающую среду.

Еще одной новой особенностью Закона об охране окружающей среды были положения, касающиеся восстановления (рекультивацию) загрязненных территорий.

В 1947 году был принят новый закон о строительстве, на основании которого

Abstract.

As a result of the significant efforts of various environmental organizations in Sweden, there is less waste in the country, but not enough to close landfills altogether. Under the new waste management laws, landfills that did not meet the increased environmental requirements should have been closed or reconstructed. At one of the modern landfills, they went an unconventional way, namely, instead of closing it, they carried out a comprehensive reconstruction, combining the upper protection of the old landfill with the bottom of its new capacity, thereby saving the territory. Moreover, they made this protective layer so powerful that they ensured the safe functioning of the landfill for many years to come.

The article provides an analysis of the structure of Swedish garbage legislation, the current state of affairs with garbage, describes what exactly was done at this landfill, its design features, shows the change in the impact on nature and specifically on groundwater. The role of municipalities in the organization of waste management and reconstruction of landfills is noted.

Keywords.

Industrial and municipal waste landfills, environmental protection, groundwater, Swedish legislation, the role of municipalities.

именно общественность, а не отдельные лица, должна определять цель использования земли и воды в определенных районах. Этот принцип получил дальнейшее развитие в новом Законе о планировании и строительстве от 1987 года. В соответствии с этим законом ответственность за планирование была возложена на муниципалитеты.

Еще одним важным элементом законодательства о планировании был Закон об управлении ресурсами от 1987 года. Целью этого закона было планирование использования ограниченных ресурсов на национальном, а не на местном уровне.

Новыми правилами обустройства полигонов оговариваются не только их расположение относительно жилых поселков, природных объектов, мест отдыха, но и даются рекомендации по конструкции полигонов и материалам изолирующих элементов.

В отдельных документах «поименно» перечислены природные объекты, вблизи которых запрещена сельскохозяйственная деятельность [2].

В соответствии с рекомендациями ЕС, законодательством и Экологическим кодексом в Швеции принята следующая Иерархия обращения с отходами, рисунок 1.



Рисунок 1. Иерархия обращения с мусором

Рисунок 1 иллюстрирует, как сегодня в Швеции обращаются с отходами. Помещение на свалку – это крайняя мера, когда совершенно невозможно переработать отходы по-другому. Все шаги в иерархии имеют по-английски в описании «re». Re = приставка, означающая «снова», «еще раз». Эта игра слов понятна только на английском языке, но все шаги, кроме захоронения отходов, относятся к той или иной форме переработки.

Отходы все больше и больше начинают рассматриваться как ресурс. Важно использовать как можно больше ценных ресурсов и как можно меньше захоронивать. Свалка предназначена только для того, что мы хотим исключить из циклического использования ресурсов. То есть, вопрос вместимости полигонов тесно связан с тем, насколько хорошо работают другие «ступени» на лестнице.

В Швеции принята следующая иерархия в «мусорном» законодательстве и делопроизводстве:

- Шведский Парламент (Риксдаг) и правительство, вырабатывающие общие принципы обращения с отходами, вытекающими из требований ЕС;
- Министерство окружающей среды и энергетики;
- Шведское агентство по охране окружающей среды;
- муниципалитеты.

Кроме того, существует неправительственная организация Avfall Sverige AB [10], которая занимается мониторингом, развитием и информированием об отрасли отходов. Avfall Sverige представля-

ет собой совместную организацию, в которой заинтересованными сторонами в основном являются муниципалитеты и их компании по обращению с отходами, а также некоторые частные предприятия. Производители упаковки объединилась в частную компанию FTI (Förpacknings-och Tidningsinsamlingen), которая занимается управлением и эксплуатацией системы сбора упаковок [11]. Avfall Sverige AB и FTI и некоторые другие организации совместно, с помощью гранта от Шведского агентства по охране окружающей среды, создали и поддерживают информационный портал sorog.nu [9], целевой аудиторией которого является широкая общественность и частные лица и где есть понятная и доступная информация о том, как сортировать мусор, почему его нужно сортировать, где оставить мусор и что с ним потом происходит.

В основании этой схемы управления находятся муниципалитеты, на которые падает как «разгребание» всего того, что было предложено в верхах, так и решение конкретных проблем и законодательных вопросов на местном уровне.

Муниципалитет может как организовать в качестве своего подразделения компанию по сбору и утилизации отходов, так и отдать это в частные руки.

При этом если частный подрядчик не справляется со своими обязанностями или просто обманывает общественность (как в случае с компанией Think Pink [13], которая вместо утилизации строительного мусора закапывали его в различных местах; руководители фирмы были аресто-

ваны), ответственность за происшедшее и обязанность «разгрести» последствия все равно лежит на муниципалитете.

Вопрос о том, должна ли обработка мусора быть в ведении муниципалитета или частных предприятий, неоднозначен.

Сейчас в муниципальной монополии находятся такие услуги как водоснабжение, забор мусора от населения и переработка сточных вод. Эти услуги финансируются с помощью налогов, и муниципалитеты не имеют права брать с людей больше их себестоимости для получения прибыли, так как у людей нет альтернативного поставщика услуг.

Обработка других отходов, таких как отходы предприятий, находятся на свободном рынке. Это касается и свалочных полигонов.

Таким образом, существуют налоговые и практические предпосылки для того, чтобы свалочные полигоны организовывались вне муниципальной системы. Частные компании, ссылаясь на отрицательное влияние монополий на развитие рынка, лоббируют участие частного капитала на этом рынке.

Но существует также широко распространенное мнение о том, что именно полигоны следует эксплуатировать с высокой степенью безопасности, поскольку последствия бесхозяйственности могут быть очень серьезными.

В частности, управляющие полигона Dåva уверены, что лучший вариант, если свалки работают под муниципальной эгидой (компания Dåva принадлежит 100% муниципалитету). Поэтому в Швеции существует мнение, что полигоны должны находиться под эгидой муниципалитетов, а в качестве некой гарантии, в соответствии с уже соответствующим законом, у предприятий отрасли должна быть резервная сумма для экстренного выхода из сложившейся ситуации.

Муниципалитеты обязаны иметь официально утвержденный план по обращению с отходами. При этом муниципалитет имеет монополию по решению практически всех вопросов по принятию решений, касающихся как тарифов на вывоз мусора, так и его конкретную организацию. Такой суверенитет уникален в международной практике.

В соответствии с как новыми, так и ранее принятыми законами происходит как закрытие (полигон Bångahagen (Бонгахен) около города Mariestad, Швеция; Risängen (Рисенген) - полигон вблизи г. Шевде, Швеция; полигон Iilijrvi (Иилиярви) около г. Наантали, Финляндия [3], так и модернизация существующих свалок. Влияние полигонов на окружающую среду рассмотрено в нескольких наших статьях [4,5,8].

На сегодняшний день в Швеции 39 полигонов принимают для захоронения как промышленные, так и муниципальные и бытовые отходы, (в количестве 42 500 тонн), среди которых полигон Dåva Deponi занимает 11-е место по количеству захороняемого бытового мусора. Полигон Dåva на 100% является муниципальным предприятием.

В 2020 г. на полигоне Dåva захоронено 1 020 тонн бытовых отходов. Всего за 2020 год общее количество захороненных отходов, включая промышленные, составило 34 500 тонн. В настоящее время в соответствии с внутренними правилами полигона в год может быть захоронено до 250 тысяч тонн отходов, из которых максимум 75 000 тонн опасных, 10 000 тонн парковых и садовых отходов, 10 000 тонн других органических, но не пищевых.

Кроме того, около 2,7 млн. тонн чисто промышленных отходов складированы на еще 26 других полигонах. Несмотря на значительное снижение количества полигонов, обойтись без них пока не удастся, рис. 2, 3.

Состав опасных и неопасных отходов в 2018 г. приведен ниже.

Опасные отходы. Всего 85 тысяч тонн, основной компонент – загрязненная почва 58 тысяч тонн, зола, штукатурка, отходы пескоструйной обработки, асбестосодержащие материалы, асфальт, отходы строительной промышленности

Неопасные отходы. Всего 30 тысяч тонн, основной компонент – загрязненная почва 21 тысяча тонн, армированный бетон, строительный мусор, стекло, изоляция, остатки с центра переработки отходов, штукатурка.

Выделение мест расположения новых свалок взамен закрытых сопряжено с определенными трудностями, поэтому

одним из путей решения вопроса является реконструкция (модернизация) существующих полигонов. Одним из таких примеров является полигон Däva Deponi och Avfallscenter i Umeå [15].

Сотрудники этого полигона применили нестандартный подход к вопросу его реконструкции. В соответствии с требо-

ваниями по консервации существующих полигонов и по обустройству новых полигон был не просто законсервирован, а модернизирован таким образом, что покрытие существующего полигона было осуществлено в соответствии с требованиями подготовки основания нового полигона.

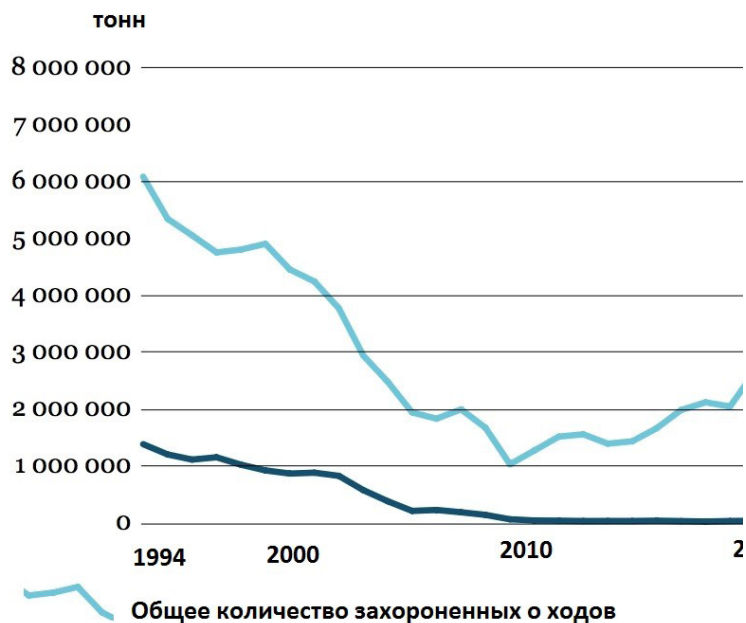


Рисунок 2. Общее количество захороненных отходов

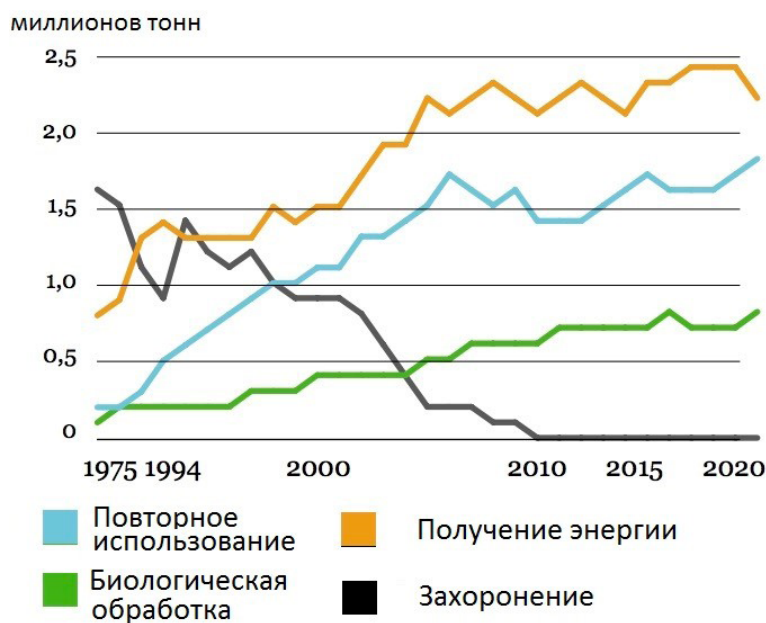


Рисунок 3. Динамика образования и обращения с муниципальными отходами

В результате не потребовалось выделения дополнительных площадей, а захоронение производится на территории, ограниченной габаритами старой свалки. «Прослойка» между старыми свалочными массами и вновь захораниваемыми обеспечивает защиту как старых захоронений от проникновения поверхностных вод, так и препятствует проникновению загрязнений с вновь поступающих масс мусора в почвы и грунтовые воды.

При этом учтены более жесткие ограничения по защите окружающей среды, в частности грунтовых вод. Для этого изменена конструкция защиты дна полигона, Рисунок 4, применены новые технологии и материалы с повышенными адсорбционными свойствами при аварийном прорыве фильтрата со свалки, предусмотрены меры по консервации после исчерпания ресурсов очередного участка захоронения, рисунок 5.

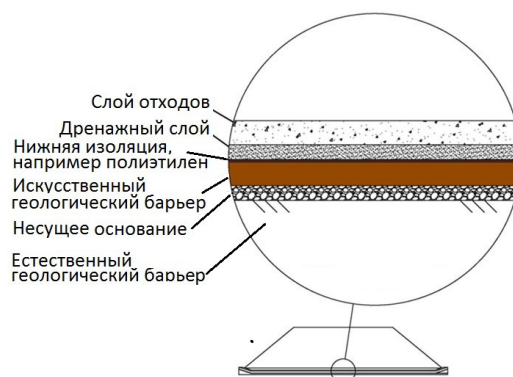


Рисунок 4. Защита дна полигона

Для уплотнения дна свалок необходим так называемый геологический барьер толщиной не менее 0,5 м с проницаемостью менее $k < 5 \times 10^{-10}$ м/с для неопасных отходов (IFA) и $k < 1 \times 10^{-10}$ м/с для опасных отходов (FA).

Верхнее покрытие должно предотвращать проникновение осадков, быть газонепроницаемым, выдерживать проседания почвы и противостоять проникновению корней. Дренаж должен обладать достаточной пропускной способностью, чтобы избежать давления воды на гидроизоляционный слой. Другими словами, материа-

лы должны выдерживать различные механические, биологические и химические нагрузки.

Одним из основных компонентов противофильтрационной защиты являются рулонные маты из бентонита. Для опасных отходов в качестве дополнительной защиты используется подстилающий слой из смеси дробленого камня и бентонита, что создает нечто похожее на «наполнитель туалета для кошек», который впитывает просочившуюся влагу, превращаясь при этом в некое подобие непроницаемого глинистого слоя.



Рисунок 5. Конструкция современного полигона и его консервация

В течение значительного периода (2007-2021 гг.) велись наблюдения за концентрацией основных компонентов загрязнения окружающей среды в нескольких контрольных точках полигона. На рисунке 6-7 показаны графики изменения концентрации сульфатов, хлоридов, кальция и проводимости в грунтовых водах в некоторых

наблюдательных скважинах.

Наиболее «мощная» защита была выставлена в области бывшего складирования золы в районе скважин 7, 16, 19, где наблюдаются максимальные концентрации загрязнений грунтовых вод, рисунок 6. В этой зоне свалки продолжают захоронения современных отходов.

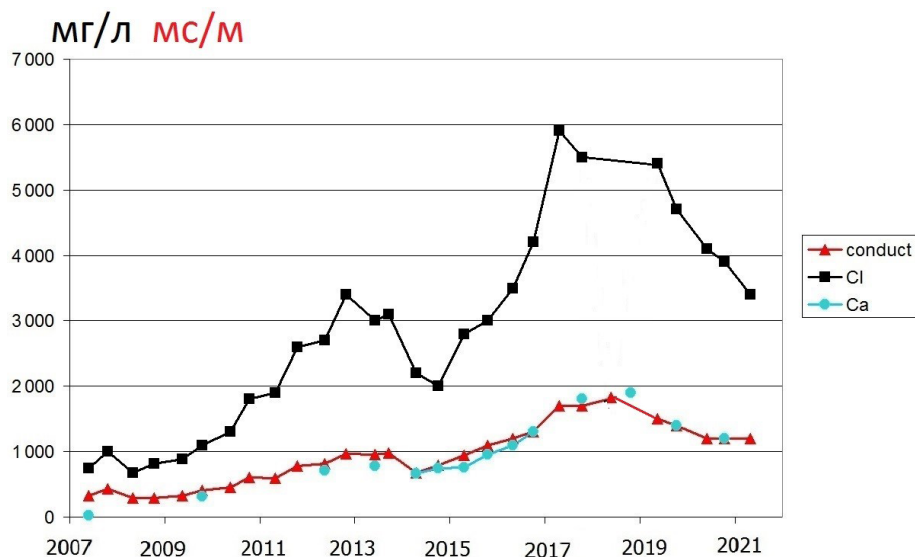


Рисунок 6. Динамика изменения проводимости и концентрации хлоридов и кальция в скважине 7

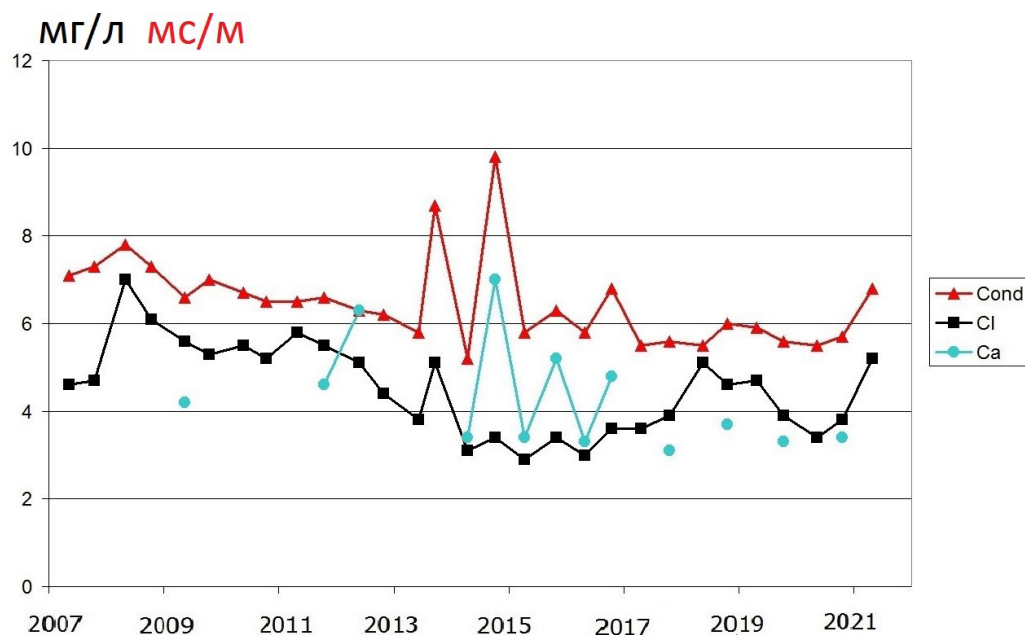


Рисунок 7. Динамика изменения проводимости и концентрации хлоридов и кальция в скважине 18

В скважинах 7, 16 и 19 концентрации «зашкаливают», а в скважине 18 остаются «в пределах разумного».

Это можно объяснить тем, что в «первом» кусте скважин в свое время захоранивались отходы мусоросжигания, и они продолжают «фонить» и по настоящее время. В районе скважины 18 производились захоронения менее токсичных отходов.

В то время как в Швеции ведутся работы по закрытию старых полигонов и ужесточению правил эксплуатации существующих, в России наблюдается противоположная тенденция – открываются новые свалки [12] и ведутся дискуссии о смягчении Строительных правил к выбору участков размещения полигонов. Российские муниципальные образования не имеют необходимых полномочий в сфере организации и контроля работы по обращению с ТКО [6,7].

ВЫВОДЫ

Швеция, как страна с высокой культурой защиты окружающей среды, идет по наиболее рациональному пути в обращении с отходами и полигонами их захоронения. В результате такой политики в стране осталось всего 65 действующих полигонов, на которые складывается небольшая доля образующихся отходов. Сами полигоны оборудованы так, чтобы минимизировать (или вообще исключить) их воздействие на окружающую среду.

Отдельно следует отметить способ модернизации существующих полигонов, позволяющий без выделения новых площадей использовать имеющиеся полигоны, с современной защитой. Применение такого подхода можно было бы только приветствовать в качестве примера для реализации в России.

Работа выполнена в рамках темы № FMWZ-2022-0001 Государственного задания ИВП РАН.

Список источников:

1. Шведское экологическое право [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/6700/swedish-environmental-law/>
2. Экологический кодекс Швеции [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808
3. Anders Karlsson, Yuri A. Medovar, Victor P. Podsechin, Igor O. Yushmanov, Svetlana I. Yushmanova. Prolonged impact of closed municipal solid waste landfills on groundwater (Långtidseffekter på grundvatten av stängda deponier) // VATTEN, Journal of Water Management and Research, The Swedish Association for Water, 77: 4. 2021, pp 239-248
4. Dzhamalov R.G., Medovar Y.A., Yushmanov I.O. Principles of msw landfill sites placement depending on geological and hydrogeological conditions of territories (based on Moscow region) // Water Resources. 2019. Vol. 46. № 52. P. S51-S58
5. Джамалов Р.Г., Карлссон А., Юшманова С.И., Медовар Ю.А., Юшманов И.О., Подсечин В.П., Хмельченко Е.Г. Обращение с бытовыми отходами в странах северной Европы и России // Муниципальная академия. 2021. № 1. С. 208-217.
6. Зотов В.Б., Мусинова Н.Н. Реформа организации муниципальной власти в России: плюсы и минусы // Муниципальная академия. 2016. № 1. С. 111-116.
7. Зотов В.Б., Проказова Ю.В. Организация экологического контроля на муниципальном уровне // Муниципальная академия. 2019. № 2. С. 17-23.
8. Злобина В.Л., Медовар Ю.А., Юшманов И.О. Оценка опасности загрязнения окружающей среды свалками промышленных и коммунальных отходов // Водные ресурсы. 2021. Т. 48. № 3. С. 315-321.
9. Информационный портал SOPOR [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.sopor.nu/>
10. Организация Avfall Sverige AB [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.avfallsverige.se/in-english/>
11. Организация FTI [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.ftiab.se/>
12. Осипов В.И., Данилов-Данильян В.И., Медовар Ю.А., Казакова И.Г., Хмельченко Е.Г. Сохранение водных ресурсов Московской и Владимирской областей как важнейший аспект экологической безопасности страны // Муниципальная академия. 2019. №2. С.28-35.
13. Сайт компании Think Pink [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.svd.se/sa-blev-sopor-en-kassako-for-kriminella>
14. Шведское агентство по охране окружающей среды (Naturvårdsverket) [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://www.naturvardsverket.se/>
15. Шведский путь отходов [Электронный ресурс]. Электрон. дан. [М., 2022]. Режим доступа: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/09/07/86985-shvedskiy-put-othodov>

References:

1. Swedish Environmental Law [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/6700/swedish-environmental-law/>
2. Environmental Code of Sweden [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808
3. Anders Karlsson, Yuri A. Medovar, Victor P. Podsechin, Igor O. Yushmanov, Svetlana I. Yushmanova. Prolonged impact of closed municipal solid waste landfills on groundwater (Långtidseffekter på grundvatten av stängda deponier) // VATTEN, Journal of Water Management and Research, The Swedish Association for Water, 77: 4. 2021, pp 239-248
4. Dzhamalov R.G., Medovar Y.A., Yushmanov I.O. Principles of msw landfill sites placement depending on geological and hydrogeological conditions of territories (based on Moscow region) // Water Resources. 2019. Vol. 46. № 52. P. S51-S58
5. Dzhamalov R.G., Karlsson A., Yushmanova S.I., Medovar Yu.A., Yushmanov I.O., Podsechin V.P., Khmelchenko E.G. Household waste management in the countries of Northern Europe and Russia // Municipal Academy. 2021. No. 1. pp. 208-217.
6. Zotov V.B., Musinova N.N. Reform of the organization of municipal government in Russia: pros and cons // Municipal Academy. 2016. No. 1. pp. 111-116.
7. Zotov V.B., Prokazova Yu.V. Organization of environmental control at the municipal level // Municipal Academy. 2019. No. 2. pp. 17-23.
8. Zlobina V.L., Medovar Yu.A., Yushmanov I.O. Assessment of the danger of environmental pollution by landfills of industrial and municipal waste // Water resources. 2021. Vol. 48. No. 3. pp. 315-321.
9. SOPOR Information Portal [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.sopor.nu/>
10. Organization Avfall Sverige AB [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.avfallsverige.se/in-english/>
11. FTI Organization [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.ftiab.se/>
12. Osipov V.I., Danilov-Danilyan V.I., Medovar Yu.A., Kazakova I.G., Khmelchenko E.G. Conservation of water resources of the Moscow and Vladimir regions as the most important aspect of environmental safety of the country // Municipal Academy. 2019. No.2. pp.28-35.
13. Think Pink company website [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.svd.se/sa-blev-sopor-en-kassako-for-kriminella>
14. Swedish Environmental Protection Agency (Naturvårdsverket) [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://www.naturvardsverket.se/>
15. The Swedish way of waste [Electronic resource]. Electron. dan. [M., 2022]. Access mode: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/09/07/86985-shvedskiy-put-othodov>

УДК 349.6:351

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_148

Управление природоохранно-рекреационным лесопользованием Московского столичного региона

Management of environmental and recreational forest management of the Moscow Metropolitan Region

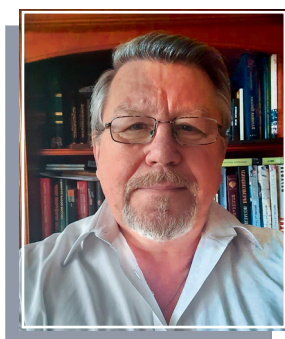


Роман Евгеньевич Торгашев

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат педагогических наук, SPIN-код: 9664-5709, AuthorID: 522502, Россия, Москва, e-mail: torgre@mail.ru

Roman E. Torgashev

FSBEI Russian State Humanitarian University, associate professor, associate professor of the Department of State and Municipal Administration, candidate of pedagogical sciences, SPIN-code: 9664-5709, AuthorID: 522502, Russia, Moscow, e-mail: torgre@mail.ru



Владимир Иванович Голованов

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, профессор, заместитель заведующего кафедрой государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-код: 6211-0178, AuthorID: 768379, Россия, Москва, e-mail: golovanov52@rambler.ru

Vladimir I. Golovanov

FSBEI Russian State Humanitarian University, professor, assistant manager department of the public and municipal administration, Doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN code: 6211-0178, AuthorID: 768379, Russia, Moscow, e-mail: golovanov52@rambler.ru

Аннотация.

Настоящая статья представляет проведенное исследование авторами, направленное на оценку изменения окружающей природной среды, изменение территорий лесохозяйственного типа, увеличения техногенных нагрузок, анализу эффективности проведенных природоохранных мероприятий Московского столичного региона. Также рассматривают один из важных элементов регионального комплексного экологического мониторинга. В настоящей статье авторы отмечают, что экологическое развитие представляет собой многогранное и комплексное явление, недостаточно проработанное, несмотря на актуальность темы.

Авторы выражают уверенность в том, что дальнейшие совместные работы по подготовке экологического мониторинга, проводимые специалистами ФГБУ «НИИ ЦПК имени Ю.А. Гагарина» будут способствовать более тесной координации и улучшению всей природоохранной деятельности органов управления, Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, Министерства экологии и природопользования Московской области по вопросам рекреационного лесопользования Московского столичного региона.

Ключевые слова.

Московский столичный регион, охрана окружающей среды, национальный проект «Экология», лесопользование, лесохозяйственный тип территории.

Московская область представляет собой крупнейшее административно-территориальное образование, составе которого входит 5 ЗАТО (Власиха, Краснознаменск, Восход, Молодежный, Звёздный городок), 38 городов областного подчинения с административной территорией и 14 городов областного подчинения без административной территории. В целом, на период 2021 г. в состав Московской области входили 60 городских округов (в рамках административно-территориального деления 52 города областного подчинения, 3 посёлка городского типа областного подчинения и 5 ЗАТО). Численность населения региона составляет 7,71 млн. человек (2021), что составляет 5,3% от общей численности населения России. Плотность населения — 173,89 чел./км² (2021). Городское население — 81,2 % (2021).

Леса территорию Московской области занимают 1,75 млн. га, что составляет от 37,5 % площади региона. По сравнению с предыдущими двумя бумами промыш-

Abstract.

This article presents a study conducted by the authors aimed at assessing changes in the natural environment, changes in forestry-type territories, increasing man-made loads, and analyzing the effectiveness of environmental measures carried out in the Moscow Metropolitan region. They also consider one of the important elements of regional integrated environmental monitoring. In this article, the authors note that environmental development is a multifaceted and complex phenomenon, insufficiently developed, despite the relevance of the topic.

The authors express confidence that further joint work on the preparation of environmental monitoring carried out by specialists of the Gagarin Research Institute of the Central Research Institute will contribute to closer coordination and improvement of all environmental activities of management bodies, the Department of Nature Management and Environmental Protection of the City of Moscow, the Ministry of Ecology and Nature Management of the Moscow Region on recreational forest management of the Moscow Metropolitan Region.

Keywords.

Moscow Metropolitan region, environmental protection, national project «Ecology», forest management, forestry type of territory.

ленного развития региона, прошедшего 155 лет и 90 лет назад, доля лесистости возросла почти в 1,5 раза, но за последние десять лет доля лесистости региона сократилась на 3,7%. В первую очередь проблема сокращения защитной рекреационной полосы вокруг Москвы связана с «Химкинским лесом» и строительством Центральной кольцевой автомобильной дороги (далее – ЦКАД).

Строительство ЦКАД потребовало вырубки 2514 га леса Подмосковья, осушения нескольких гектаров рек и озер, изменения русловых потоков, нарушения почвенных горизонтов и водных грунтов.

В ходе проведения экологического мониторинга специалистами 1 отделения 54 отдела 5 управления (научного) ФГБУ «Научно-исследовательского испытательного центра подготовки космонавтов имени Ю.А. Гагарина» было сделано заключение, что при реализации всего проекта ЦКАД (на 95% по состоянию на конец 2021 года) вырубке подвержено 2,55 тысячи гек-

таров леса. Это 0,12% от общей площади лесных угодий Московской области (2,65 миллиона гектаров леса).

Также специалистами были обнародованы неприятные сведения, подтверждающие факт того, за последние годы лесозащитный пояс столицы сократился в результате строительства автодорожной инфраструктуры и коттеджных застроек на 37,5 %, что значительно ухудшило экологическую обстановку в Москве.

Считаем необходимым проведение дальнейших совместных работ по проведению экологического мониторинга, осуществляемые специалистами ФГБУ «НИИ ЦПК имени Ю.А. Гагарина» с более тесной координацией и улучшению всей природоохранной деятельности органов управления, Департамента природопользования и охраны окружающей среды города Москвы, Министерства экологии и природопользования Московской области. В настоящее же время ФГБУ «НИИ ЦПК имени Ю.А. Гагарина» выполняет задачи Государственной корпорации по космической деятельности (Роскосмос)», Министерства обороны Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России).

Оставшиеся лесные угодья МСР считаем необходимым преобразовать в статус «особо охраняемые территории» рекреационного значения, иначе мы рискуем пойти по китайскому опыту и столицу России по уровню экологической обстановки сравнить со столицей КНР.

Под понятием «лесистость региона» следует понимать степень облесенности территории региона, определяемую отношением площади покрытых лесной растительностью земель к её общей площади, выражаемая в процентах.

В 2019 году государство Суринам был признан самой лесистой страной в мире по версии журнала CEOWORLD, а Микронезия и Габон заняли второе и третье места соответственно.

В этих странах леса занимают огромную долю суши – от 74% в Папуа-Новой Гвинее и до 98% в Суринаме. По состоянию на 2021 год 30% территории всей планеты – это лес.

По данным Всемирного банка с 1990 года 21 страна потеряла более 25% своих лесов. В приведенной ниже таблице представлен процент лесных насаждений от общей площади суши на основе статистики, опубликованной журналом CEOWORLD.

Сейшельские острова расположились на четвертом месте, Палау на пятом, Американское Самоа на шестом, а Гайана на седьмом.

Закрывают ТОП-10 самых лесистых стран мира Лаоса, Соломоновы острова и Папуа-Новая Гвинея.

В настоящее время проводятся расчеты по уровню лесистости мировых столиц и каждая страна должна позаботиться о повышении уровня лесистости их, на благо общества.

В северной части Московского столичного региона преобладают леса из ели, березы, осины с примесью широколиственных пород, в центральной и восточной части – сосновые леса, в южных районах преобладают лиственные породы, кое-где сохранились дубравы, которые частично можно встретить в виде отдельных островков и на территории восточного Подмосковья, - в Богородском округе.

В связи с сокращением лесных угодий Подмосковья, увеличился фон шумового загрязнения столичного мегаполиса, усложнился в разы экологический фон приземного слоя атмосферы, снизился уровень вод в естественных природных водоемах, заметно обеднел. Большинство звеньев промышленности региона опирается на использование привозного сырья.

Московская область в высокой степени урбанизирована и насыщена более 3 тысячами промышленными предприятиями самых различных отраслей. По масштабам промышленного производства, транспортного производства, коммунального хозяйства в Московском столичном

регионе сконцентрировано до 17% производительных сил России. А по объему выпуска химической и нефтехимической продукции, производству стройматериалов, легкой и ряда других отраслей она занимает первое место в Центральном Федеральном округе [3; 6; 7].

Чрезмерная концентрация производства [5] МСР, которое в 21 веке получило «вторую жизнь» с запуском новых линий производств, создания технопарков, технополисов и т.д., увеличение транспортных единиц и потоков, увеличения дорожных инфраструктурных комплексных объектов, развития железнодорожного и автодорожного полотна, а также автодорожного и железнодорожного хозяйства при крайне низком уровне внедрения энергосберегающих и малоотходных технологий создают сильную техногенную нагрузку на окружающую среду. Утилизация и обезвреживание отходов лишь только зарождается неспешными шагами.

По особенностям влияния хозяйственной деятельности на окружающую природную среду в Московской области выделяются следующие типы территорий:

- промышленно-городские;
- сельско-хозяйственные;
- лесохозяйственные;
- водохозяйственные;
- горнодобывающие.

Наше исследование затронуло лесохозяйственный тип территории.

На период конца 2021 года лесохозяйственные территории занимают 35% площади региона, в большей степени пока оказывают положительное влияние на состояние атмосферного воздуха. Концентрация воздуха вредными веществами будет значительно сказываться на состоянии здоровья населения при сведении площади лесов территории региона до 30-28%, чего нельзя ни в коем случае допустить, а напротив, - необходимо увеличить лесохозяйственные территории до 50% площади региона. Так как происходит старение лесов, а их омоложение происходит неспешными темпами. Определенный вред помимо органов управления

на региональном и федеральном уровне в связи с увеличением объектов дорожной транспортной инфраструктуры, также наносят и садовые товарищества, и местное население, жители которых наносят ущерб растительному покрову и животному миру. Сокращаются условия самовосстановления природных ресурсов, резко ухудшилось финансирование сети экологических природных заповедников, заказников, национальных и дендрологических парков. Национальный проект «Экология» позволяет поддерживать и содействовать сохранению объектов особо охраняемых территорий, но этого будет недостаточно, если население и власти не научатся беречь и охранять природу.

При распаде СССР общесоюзные системы контроля за состоянием природной среды оказались частично разрушенными, а проблемы ее охраны стали теперь заботой отдельных регионов или районов. Происходили и происходят самозахваты территорий, вырубка, повреждение молодняка, вытаптывание травяного растительного покрова, образуются многочисленные несанкционированные свалки. В процессе использования лесов для рекреационных целей на территории Московской области создавалась сложная экологическая обстановка, составными частями которой являются предприятия лечебные (санатории, санатории-профилактории), оздоровительные (спортивно-оздоровительные лагеря, дома отдыха, пансионаты, базы туризма и отдыха), познавательные (туристско-экскурсионное бюро, молодежные лагеря и гостиницы), комплексные (туристические учреждения и маршруты, туристические клубы, детские экскурсионно-туристические станции и туристические станции и туристические базы), дачные кооперативы, базы и уголья хозяйств обществ охотников и рыболовов, самостоятельно организованный горожанами отдых выходного дня [1].

Антропогенная измененность многих ландшафтов МСР сочетается с сохранением крупных массивов лесов. На 82% это

вторичные леса. Растительный покров территории определяется принадлежностью к зоне смешанных лесов и прохождением по ней границ южно-таежной и широ-

колиственно-лесной подзон. Представим в таблице 1 ориентировочную структуру растительного покрова МСР по площадям основных групп лесных сообществ.

Таблицы 1.

Распространенность основных форм растительного покрова в Московской области [2]

Типы растительного покрова	км ²	Площадь, %
Еловые леса, ельники с примесью сосны, елово-лиственственные ассоциации	3450	6,5
Сосновые леса, боры, лиственнично-сосновые ассоциации, с включением можжевельника	1750	3,5
Смешанные хвойно-лиственственные леса с участием элементов широколиственных лесов: хвойно-березовые и дубово-осиновые ассоциации	5450	11,9
Лиственственные леса с преобладанием березы, осины и дуба	3150	6,2
Болотные редколесья и болотно-кустарниковые ассоциации	1000	2,0
Болота, торфяники	600	1,6
Травяные сообщества пойменных лугов	1300	3,0
Рудеральные травяные сообщества	4600	9,8
Искусственные насаждения, парки, сады	1500	2,5
Пахотные земли, агроценозы	9000	18
Всего покрытая растительностью площадь, по состоянию на 2021 год:	31800	65

Основное богатство растительного покрова Московской области составляют леса. При проведении математических расчетов, были получены следующие сведения: на 1 жителя МСР (жителей Москвы и Московской области, вместе взятых) приходится 40 взрослых деревьев, которые выполняют важную средообразующую, бальнеологическую, водоохранную, почвозащитную и многие другие, не менее важные функции, и сохранение данного ресурса – важная экологическая проблема [4].

В ряде наиболее посещаемых мест леса МСР испытывают избыточные нагрузки, которые с усилением процесса урбанизации будут еще больше возрастать.

Режим и принципы организации лесопользования в МСР должны обеспечивать комплексный эффект на основе рационального потребления его древесных ресурсов.

Среди основных причин ослабления и гибели лесных насаждений в настоящее время являются лесные пожары, неблагоприятные погодные условия, антропо-

генное влияние (рекреация, прокладка коммуникаций, образование свалок, загрязнение, строительство, выпас скота), вредители и болезни, несвоевременное применение мер при выявлении вредителей и обнаружение болезней, отсутствие профилактических мер по сохранению здорового состояния лесной и травяной растительности.

Несмотря на то, что США и РФ имеют похожие по масштабам территории, схожие природные зоны, схожие экологические проблемы, действующие системы государственного устройства, состоящие из трех ветвей власти, перенести всю организационную структуру США на Россию не представляется возможным. В России действует единая система надзора и контроля за состоянием природной среды, в отличие от Соединённых Штатов Америки. По мнению многих специалистов в изучаемой сфере система США является одним из самых отлаженных механизмов в мире, однако России — это принести столько же положительного эффекта не может. Отсюда возникает много разных

проблем, связанных с восстановлением и сохранением лесного фона как в России, так и в МСР.

В последние годы РФ вступила в эпоху цифровизации, особенно в сферах социальной, экономической и управления. В качестве направлений по рекреационному лесопользованию необходимо стремиться к определению современными методами контроля при помощи цифровых технологий.

Неорганизованное большей доли воздействия, а также применению цифровых технологий, позволяющих минимизировать сбросы, выбросы, объемы не утилизируемых отходов в лесные массивы, а также несанкционированной рубки.

В общей классификации информационных методов управления лесопользования и охраны окружающей среды выделяют следующие методы:

- ео- и биоэкологический мониторинг;
- картографирование и составление кадастров;
- применение геоинформационных систем;
- экономико-математическое и экологическое программное моделирование;
- составление прогнозов.

Следует отметить, что применение каждого конкретного метода или соответствующего информационного массива должно быть, прежде всего, ориентированно на принятие оптимизированного экологически значимого решения, следовательно, информация, полученная с использованием указанных методов и представленная в удобном для анализа виде, также должна отвечать неким критериям оптимизации.

Еще 29 сентября 2020 года Президент РФ В.В. Путин назвал современное состояние российского леса несправедливо губительным, следствием варварского отношения к нему.

В настоящее время в Российской Федерации не так много регионов-доноров, их всего 13 на 2021 год. Но их число медленно продолжает увеличиваться. Можно в качестве решения проблемы предложить

Правительству РФ регионам-донорам субсидировать часть дотаций на активизацию программ по мониторингу за состояние лесов с применением современных цифровых технологий – как по своим регионам, так и закрепить патронат за малообеспеченными регионами, но с наличием лесных экосистем. К примеру, на данный момент Москва активно развивается в сфере устойчивого развития и ESG, вырабатывая единую экономическую и экологическую политику, направленную на обеспечение необходимых условий для всех жителей Москвы. В связи с этим необходимо в том числе обратиться к опыту европейских городов, которые являются лидерами в экономической и экологической сферах, что подтверждается, к примеру, высокими позициями этих городов в международных рейтингах. Кроме того, европейский опыт может быть ценен для Москвы, так как она также является столичным городом, который пережил трансформацию из социалистического к капиталистическому пути развития. Следствием этого Москва может обеспечивать поддержанием благополучного состояния всего лесного комплекса Московского столичного региона и взять патронат еще за 1-3 регионами.

Достижения научного прогресса, производства, а также значительное влияние антропогенных факторов на окружающую среду ставят перед человечеством вопросы, связанные с необходимостью улучшения экологической ситуации в крупных городах и промышленных регионах, а также с важностью разработки инструментов мониторинга и коллективного решения подобных проблем.

Отсутствие внимания к тематике эколого-экономического развития на современном этапе приводит к ряду рисков, в том числе, к сведению и утрате былого богатства в лесном, водном, земельном и другим природным комплексам России. В первую очередь следует отметить социальные риски, так как при низком качестве экологической обстановки население стремится к поиску новых мест для

проживания, а в экологически неблагополучной местности нарастает социальная напряженность. Как следствие, такие регионы обладают низкой инвестиционной привлекательностью, что связано с недостаточной обеспеченностью высококвалифицированными кадрами, социальной обстановкой, деловой активностью и многими другими факторами. В связи с этим тематика обеспечения экологического развития в регионах является одной из первоочередных задач органов власти в текущих условиях рыночной экономики, когда города активно борются друг с другом за инвестиции и привлекательность среди квалифицированного персонала.

Современные исследователи отмечают выраженную зависимость между экологической и экономической сферами развития регионов, так как они выступают в качестве главных компонентов устойчивого эколого-экономического развития.

Необходимо, помимо Москвы, каждому субъекту РФ активно разрабатывать и реализовывать экологическое и экономическое направление политики, совершенствовать правовые нормы, применяя международный опыт, а также принимая все более широкий спектр мер по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, представителей наименее защищенных групп населения, а также обеспечения охраны окружающей среды.

Кроме того, следует отметить повышение внимания в регионах страны к экологическим проблемам и тренд на сопряжение экономической и экологической политики. Если ранее эти направления в некоторой степени противопоставлялись, так как экономический рост предполагал более жесткое использование природных ресурсов, а охрана окружающей среды требует значительных материальных вложений. Тем не менее, современный политический подход предусматривает особенное внимание к привлечению зарубежных инвестиций и международному позиционированию, поэтому успешная реализация проектов в сфере экономики, экологии и ESG является залогом не-

обходимых результатов по привлечению ПИИ.

По результатам анализа эффективности экологической и экономической политики Московского столичного региона (МСР) были определены его сильные и слабые стороны, а также возможности для совершенствования подхода МСР в этой сфере на основании евроопыта.

Москва, согласно данным официальных отчетов, предприняла определенные эффективные меры по повышению качества окружающей среды: ограничение автомобилизации города, модернизация общественного транспорта, развитие лесопарковых и других зон, вывод за пределы своих территорий большинство промышленных объектов. Важной темой стала обработка твердых бытовых отходов. Доля переработки в Москве на данный момент не превышает 4% от общего объема мусора, в то время как показатель переработки мусора в Праге, Берлине, Вене, Будапеште составил 72-80%. Одним из направлений работы с твердыми бытовыми отходами является активная просветительская работа и регулярные информационные кампании о необходимости вовлечения всех граждан в работу над сортировкой отходов.

За последние четверть века проблема сокращения мусорных свалок в лесах МСР остаётся без изменений, а местами, даже нарастает, и ситуация тревожит экологов и представителей общественности.

Для решения данной проблемы – вопроса роста несанкционированных свалок – необходимо создать контрольный орган быстрого реагирования на уровне субъекта РФ – Комитет по ликвидации несанкционированных свалок отходов Московской области. Существует множество интернет-порталов, в том числе у различных СМИ, где жители отдельной местности могут оставлять жалобы на несанкционированные свалки. На сайте Правительства Московской области описана подробная инструкция, как действовать в случае, если вы обнаружили несанкционированное складирование мусора. Однако мер про-

сто по обнаружению недостаточно, необходима еще и оперативная ликвидация подобных опасных для жизни объектов. Если в рамках Минэкологии МО появится подразделение, отвечающее именно за быстрое реагирование и своевременную ликвидацию подобных явлений, то жители региона получат конкретного субъекта, станет возможным наладить более точную и быструю коммуникацию местного населения с конкретным органом. Жалобы не будут проходить несчетное количество проверок и инстанций, а будут напрямую идти в конкретный департамент, а затем к конкретному человеку, что очень сильно ускорит процесс ликвидации свалок и улучшения качества жизни населения. Также необходимо ужесточить наказание за организацию несанкционированных свалок, так как проблема уже давно вышла на новый уровень. Сейчас за подобное деяние нарушителю грозит всего лишь административное наказание, для юридических лиц – штраф до 200 тысяч рублей, что для больших производственных организаций не является весомым. В редких случаях (причинение серьезного вреда здоровью) может последовать наказание – до 2-х лет лишения свободы (уголовная ответственность). Во-первых, необходимо увеличить административные штрафы для юридических лиц как минимум до 1 млн. рублей, а не ждать, пока их деятельность принесет вред чьему-либо здоровью. Во-вторых, в случае причинения серьезного вреда здоровью человека необходимо ужесточать уголовное наказание и повышать время лишения свободы. Второй проблемой является очень сильный уровень загрязнения атмосферного воздуха в определенных городах (муниципальных районах и городских округах) – это является прямым нарушением Конституции РФ и гарантированного права человеку и гражданину на благоприятную окружающую среду. Необходимо срочно определить, что является главной причиной такого сильного загрязнения воздуха. Например, в Клину, Воскресенске, Коломне и Серпухове на уровень загрязнения сильно влияют неправильно

эксплуатируемые полигоны ТБО. Также на территории Клина находится химический завод, на котором с определенной периодичностью происходят вредные выбросы. Местной власти и населению также необходимо задуматься о переносе вредного производства за черту города, либо приглашать независимую инспекцию на подобное предприятие, или с помощью общественных организаций следить за безопасностью производства. Также для скорейшего восстановления атмосферного воздуха на территориях данных муниципальных образований необходимо высаживать дополнительные зеленые растения: газоны, деревья, цветы и кустарники. Третья проблема – отсутствие принятых мер в рамках Государственной программы по очистке реки Клязьмы – одной из самых загрязненных рек в Подмосковье. Эта река имеет очень большое значение для региона, так как на ее берегах расположено очень большое количество населенных пунктов, в том числе и крупных. К сожалению, годы тщательной эксплуатации реки не прошли незамеченно. На огромном отрезке водоема – от Щелково до Владимирской области – для пищи непригодны как вода, так и ее фауна, купаться здесь тоже нельзя. В связи с этим необходимо провести ряд мероприятий по ее очищению. На государственном уровне необходимо разработать программу очистки вод в Клязьме, а также подготовить ответственных людей из Министерства экологии и природопользования Московской области, курирующих исполнение этих мер. Местные органы власти муниципальных образований, расположенных вблизи реки, также следует подключить к работе над выполнением мер по очистке реки. Следует также учитывать, что даже самая совершенная и современная система очистки сточных вод не 78 оградит водоем от будущего загрязнения, а сможет лишь отсрочить это событие в связи с густонаселенной территорией Клязьминского бассейна. В связи с этим необходимо законодательно закрепить правила для крупных производственных

комплексов, заводов и фабрик, а также других предприятий промышленности о создании замкнутой системы водоснабжения. Ее суть заключается в том, что использованная промышленная вода не отправляется в природные водостоки, а применяется многократно в производственных циклах. Четвертой проблемой для региона является отсутствие очистки сточных вод в Клину и Щелкове. Эти два населенных пункта являются лидерами по уровню загрязнения стоков, поэтому с них необходимо начать проводить очистные работы. Как и было предложено в предыдущем абзаце, государственным органам совместно с данными муниципальными образованиями необходимо разработать план по очистке сточных вод, а также законодательно установить правила для всех предприятий, выводящих свои сточные воды в природные водоемы, о переводе на замкнутую систему водоснабжения. Еще одним «пробелом» в исполнении Государственной программы является отсутствие учета степени загрязненности почв в пригородной зоне Москвы. Ни для кого не секрет, что почвы в пригороде столицы находятся в плачевном состоянии. Они могут содержать в себе опасные элементы, например, диоксины, образующиеся при процессе производства на химических, целлюлозно-бумажных предприятиях, при сжигании мусора и так далее. Также в почвах могут присутствовать тяжелые металлы: олово, свинец, ртуть, кадмий, цинк, медь – наиболее опасные из них. Овощи и фрукты, растущие на такой почве, а также мясо животных, питающихся растениями в этой зоне, и их продукты жизнедеятельности, употребляемые в пищу человеком, способны вызвать рак и метагеминемия. В связи с такой опасностью крайне важно провести анализ степени загрязненности почв, а 79 также разработать мероприятия по ее очистке в определенных районах Подмосковья. Необходимо также создать отдельный департамент, подотчетный Министерству экологии и природопользования Московской области, который сможет взять на

контроль исполнение данных мероприятий. Очень важно оповестить население, особенно – «дачников» в летний сезон и сельскохозяйственные производства, о том, что выращивать сельскохозяйственные культуры в данном районе опасно и может нести тяжелые последствия. Отсутствие финансовых планов для строительства мусороперерабатывающих заводов на территории Московской области – еще одна большая проблема, не учтенная в Государственной программе. В нашей стране может быть переработано до 50% отходов, однако на текущий момент перерабатывается не более 5%. Давно известный факт, что переработка отходов – отличный способ сэкономить на электроэнергии, так как на переработку отходов затрачивается гораздо меньше электроэнергии, чем при их сжигании. К сожалению, эту проблему регион не может решить самостоятельно. Необходимо воздействовать на федеральном уровне. Однако, регион, как и муниципальные образования, могут вносить законодательную инициативу в федеральные органы власти, а также с позиции местного населения могут просить поддержки у федерального Правительства и Президента РФ. Для этого местным властям необходимо подготовить план, где будут учтены все плюсы и минусы от развития строительства мусороперерабатывающих заводов. Необходимо способствовать развитию и просвещению населения в этом отношении. Создавать доступные пункты приема мусора на переработку. К сожалению, следующей проблемой является то, что Государственная программа не работает в привязке к другому субъекту – городу Москве, хотя именно столица является основной причиной плохой экологической обстановки в Московской области. Ежегодно в Москве образуется более 10 80 миллионов тонн отходов, из них примерно 6 миллионов – промышленные и 4 – ТБО. Переработке подвергаются только 10% ТБО отходов и 59% промышленных. Ежедневно столица ухудшает жизнь населению Московской области, путем вывоза отходов на ее тер-

риторию. При этом существует ряд мер, которые позволяют Москве сохранять экологическую обстановку на порядок лучше, чем в соседнем Подмосковье. В связи с тем, что Москва является одной из передовых причин в плохой экологической обстановке в Московской области, необходимо разработать план совместных мероприятий по улучшению экологической ситуации в обоих регионах. Москве необходимо способствовать своей области в вопросах рекультивации полигонов, их закрытия путем привлечения дополнительных высококвалифицированных специалистов. Также органы государственной власти города Москвы могут проводить дополнительные образовательные семинары для населения и государственных гражданских и муниципальных служащих Московской области в связи с тем, что Москва обладает гораздо большим объемом высококвалифицированных кадров в сфере экологического надзора и контроля. Необходимо законодательно установить зону ответственности между каждым из регионов по вопросу рекультивации неправильно или давно эксплуатирующихся полигонов ТБО. Ключевой проблемой можно считать отсутствие показателей экологически-ориентированного развития, закрепленных на правовом уровне, для проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в субъектах РФ. Без этих важных показателей невозможно провести качественную оценку деятельности государственных органов власти в сфере экологического мониторинга, экологической безопасности.

Предлагаем внести следующие ЭОР-показатели:

- уровень доступности для населения актуальной информации о текущем состоянии экологической обстановки в экологических системах (лесные, водные) в регионе;
- скорость локализации объектов, несущих ущерб здоровью и имуществу;
- уровень роста заболеваний, вызванных плохим состоянием окружающей среды;
- уровень загрязненности воздуха на территории субъекта РФ в сравнении с

предыдущими показателями (за календарный год);

- оценка населением деятельности органов государственной власти в сфере охраны окружающей среды;
- доля лесистости территории субъекта РФ в сравнении с предыдущими показателями (за календарный год);
- доля очищенных стоков на территории субъекта РФ от стоков, требующих очистки, за календарный год;
- уровень загрязненности почв на территории субъекта РФ в сравнении с предыдущими показателями (за календарный год);
- площадь почв, пригодных для использования сельскохозяйственным сектором на территории субъекта РФ;
- экономический ущерб от загрязнения атмосферы, водных ресурсов, почв;
- количество ООПТ в регионе;
- доля площади лесов, пострадавших во время пожароопасного сезона;
- количество случаев возникновения техногенных катастроф в регионе, понесших ущерб здоровью населения.

Существуют также недостатки в коммуникации между Министерством экологии и природопользования Московской области и городскими округами, и общественными организациями. В связи с большой загруженностью работы государственных служащих Министерства, многие обращения от органов местного самоуправления и общественных организаций остаются нерассмотренными в течение очень длительного периода, в свою очередь, последним приходится решать свои проблемы самостоятельно за счет средств своих маленьких бюджетов (что сказывается на качестве исполнения, а часто выполнить это невозможно в связи с отсутствием полномочий), либо ожидать ответа от органа государственной власти субъекта (что может только усугубить процесс). Необходимо увеличить количество сотрудников Министерства, занимающихся коммуникацией с общественными организациями и местными органами власти, а также ввести ограничения по времени ответа на

подобные запросы – до 5 рабочих дней. Таким образом, необходимо разработать комплексный подход решения всех задач и устранения всех недостатком одновременно. Подходить стоит к этим проблемам как системно, так и точно.

Охваченные проблемы в нашем исследовании далеко не местного значения, они перетекают, как в региональном, так и общегосударственном масштабе. Несомненно, природа обладает регенерирующими свойствами, однако полностью самостоятельно она справиться не может. Чем больше человек потребляет и производит, тем больше страдает окружающий его естественный мир. Поверхностное отношение к охране окружающей среды может привести к ужаснейшим последствиям: сюда можем отнести и парниковый эффект, и рост озоновых дыр, кислотные осадки, накопление различного рода отходов, а также роста заболеваемости и сокращение жизни населения. Ведь с ухудшением состояния окружающей среды происходит сокращение природных ресурсов, и стоит отметить, как возобновляемых, так и Представленные предложения по сохранению и совершенствования процессов восстановления леса Московского столичного региона в рамках таких перспективных направлений, как повышение качества разработки Государственных программ по улучшению экологической ситуации в Москве и Московской области мусороперерабатывающее производство, информирование населения о реализуемых мероприятиях, повышение скорости решения проблем, несущих экологические риски и вред здоровью, очистка сточных вод, юридическая ответственность предприятий и физических лиц за причиненный ущерб, взаимодействие органов государственной и муниципальной власти по данному вопросу, повышение экологической грамотности населения в городских округах.

Выявлена необходимость создания Комитета по ликвидации несанкционированных свалок отходов Московской об-

ласти, во избежание загрязнения лесных ландшафтных комплексов, а также ужесточения административного и уголовного наказания в этой сфере. Предложены меры по восстановлению атмосферного воздуха в населенных пунктах с завышенным уровнем загрязнения воздуха в части увеличения зеленых насаждений, проведения разъяснительной работы с населением и его информирования, привлечения общественных организаций в части геоэкологического мониторинга работ опасных производств в черте города. Доказана необходимость разработки плана очистки реки Клязьмы, включения его в Государственную программу и подготовки ответственных служащих для Комитета по ликвидации несанкционированных свалок отходов Московской области. Предлагается законодательно закрепить принцип использования замкнутой системы водоснабжения для крупных промышленных предприятий, сливающих стоки в водоем и ужесточить контроль за дачными и садовыми товариществами, которые способствуют загрязнению и рубке лесных насаждений. Рассмотрены экологические приоритеты МСР, которые определены показателями развития в соответствии госпрограмм города Москвы и Московской области. К этим приоритетам относятся следующие:

- сохранение биологического разнообразия;
- значимость экологических систем и окружающей среды в целом для благополучия человека;
- необходимость качественных преобразований транспортной системы для снижения уровня выбросов в атмосферу и сокращения уровня шума;
- обеспечение перехода к низкоуглеродной экономике;
- увеличение площади зеленых насаждений и преобразование бывших территорий промышленных предприятий;
- создание инновационной системы управления твердыми бытовыми отходами, радикальное снижение объема ТБО, подлежащего захоронению;

- обеспечение доступности информации об экологической политике города Москвы и действиях, которые может предпринять любой житель Москвы для сохранения окружающей среды;

- формирование устойчивой экологической культуры среди жителей Москвы.

По отдельным городским округам Московской области экологическая картина более разноплановая, нежели общий анализ ситуации в Московской области. Вместе с тем можно сказать, что в среднем наиболее благоприятная ситуация по экологическо-природным факторам складывается на западе региона. Сюда можно отнести Талдомский, Можайский, Лотошинский районы. И, наоборот, в районах, которые близко расположены к Москве, особенно к ее востоку, юго-востоку и югу, а также имеющие свои отравляющие факторы, уровень экологии уже приближается к критическому. К ним относятся: Клинский, Балашихинский, Мытищинский, Серпуховский, Химкинский, Щелковский, Подольский городские округа.

Подводя итог исследованию, считаем, что избежание большинства экологических проблем Московского столичного региона, как для столицы, так и для Московской области, можно решить при сохранении и увеличении пояса рекреационного лесопользования, с учетом ужесточения правовых норм и регулирования порядка и законности лесопользования в экологических мерах. В связи с этим тематика обеспечения био- и геоэкологического развития в МСР является одной из первоочередных задач органов власти в текущих условиях рыночной экономики, когда города активно борются друг с другом за инвестиции.

Современные исследователи отмечают выраженную зависимость между экологической и экономической сферами развития регионов, так как они выступают в качестве главных компонентов устойчивого эколого-экономического развития.

Необходимо, помимо Москвы, каждому субъекту РФ активно разрабатывать и реализовывать экологическое и экономи-

ческое направление политики, совершенствовать правовые нормы, применяя международный опыт, а также принимая все более широкий спектр мер поддержки предпринимательства направленных на сохранение экологического равновесия и устойчивого развития территорий, как МСР, так и всей России.

Список источников:

1. Антонов А.В. К разработке социально-экономических и экологических программ проектов и региона // В сборнике: Региональные стратегии и проекты: эколого-экономические аспекты разработки и реализации. Материалы международной научно-практической конференции. 2020. С. 17-25.
2. Антонов А.В. О разработке и реализации стратегических направлений экологической безопасности регионов // В сборнике: Стратегические направления в регионах: эколого-экономический и социальный аспекты. Материалы международной научно-практической конференции. Главный редактор: А.В. Антонов. 2019. С. 18-27.
3. Зотов В.Б., Терехова К.О. Межсекторное взаимодействие: власть и общество (методологические аспекты) // Вестник МИРБИС. - 2021. № 1 (25). С. 206-214.
4. Зотов В.Б. Управление городом, районом, посёлком, округом (примеры их практики). - М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2020. 84 с.
5. Проект Экологической стратегии до 2030 года «Москва. Сохраним природу, развивая город» // Правительство Москвы, 2021. URL: <https://www.mos.ru/eco/documents/prochie/view/112231220/> (дата обращения 01.12.2021)
6. Самарина В.П. Антикризисное управление регионами России. - Учебное пособие. - Курск. - 2021. - 129 с.
7. Сасим А.В., Морозова А.С. Анализ реализации программы «Экология и окружающая среда г.о. Химки» Администрацией городского округа Химки. GosReg: государственное регулирование общественных отношений. 2021. № 2 (36). С. 153-161.

References:

1. Antonov A.V. On the development of socio-economic and environmental programs of projects and the region // In the collection: Regional strategies and projects: ecological and economic aspects of development and implementation. Materials of the international scientific and practical conference. 2020. pp. 17-25.
2. Antonov A.V. On the development and implementation of strategic directions of environmental safety of regions // In the collection: Strategic directions in the regions: ecological, economic and social aspects. MATERIALS of the international scientific and practical conference. Editor-in-chief: A.V. Antonov. 2019. pp. 18-27.
3. Zotov V.B., Terekhova K.O. Intersectoral interaction: government and society (methodological aspects) // Herald of MIRBIS. - 2021. No. 1 (25). pp. 206-214.
4. Zotov V.B. Management of the city, district, settlement, district (examples of their practice). - M.: Law House «Justicinform», 2020. 84 p.
5. Draft Environmental Strategy until 2030 «Moscow. Let's preserve nature by developing the city» // Moscow Government, 2021. URL: <https://www.mos.ru/eco/documents/prochie/view/112231220/> (accessed 01.11.2021)
6. Samarina V.P. Anti-crisis management of the regions of Russia. - Study guide. - Kursk. - 2021 - 129 p.
7. Sasim A.V., Morozova A.S. Analysis of the implementation of the program «Ecology and environment of the city of Khimki» by the Administration of the Khimki city district. GosReg: state regulation of public relations. 2021. No. 2 (36). pp. 153-161.

УДК 330.15

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_161

Вовлечение общества в управление экологической безопасностью крупных городов

Involvement of society in the management of environmental safety of large cities



Ольга Владимировна Маркова

АНО ВО «Московский международный университет», доцент, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6419-3230>, Web of Science Researcher ID: <https://publons.com/dashboard/summary/AAV-7171-2021>, SPIN-код: 4580-2744, AuthorID: 212962, Россия, Москва, e-mail: markovaolga@yandex.ru

Olga V. Markova

ANO VO "Moscow International University", Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, Candidate of Economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6419-3230>, Web of Science Researcher ID: <https://publons.com/dashboard/summary/AAV-7171-2021>, SPIN-code: 4580-2744, AuthorID: 212962, Russia, Moscow, e-mail: markovaolga@yandex.ru



Анна Юльевна Анфимова

АНО ВО Московский международный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-44>, <https://elibrary.ru/authors.asp>, SPIN-код: 02-8323, AuthorID: 690627, Россия, Москва, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Anna Yu. Anfimova

ANO IN Moscow international University, associate Professor, associate Professor of the Department of state and municipal administration, candidate of economic Sciences, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-44>, <https://elibrary.ru/authors.asp>, SPIN-code: 02-8323, AuthorID: 690627, Russia, Moscow, e-mail: ladyannstyle@mail.ru

Аннотация.

В статье с позиции концепции устойчивого развития рассматриваются основные направления гражданской активности в сфере сохранения окружающей среды. Особенно подчеркивается значимость такой общественной позиции в крупных городах. На примере экологической активности населения Москвы определяются основные факторы и особенности вовлечения общества в управление природоохранными мероприятиями. Проводится грань между политическими интересами власти и потребностями местного сообщества в повышении качества жизни. В этой связи выделяются три категории экологической активности населения на примере Москвы. Подчеркивается значение городских властей в управлении устойчивым развитием территории. В заключение обобщаются основные условия для повышения результативности и эффективности экологической активности населения крупных городов.

Ключевые слова.

Урбанизация, экология, крупный город, устойчивое развитие, эко-активисты, экологическая активность, эко-группы, городские и региональные власти, гражданские группы, стейкхолдеры, экспертное сообщество, интеграция власти и общества.

Происходящий во всем мире процесс урбанизации сопровождается уплотнением численности населения в крупных городах. Это подтверждают проведенные исследования, которые выявили динамику опережения роста населения крупных городов над аналогичными показателями других территориальных образований[8]. Развитая инфраструктура больших городов привлекает новых жителей, что, в свою очередь, приводит к росту потребности в необходимых для комфортного проживания системных сооружениях. Таким образом, происходит разрастание городов не только по численности и плотности населения, но и по захвату близлежащих свободных территорий[5].

Господствующая в современной «экономике роста» идеология потребления (вернее было бы сказать, потребительства) нацелена на увеличение продаж и сокращение жизненного цикла товара. Покупателей любыми средствами привлекают приобрести товар и удовлетворить тем самым свое эго. Последствия бездумного потребительства выражаются в безответственном поведении, духовном и физическом разрушении общества, в том числе в

Abstract.

The article considers the main directions of civic activity in the field of environmental conservation from the perspective of the concept of sustainable development. The importance of such a public position in large cities is especially emphasized. Using the example of the environmental activity of the population of Moscow, the main factors and features of the involvement of society in the management of environmental measures are determined. A line is drawn between the political interests of the authorities and the needs of the local community in improving the quality of life. In this regard, three categories of environmental activity of the population are distinguished by the example of Moscow. The importance of the city authorities in managing the sustainable development of the territory is emphasized. In conclusion, the main conditions for improving the effectiveness and efficiency of environmental activity of the population of large cities are summarized.

Keywords.

Urbanization, ecology, large city, sustainable development, eco-activists, environmental activity, eco-groups, city and regional authorities, civic groups, stakeholders, expert community, integration of government and society.

результате природных и техногенных катастроф, загрязнения окружающей среды и истощения природных ресурсов[2].

В ответ на такую негативную тенденцию в последние годы наблюдается рост экологической сознательности в регионах России, как по данным опросов, так и по количеству наблюдаемых протестных движений и кампаний. Эти кампании направлены на решение региональных, местных или гипер-локальных проблем: предприятия, загрязняющие окружающую среду, новые и потенциально опасные заводы и отходы мусоросжигательных заводов, расширение угольных шахт, отсутствие доступа к достоверным данным о загрязнении окружающей среды, уничтожение зеленых насаждений в городских районах, незаконные рубки и загрязнение воды. Это означает, что население индустриально урбанизированных территорий начинает задумываться не только о потребительстве и сегодняшнем дне, а о перспективах своего здоровья и будущих поколениях[4]. Такая концепция, в отличие от экономического роста, получила название устойчивого развития.

В этой связи состояние городской атмосферы, рост загрязнения сточными во-

дами и промышленными отходами водных объектов, расположенных в черте мегаполисов, и растущий объем твердых бытовых отходов, отравляющих биоту на урбанизированных территориях, вызывают особую озабоченность у жителей столицы[1].

Данному растущему экологическому сознанию и активности способствует ряд факторов. Во-первых, международная «зеленая» повестка выдвинула экологические проблемы на передний план внутренних политических, общественных и медийных дискуссий. Исследования все чаще показывают связь между высоким уровнем доходов и экологическим сознанием (даже, несмотря на то, что рост потребления высокооплачиваемых людей увеличивает их углеродный след)[11].

Теперь москвичи считают «нормальным» заботиться об экологических проблемах, требовать доступ к экологическим данным и беспокоиться о потенциальном здоровье, опасности от загрязнения окружающей среды. Действительно, согласно опросу, проведенному рядом социологических центров осенью 2020 года, 35% россиян готовы принять участие в экологических акциях протеста[7].

Ландшафт экологической активности в Москве более подвижен и децентрализован, чем в Европе, но он имеет тенденцию к росту. Новые экологические группы в России носят неформальный характер и часто не регистрируются в качестве неправительственных организаций (НПО). НПО объединяются вокруг конкретной проблемы и часто исчезают после ее решения, лишь изредка превращаясь в более крупную и постоянную ассоциацию. Несмотря на свои неформальные структуры, многим из этих новых групп гражданского общества удалось привлечь значительное внимание и поддержку общественности, умело используя как традиционные, так и новые средства массовой информации и наращивая потенциал и структуры вовлечения с помощью онлайн-инструментов.

Эти массовые движения и группы вызывают широкий спектр реакций со стороны государственных органов. Некоторых терпят и даже вовлекают в политический процесс (например, «официально» при-

глашают в консультативные советы). Иногда эти кампании также приводят к реальным изменениям. Однако чаще кампании упираются в политические реалии, приводя к преследованию активистов и даже физическим угрозам и оскорблениям в их адрес со стороны государственных учреждений, часто от имени частной компании.

Так, Недавний отчет Российским социально-экологическим союзом освещает 169 эпизодов давления на 450 эко-активистов в 26 регионах России в 2020 году. Один активист убит, 15 ранены или повреждено имущество, против эко-активистов возбуждено 14 уголовных и 264 административных дела. «Большинство случаев давления на эко-активистов связано с добычей природных ресурсов, обращением с отходами, загрязняющими производствами и строительными проектами», — говорится в отчете[8].

Рассмотрим более подробно участие общественности в обеспечении экологической безопасности Москвы. Так, экологический активизм можно разделить на несколько категорий.

Первая категория, как правило, работает в основном в рамках краткосрочных кампаний, направленных против местного источника загрязнения (т. е. фабрики или мусоросжигательного завода) или против планов строительства новой инфраструктуры на существующих зеленых насаждениях, особенно в городских районах. Участниками этой категории, как правило, являются жители региона или района, которые организуются через социальные сети, а затем распадаются, как только их дело решается. Иногда эти группы образуют сети или ассоциации, основанные на общих интересах и делах, например, Ассоциация эко-групп Москвы.

На странице группы «Объединение инициативных эко-групп Москвы и Московской области» в социальной сети Facebook описывается предназначение группы: «Группа для координации, общения, обмена опытом эко-активистов Москвы и Московской области, а также всех, кого волнуют проблемы экологии»[9]. Группа является общедоступной, количество участников равняется 1900, равнодушных к экологии

Москвы, участникам. К деятельности неравнодушных граждан относится проведение вебинара «Противодействие незаконному строительству объектов обращения с отходами: опыт Шиеса», архангельский юрист обращается и повествует о насущной проблеме экологической безопасности. На стене объединения представлена видеoinформация, об угрозах активистам, обращения о поддержке экологических петиций, обсуждаются касательные темы нормативно-правовые акты.

Второй тип групп, как правило, сосредоточен на вопросах, которые отсутствуют в повестке дня правительства: переработка отходов, устойчивое или этическое потребление, озеленение городов и многое другое. Примером может служить движение «Раздельный сбор» («Отдельный отбор»), создавшее систему пунктов утилизации во многих городах России [10]. Эти типы групп редко участвуют в акциях протеста и, как правило, сосредотачивают свою энергию и ресурсы на лоббировании и привлечении широкой общественности через традиционные и социальные сети.

Третий жанр экологической активности Москвы сосредоточен на общественном мониторинге и надзоре за экологической и городской политикой на федеральном, региональном и муниципальном уровне, включая реализацию проектов и расходование государственных средств [3]. Наблюдательные органы могут также предоставлять альтернативные оценки данных об окружающей среде (особенно когда данные недоступны или ненадежны) или инициировать кампании за доступ к данным об окружающей среде, требуя прозрачности и подотчетности. Примером служит проект «Дыши Москва» - альтернативного общественного мониторинга загрязнения воздуха.

Несмотря на разный масштаб и интересы стейкхолдеров экологического движения, большая роль в данном процессе принадлежит городским властям. Правительством Москвы провозглашены приоритеты «Здоровый город», «Комфортный город». Улучшение качества окружающей среды является необходимым условием достижения этих провозглашенных приори-

тетов. Взаимодействие с общественными организациями и инициативными группами граждан, заинтересованными в бережном отношении к природе становится одним из приоритетов Правительства Москвы. Только в согласии с жителями при условии использования потенциала москвичей возможно системное и современное развитие городской среды.

Активисты также используют различные тактики для достижения своих целей. Платформы социальных сетей, включая VK, Facebook, WhatsApp и все чаще Telegram, являются источником жизненной силы новых экологических групп. Они используются для сообщения новостей и предоставления обновленной информации о мероприятиях и достижениях, публикации статистики, мобилизации общественной поддержки и повышения осведомленности о цели кампании. Ряд активистов экологических кампаний также запустили свои собственные личные блоги, которые действуют как самостоятельные источники средств массовой информации, предлагающие личные взгляды на последние изменения в законодательстве и синхронизирующие обновления и новости кампании. Анна Гаркуша из «Раздельного Сбора», например, ведет популярный блог о политике переработки и отходов.

Еще одной отличительной чертой новой волны экологических движений в России является использование информационных технологий и инструментов данных с открытым исходным кодом, включая картографирование, организованные хакатоны и веб-платформы, приложения и другие удобные интерфейсы, которые способствуют более широкому общению и более активному участию широкой публики. Несколько экологических групп тесно сотрудничают с экспертами или активистами из технологической отрасли. Интересным примером здесь является «Теплица социальных технологий», ресурсный центр НПО, который помогает группам активистов лучше использовать онлайн-технологии, цифровые инструменты и решения в своей работе и кампаниях [10].

Хотя гражданские группы сталкиваются с растущим давлением в России, суще-

ствует множество примеров экологических НПО и активистов, работающих через более формальные каналы для достижения своих политических целей. Например, ежегодный Российский гражданский форум в Москве предоставляет возможность представителям авторитетных экологических НПО и новых экологических групп попытаться координировать свои действия друг с другом и согласовать свои позиции по вопросам экологической политики. Кроме того, ежегодная конференция Российского социально-экологического союза собирает представителей российских групп гражданского общества (как зарегистрированных, так и массовых), занимающихся вопросами энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, для выработки позиций в поддержку или против международной и российской климатической политики. Эти точки положения позже они доводятся до сведения российских лиц, принимающих решения по политике в области изменения климата, а также до международного сообщества на климатических конференциях ООН.

Однако продуктивное взаимодействие с властями не всегда политически целесообразно, особенно когда объект протеста касается инвестиционного проекта или коррупционной схемы с участием как местных властей, так и компаний. Здесь тоже нет установленных правил. Граждане не могут организовывать акции протеста и пытаться привлечь внимание региональных или федеральных властей через СМИ и массовую мобилизацию; обращаться в суды при поддержке профессиональных юристов, многие из которых также поддерживаются такими НПО, как «Беллона» или «Гринпис»; вступить в диалог с местными властями через общественную палату или аналогичные структуры; или комбинировать эти тактики, чтобы усилить давление на нескольких уровнях. В некоторых случаях активистов преследуют региональные власти и вынуждают покинуть регион (и даже страну) [6].

Региональные власти должны соблюдать тонкую грань между эффективным решением экологических проблем и недопущением жесткого преследования ак-

тивистов или подавления общественного мнения, которое может нанести ущерб их репутации. Действительно, ряд губернаторов потеряли свои посты в результате масштабных экологических протестов, с которыми они не смогли должным образом справиться, с точки зрения Москвы. Имея это в виду, некоторые губернаторы более склонны инициировать диалог с местными активистами, чтобы избежать эскалации.

В целом ландшафт экологической активности и в Москве, и в России становится более децентрализованным и менее формальным. Растущее число новых групп и движений предпочитают оставаться незарегистрированными организациями — без офиса, без штатного персонала и с небольшим или вообще без бюджета — по целому ряду политических и социальных причин.

Во-первых, репрессивное законодательство об иностранных агентах повысило ставки для существующих НПО, которые получают часть своего финансирования из-за пределов России; все чаще новые экологические группы в России стараются избегать любого прямого финансирования из-за рубежа [11].

Во-вторых, новые группы пытаются упреждающе избегать давления со стороны властей в виде налоговых проверок, санитарно-пожарных проверок, которые могут привести к судебным искам, штрафам и даже закрытию.

В-третьих, обходя типичные организационные или фундаментальные структуры, эти группы также могут претендовать на то, что они ближе к земле и больше связаны с непосредственными интересами и заботами местных сообществ, работая над локальными, а не глобальными проблемами. Все чаще и чаще активизм принимает форму краудфандинговых кампаний или частных пожертвований только в попытке оставаться прозрачным для доноров и подотчетным избирателям.

Несмотря на то, что активистские структуры стали более локальными и децентрализованными, молодежная климатическая активность в России за последние два года начала набирать обороты, от-

части благодаря глобальным движениям «Пятницы за наше будущее» (FFF) и «Восстание вымирания». Первый молодежный климатический протест в России прошел в марте 2019 года, и FFF существовала в цифровом формате на протяжении всей пандемии, организуя онлайн-протесты и формируя политические позиции[6].

Хотя эти молодежные группы являются частью глобального движения, они пытались сформулировать конкретную повестку дня для России и применить риторику о глобальном климате к местным экологическим кампаниям. Эти группы сочетают в себе опыт, знания и технологии российской экологической традиции, отточенные в борьбе с новой угольной и газовой инфраструктурой и привлечением к ответственности за разливы нефти и неэффективное управление свалками, и язык мировой молодежи, подчеркивающий неустойчивое экономическое и социальное развитие и призывающий для крупных политических реформ в секторах энергетики, отходов и транспорта. Однако временами эти структурные требования могут показаться слишком радикальными и нереалистичными для некоторых из наиболее авторитетных российских зеленых групп.

Прошлый и текущий опыт массовых движений иллюстрирует основу для последующих кампаний. Чтобы движение экологических активистов было успешным в России, необходимо наличие ряда факторов:

1. Кампания должна быть по-настоящему локальной, с ограниченной иностранной поддержкой (что будет охарактеризовано и пропагандировано как «вмешательство» и приведет к обвинениям в причастности «иностранного агента», что может испортить репутацию кампании или ее лидеров).

2. Дело должно иметь широкую общественную поддержку (включая людей, желающих и готовых вкладывать свое время и деньги в дело).

3. Дело должно быть поддержано экспертным сообществом. Поднять проблему на федеральный уровень может поддержка со стороны российского

Гринпис и WWF России, а также других экспертных центров, юристов-экологов, зарегистрированных НПО, аналитических центров и ученых.

4. Должна быть проведена профессиональная кампания в СМИ и социальных сетях, чтобы создать сеть доверенных сторонников по всей стране.

5. Кампания нуждается не просто в поддержке со стороны городских властей, а в формировании их заинтересованности в устойчивом развитии территории.

Участие общественности – это процесс взаимодействия между организациями, ответственными за принятие экологически значимых решений, с одной стороны, и общественностью, с другой. Благодаря этому процессу взгляды, позиции, мнения общественности интегрируются и учитываются при разработке и принятии официальных решений в вопросах безопасности экологии столицы. Вклад каждого человека – вот главная стратегия и залог решения глобальных проблем биосферы и устойчивого экологического развития.

Список источников:

1. Анфимова А.Ю., Голованов В.И., Кирнарская С.В., Возможности формирования и развития экологических лидеров руководителей. Муниципальная Академия № 4/2021, с. 111-115.
2. Голованов В.И., Анфимова А. Ю., Мельниченко Н.Ф. Совершенствование механизмов управления экологической ситуацией в Республике Крым в преддверии туристского сезона 2021 года. Муниципальная Академия № 2/2021, с. 162-169.
3. Зотов В.Б. Роль местного самоуправления в развитии российского государства на современном этапе: проблематический и прогностический анализ, рекомендации. Муниципальная Академия № 1/2021, с. 44-53.
4. Кирнарская С.В., Голованов В.И., Анфимова А. Ю. Формирование экологической культуры управленческих кадров. Муниципальная Академия № 1/2021, с. 34-38.
5. Маркова О.В. Современные тенденции развития и проблемы управления мегаполисами. Заметки Ученого. г. Ростов-на-Дону, № 12, 2021.
6. S. Otto, A. Neaman, B. Richards, A. Mario. Explaining the Ambiguous Relations Between Income, Environmental Knowledge, and Environmentally Significant Behavior/ Society & Natural Resources. AnInternationalJournalVolume 29, 2016 - Issue 5
7. Половина россиян считает, что экологическая ситуация в России за последние годы ухудшилась [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/11/29/848723-polovina-rossiyan>
8. Рост населения и числа крупных, крупнейших городов и городских агломераций https://studme.org/365069/menedzhment/rost_naseleniya_chisla_krupnyh_krupneyshih_gorodov_gorodskih_aglomeratsiy
9. Объединение инициативных эко-групп Москвы и Московской области [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.facebook.com/groups/EcoMoscowRegion>
10. Теплица социальных технологий [Электронный ресурс]. – URL: <https://te-st.ru/>
11. Госдума приняла закон о признании физлиц иностранными агентами [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/12/2020/5fe3038d9a794762ee9e4330>

References:

1. Anfimova A.Yu., Golovanov V.I., Kirnarskaya S.V., Opportunities for the formation and development of environmental leaders of managers. Municipal Academy No. 4/2021, pp. 111-115.
2. Golovanov V.I., Anfimova A. Yu., Melnichenko N.F. Improvement of environmental situation management mechanisms in the Republic of Crimea on the eve of the tourist season 2021. Municipal Academy No. 2/2021, pp. 162-169.
3. Zotov V.B. The role of local self-government in the development of the Russian state at the present stage: problematic and prognostic analysis, recommendations. Municipal Academy No. 1/2021, pp. 44-53.
4. Kirnarskaya S.V., Golovanov V.I., Anfimova A. Yu. Formation of ecological culture of managerial personnel. Municipal Academy No. 1/2021, pp. 34-38.
5. Markova O.V. Modern development trends and problems of megacity management. Notes of the Scientist. Rostov-on-Don, No. 12, 2021.
6. S. Otto, A. Neaman, B. Richards, A. Mario. Explaining the Ambiguous Relations Between Income, Environmental Knowledge, and Environmentally Significant Behavior/ Society & Natural Resources. AnInternationalJournalVolume 29, 2016 - Issue 5
7. Half of Russians believe that the environmental situation in Russia has worsened in recent years [Electronic resource]. – URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/11/29/848723-polovina-rossiyan>
8. Population growth and the number of large, largest cities and urban agglomerations https://studme.org/365069/menedzhment/rost_naseleniya_chisla_krupnyh_krupneyshih_gorodov_gorodskih_aglomeratsiy
9. Association of initiative eco-groups of Moscow and the Moscow region [Electronic resource]. – URL: <https://www.facebook.com/groups/EcoMoscowRegion>
10. Greenhouse of social technologies [Electronic resource]. - URL: <https://te-st.ru/>
11. The State Duma adopted a law on the recognition of individuals as foreign agents [electronic resource]. – URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/12/2020/5fe3038d9a794762ee9e4330>

УДК 330
DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_168

Управление эколого-экономическим развитием Московского столичного региона

Management of ecological and economic development of the Moscow Metropolitan Region



Роман Евгеньевич Торгашев

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, кандидат педагогических наук, AuthorID: 522502, SPIN-код: 9664-5709, Россия, Москва, e-mail: torgre@mail.ru

Roman E. Torgashev

FSBEI Russian State Humanitarian University, associate professor, associate professor of the Department of State and Municipal Administration, candidate of pedagogical sciences, AuthorID: 522502, SPIN-code: 9664-5709, Russia, Moscow, e-mail: torgre@mail.ru



Виктор Николаевич Серегин

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления, кандидат экономических наук, AuthorID: 652478, Россия, Москва, e-mail: gmu@rggu.ru

Victor N. Seregin

FSBEI Russian State Humanitarian University, professor, professor of the Department of State and Municipal Administration, candidate of economic sciences, AuthorID: 652478, Russia, Moscow, e-mail: gmu@rggu.ru



Кирилл Игоревич Николаев

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, секретарь-администратор кафедры государственного и муниципального управления, AuthorID: 652478, Россия, Москва, e-mail: nikolaevigorevich@gmail.com

Kirill I. Nikolaev

FSBEI Russian State Humanitarian University, Secretary-Administrator of the Department of State and Municipal Administration, AuthorID: 652478, Russia, Moscow, e-mail: nikolaevigorevich@gmail.com

Аннотация.

В настоящей статье рассматриваются вопросы управления эколого-экономическим развитием Московского столичного региона. Авторами статьи особое внимание уделяется проблемам учета экологических ограничений; продемонстрирована важность повышения качества жизни населения городов, инвестиционной привлекательности и благополучия территории. Были рассмотрены существующие определения эколого-экономического развития как единого феномена, а также экологического и экономического развития по отдельности. Сделан вывод, что экологическое и экономическое развитие в данном случае будут рассматриваться как взаимодополняющие стороны человеческого развития, направленные на улучшение условий для жизни и деятельности людей с учетом ограничений и текущих социальных условий.

Ключевые слова.

Московский столичный регион, охрана окружающей среды, национальный проект «Экология», экологическая политика.

Вопросы обеспечения экономического развития на уровне стран, регионов и городов всегда находится в центре внимания теоретиков и практиков в сфере государственного управления и местного самоуправления. Вопросы экологического развития территории стали волновать управленцев относительно недавно, когда показатели развития городов во многом ориентированы на экологические принципы и подходы, а также экологическая политика ориентирована и на приношение прибыли для территории.

Государство и муниципалитеты в последние годы начинают вместе участвовать в природоохранной деятельности, чтобы достигнуть общего согласия в решении соответствующих экологических проблем.

Научным коллективом кафедры государственного и муниципального управления Российского государственного гуманитарного университета было проведено исследование в рамках экологического состояния территории Московского столичного региона. На данный момент Москва активно развивается в сфере устойчивого развития и ESG, вырабатывая единую экономическую и экологическую политику, направленную на обеспечение необходимых условий для всех жителей Москвы. В связи с этим необходимо в том числе обратиться к опыту европейских городов, таких как Вена, Будапешт, Братислава, Прага, Любляна,

Abstract.

This article deals with the management of the ecological and economic development of the Moscow metropolitan region. The authors of the article pay special attention to the problems of taking into account environmental restrictions; the importance of improving the quality of life of the population of cities, investment attractiveness and well-being of the territory is demonstrated. The existing definitions of ecological and economic development as a single phenomenon, as well as ecological and economic development separately, were considered. It is concluded that environmental and economic development in this case will be considered as complementary aspects of human development aimed at improving the living conditions and activities of people, taking into account the limitations and current social conditions.

Keywords.

Moscow Metropolitan region, environmental protection, national project «Ecology», environmental policy.

Копенгаген, которые являются лидерами в экономической и экологической сферах, что подтверждается, к примеру, высокими позициями этих городов в международных рейтингах. Кроме того, опыт многих европейских столиц был бы ценен для Московского столичного региона, так как Москва является столичным городом, который пережил трансформацию из социалистического к капиталистическому пути развития.

В Российской Федерации основу государственного регулирования эколого-экономического развития составляет Конституция страны, в которой нашли отражение права и обязанности граждан Российской Федерации. В частности, в ст. 42 документа указано, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, а в ст. 58 отражена обязанность граждан по сохранению окружающей среды и бережному отношению к ней.

В экологической части основными документами являются Федеральные законы от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» и др. Также нельзя не отметить Стратегию экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, которая нацелена на

установление приоритетов страны в части обеспечения экологического развития.

Публичное экономическое право в Российской Федерации состоит из общей и особенностей частей, что является традиционным для российского правоведения, но это не означает, что публичное экономическое право является самостоятельной отраслью.

Важной группой концептуальных документов экономического развития являются Стратегии, разрабатываемые Министерством экономического развития Российской Федерации. В число данных документов входят:

- Стратегия пространственного развития РФ до 2035 года;
- Стратегия экономической безопасности РФ до 2030 года;
- Основы государственной политики регионального развития РФ до 2025 года;
- Прогноз социально-экономического развития РФ до 2036 года [1; 2; 3].

Соответственно, федеральное регулирование дополняется положениями региональных нормативно-правовых актов и программ, уточняющих цели и задачи обеспечения эколого-экономического развития в соответствии с текущими условиями среды в конкретном регионе. Также на муниципальном уровне принимаются нормативно-правовые акты, которые должны соответствовать федеральному регулированию и регулированию субъекта Российской Федерации.

Важную часть в современном регулировании эколого-экономического развития являются проекты. Данные проекты подлежат реализации на территории РФ на уровне субъектов и муниципалитетов, в связи с чем города должны учитывать положения национальных проектов при разработке документов стратегического развития.

В частности, национальный проект «Экология» действует с 2019 года. Его ключевыми направлениями, нашедшими отражение в профильных федеральных проектах, являются:

- сокращение количества мест захоронения твердых бытовых отходов, ликвидация свалок;
- построение и модернизация систе-

мы обращения с твердыми бытовыми отходами;

- обезвреживание отходов I и II класса опасности;
- повышение качества воздуха в городах, где доминирует промышленность;
- очистка акватории реки Волги от мусора и промышленных загрязнений, реконструкция гидротехнических сооружений;
- модернизация очистных сооружений на озере Байкал как водоеме, представляющем особую экологическую ценность;
- улучшение экологического состояния водоемов в целом;
- восстановление численности редких животных и птиц;
- сохранение биологического разнообразия в лесах;
- организация экологического просвещения среди различных групп граждан Российской Федерации;
- проведение мониторинга состояния окружающей среды, что позволит регулярно отслеживать степень достижения Целей устойчивого развития, а также положений Рамочной конвенции ООН об изменении климата.

«Изначально национальный проект «Экология» включал в себя 11 федеральных проектов «Чистая страна» (Минприроды России), «Комплексная система обращения с ТКО» (Минприроды России, Минпромторг России), «Инфраструктура для обращения с отходами 1-2 класса опасности» («Росатом»), «Чистый воздух» (Росприроднадзор), «Чистая вода» (Минстрой России), «Оздоровление Волги» (Минприроды России), «Сохранение озера Байкал» (Минприроды России), «Сохранение уникальных водных объектов» (Минприроды России), «Сохранение биологического разнообразия и развития экологического туризма» (Минприроды России), «Сохранение лесов» (Рослесхоз), «Внедрение наилучших доступных технологий» (Минприроды России, Минпромторг России). Нацпроект будет реализован по пяти направлениям: «Отходы», «Вода», «Воздух», «Биоразнообразие», «Технологии» [4; 5].

Город Москва учитывает требования и положения национальных проектов при

разработке мер по обеспечению эколого-экономического развития. Они находят проявления в стратегических документах и программах отраслевого развития.

Важность учета экологических ограничений важна для повышения качества жизни населения Московского столичного региона, инвестиционной привлекательности и благополучия территории.

Экологические приоритеты столицы России определены показателями развития в соответствии госпрограмм города Москвы. К этим приоритетам относятся следующие:

- сохранение биологического разнообразия;
- значимость экологических систем и окружающей среды в целом для благополучия человека;
- необходимость качественных преобразований транспортной системы для снижения уровня выбросов в атмосферу и сокращения уровня шума;
- обеспечение перехода к низкоуглеродной экономике;
- увеличение площади зеленых насаждений и преобразование бывших территорий промышленных предприятий;
- создание инновационной системы управления твердыми бытовыми отходами, радикальное снижение объема ТБО, подлежащего захоронению;
- обеспечение доступности информации об экологической политике города Москвы и действиях, которые может предпринять любой житель Москвы для сохранения окружающей среды;
- формирование устойчивой экологической культуры среди жителей Москвы.

Концептуальным основанием экологической политики города Москвы является проект Экологической стратегии до 2030 года, который с 2017 года находится на доработке, но при этом используется в качестве одного из оснований для ведения экологической политики в городе. В частности, в данном документе отмечается, что Москва представляет собой сложную и многофункциональную природно-антропогенную среду, одной из важнейших характеристик которой является дисбаланс между высоким уровнем экономическо-

го развития и экологической обстановкой. В ходе проводимого исследования было установлено, что Москва находится среди лидеров по уровню экономического потенциала, в то время как по качеству жизни город удостоился только 60-70 позиций. На основании этой и других оценок был сделан вывод о низком качестве окружающей среды города Москвы, что приводит к следующим негативным последствиям:

- снижение качества и благополучия жизни населения Москвы;
- низкие оценки привлекательности города Москвы в контексте охраны окружающей среды международными экспертными организациями и составителями рейтингов;
- снижение привлекательности Москвы для высококвалифицированных кадров и иностранных инвестиций, так как за рубежом экологической тематике уделяется гораздо большее внимание.

В связи с этим одной из важнейших задач, стоящих перед Правительством Москвы в плане экологии, является проведение сбалансированной и эффективной политики охраны окружающей среды и повышения качества использования природных ресурсов города. При разработке нормативно-правовых актов и мер обеспечения охраны окружающей среды необходимо руководствоваться системным подходом. Также отметим, что Москва должна найти баланс между краткосрочными и долгосрочными целями, экологическим и экономическим развитием. Согласно этому принципу власти должны уделять равное внимание экологической, социальной и экономической областям человеческой деятельности. Кроме того, важно преодолеть конфликт между необходимостью оперативного и конкурентного экономического развития и долгосрочного, требующего рационального отношения к природным ресурсам экологического развития.

Таким образом, проект Экологической стратегии города Москвы до 2030 года основан на видении Москвы как энергоэффективного, инновационного, умного и зеленого города, который соединяет в себе мощный экономический потенциал и внимание к окружающей среде, без чего

невозможно обеспечение инвестиционной привлекательности города для иностранных инвесторов, прежде всего европейских.

Главные целевые ориентиры экологической политики Москвы – «эко-сма́рт город» (содействие внедрению умных экологических технологий (smart city technologies), приближение к жителям зеленых (лесных) и синих (водных) территорий, внедрение зеленого образа жизни с большим количеством способов перерабатывать отходы и сохранять энергию и воду), «Москва без машин» (продвижение велотранспорта, электромобилей, общественного транспорта, развитие железнодорожного транспорта), «зеленые практики».

Кроме того, Москва включена в Национальный проект «Экология», в частности, по оздоровлению реки Волги и формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами.

Начиная с 2013 года высажено более 100 тыс. деревьев и 2,2 млн. кустарников. Суммарно в Москве в рамках всех программ – 7 млн. деревьев и кустарников. Итогом данной работы можно считать, что Москва становится одной из «зеленых» столиц мира.

Кроме того, на решение экологических задач ориентирована в том числе новая транспортная политика Москвы. Для этих целей предпринимаются меры по улучшению условий движения и снижению использования личного транспорта с одновременной переориентацией москвичей на общественные маршруты, а также по увеличению числа автомобилей с более высоким экологическим классом. Совокупный результат: с 2010 года при росте автопарка города с 3 млн. до 5 млн. машин выбросы автотранспорта снизились на 22%, или почти на 220 тыс. тонн.

Модернизация промышленных производств и теплоэнергетического комплекса в столице помогла за последние пять лет снизить выбросы от стационарных источников на 12%. Без приостановки работы осуществляется реконструкция самых крупных в Европе очистных сооружений, строятся новые очистные. Это уже положительно отразилось на качестве воды московских и

подмосковных рек. Достигнуто снижение уровня загрязнения аммонийным азотом (показатель канализационных сточных вод) нижнего течения Москвы-реки в черте города. Среднегодовые концентрации и она аммония снизились на 28%.

Проблемы развития Московского столичного региона в целом обусловлены перенаселением и высокой экономической активностью в Москве и Подмоскovie. Это приводит к ряду вызовов, с которыми сталкивается Правительство Москвы на постоянной основе.

В качестве основных проблем, не связанных с пандемией новой коронавирусной инфекции, выделяются следующие. Во-первых, это низкая привлекательность Москвы на международном уровне в части привлечения иностранных инвестиций и высококвалифицированных кадров. Москва в силу своего исключительного положения финансового и делового центра Российской Федерации аккумулирует более 50% всего объема прямых иностранных инвестиций. Это связано также с тем, что именно в Москве располагаются центральные офисы большинства крупнейших компаний страны. Тем не менее, в общемировом масштабе Москва не находится в списке лидеров по привлечению прямых иностранных инвестиций – она заняла только 22 место в соответствующем рейтинге.

Следует отметить проблемы развития «большой Москвы» - ТиНАО. Эти территории стали частью территории города в результате присоединения в 2011-2012 гг. Главной целью данного шага стала попытка решения проблемы перенаселения города. Исходный план развития данной зоны подразумевал формирование трех районов:

- Урбанистической (между Бутовым и Солнцевым);
- Образовательной (около г. Троицк);
- Парковая и лесная зона, ориентированная на содействие решению экологических проблем Москвы. С помощью открытых материалов дистанционного зондирования Земли (далее – ДЗЗ) мы можем наблюдать динамику существенных изменений на интересующей нас территории, на которой осуществляется использование ресурса.

Кроме того, планировалось разделение новых территорий на 6 кластеров в соответствии с основным направлением экономической деятельности: административно-деловой, финансовый, образовательный, медицинский, туристический и инновационный. Концепция «большой Москвы» была разработана с учетом опыта Парижа, который столкнулся с теми же проблемами, что и Москва. Проект развития Москвы был основан на нескольких принципах:

- Соответствие Киотскому протоколу;
- Включение пригородов в экономическую и социальную систему большого города;
- Модернизация и адаптация транспортно-инфраструктуры.

Тем не менее, несмотря на декларируемые амбициозные цели, на данный момент проект по расширению Москвы оценивается скорее негативно, чем позитивно. Это связано со значительными тратами бюджетных средств на развитие региона при отсутствии выраженного улучшения уровня жизни населения данных территорий. Кроме того, по состоянию на 2021 год большинство из запланированных активностей так и не было реализовано. В частности, остался вопрос о переносе правительственных зданий и создании «посольского городка» на территории ТиНАО, что связано с ограниченной транспортной доступностью данного района и удаленностью от центра города, а значит, социальной и культурной жизни. Кроме того, сотрудники Правительства Москвы проживают вне территории ТиНАО, что будет обострять проблемы перегруженности транспортной инфраструктуры, которая сейчас только развивается.

Кроме того, следует выделить отдельные проблемы Москвы в экологическом плане. В частности, наименее благополучным с экологической точки зрения является Юго-Восточный административный округ Москвы, который сталкивается со значительными объемами выбросов, загрязнением воздуха от очистных сооружений и полигона захоронения твердых бытовых отходов. По всей Москве в качестве основных агентов загрязнения воздуха выступают не промышленные предприятия, а автомоби-

ли, в связи с чем одной из главных проблем является несоответствие автомобилей экологическим стандартам.

Еще одной важной проблемой является неудовлетворительное состояние водных ресурсов столицы. Это обусловлено недостаточной активностью по очистке рек и прудов, а также загрязнением прибрежных участков отходами, остающимися после отдыха на природе.

Также одной из важнейших проблем экологического развития Москвы является увеличение площади свалок. Проблема обработки твердых бытовых отходов является одной из самых застарелых и острых в современной городской политике. Москва является одним из общемировых лидеров по объему производимого мусора, что связано не только с потребительскими привычками населения, но и с активной застройкой города. Это приводит к необходимости формирования системы переработки мусора, но на данный момент она не является достаточно эффективной. Это связано с первой очередь с незначительным количеством операторов по переработке ТБО и недостаточным уровнем осведомленности населения о необходимости раздельного сбора мусора.

По состоянию на 2021 года объем вторсырья в Москве увеличился только на 4,2%, в то время как объем мусора остался на том же уровне, что и годом ранее. Прогнозируемый показатель собранного на переработку мусора находился на уровне 800 тыс. тонн, на практике было собрано 855 тыс. тонн. Этот объем в 1,5 раза больше, чем в 2020 году. При этом общий объем твердых бытовых отходов исчисляется 8 млн. тонн, из которых около 50% может быть переработано. К проблемам, связанным с организацией сбора мусора, также относится недостаточная осведомленность дворников и водителей мусоровозов, которые часто сваливали мусор в одну кучу, что ставило крест на всей идее сортировки.

В ходе проведенного исследования была определена также экологическая проблема Московского столичного региона, содержащая относительно высокий процент малых источников выбросов CO₂, который в основном связан с завышенной

выходной мощностью котлов, установленных в коттеджных населенных пунктах, примыкающих к столице, и их режимом работы, когда используется только часть установленной мощности. Важное влияние на выбросы твердых веществ оказывают стационарные источники энергии до 52%. Существенной проблемой является загрязнение воздуха частицами из-за обширного повторного взвешивания дорожной пыли и образования вторичных аэрозолей из газобразных загрязнителей. Выбросы оксидов серы от стационарных источников энергии составляют 95% от их общего количества, тем не менее, выбросы серы не представляют серьезной проблемы с точки зрения загрязнения воздуха. Следствием выявления проблемы считаем необходимым мероприятием продолжение высаживания лесозащитных полос, а также дополнительного пояса рекреационного лесного пояса, особенно елово-сосновых и осинового насаждений, а также гибридных видов тополя, либо исключительно мужские особи, чтобы максимально снизить частоту распространения пуха в июне месяце. Высаживание рекреационного лесного пояса также будет способствовать частичному снижению силы и частоты образования ураганов для Московского столичного региона, количество которых возросло с сокращением леса и стало одним из самых серьезных видов ЧС региона, как и снижение уровня воды в малых и средних реках и озерах региона.

Стратегия государства в секторе безопасности территориальных природных площадей и граждан ЧС экологического характера в нашей стране реализуется через определенные направления российских государственных структур на разных уровнях власти с учетом их правового поля в конкретном сегменте. Для достижения задач и целей госполитики в области защиты территорий и населения от ЧС техногенного и природного характера государством утверждается комплекс средств и методов, задающих основные направления развития, иначе говоря – механизмы реализации государственной политики в данной области. Суть стратегии российского государства в секторе безопасности площадей

и граждан ЧС до 2030 года устанавливаются следующие механизмы работы стратегии государства в секторе безопасности площадей и граждан ЧС экологического типа на российской территории (далее – механизмы реализации):

- управление в секторе безопасности площадей и граждан ЧС с позиций нормативного регулирования;
- совместительство ФОИВ, органов власти различного уровня в секторе безопасности площадей и граждан ЧС;
- реализация совместных с гражданской обороной мер в секторе безопасности площадей и граждан ЧС;
- добавление мер в секторе безопасности площадей и граждан ЧС в программы развития ФОИВ и корпораций с существенной долей государства, работающих в секторе безопасности площадей и граждан ЧС;
- добавление объединений граждан, представляющих общество, к реализации мер в секторе безопасности площадей и граждан ЧС.

Далее раскроем работу госполитики, анализируемой на региональном уровне. Таким образом, органы региональной власти государства в секторе безопасности площадей и граждан ЧС экологического типа реализуют ряд следующих полномочий:

- утверждают с опорой на российское законодательство нормативные акты в секторе безопасности площадей и граждан ЧС регионального типа;
- готовят до определенного уровня СИС в секторе безопасности площадей и граждан ЧС, обучение граждан в секторе безопасности от ЧС;
- решают вопросы амбаркации на случай экстремального положения регионального типа;
- сообщают гражданам о возникновении ЧС;
- проводят деятельность аварийного, спасательного и иного типа при региональных экстремальных ситуациях, обеспечивают спокойствие общества (если мало своих СИС могут прибегнуть за подмогой к Правительству РФ);
- спонсируют меры в секторе безопасности площадей и граждан ЧС;

- формируют запас финансов на устранение ЧС;

- помогают уравновесить деятельность хозяйствующих субъектов на время ЧС;

- помогают ФОИВ, у которого есть право управлять задачами в секторе безопасности площадей и граждан ЧС и др.

На уровне городских округов Московской области и Москвы необходимо формировать единые особые системы экологического мониторинга за формированием и изменением вредных для жизнедеятельности явлений и процессов природы, что позволяет заранее обеспечивающие спрогнозировать те или иные негативные природные явления, экологические катастрофы (наводнения, лесные и лесо-торфяные пожары, ураганы и т.д.). На объектовом уровне внедряются локальные системы наблюдения за положением существенных с критических позиций и опасных в будущем объектов территорий. Органам власти всех уровней необходимо проявить гибкость и оперативность при столкновении с препятствиями на пути к решению экологических чрезвычайных проблем, возникающие перед государственной стратегией в секторе безопасности территорий и граждан ЧС экологического типа, ведь на кону стоит, прежде всего, безопасность человека. Подсистемы территориального типа (далее – ТП РСЧС) формируются в регионах для профилактики и устранения ЧС в рамках их площадей и включают элементы в соответствии с административно-территориальным разделом этих площадей. Отдельная стадия общей совокупности включает регулирующие структуры, регулярно функционирующие управленческие структуры, структуры ежедневного менеджмента, возможности и ресурсы, запасы ресурсов (материальные, финансовые), совокупность связанного оборудования и инструментов для информирования граждан о ЧС.

Управленческие структуры и возможности РСЧС работают в 3-х вариантах:

- ежедневный (нет «шансов» возникновения экстремальных ситуаций);

- высокая готовность (есть все «шансы» появится ЧС);

- ЧС (создание и устранение ЧС).

Постановлением Правительства РФ № 794 позиционированы такие типы управленческих структур РСЧС:

Регулирующие РСЧС: - на уровнях регионов и федерации: Правительственная комиссия по профилактике и устранению ЧС и гарантированию пожарной защиты, комиссии по профилактике и устранению ЧС и гарантированию пожарной защиты органов федеральной власти и госкорпораций. Если велика вероятность появления ЧС (полностью, частями), то Правительство РФ может принять на себя права и обязанности регулирующей структуры РСЧС; -на уровне региона (в рамках российского субъекта) - комиссии по профилактике и устранению ЧС и гарантированию пожарной защиты регионов; -на уровне муниципалитета - профилактике и устранению ЧС, и гарантированию пожарной защиты МО.

Еще важным инструментом для решения экологических проблем Москвы предлагаются следующие меры. Во-первых, активизация процесса реконструкции полигона Кучино (городского округа Балашихи) и Люберецких очистных сооружений. Во-вторых, необходимо повышать привлекательность общественного транспорта в качестве основного средства перемещения москвичей по городу. Этот процесс существенно осложняется пандемией новой коронавирусной инфекции, так как городской транспорт представляет собой замкнутое пространство с благоприятной средой для распространения вирусов и бактерий. Для этого Департаментом транспорта города Москвы проводится широкая информационная кампания, иллюстрирующая преимущества использования общественного транспорта и показывающая меры, которые применяются для дезинфекции подвижного состава. Важным аспектом является содействие сокращению парковочного пространства в городе, планирование городской застройки с учетом принципа «город без машин», а также модернизировать подходы к оплате парковок. Отсутствие данных мер может привести к экологической катастрофе и более глубокой автомобилизации города.

Перспективным направлением в эколого-экономическом развитии Москов-

ского столичного региона должно стать повышение внимания к экологическим проблемам и тренд на сопряжение экономической и экологической политики. Если ранее эти направления в некоторой степени противопоставлялись, так как экономический рост предполагал более жесткое использование природных ресурсов, а охрана окружающей среды требует значительных материальных вложений. Тем не менее, современный политический подход предусматривает особенное внимание к привлечению зарубежных инвестиций и международному позиционированию, поэтому успешная реализация проектов в сфере экономики, экологии и ESG является залогом необходимых результатов по привлечению ПИИ.

Ежегодно при развитии дорожно-транспортной инфраструктуры и другой социально-экономической инфраструктуры МСР, происходит ухудшение жизни населению МСР в экологическом благополучии. При этом существует ряд мер, которые позволяют Москве сохранять экологическую обстановку на порядок лучше, чем в соседнем Подмосковье.

На данный момент накоплен значительный опыт содействия достижению целей экологического и экономического развития территорий передовых столиц мира, который распространяется на территорию Восточной Европы, Центральной Азии, а также других регионов. В целом отмечается высокая заинтересованность европейских городов в борьбе с текущими вызовами, а также стремление к использованию прогрессивных технологических инструментов для обеспечения эколого-экономического развития. Стоит предполагать, что Московский столичный регион в будущем войдет в ТОП-лидеров по экологическому уровню развития вне ущерба экономического с сохранением природных объектов и естественных ландшафтных комплексов, особенно лесных и водных.

Список источников:

1. Зотов В.Б., Терехова К.О. Межсекторное взаимодействие: власть и общество (методологические аспекты) // Вестник МИРБИС. - 2021. № 1 (25). С. 206-214.
2. Зотов В.Б. Управление городом, районом, посёлком, округом (примеры из практики). – М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2020. 84 с.
3. Проект Экологической стратегии до 2030 года «Москва. Сохраним природу, развивая город» // Правительство Москвы, 2021. URL: <https://www.mos.ru/eco/documents/prochie/view/112231220/> (дата обращения 01.11.2021)
4. Самарина В.П. Антикризисное управление регионами России. – Учебное пособие. – Курск. – 2021. – 129 с.
5. Сасим А.В., Морозова А.С. Анализ реализации программы «Экология и окружающая среда г.о. Химки» Администрацией городского округа Химки. ГосРег: государственное регулирование общественных отношений. 2021. № 2 (36). С. 153-161.

References:

1. Zotov V.B., Terekhova K.O. Intersectoral interaction: government and society (methodological aspects) // Herald of MIRBIS. - 2021. No. 1 (25). pp. 206-214.
2. Zotov V.B. Management of the city, district, settlement, district (examples of their practice). - M.: Law House «Justicinform», 2020. 84 p.
3. Draft Environmental Strategy until 2030 «Moscow. Let's preserve nature by developing the city» // Moscow Government, 2021. URL: <https://www.mos.ru/eco/documents/prochie/view/112231220/> (accessed 01.11.2021)
4. Samarina V.P. Anti-crisis management of the regions of Russia. - Study guide. - Kursk. - 2021– - 129 p.
5. Sasim A.V., Morozova A.S. Analysis of the implementation of the program «Ecology and environment of the city of Khimki» by the Administration of the Khimki city district. GosReg: state regulation of public relations. 2021. No. 2 (36). pp. 153-161.

УДК 338.025

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_178

Развитие материальной базы социальной сферы как составная задача муниципальной стратегии социально-экономического развития города

Increasing the number of social facilities as a component of the municipal strategy of socio-economic development of the city



Евгений Викторович Рожков

ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет» (УрГЭУ), аспирант, кафедры экономики предприятий, SPIN-код: 2920-7905, AuthorID: 421671, ORCID ID - 0000-0002-0886-5928, 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта / Народной Воли, д. 62/45, e-mail: r-yevgeniy@internet.ru

Evgeniy V. Rozhkov

FSBU VO Ural State University of Economics (Ural State Economic University), Applicant, Department of Economics of Enterprises, SPIN code: 2920-7905, AuthorID: 421671, ORCID ID - 0000-0002-0886-5928, 620144, Russia, Yekaterinburg, st. March 8/Narodnaya Volya, d. 62/45, e-mail: r-yevgeniy@internet.ru

Аннотация.

Цель статьи заключается в определении возможного эффекта от использования статистических данных по имеющимся дошкольным и школьным учреждениям и прогнозу увеличения их количества за 3 года. Задача исследования заключается в выявлении возможности строительства детских садов и школ за несколько лет и обеспечением муниципальной услуги по предоставлению мест для дошкольников и школьников по обучению в 1 (одну) смену на территории муниципального образования город Пермь. Для достижения цели, автором применяется контентный анализ системы стратегического планирования на муниципальном уровне. Основным недостатком который был выявлен в исследовании заключается в том, что в сфере стратегического планирования отсутствует самостоятельный методический инструментарий в части оценки результативности муниципальных стратегий развития.

Ключевые слова.

Муниципалитет, развитие города, муниципальная стратегия, экономическое развитие, социальные объекты.

В марте 2021 года при проведении курса на высшую муниципальную должность – мэра муниципального образования город Пермь, автором статьи, в качестве соискателя, руководству Пермского края была представлена программа по Социально-экономическому развитию города и одним из пунктов которой, был пункт посвященный решению проблем по строительству дошкольных и школьных образовательных учреждений.

Город Пермь – центр Пермского края. Общая площадь муниципального образования – 799,68 кв.м. На 2020 год на территории города постоянно проживает – 1 055 400 человек [9].

Методика формирования индекса качества городской среды утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 марта 2019 года № 510-р. Кроме того, в краевой столице успешно реализуются ряд национальных проектов в т.ч. «Образование», «Демография» (строительство 4-х детских садов, создание 93-х мест в частных дошкольных учреждениях) благодаря которым выделяются средства на строительство садов и школ (по Указу Президента РФ «О национальных целях Российской Федерации до 2030 года»).

В последние годы преобладают попытки систематизации актуальных проблем больших городов и поиск их решений [6].

Abstract.

The purpose of the article is to determine the possible effect of using statistical data on existing preschool and school institutions and the forecast of an increase in their number over 3 years. The task of the study is to identify the possibility of building kindergartens and schools for several years and to provide municipal services for providing places for preschoolers and schoolchildren to study in 1 (one) shift on the territory of the municipality of the city of Perm. To achieve this goal, the author uses a content analysis of the strategic planning system at the municipal level. The main drawback that was identified in the study is that there is no independent methodological tools in the field of strategic planning in terms of evaluating the effectiveness of municipal development strategies.

Keywords.

Municipality, city development, municipal strategy, economic development, social objects.

Также, на государственном уровне можно убедиться в отсутствие каких-либо методических рекомендаций которые позволяли бы определять результативность внедрения муниципальных стратегий [4].

Основным нормативным документом регламентирующим процессы по разработке стратегического планирования в нашей стране является закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [8].

Кроме того, ещё немаловажным моментом в нормативной базе можно отнести документы федерального значения в соответствии с которыми должна разрабатываться Стратегия, это Федеральный закон № 115-ФЗ, Указ Президента Российской Федерации № 440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года и другие нормативно-правовые документы [5].

Актуальность темы бесспорна и связана с отсутствием методических инструментов оценки достижения целей муниципальных стратегий социально-экономического развития.

Цель статьи заключается в определении возможного эффекта от использования статистических данных по имеющимся дошкольным и школьным учреждениям и прогнозу увеличения их количества за 1 – 3 года.

Задача исследования заключается в выявлении возможности строительства детских садов и школ за 1, 2 и 3 года и обеспечением муниципальной услуги по предоставлению мест для дошкольников и школьников по обучению в 1 (одну) смену на территории муниципального образования город Пермь.

Муниципальные стратегии социально-экономического развития изучали такие авторы, как: Коноваленков С.В., Куркова М.А., Логинова Д.А., Мещерякова И.С., Эльбиевой Л.Р. и других авторов.

По мнению Максимовой Т.А., участие людей в формировании и реализации экономической политики на территории города играет решающую роль. А Стратегия развития муниципального образования – это документ, в котором должны быть изложены основные цели развития территории, определены механизмы достижения целей в соответствии с Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7].

Стратегия социально-экономического развития как системообразующий документ содержит в себе комплекс действий, направленный на развитие многих сфер, затрагивающих благополучие жителей в социально-экономическом направлении в следствие реализации тех мероприятий, которые были записаны в документе [13].

Жихаревич Б.С. считает, что одной из существующих характеристик стратегии социально-экономического развития является полнота и качество отражения в ней различных аспектов пространственного развития, что может ускорить социально-экономическое развитие [2].

Материалы и методы.

Автором был применён контентный анализ систем стратегического планирования при определении системно-компаративного подхода [4].

Нормативное обеспечение.

Законом № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», определено, что органы самоуправления могут разрабатывать свои стратегии социально-экономического развития.

Результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования на муниципальном уровне должны содержаться в ежегодных отчётах главы о результатах своей деятельности [4].

Научные подходы к оценке результативности стратегий.

Например, некоторые учёные представляют такие методические аспекты оценки эффективности реализации стратегии которые используют интеграционный подход [11].

Также, Андрияновым С.Б., предлагается модель системы стратегического управления [1].

Хурматуллина А.Ф. предлагает методику оценки результативности стратегического планирования в рамках возможности повлиять на социально-экономическое развитие города [12].

Теория.

В соответствии с муниципальной программой местными органами власти реализуются поставленные перед ними задачи. Результаты по реализации этой программы за последние годы представлены в табл. 1.

Таблица 1.

Результаты программы «Управление муниципальным имуществом города Перми»*

№ п/п	Наименование цели программы, подпрограммы, задачи, показатели конечного результата	Ед. изм.	2019	2020	2021	2022
1	Доля имущества	%%	96,4	96,2	96,2	96,2
2	Процент снижения расходов на содержание и обслуживание объектов нежилого муниципального фонда	%%	-	-	10	10

*- Источник: Составлено по данным [10]

Как видно из данных представленных в таблице 1, управление муниципальным имуществом ведётся не на идеальном уровне, имеются недостатки, а именно: доля имущества, находящегося в реестре муниципального имущества, за последние годы не достигает 100 %; объём задолженности в бюджет по арендной плате за имущество в 2020 году снизился по сравнению с 2019 годом на 1,2 млн. руб. (0,99 %); в 2020 году, площадь пустующих помещений находящихся в составе казны составляла 232,7 тыс. кв. м., и по сравнению с 2019 годом произошёл рост на 32,2 тыс. кв. м. (+ 16 %) [10].

Также, учитывается и другое муниципальное имущество: количество детских садов и соответственно мест в них и реконструкции имеющихся. Также, строительные организации, такие как: «Орсо групп», «Девелопмент-ЮГ» (строительство на 40 га жилого комплекса «Погода»), «КОРТРОС-Пермь» и «ПЗСП» при строительстве детских садов в районах массовой застройки передают их в собственность муниципалитета) [10].

Ещё один момент, который необходимо отметить – это передача школы от

строительной компании «Сатурн-Р» в собственность муниципального образования город Пермь, при строительстве жилого комплекса «Арсенал» которая происходила более одного года с привлечением судебных инстанций, т.к. городские и региональные власти при выдаче разрешения на строительство договорились об условиях строительства школы. И такой процесс увеличения количества социальных объектов (школ и детских садов) распространён в городе Перми уже не первый год, который понятен компаниям-застройщикам.

В 2021 году из 89 немunicipальных образовательных учреждений – 39 детских садов, 6 школ,, и этого недостаточно, чтобы обеспечить всех детей в возрасте от 3-х до 6-ти лет местами в детских садах и детей школьного возраста – местами в школах, для всех их обучения в одну смену одновременно (т.е. в 1-ю смену). По этому, городской администрации приходится искать различные варианты строительства детских садов и школ, в т.ч. и заключением договоров муниципально-частного партнёрства (таблица 2).

Таблица 2.

Концессионные соглашения о МЧП департамента имущественных отношений администрации г. Перми*

№ п/п	Вид объекта	Сторона соглашения (концессионер)	Сроки соглашения	Общая стоимость	Статус реализации соглашения
1	Школа	НОУ СПО «Прикамский современный социально-гуманитарный колледж»	с 2019 года	40,173 млн руб.	Здание введено в эксплуатацию

*- Источник: Составлено автором.

Данные таблицы 2 показывают, что администрацией было заключено соглашение на социальный объект - 1 школа.

Расходная часть городского бюджета на 2022 год – 44,569 млрд. руб. Бюджет города Перми в 2021 и 2022 годах планируется быть дефицитным, как и бюджет 2020 года, что определённым образом сказывается на выделении денежных средств

на строительство новых детских садов и школ. Особенно это актуально при дефицитном бюджете, как на региональном, так и на других уровнях, учитывая неэффективные методы их формирования [3].

Выделение денежных средств на образование разными бюджетами показано в таблице 3.

Таблица 3.

Выделение денежных средств на образование Перми*

№ п/п	Уровни бюджетов	Выделение денежных средств (млн. руб.)	
		2021 год	2022 год
1	Федеральный бюджет	2 783, 515	291,816
2	Бюджет Пермского края	381,975	636,990
3	Бюджет города Перми	562,923	454,165
4	Внебюджетные средства	1 546,800	нет данных

*- Источник: составлено автором.

Как видно из данных представленных в таблице 3 выделяемых денежных средств всеми бюджетами хватает на строительство нескольких школ и нескольких детских садов в течение одного года.

В 2021 году, на капитальные вложения бюджетом выделяется 10,449 млрд. руб. и в 2022 году – 9,028 млрд. руб. соответственно, что на сегодняшний день не соответствует требованиям, чтобы построить достаточно социальных объектов по прогнозируемому спросу на услуги дошкольного образования к 2023 году (требуется создать дополнительно 41365 мест в учреждениях дошкольного образования для детей в возрасте от 1 года до 8 лет, в т.ч. 10322 мест для детей в возрасте от 3 до 7 лет).

К 2023 году для организации обучения всех школьников города Перми в первую смену, потребуется создание 52376 дополнительных мест.

Стратегия социально-экономического развития города Перми должна основываться на уже имеющихся утверждённых программах, например, на основании Программы комплексного развития социальной инфраструктуры города Перми (до 2023 года), в которой указаны 1 806 млн. руб. на 2022 год.

Всего на территории Перми под строительство социальных объектов зарезервировано 50 участков земли.

Увеличение численности населения города Перми и активной комплексной застройкой центральной части и микрорайонов, находящихся близко к центру, показывают наличие проблем в существующем состоянии социальной инфраструктуры и необходимости поиска новых решений проблем доступности услуг до-

школьного образования (загруженность детских садов на 114 %) и дополнительных мест в общеобразовательных учреждениях (загруженность школ на 150 %).

Сегодня должны быть утверждены не только Методы разработки стратегии, но и соответствующие документы, регламентирующие органам власти порядок их проверки, оценки и возможности применения на практике (при «профицитном» бюджете).

Общей стратегической целью Перми является повышение качества жизни (город с научно-инновационным приоритетом развития). Стратегия от 22.04.2014 года включает в себя такие разделы, как: управление – «Экономика власти», образование – «Экономика знаний», и другие, объединённые все одним словом – «Экономика», что в свою очередь говорит о более экономической направленности развития города, чем социальной. В 2021 году автор статьи предложил руководству Пермского края и депутатам Пермской городской Дума задуматься не только о строительстве детских садов и школ на новых площадках, но и заниматься строительством дополнительных корпусов к уже имеющимся дошкольным и общеобразовательным учреждениям с учётом увеличения площади земли занимаемыми ими. В свою очередь это приведёт к экономии денежных средств выделяемых на строительство социальных объектов и уменьшения времени выделяемого на их проектирование (за счёт применения уже имеющихся, «стандартных» проектов), строительства и ввода в эксплуатацию (за счёт присоединения к имеющейся коммунальной инфраструктуре).

Список источников:

1. Андриянов С.В. Основы построения системы управления стратегий социально-экономического развития муниципального образования // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 18-22.
2. Жихаревич Б.С. Пространственные аспекты в стратегиях муниципальных районов // Региональная экономика. Юг России. 2021. Т. 9. № 1. С. 80-92.
3. Зотов В.Б., Голованов В.И. Проблемы финансового обеспечения в муниципальных образованиях и направления повышения уровня самостоятельности местной власти // Научный информационно-аналитический журнал Муниципальная академия. 2018. № 51. С. 57 – 61.
4. Ковров Д.Ю. Направления развития методических подходов к оценке результативности муниципальных стратегий // Фундаментальные исследования. 2020. № 6. С. 59-64.
5. Коноваленков С.В. Управление устойчивым развитием региона в условиях цифровой экономики // Управление устойчивым развитием. 2020. № 6 (31). С. 14-22.
6. Марголин А. Развитие городских агломераций как фактор повышения глобальной конкурентоспособности государств // Государственная служба. 2015. № 6 (98). С. 58 - 62.
7. Максимова Т.А. Привлечение населения к формированию и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Республики Саха (Якутия) // Общество: политика, экономика, право. 2021. № 7. С. 31-34.
8. Мещеряков И.С. Реализация стратегии социально-экономического развития посредством внедрения механизмов проектного управления в деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник СГСЭУ. 2020. № 1 (80). С. 68-70.
9. Рожков Е.В. К вопросу по управлению собственностью (на примере транспорта муниципального образования город Пермь) // Транспорт: наука, техника, управление. 2020. № 12. С. 44 - 50.
10. Рожков Е.В. Определение целевого состояния цифровизации системы управления муниципальной собственностью (на примере Перми) // Вопросы региональной экономики. 2021. № 2. С. 128-140.
11. Сербулов А.В., Беляева О.И. Интеграционный подход к разработке методики оценки эффективности реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2013. № 4-1. С. 126-135.
12. Хурматуллина А.Ф. Стратегическое планирование как инструмент управления социально-экономическим развитием муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Челябинск, 2018. 28 с.
13. Эльбиева Л.Р., Ильясова К.Х. Этапы разработки и реализации комплексной стратегии социально-экономического развития // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 74-7. С. 155-157.

References:

1. Andriyanov S. V. Fundamentals of building a management system for the strategies of socio-economic development of a municipal formation // Izvestiya RSPU named after A. I. Herzen. 2008. No. 74-1. pp. 18-22.
2. Zhikharevich B. S. Spatial aspects in strategies of municipal districts // Regional economy. The South of Russia. 2021. Vol. 9. No. 1. pp. 80-92.
3. Zotov V. B., Golovanov V. I. Problems of financial support in municipalities and directions for increasing the level of independence of local authorities // Scientific information and analytical journal Municipal Academy. 2018. No. 51. pp. 57-61.
4. Kovrov D. Yu. Directions of development of methodological approaches to evaluating the effectiveness of municipal strategies // Fundamental research. 2020. No. 6. pp. 59-64.
5. Konovalenkov S. V. Management of sustainable development of the region in the conditions of the digital economy // Management of sustainable development. 2020. No. 6 (31). pp. 14-22.
6. Margolin A. Development of urban agglomerations as a factor of increasing the global competitiveness of states // State Service. 2015. No. 6 (98). pp. 58-62.
7. Maksimova T. A. Attracting the population to the formation and implementation of strategies for the socio-economic development of municipalities of the Republic of Sakha (Yakutia) // Society: politics, economics, law. 2021. No. 7. pp. 31-34.
8. Meshcheryakov I. S. Implementation of the strategy of socio-economic development through the introduction of project management mechanisms in the activities of state authorities of the subjects of the Russian Federation // Bulletin of the SSEU. 2020. No. 1 (80). pp. 68-70.
9. Rozhkov E. V. To the question of property management (on the example of transport of the municipal formation of the city of Perm) // Transport: science, technology, management. 2020. No. 12. pp. 44-50.
10. Rozhkov E. V. Determination of the target state of digitalization of the municipal property management system (on the example of Perm) // Issues of regional economy. 2021. No. 2. pp. 128-140.
11. Serbulov A.V., Belyaeva O. I. Integration approach to the development of a methodology for evaluating the effectiveness of the implementation of the strategy of socio-economic development of a municipality // News of TulSU. Economic and legal sciences. 2013. No. 4-1. pp. 126-135.
12. Khurmatullina A. F. Strategic planning as a tool for managing the socio-economic development of municipalities: abstract. ... candidate of Economic Sciences. Chelyabinsk, 2018. 28 p.
13. Elbieva L. R., Ilyasova K. H. Stages of development and implementation of a comprehensive strategy of socio-economic development // Trends in the development of science and education. 2021. No. 74-7. pp. 155-157.

УДК 352/354

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_184

Проблемы развития транспортной доступности регионов России и влияние этого на национальную безопасность

Problems of development of transport accessibility of Russian regions and its influence on national security

Александр Юрьевич Яковлев

ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия МИД России», профессор кафедры международной и национальной безопасности, доктор политических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-код: 9191-2366, AuthorID: 644254, Россия, Москва, e-mail: kafedragimu@ro.ru

Alexander Yu. Yakovlev

FSBEI HE «Diplomatic academy of the Ministry of foreign affairs of the Russian Federation», professor of international and national security department, doctor of political science, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1944-9006>, SPIN-code: 9191-2366, AuthorID: 644254, Russia, Moscow, e-mail: kafedragimu@ro.ru

Андрей Андреевич Титов

АНО ДПО «Университет практического образования», проректор по цифровизации и безопасности, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3000-4016>, SPIN-код: 7443-6762, AuthorID: 1128672, Россия, Москва, e-mail: andrei.titov@lenta.ru

Andrei A. Titov

ANO APE «University of practical education», vice-rector for digitalization and security, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3000-4016>, SPIN-code: 7443-6762, AuthorID: 1128672, Russia, Moscow, e-mail: andrei.titov@lenta.ru

Аннотация.

На сегодняшний день крайне остро стоит необходимость развития транспортной доступности регионов. Ее повышение способно увеличить потенциал экономического развития субъектов РФ. Существующее положение дел, наоборот, ведет к возникновению различных угроз национальной безопасности страны, в т.ч. в продовольственной сфере. Несмотря на существенную развитость транспортной сети России, имеются регионы, где отсутствует железнодорожное сообщение, а преобладающим видом транспорта, помимо автомобильного, выступает воздушный. К таким субъектам федерации относятся Республика Алтай, Республика Тыва, Ненецкий автономный округ, Чукотский автономный округ, Магаданская область, Камчатский край. В данной работе среди вопросов рассматриваются факторы, влияющие на транспортную доступность и безопасность регионов, где отсутствует железнодорожное сообщение.

Ключевые слова.

Регион, региональное развитие, национальная безопасность, воздушный транспорт.

Abstract.

Today, the need to develop the transport accessibility of the regions is extremely acute. Its development can increase the potential for economic growth of regions. The current state of affairs, on the contrary, leads to the emergence of various threats to the national security of the country, including in the food sector. Despite the significant level of development of the transport network of Russia there are regions where there is no railway communication and the predominant mode of transport, in addition to road transport, is air. Such regions include the Republic of Altai, the Republic of Tyva, Nenets autonomous district, Chukotka autonomous district, Magadan region, Kamchatka region. In this paper, among the issues, the factors affecting the transport accessibility and safety of regions where there is no railway communication are considered.

Keywords.

Region, regional development, national security, airport, air transport.

Сегодня достаточно остро стоит вопрос транспортной доступности регионов России, в особенности, полностью или преимущественно не покрытых железнодорожной сетью. Проблема не раз поднималась на государственном уровне начиная с 2014 года [5]. Однако, несмотря на это, до настоящего времени ситуация существенно не поменялась.

Если выделить субъекты РФ, где покрытие сетью железных дорог не является достаточным либо отсутствует вовсе, то получим следующую картину. К первым можно отнести: Красноярский и Хабаровский края, Республику Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий АО, Иркутскую и Сахалинскую области. Среди субъектов РФ без железнодорожных сетей: республики Алтай и Тыва, Ненецкий и Чукотский АО, Магаданскую область, а также Камчатский край.

Для первой группы регионов транспортная доступность обеспечивается преимущественно за счет авиационного транспорта. Он позволяет добраться до труднодо-

ступных районов. Важное значение для функционирования воздушных маршрутов имеет аэропортовая инфраструктура, находящаяся в федеральной [4], региональной и частной собственности [6; 7].

Во второй группе – исключительно благодаря авиации.

В мирное время тотальная зависимость от авиационного транспорта ведет к высокой стоимости перевозки грузов (в т.ч. продуктов питания и товаров первой необходимости) и людей. В военное – создает сложности для эвакуации населения и переброски военного контингента и техники.

В целях более глубокого понимания имеющихся проблем транспортной доступности субъектов РФ, дадим краткую характеристику особенностям регионов с наиболее неблагоприятной в данном отношении ситуацией. Для этого рассмотрим значения площади и населения, состава транспортной инфраструктуры, сведения об объемах перевозок по итогам 2021 года [3] в таблице 1.

Таблица 1.

Характеристика регионов

Субъект РФ	Площадь, км ²	Численность населения, чел.	Состав транспортной инфраструктуры	Объем перевозок по итогам 2021 года, (чел./тыс. тонн)
Республика Алтай	92 600	221 402	1 аэропорт (класс В)	311 902 / 41,39
			539,2 км. автомобильных дорог	–

Республика Тыва	170 500	332 518	1 аэропорт (класс В)	88 806 / 43,68
			6 посадочных площадок	Нет свед.
			378 км. автомобильных дорог	–
Ненецкий автономный округ	176 700	44 483	2 аэропорта (класс В), 1 аэропорт (класс Г)	Нет свед.
			15 посадочных площадок	Нет свед.
			2 морских порта	Нет свед.
			автомобильные дороги	–
Чукотский автономный округ	737 700	50 294	1 аэропорт (класс А), 3 аэропорта (класс В), 5 аэропорта (класс Г), 1 аэропорт (класс Д)	203 743/5 622,86
			5 морских портов	Нет свед.
			автомобильные дороги	–
Камчатский Край	472 300	312 337	1 аэропорт (класс А), 4 аэропорта (класс Г), 5 аэропортов (класс Д), 3 аэропорта (класс Е)	772 717/14 285,31
			1 морской порт	Нет свед.
			300 км. автомобильных дорог	–
Магаданская область	461 400	137 529	1 аэропорт (класс А), 3 аэропорта (класс Г)	479 050/10 688,92
			1 морской порт	Нет свед.
			1 речной порт	Нет свед.
			834 км. автомобильных дорог	–

Источник: составлено авторами по результатам проведенного исследования.

Анализируя положение дел в исследуемых регионах, кратко оценим роли видов транспорта в жизни региона с точки зрения межрегионального и внутрирегионального сообщения.

Говоря о инфраструктуре железнодорожного транспорта, то, как уже отмечалось, она отсутствует во всех 6 регионах.

Инфраструктура речного транспорта есть в Магаданской области (речной порт Сеймчан (бассейн р. Колыма)), имеет сезонную выраженность (навигация длится 5-6 месяцев) и используется для транспортировки грузов между Магаданской областью и Республикой Саха (Якутия).

Инфраструктура морского транспорта функционирует в 4 регионах. Это: Ненецкий автономный округ (2 морских порта), Чукотский автономный округ (5 морских портов), Камчатский Край (1 морской порт), Магаданская область (1 морской порт) и интегрируется в Северный морской путь и является важнейшим звеном в перевалке грузов, как для региональных нужд, так и на межрегиональном уровне. В республиках Алтай и Тыва такая возможность отсутствует.

Говоря об автодорожном хозяйстве, то наиболее оно развито в Республиках Алтай и Тыва. Магаданская область соединяется федеральной трассой «Колыма» с Республикой Саха (Якутия), однако в периоды межсезонья сквозное движение в районе Хандыги невозможно, схожая ситуация и с Ненецким автономным округом, где пока не завершили строительство трассы до Нарьян-Мара. Камчатский край и Чукотский автономный округ в этом плане являются изолированными ввиду отсутствия межрегионального автомобильного сообщения.

Таким образом, в качестве внутрирегионального транспортного сообщения используется автомобильный (с задействованием существующей дорожной сети или устройством сезонных зимников) и воздушный. Их приоритет использования в жизни региона различен и варьируется от состояния инфраструктуры, а в ряде случаев последний является практически безальтернативным вариантом связи (Ненецкий и Чукотский автономные округа, Камчатский край).

Говоря о грузовой доступности то, последнее еще можно дополнить системой

речных и морских портов, использующихся для доставки в регион и перевалки грузов, однако такая возможность есть не у всех регионов и затем все равно возникает вопрос логистики по муниципальным образованиям субъекта, возлагая эту задачу либо на автомобильный либо на воздушный транспорт. Это может создавать ситуации дефицита продовольствия и медикаментов. В ситуациях военного времени или жесткой конфронтации с иными странами привести к голоду, росту забо-

леваемости и смертности.

Роль воздушного транспорта всегда возрастает там, где отсутствует дорожное покрытие, в т.ч. в силу географического положения или климатических условий.

Аэропортовая инфраструктура представлена посадочными площадками, аэродромами и аэропортами.

Проведем уточнение ее состава, сведений об операторах [1], их организационно-правовых формах, формах собственности в таблице 2.

Таблица 2.

Состав аэропортовой инфраструктуры

Субъект РФ	Аэропорт (класс аэродрома, статус)	Оператор	Форма собственности
Республика Алтай	Горно-Алтайск (В, федеральный)	АО «Аэропорт Горно-Алтайск»	Частная
Республика Тыва	Кызыл (В, федеральный)	ФКП «Аэропорт Кызыл»	Федеральная
Ненецкий автономный округ	Амдерма (В)	ФКП «Аэропорт Амдерма»	Федеральная
	Варандей (Г)	АО «ЮТэйр-Инжиниринг»	Частная
	Нарьян-Мар (В, федеральный)	АО «Нарьян-Марский объединенный авиаотряд»	Региональная
Чукотский автономный округ	Певек (В), Беринговский (Г), Залив Креста (Г), Залив Лаврентия (Г), Кеппервеем (В), Марково (Г), Омолон (Д), Провидения Бухта (В, федеральный), Анадырь (А, федеральный)	ФКП «Аэропорты Чукотки»	Федеральная
	Купол (Г)	ЗАО «Чукотская горно-геологическая компания»	Частная
Камчатский Край	Палана (Д), Пахачи (Г), Соболево (Д), Тигиль (Г), Манилы (Е), Мильково (Г), Никольское (Е), Озерная (Е), Оссора (Д), Тиличики (Г), Усть-Камчатск (Д), Усть-Хайрюзово (Д)	ФКП «Аэропорты Камчатки»	Федеральная
	Петропавловск-Камчатский (Елизово) (А, федеральный)	АО «Международный аэропорт Петропавловск-Камчатский (Елизово)»	Частная
Магаданская область	Магадан (А, федеральный)	АО «Аэропорт Магадан»	Региональная
	Омсукчан (Г)	ООО «AD REM»	Частная
	Сеймчан (Г), Северо-Эвенск (Г)	ФКП «Аэропорты Севера»	Федеральная

Источник: составлено авторами по результатам проведенного исследования.

Анализируя сведения таблицы 2, отметим о существовании аэропортов в различных формах собственности – федеральной, региональной и частной. Каждая из них имеет свои особенности.

Например, в федеральной собственности (кластер федеральных казенных предприятий) находятся аэропорты, функционирующие на грани рентабельности, сохранение работоспособности которых, но являются жизненно важными для регионов. Среди них: ФКП «Аэропорты Севера», ФКП «Аэропорты Камчатки», ФКП «Аэропорты Чукотки», ФКП «Аэропорт Кызыл», ФКП «Аэропорт Амдерма».

В частной собственности находятся как перспективные аэропорты, так и аэропорты задействованные для обслуживания вахтовых поселков и грузовых терминалов (ООО «AD REM»), ЗАО «Чукотская горно-геологическая компания», АО «ЮТэйр-Инжи-

ниринг)), а также аэропорты федерального значения, имеющие значительный потенциал развития (АО «Аэропорт Горно-Алтайск»), АО «Международный аэропорт Петропавловск-Камчатский (Елизово)»). Последний входит в состав холдинга АО УК «Аэропорты Регионов».

Стоит отметить, что АО «Аэропорт Магадан» и АО «Нарьян-Марский объединенный авиаотряд» находятся региональной собственности.

Чукотский автономный округ, Магаданская область, Камчатский край имеют на своей территории аэропорты с аэродромом класса А. Они способны принимать дальние магистральные самолеты, что в перспективе может позволить им трансформироваться в мультимодальные хабы.

Рассмотрим ситуацию с логистическими процессами в интересующих нас регионах в таблице 3.

Таблица 3.

Характеристика логистических процессов

Субъект РФ	Численность населения, чел.	Место среди субъектов РФ по убыванию численности населения	Объем пассажирских перевозок воздушным транспортом по итогам 2021 года, чел.	Доля вовлеченного населения, %
Республика Алтай	221 402	5	311 902	70,4
Республика Тыва	332 518	8	88 806	13,3
Ненецкий автономный округ	44 483	1	Нет свед.	–
Чукотский автономный округ	50 294	2	203 743	202,5
Камчатский край	312 337	7	772 717	123,7
Магаданская область	137 529	3	479 050	174,2

Источник: составлено авторами по результатам проведенного исследования.

Приведем пояснения касательно методики расчета доли вовлеченного населения в логистические процессы. В качестве исходных брались данные о численности населения анализируемого региона и суммарный пассажирский поток по всем аэропортам, расположенным на территории региона. После чего делалось предположение о том, что в статистике пассажиропотока аэропортов каждый пассажир учитывался дважды исходя из маршрута «туда-обратно». И результатом явилась простейшая формула отношения суммарного пассажиропотока к числен-

ности населения, деленного на два. Однако, в реальности это доля будет значительно ниже ввиду того, что здесь не учитывался вклад туристического и делового потоков в общий пассажиропоток.

Анализируя долю участия населения в логистических процессах, следует отметить, что на первом месте Чукотский автономный округ (202,5%), затем Магаданская область (174,2%) и Камчатский край (123,7%), что показывает активное использование воздушного транспорта.

Говоря о республиках Алтай (70,4%) и Тыва (13,3%), то здесь транспортный век-

тор смещается в область автомобильного транспорта. Аэропорты используются для туристических и курортных направлений.

Резюмируя, стоит отметить следующее, основной проблемой развития транспортной доступности рассмотренных регионов выступает рентабельность инвестиций в транспортную инфраструктуру с учетом малочисленности населения и необходимости содержания уже существующую. В особенности, аэропортовое хозяйство малых аэропортов, работающих за гранью рентабельности, но жизненно необходимых для обеспечения логистических схем региона.

Недостаточность развития транспортной инфраструктуры в регионах, где отсутствует железнодорожное сообщение, угрожает национальной безопасности страны, препятствует развитию субъектов РФ и муниципальных образований [2], создает различные угрозы в периоды обострения внешней политической и экономической обстановки.

Список источников:

1. Государственный реестр аэродромов и вертодромов гражданской авиации Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://favt.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-reestr-grajdanskih-ajerodromov-rf/> (дата обращения: 21.11.2021).
2. Зотов В.Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. - 2017. - № 1. - С. 4-12.
3. Объемы перевозок через аэропорты России [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://favt.gov.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-osnovnie-proizvodstvennie-pokazateli-aeroportov-obyom-perevoz/> (дата обращения: 21.11.2021).
4. Корпоративный уровень системы ГИМУ в России [Электронный ресурс] / Информационно-образовательный портал «Государственное и муниципальное управление». - Режим доступа: http://gimyrf.ru/corporativnyj_uroven/ (дата обращения: 15.02.2022).
5. Счетная палата: «России не хватает железных дорог» [Электронный ресурс] // РИА «РБК». - 10.02.2014. - Режим доступа: <https://company.rzd.ru/ru/9401/page/78314?id=132708> (дата обращения: 15.02.2022).
6. Титов А.А., Яковлев А.Ю. Проблемы и перспективы развития аэропортовых кластеров Сибирского федерального округа // Муниципальная академия. - 2021. - №4. - С. 134-144.
7. Титов А.А., Яковлев А.Ю. Развитие потенциала регионов через управление аэропортами России // Муниципальная академия. - 2020. - №2. - С. 136-141.

References:

1. State register of airfields and heliports of civil aviation of the Russian Federation [Electronic resource]. - Access mode: <https://favt.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-reestr-grajdanskih-ajerodromov-rf/> (accessed: 21.11.2021).
2. Zotov V.B. Prospects for the development of local self-government in modern Russian conditions // Municipal Academy. - 2017. - № 1. - P. 4-12.
3. Volumes of traffic through Russian airports [Electronic resource]. - Access mode: <https://favt.gov.ru/deyatelnost-ajeroporty-i-ajerodromy-osnovnie-proizvodstvennie-pkazateli-aeroportov-obyom-perevoz/> (accessed: 21.11.2021).
4. Corporate governance level. - Informational and educational portal in state and municipal governance [Electronic resource]. - Access mode: http://gimyrf.ru/corporativnyj_uroven/ (accessed: 15.02.2022).
5. Accounting Chamber: «Russia lacks railways» [Electronic resource] //RIA «RBC»- 10.02.2014. - Access mode: <https://company.rzd.ru/ru/9401/page/78314?id=132708> (accessed: 15.02.2022).
6. Titov A.A., Yakovlev A.Y. Problems and prospects of development of airport clusters of the Siberian Federal District // Municipal Academy. - 2021. - № 4. - P. 134-144.
7. Titov A.A., Yakovlev A.Y. Development of the potential of regions through the management of airports in Russia // Municipal Academy. - 2020. - № 2. - P. 136-141.

УДК 351/354

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_191

Управление безопасностью на дорогах умного города Москва

Road safety management of the smart city of Moscow



Владимир Иванович Голованов

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, профессор, заместитель заведующего кафедрой государственного и муниципального управления, доктор экономических наук, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN-код: 6211-0178, AuthorID: 768379, Россия, Москва, e-mail: golovanov52@rambler.ru

Vladimir I. Golovanov

FSBEI Russian State Humanitarian University, professor, assistant manager department of the public and municipal administration, Doctor of Economics, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9317-3311>, SPIN code: 6211-0178, AuthorID: 768379, Russia, Moscow, golovanov52@rambler.ru



Анастасия Александровна Рапацевич

ФГБОУ Российский государственный гуманитарный университет, студентка 4 курса, кафедры государственного и муниципального управления, Россия, Москва

Anastasia A. Rapatsevich

FSBEI Russian State Humanitarian University, 4th year student, Department of State and Municipal Administration, Russia, Moscow

Аннотация.

На основе анализа данных о работе транспортного комплекса Москвы автор статьи определяет степень изменения значимости понятия «безопасность» в организации деятельности умного города и рассматривает пути применения инновационных технологий для решения актуальных проблем в сфере транспорта.

Ключевые слова.

Умный город, транспортный комплекс, безопасность, интеллектуальная транспортная система.

Abstract.

Based on the analysis of data on the operation of the Moscow transport complex, the author of the article determines the degree of change in the significance of the concept of "safety" in organizing the activities of a smart city and considers ways to use innovative technologies to solve current problems in the field of transport.

Keywords.

Smart city, transport complex, security, intelligent transport system.

Использование информационных систем и развитие интеллектуальных технологий на сегодняшний день является одной из главных черт, отличающих современный город. Предполагается, что «умные» ресурсы не только должны упрощать и мобилизовать процессы жизнедеятельности города, но и способны обеспечивать высокий уровень безопасности его жителям за счет реализации IT технологий и внедрения систем управления нового поколения.

Концепция умного города Москва – 2030 подразумевает оптимальное взаимодействие системы ресурсов городских служб для обеспечения наибольшего удобства жителям. Тесная связь между проектами разных блоков в рамках умного города (уличным видеонаблюдением, госуслугами, интеллектуальной транспортной системой и другими) является залогом развития и комфортного функционирования в масштабах мегаполиса.

Во многом это заслуга служб ГИБДД и Государственного казённого предприятия Центр организации дорожного движения (ГКУ ЦОДД) [1] Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы.

Задача ЦОДД – обеспечение безопасности дорожного движения, за счет его научно-обоснованной организации и применения умных технологий. В рамках своей деятельности с 2011 года в целях реализации основных задач по достижению максимального уровня безопасности дорожного движения и контроля за качеством транспортного обслуживания и улично-дорожной сети в Москве активно развивается и внедряется интеллек-

туальная транспортная система (ИТС), являющаяся одной из важнейших составляющих SMART CITY Москва – 2030. Каждый этап работы системы, в соответствии с Постановлением Правительства Москвы № 597-ПП [2], находит свое отражение в ИТС и технологически включен в его архитектуру. В частности, ИТС оптимизирует работу светофоров, осуществляет регистрацию нарушений правил дорожного движения в автоматическом режиме. В процессе непрерывного контроля за дорожным движением система дает предложения по необходимым запретам или ограничениям на тех или иных участках дорог. Вся эта деятельность ИТС осуществляется в автоматизированном режиме, непрерывно в круглосуточном режиме.

Также, очень важным моментом в работе ИТС является то, что в первую очередь, ее деятельность направлена на соблюдение прав пешеходов и обеспечения преимуществ для общественных средств передвижения (автобусов, электробусов, троллейбусов и т.д.)

Так как в Москве постоянно растет число транспортных средств, увеличивается плотность их движения, внедряются все более высокие стандарты к уровню безопасности и качества организации дорожного движения, то ИТС должна постоянно улучшаться и совершенствоваться. Аккумуляирование информации о загрузке и состоянии сети позволяет оперативно анализировать, прогнозировать и достигать оптимальных результатов по следующим направлениям:

-сокращение плотности движения по дорогам, расшивка их узких мест («бутылочных горлышек»);

- постоянный мониторинг дорожной ситуации и непрерывное доведение информации о ее состоянии до участников движения по дорогам через СМИ, радио, включая Интернет;

- расширение сферы деятельности общественного транспорта, сохранение приоритетов при его движении по дорогам, расширение площадей перехватывающих парковок;

- сокращение мест парковок на дворовых территориях.

О результатах работы ГКУ ЦОДД позво-

ляет судить статистика: в настоящее время в ИТС организует умную деятельность светофоров (более 2,6 тысяч), телекамер (более 180 тысяч), фотодетекторов (более 3,7 тысяч). Эти устройства направляют информацию в Ситуационном центре организации движения [7], в котором анализируются и обрабатываются поступающие данные и принимаются решения по улучшению движения транспорта на дорогах Москвы.

Итоги деятельности транспортной системы Москвы в 2021 году представлены в таблице 1 [3].

Таблица 1.

Пассажиропоток общественного и личного транспорта в 2021 году

		2019	2020	2021	Краткий вывод по показателям
Пассажиропоток общественного транспорта	Пассажиропоток, млн поездок в рабочий день	16,20	9,80	13,40	-17% снижение к 2019 из-за пандемии +37% к 2020 году
	Уникальные пассажиры, млн чел в рабочий день	6,22	3,83	5,29	-15% снижение к 2019 +38% рост к 2020 году
Пассажиропоток личного транспорта	Количество поездок, млн поездок в рабочий день	8,58	8,25	8,69	+5% рост к 2020 году из-за пандемии: пересадка с ОТ
	Уникальные машины, млн чел в рабочий день	3,07	2,95	3,11	Прирост количества автомобилей на 5% (+410 тыс. поездок в сутки)

Анализ приведенных данных позволяет сделать следующие выводы:

- в связи с пересадкой с общественного транспорта из-за пандемии, в сутки на дорогах добавилось более 150 тыс. уникальных машин;

- целью 2022 года является возвращение 1,85 млн поездок пассажиров на общественный транспорт, использовавших его в 2019 году (около 900 тыс. уникальных пассажиров);

- несмотря на перераспределение части пассажиров с общественного транспорта на личный, общая доля пассажиров, предпочитающих общественный транспорт превалирует (62% ОТ / 28% ЛТ).

Дополнительно стоит отметить достижения ИТС в борьбе с COVID-19 [4], что дает возможность повысить безопасность пассажиров [6]. Для этого приняты соответствующие меры воздействия (таблица 2).

Таблица 2.

Меры безопасности в Московском транспорте в условиях пандемии

Виды безопасности	Меры, обеспечивающие безопасность
Дезинфекция инфраструктуры и станций	Все элементы частого контакта обрабатываются не менее 10 раз в день, а в ночное время - генераторами горячего воздуха с дезинфицирующим средством. Для сравнения, приведем нормы обработки в нескольких мегаполисах: - Подвижной состав метро в Москве проходит дезинфекцию до 2-х раз в день (Мадрид, Пекин, Нью-Йорк - по 1 разу в день); - Станции Московского метрополитена обрабатываются каждые 1,5 часа (Мадрид, Пекин - каждые 4 часа, Нью-Йорк - каждые 8 часов).
Время ранних скидок вне часа пик	Внедрение проекта позволило уменьшить плотность скопления людей, и в утренние часы на Таганско-Краснопресненской линии стало свободнее на 7%. Ежедневно такой скидкой пользуются 100 тыс. пассажиров.

Бесконтактная оплата проезда	Доля бесконтактных оплат составила 30%.
Санитайзеры	3 тыс. санитайзеров установлены во всех вестибюлях станций метро – самое большое количество в мире.
Экспресс-тесты на COVID-19	На 12 станциях работают пункты для бесплатного тестирования на наличие вируса.

Москва – самый безопасный субъект федерации России по уровню аварийности и смертности на дорогах, что подтверждает приведенная статистика. За последние 10 лет в Москве на дорогах в 4 раза уменьшилась детская смертность (с 12 в 2010 году до трех в 2020-м) и травматизм на 40% (с 1043 до 634).

Социальный риск, рассчитанный как отношение количества погибших в ДТП к 100 тыс. населения, с 2010 года коэффициент (6,6) снизился на 58% и в 2021 году составил 2,8. Для сравнения, коэффициент социального риска в Санкт-Петербурге составляет 3,47, а в Нижегородской области – 11,4.

Глобальный потенциал развития ИТС выражается, в том числе, через создание уникальных сервисов. В рамках Московского урбанистического форума [5] в 2016 году ЦОДД представил 3D карту улично-дорожной сети столицы, отражающую транспортную ситуацию в реальном времени в виртуальной реальности. Уже в 2021 году в рамках того же форума был презентован новый способ бесконтактной оплаты, базирующийся на системе распознавания лиц пассажиров FACE PAY. Алгоритм сбора, шифрования и хранения информации обеспечивает безопасность и сохранность данных. Система позволяет увеличить пропускную способность турникетов и касс (в метро) и сократить время оплаты проезда на 30%.

Один из основных слоганов Московского транспорта, отражающий цели деятельности комплекса также делает акцент на безопасности и гласит: «Новый уровень безопасности пассажирского сервиса на транспорте!».

Опыт эксплуатации системы ИТС определил основные направления ее совершенствования в 2022 году и последующие годы:

- внедрение системы видеоналики (табло отображения информации о

пробках, погоде и др.) на МКАД и ЦКАД;

- расширение базы дорожных камер (3000 ед. на 100 дополнительных локациях);

- расширение функционала системы биометрии (детектирование лиц на пешеходном переходе, реализация FACE PAY на речном транспорте и др.);

- реализация шерингового проекта по закупке 200 электромобилей – Электропарк;

- расширение велоинфраструктуры и благоустройство в рамках маршрута «Зеленое кольцо»;

- разработка проекта Центра Кибербезопасности на базе ГКУ ЦОДД;

- широкое внедрение искусственного интеллекта в управлении потоками.

Так как обеспечение безопасности организации дорожного движения является одним из важнейших направлений стратегии развития Умного города Москва - 2030 – Безопасность и экология подраздела Безопасность, то реализация данных предложений позволит повысить безопасность проживания граждан и улучшить комфортность окружающей среды [8]. Использование Московским транспортным комплексом ИТС, сочетающим в своей работе современные инновационные технологии и новые управленческие решения, дает возможность не только прогнозировать дорожную ситуацию, регулировать транспортные потоки и мониторить особо важные объекты инфраструктуры, но и развивать потенциал, заложенный в концепцию Умного города в Москве.

Список источников:

1. Официальный сайт ГКУ ЦОДД. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gucodd.ru/> (дата обращения 29.01.2022).
2. Постановление Правительства Москвы № 597-ПП от 30.08.2017 «Об интеллектуальной транспортной системе города Москвы» <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/36851220/>
3. Официальный сайт Госавтоинспекции «ГУОБДД МВД России». [Электронный ресурс]. URL: <http://stat.gibdd.ru/> (дата обращения 29.01.2022).
4. Единый транспортный портал. [Электронный ресурс]. URL: <https://transport.mos.ru/> (дата обращения 29.01.2022).
5. Московский урбанистический форум. [Электронный ресурс]. URL: <https://mosurbanforum.ru/archive/> (дата обращения 29.01.2022).
6. Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" Собрание законодательства Российской Федерации. 11.12.1995. N 50. ст. 4873.
7. Официальный портал Мэра и Правительства Москвы. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/> (дата обращения 29.01.2022).
8. Зотов В.Б., Терехова К.О., Царапов М.Н. Анализ программ цифровизации в городе Москве. М.: Муниципальная академия 2020, №4, с.8-18

References:

1. The official website of the GКУ Data Center. [Electronic Resource]. URL: <http://www.gucodd.ru/> (case date 29.01.2022).
2. Decree of the Government of Moscow No. 597-PP of 30.08.2017 "On the Intellectual Transport System of the City of Moscow" <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/36851220/>
3. The official website of the State traffic inspectorate "GUOBDD Ministry of Internal Affairs of Russia." [Electronic Resource]. URL: <http://stat.gibdd.ru/> (case date 29.01.2022).
4. A single transport portal. [Electronic Resource]. URL: <https://transport.mos.ru/> (case date 29.01.2022).
5. Moscow Urban Forum. [Electronic Resource]. URL: <https://mosurbanforum.ru/archive/> (case date 29.01.2022).
6. Federal Law of 10.12.1995 N 196-FZ "On Road Safety" Collection of Legislation of the Russian Federation. 11.12.1995. N 50. Article 4873.
7. The official portal of the Mayor and the Government of Moscow. [Electronic Resource]. URL: <https://www.mos.ru/> (case date 29.01.2022).
8. Zotov V.B., Terekhova K.O., Tsarapov M.N. Analysis of digitalization programs in the city of Moscow. M.: Municipal Academy 2020, No. 4, p. 8-18

УДК 332.025

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_196

Организационно-теоретическая модель цифровизации управления собственностью (на уровне муниципального образования)

Organizational and theoretical model of digitalization of property management (at the level of the municipality)



Евгений Викторович Рожков

ФГБОУВО «Уральский государственный экономический университет» (УрГЭУ), аспирант, кафедры экономики предприятий, SPIN-код: 2920-7905, AuthorID: 421671, ORCID ID - 0000-0002-0886-5928, 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта / Народной Воли, д. 62/45, e-mail: r-yevgeniy@internet.ru

Evgeniy V. Rozhkov

FSBUVO Ural State University of Economics (Ural State Economic University), Applicant, Department of Economics of Enterprises, SPIN code: 2920-7905, AuthorID: 421671, ORCID ID - 0000-0002-0886-5928, 620144, Russia, Yekaterinburg, st. March 8/Narodnaya Volya, d. 62/45, e-mail: r-yevgeniy@internet.ru

Аннотация.

Актуальность изучаемого материала бесспорна и соответствует тенденциям современных экономических исследований.

Целью исследования является определение организационно-теоретической модели цифровизации материальной базы на примере муниципалитета.

В работе автором применяется общенаучный метод познания муниципальных особенностей модели цифровизации имущества.

Новизна статьи состоит в определении возможности создания новой модели управления собственностью на примере муниципального образования.

Задача статьи заключается в выявлении организационно-теоретической модели цифровизации управления собственностью.

По мнению автора, результаты исследования могут применяться местными органами власти при управлении муниципальным имуществом.

Ключевые слова.

Муниципальное образование, собственность, имущество, цифровизация, цифровые платформы.

1. Введение

Цифровая трансформация системы управления в нашей стране реализуется в соответствии проектом «Цифровая экономика Российской Федерации» [25].

Цифровая трансформация является необходимой предпосылкой повышения эффективности, обеспечения конкурентоспособности и устойчивого развития экономических систем, распространяющаяся на все сферы общественной жизни и виды деятельности [1].

Муниципальная экономика как отрасль экономических знаний, утраченная в эпоху централизованного государственного отраслевого управления, в настоящее время реально формируется в основном экономикой российских городов [18; 19].

Научно-технический прогресс в сочетании с глобализацией и интернационализацией социально-экономических процессов, рост информации общества, развитие региональной специализации, повышение уровня конкуренции – объективные эволюционные процессы, происходящие на уровне как глобальной, так и региональной экономики [10, С. 159].

Современные принципы и методы проектирования структур управления позволя-

Abstract.

The relevance of the study material is undeniable and corresponds to the trends of modern economic research.

The purpose of the study is to determine the organizational and theoretical model of digitalization of the material base using the example of a municipality.

In the author's work, a general scientific method of knowing the municipal features of the digitalization model of property is used. The novelty of the article consists in determining the possibility of creating a new property management model using the example of a municipality.

The objective of the article is to identify the organizational and theoretical model of digitalization of property management.

According to the author, the results of the study can be applied by local authorities in the management of municipal property.

Keywords.

Municipal unit, property, property, digitalization, digital platforms.

ет совершенствовать управление и повышать определённую эффективность [5].

Причина новых организационных моделей для институциональной среды – это зависимость от ранее выбранной траектории. Т.е., любые инновации оказываются невыгодными из-за механизмов возрастающей доходности [6, С. 143].

Сегодня происходит расслоение общества не только по материальному и социальному признаку, но и по уровню технологического знания и возникающих возможностей управления [13, С. 211].

Некоторые специалисты считают, что на муниципальном уровне разрабатывается не значительное количество нормативных документов, по сравнению с региональным и национальным уровнями [11, С. 124].

Теоретико-методологическая актуальность данной работы заключается:

- во-первых, в недостаточной освещённости анализов по управлению материальной базой на уровне муниципалитетов;
- во-вторых, в отсутствии анализов применения цифровых технологий в процессах по управлению материальным имуществом муниципальных образований.

Целью исследования является определение организационно-теоретической мо-

дели цифровизации материальной базы на примере муниципалитета.

В работе автором применяется общенаучный метод познания муниципальных особенностей модели цифровизации имущества.

Новизна статьи состоит в определении возможности создания новой модели управления собственностью на примере муниципального образования.

2. Обзор литературы

Исследованием цифровизации занимаются как зарубежные авторы: Bygstad B. [2], Eaton B. [3], Gawer A. [4], так и российские, такие как: Астахова Т.Н., Барыбина А.З., Меденников В.И. и другие.

С точки зрения эмпирического анализа наибольший интерес представляют теории, учитывающие взаимное влияние институциональной среды и организационных практик на возникновение новых организационных моделей [7].

По мнению Романова В.А., в качестве возможных элементов теоретической модели, могут выступать абстрактные объекты или, по-другому, теоретические конструкторы, которые должны находиться в чётко определённых отношениях друг с другом и логической взаимосвязи [8].

Алексеев А.В. считает, что научное сообщество должно располагать, признавать концепции, программы и т.д. использованию соответствующей квалиметрической модели [9, С. 351].

По мнению Зотова В.Б. в процессе цифровизации, одним из важных элементов остаётся получение обратной связи от рядовых пользователей в режиме непрерывного мониторинга и их рекомендаций по развитию новых сервисов [12, С. 16].

Антипин И.А. считает, что реализация проектов по повышению информационной открытости органов самоуправления расширяет возможности для диалога с бизнес-сообществом, повышает качество и доступность муниципальных услуг [16].

Сегодняшний этап развития и внедрения платформ и сервисов цифровизации муниципальных услуг характеризуют как новую перспективно развивающуюся отрасль цифровой экономики [17].

В результате широкомасштабного внедрения IT-технологий существенно возрастает возможность прямого общения участников экономического процесса [20].

Цифровые платформы являются разновидностью многосторонних платформ и представляют собой гибридные структуры, ориентированные на создание ценности путём обеспечения прямого взаимодействия [24].

3. Методы исследования

Новая экономическая парадигма основана на идеях непрерывного развития и движения. Она включает концепции циклично-волнового развития Кондратьева, эволюционную теорию Нельсона Р. и Уинтера С., концепцию технологических укладов Глазьева С. [15, С. 129].

Методологическую основу исследования составили научные труды, посвящённые проблемам выявления организационно-теоретических моделей цифровизации имущества, объяснение на этой основе существующих моделей, выявление новых, характеризующих трансформацию муниципального имущества и этапов процессов управления.

В ходе работы над статьёй был применён общенаучный метод познания проблемы. Задача проведённого исследования состоит в формировании оценки промежуточного этапа возможной модели управления собственностью города Перми. Цель статьи – поставить вопрос о необходимости изменения модели управления городской собственностью.

Учёные выделяют три класса технологий: системные, компонентные и фундаментальные. Системные соответствуют функциональным требованиям потребителя и формируются за счёт интеграции аппаратных и программных продуктов – компонентных технологий. Роль технологий в экономике обсуждается многими научными школами и научными теориями [14, С. 36].

Идеология институциональных экономических теорий позволяет анализировать поведение субъектов на рынке технологий, влияние институциональных факторов на их выбор и распространение. Мейнстрим теорий стратегического управления, изучающий закономерности функционирования

рыночных структур нового формата – сетей, платформ и т.д., сосредоточивает внимание на технологиях как одном из факторов конкурентоспособности [14, С. 36].

4. Результаты исследования

Развитие цифровых технологий, внедрение достижений и инструментов цифровой экономики в повседневную жизнь субъектов права не может не отражаться на балансе частных и публичных интересов [21, С. 17].

На уровне муниципального образования разработка научно обоснованных нормативных актов является проблематичной [22, С. 379].

Муниципальным имущественным комплексом является совокупность матери-

альных и нематериальных объектов, которые на праве собственности закреплены за населением или муниципальным образованием и которые предназначены для решения вопросов, имеющих местное значение, и удовлетворения всей совокупности интересов населения, проживающего в данном муниципалитете [23, С. 83].

Управление муниципальной собственностью – это сложный экономический процесс, который требует полноценного обеспечения сбора данных, их обработку и хранение. А при необходимости и создания стоимости этих данных, что имеет значение, когда данные преобразуются в цифровую аналитику [26].

Имущественный комплекс муниципального образования город Пермь можно представить в табличном виде (табл. 1).

Таблица 1.

Имущественный комплекс г. Перми на 2020 год*

№ п/п	Наименование	Кол-во	Площадь (тыс. кв. м.)	Балансовая стоимость (млн. руб.)
1	2	3	4	5
1	Недвижимое имущество:			
	Жилой фонд	19 234	826,7	10 130
	Нежилой фонд	3 292	2 050,0	19 100
2	Муниципальные предприятия и учреждения			

*Примечание - Составлено автором.

Как видно из представленных данных в таблице 1 по муниципальной собственности города Перми на начало 2020 года по недвижимому имуществу наибольшее ко-

личество (19850 единиц) относится к объектам инженерной инфраструктуры.

Характеристику цифровых платформ представим в табл. 2.

Таблица 2.

Характеристика цифровых платформ [27]

№ п/п	Показатель	«Маркетплейс»
1	Источник данных	Данные от юр. лиц; данные запросов от клиентов
2	Ключевой актив	Программное обеспечение и инфраструктура
3	Основа платформы	Товар как услуга
4	Источник данных	Данные по ключевым активам и их использованию
5	Ключевой актив	Материальные и нематериальные активы
6	Приоритетная группа заинтересованных сторон	Конечные пользователи

*Источник: Составлено автором по данным [27].

Принято считать, что цифровизация собственности позволит преобразовать потоки аналоговых данных в цифру и перевести имеющиеся коммуникации в компьютерные технологии - это будет первым шагом

к достижению цели, далее, необходимо будет завершить автоматизацию всех процессов (в инфраструктуре), и обеспечить современным оборудованием с поддержкой цифровых технологий.

На балансе муниципалитетов находится определённая материально-техническая база, которая предназначена для получения дохода, обращённого на поддержание жизнеобеспечения и развития территории. К такой материально-технической базе относится: недвижимость в виде земли, жилых и нежилых помещений и строений, основные и оборотные средства муниципальных образований, банковские кредитные ресурсы.

Критерием отбора функций управления собственностью муниципалитета является интерес, служащий способом оценки для управленческих действий по реализации целей и задач по использованию имущества муниципального образования, таких как: планирование, прогнозирование, организация, контроль, управление и т.д.

Цифровизация собственности приведёт к увеличению её стоимости и улучшению использования с экономической точки зрения. Принято считать, что цифровизация собственности позволит преобразовать потоки аналоговых данных в цифру и перевести имеющиеся коммуникации в компьютерные технологии - это будет первым шагом к достижению цели, далее, необходимо будет завершить автоматизацию всех процессов (в инфраструктуре), и обеспечить современным оборудованием с поддержкой цифровых технологий.

Таким образом, активность проявляемая экономистами по разработке нормативно-правовой базы по внедрению цифровых платформ в экономическую и социальную жизнь общества должна идти не только по «указке сверху», но и разрабатываться на местах, т.е. на региональном и на муниципальном уровнях (на примере городов федерального значения). И значительное влияние на наличие нормативной базы на муниципальном уровне могут оказать не только муниципальные и государственные служащие, но и привлечённые специалисты из коммерческих организаций и IT-компаний. Например, в городе Перми при поддержке Правительства Пермского края созданы два технопарка «Morion Digital» и «Технопарк Пермь», и IT-компании, располагающиеся на их пло-

щадях могут заниматься не только разработкой цифровых платформ, но и разрабатывать нормативную базу для их внедрения и использования на различных уровнях.

Промежуточный итог цифровым изменениям в муниципальном управлении был подведен на состоявшейся в Перми в апреле 2021 г. стратегической сессии «Стратегия цифровой трансформации Пермского края – 2030» с участием представителей руководства города и края, а также Министерства информационного развития РФ, АНО «Цифровая экономика» и Центра стратегических разработок [28]. В 2021 году, автор статьи докладывал комиссии по выбору мэра города Перми, как один из кандидатов (в качестве примера, можно сказать, что часть представленной программы Социально-экономического развития муниципального образования город Пермь, была посвящена именно этому), о необходимости внедрения цифровых технологий в городскую инфраструктуру и в первую очередь в недостатке или даже отсутствии нормативно-правовой базы в этой сфере.

5. Заключение

Своё видение модели цифровизации муниципальной собственности показанное автором статьи говорит о необходимости проведения кардинальных изменений в системе управления имуществом на уровне муниципального образования. Качественное управление городской собственностью повысит поступление денежных средств в местный бюджет. Управление имуществом в режиме «он-лайн» позволит не только контролировать собственность менеджерами городских структур, но и пользоваться её местными жителями в любое время и в удобной для себя форме.

Список источников:

1. Бородушко И.В. Тенденции цифровой трансформации в современной России // Путеводитель предпринимателя. 2021. Т. 14. № 1. С. 11-20.
2. Bygstad B. Generative innovation: a comparison of lightweight and heavyweight IT // Journal of Information Technology. 2017. Vol. 32. no. 2. pp. 180-193.
3. Chen Yu. Integrated and intellectual production: prospects and opportunities // Mechanical engineering. 2017. no. 3. pp. 588-595.
4. Eaton B., Elaluf-Calderwood S., Sorensen C., Yoo Y. Distributed tuning of boundary resources: the case of Apple's iOS service system // MIS Quarterly: Management Information Systems. 2015. Vol. 39. no. 1. pp. 217-243.
5. Некрасова О.И. Теоретические аспекты организационного проектирования: принципы, модели, методы // Научные исследования XXI века. 2019 № 1(1). С. 151-158.
6. Черныш А.В. Возникновение организационных моделей: взгляд новых институционалистов // Социологические исследования. 2017. № 4. С. 140-146.
7. Fligsein N., Mc Adam D. A Theory of Fields. New York: Oxford University Press. 2012. P. 1.
8. Романов В.А. Теоретические модели как способ познания изучаемых дисциплин в вузе // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1-1. С. 995.
9. Алексеев А.В. Модель цифровизации управления информационной безопасностью объектов морской техники и морской инфраструктуры // Региональная информатика и информационная безопасность. 2019. С. 348-353.
10. Марабаева Л.В., Соколов О.А., Горин И.А. Модели организации региональной инновационной инфраструктуры и их влияние на конкурентоспособность экономики региона // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2021. № 1(57). С. 158-171.
11. Зотов В.Б., Милькина И.В. Стратегическое планирование в муниципальном образовании: проблемы и повышение эффективности // Муниципальная академия. 2020. № 2. С. 122-126.
12. Зотов В.Б., Терехова К.О., Царапов М.Н. Анализ программ цифровизации в городе Москве // Муниципальная академия. 2020. № 4. С. 8-17.
13. Анимца Е.Г., Рахмеева И.И. Третья институциональная революция и изменение структуры экономических отношений // Научные труды ВЭО России. 2020. Т. 222. № 2. С. 206-218.
14. Орехова С.В., Евсева М.В. Технологические системы в экономике: гетеродоксальный подход и институциональные основы // Journal of Institutional Studies. 2020. № 12(4). С. 34-53. DOI: 10.17835/2076-6297.2020.12.4.034-053.
15. Анимца Е.Г., Рахмеева И.И. Методология анализа регуляторной среды региона // Общественные науки и современность. 2020. № 6. С. 127-135. DOI: 10.31857/S086904990012502-4.
16. Антипин И.А. Цифровизация как инструмент трансформации стратегического развития территории // Территория и практика общественного развития. 2018. № 12(130). С. 90-94.
17. Шмыгова А.А., Лысенко А.А., Шеметова Н.К. Развитие суперсервисов в условиях цифровизации государственных услуг // Молодёжь и наука. 2020. № 9. С. 54.
18. Силин Я.П., Анимца Е.Г. Эволюция парадигмы региональной экономики // Journal of New Economy. 2020. Т. 21. № 1. С. 5-28. DOI: 10.29141/2658-5081-2021-22-1-1.
19. Анимца Е.Г., Силин Я.П. Контуры формирования парадигмальных оснований в муниципальной экономике // Journal of New Economy. 2021. Т. 22. № 1. С. 5-25. DOI: 10.29141/2658-5081-2021-22-1-1.
20. Марамыгин М.С. Краудэкономика: новая реальность, новые финансовые инструменты // Бизнес, менеджмент и право. 2017. № 3-4. С. 17.
21. Грандонян К.А. Влияние цифровизации экономики на обеспечение баланса интересов гражданского общества и государства // Правовая культура. 2021. № 1(44). С. 16-21.
22. Нови И.Н. Современные проблемы управления муниципальной собственностью // Модернизация Российского общества и образования: новые технологические ориентиры, стратегии управления, вопросы правоприменения и подготовки кадров. XXII национальная научная конференция (с международным участием). Таганрог. 17 апреля 2021 года. С. 379-381.
23. Конева Е.А. Основные направления совершенствования механизмов управления муниципальной собственности // Актуальные вопросы экономики и управления. VI Международная научно-практическая конференция. Магнитогорск. 13 мая 2021 года. С. 82-86.
24. Попов Е.В., Веретенникова А.Ю., Мухамедьянова Ю.Ю. Матрица оценки цифровых платформ социально-инновационной деятельности // Вопросы инновационной экономики. 2021. Т. 11. № 3. С. 1247-1258. doi: 10.18334/vines.11.3.112407.
25. Дубровский В.Ж., Рожков Е.В. Сущность системы управления муниципальной собственностью, её трансформация в условиях цифровизации // Муниципальная академия. 2021. № 1. С. 190-195.
26. Рожков Е.В. Внедрение цифровых платформ при управлении муниципальной собственностью // Муниципальная академия. 2021. № 2. С. 144-149.
27. Раменская Л.А. Взаимодействие цифровых платформ с ключевыми заинтересованными сторонами: контент-анализ // Управленец. 2021. Т. 12. № 5. С. 96-106. DOI: 10.29141/2218-5003-2021-12-5-7.
28. Дубровский В.Ж., Рожков Е.В. Проблемы и эффективность управления муниципальным имуществом с использованием цифровых технологий: опыт муниципального образования «город Пермь» // e-FORUM. 2021. Т. 5. № 3. С. 2.

References:

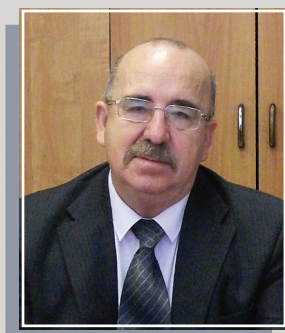
1. Borodushko I.V. Trends in digital transformation in modern Russia//Entrepreneur's Guide. 2021. T. 14. № 1. pp. 11-20.
2. Bygstad B. Generative innovation: a comparison of lightweight and heavyweight IT // Journal of Information Technology. 2017. Vol. 32. no. 2. pp. 180-193.
3. Chen Yu. Integrated and intellectual production: prospects and opportunities // Mechanical engineering. 2017. no. 3. pp. 588-595.
4. Eaton B., Elaluf-Calderwood S., Sorensen C., Yoo Y. Distributed tuning of boundary resources: the case of Apple's iOS service system // MIS Quarterly: Management Information Systems. 2015. Vol. 39. no. 1. pp. 217-243.
5. Nekrasova O.I. Theoretical aspects of organizational design: principles, models, methods//Scientific research of the 21st century. 2019 № 1(1). pp. 151-158.
6. Chernysh A.V. Emergence of organizational models: the view of new institutionalists//Sociological research. 2017. № 4. pp. 140-146.
7. Fligsein N., Mc Adam D. A Theory of Fields. New York: Oxford University Press. 2012. P. 1.
8. Romanov V.A. Theoretical models as a way of knowing the studied disciplines at a university // Modern problems of science and education. 2015. № 1-1. P. 995.
9. Alekseev A.V. Model of digitalization of information security management of marine equipment and marine infrastructure// Regional informatics and information security. 2019. pp. 348-353.
10. Marabaeva L.V., Sokolov O.A., Gorin I.A. Models of the organization of regional innovation infrastructure and their impact on the competitiveness of the region's economy//Bulletin of the Research Institute of Humanities under the Government of the Republic of Mordovia. 2021. № 1(57). pp. 158-171.
11. Zotov V.B., Milkina I.V. Strategic planning in municipal education: challenges and improvement of efficiency // Municipal Academy. 2020. no. 2. pp. 122-126.
12. Zotov V.B., Terekhova K.O., Tsarapov M.N. Analysis of digitalization programs in the city of Moscow // Municipal Academy. 2020. no. 4. pp. 8-17.
13. Animitsa E.G., Rakhmeeva I.I. The third institutional revolution and a change in the structure of economic relations//Scientific works of WEO of Russia. 2020. T. 222. № 2. pp. 206-218.
14. Orekhova S.V., Evseeva M.V. Technological systems in economics: heterodox approach and institutional foundations//Journal of Institutional Studies. 2020. № 12(4). pp. 34-53. DOI: 10.17835/2076-6297.2020.12.4.034-053.
15. Animitsa E.G., Rakhmeeva I.I. Methodology of analysis of regulatory environment of the region // Social sciences and modernity. 2020. № 6. pp. 127-135. DOI: 10.31857/S086904990012502-4.
16. Antipin I.A. Digitalization as a tool for transforming the strategic development of the territory // Territory and practice of social development. 2018. № 12(130). pp. 90-94.
17. Shmygova A.A., Lysenko A.A., Shemetova N.K. Development of services in the conditions of digitalization of public services// Youth and science. 2020. № 9. P. 54.
18. Silin J.P., Animica E.G. Evolution of the paradigm of regional economics // Journal of New Economy. 2020. T. 21. № 1. pp. 5-28. DOI: 10.29141/2658-5081-2021-22-1-1.
19. Animitsa E.G., Silin Y.P. Contours of the formation of paradigm foundations in municipal economics // Journal of New Economy. 2021. T. 22. № 1. pp. 5-25. DOI: 10.29141/2658-5081-2021-22-1-1.
20. Maramygin M.S. Crowdeconomics: new reality, new financial instruments // Business, management and law. 2017. № 3-4. P. 17.
21. Grandonian K.A. Impact of digitalization of the economy on ensuring balance of interests of civil society and the state // Legal culture. 2021. № 1(44). pp. 16-21.
22. Modern problems of municipal property management//Modernization of the Russian Society and Education: new technological guidelines, management strategies, law enforcement and training issues. XXII National Scientific Conference (with international participation). Taganrog. April 17, 2021. pp. 379-381.
23. Koneva E.A. Main directions of improvement of municipal property management mechanisms // Topical issues of economy and management. VI International Scientific and Practical Conference. Magnitogorsk. May 13, 2021. pp. 82-86.
24. Popov E.V., Veretennikova A.Yu., Mukhamedyanova Yu.Yu. Matrix of assessment of digital platforms of social and innovative activity // Issues of innovative economy. 2021. T. 11. № 3. pp. 1247-1258. doi: 10.18334/vinec.11.3.112407.
25. Dubrovsky V.Z., Rozhkov E.V. The essence of the municipal property management system, its transformation in the conditions of digitalization // Municipal Academy. 2021. № 1. pp. 190-195.
26. Rozhkov E.V. Introduction of digital platforms in the management of municipal property // Municipal Academy. 2021. № 2. pp. 144-149.
27. Ramenskaya L.A. Interaction of digital platforms with key stakeholders: content analysis // Manager. 2021. T. 12. № 5. pp. 96-106. DOI: 10.29141/2218-5003-2021-12-5-7.
28. Dubrovsky V.Z., Rozhkov E.V. Problems and efficiency of municipal property management using digital technologies: the experience of the Perm City Municipality // e-FORUM. 2021. Vol. 5. No. 3. P. 2.

УДК 352.071

DOI: 10.52176/2304831X_2022_01_203

Исследование противоречия между процессами агломерации и урбанизации

Study of the contradiction between the processes of agglomeration and urbanization



Рифат Жамалетдинович Сираждинов

Кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, доцент, ORCID: <https://orcid.org/https://orcid.org/0000-0002-0063-1430>, SPIN-код: 5339-6657, AuthorID: 683334, Web of Science Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/2012>, Россия, Москва, e-mail: rifsir@yandex.ru

Rifat Zh. Sirazhdinov

Candidate of Economic Sciences, senior research associate, associate professor, ORCID: <https://orcid.org/https://orcid.org/0000-0002-0063-1430>, SPIN code: 5339-6657, AuthorID: 683334, Web of Science Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/2012>, Russia, Moscow, e-mail: rifsir@yandex.ru

Аннотация.

В мире большими темпами развиваются урбанизация и агломерация. При этом, как в научной литературе, так и в нормативных актах достаточно часто эти понятия смешиваются. Хотя причины этих процессов весьма различаются и могут приводить к совершенно разным последствиям. Так наиболее урбанизованными территориями в мире являются почти все европейские страны, а наибольшее количество агломераций находится в Азии. При этом происходит дальнейший рост количества агломераций именно на азиатском континенте.

Ключевые слова.

Социально-экономическое развитие; урбанизация; агломерация; отраслевая структура; городское население; темпы роста населения.

Abstract.

The world is rapidly developing urbanization and agglomeration. At the same time, both in the scientific literature and in regulations, these concepts are often confused. Although the reasons for these processes are very different and can lead to completely different consequences. So the most urbanized territories in the world are almost all European countries, and the largest number of agglomerations is located in Asia. At the same time, there is a further increase in the number of agglomerations on the Asian continent.

Keywords.

Socio-economic development; urbanization; agglomeration; industry structure; urban population; population growth rates.

В большинстве научной и научно-технической литературе обычно урбанизация и агломерация отождествляются, но на самом деле эти процессы и соответственно результаты могут быть отнесены к разным этапам социально-экономического развития страны и различным этапам уровней развития технологий. Кроме того, по нашему мнению, на темпы урбанизации и агломерации могут оказывать влияние различные группы факторов, и их сочетание зависит от национальных особенностей организации населения и развитости систем расселения в стране. Причем далеко не всегда эти процессы идут параллельно.

Обычно под урбанизацией понимается процессы увеличения числа городских населенных пунктов и доли населения в них. [1] При этом необходимо учесть, что процесс урбанизации вызывает не только количественные изменения в структуре населения, но качественные. При этом форма организации труда также преобразуется в наемную, за исключением сферы услуг, где преобладают самоорганизация и самозанятость или индивидуальные предприниматели с привлечением минимального количества работников по трудовому найму. Кроме того, при урбанизации население прекращает заниматься подсобным хозяйством. При этом также изменяются формы предоставления жилищных и коммунальных услуг от строго индивидуальных или групповых форм население переходит к коллективным способам потребления их. В этом случае практически в большинстве населенных пунктах городского типа все инженерные системы предназначены для предоставления их услуг для большей части населения, то есть они являются общегородскими.

Урбанизация практически во всех странах имеет общие признаки в частности:

- Резко увеличивается доля населения в городских поселениях, особенно это касается развивающихся стран;
- Повышается доля населения крупных населенных пунктов;
- Увеличиваются географические размеры городов.

Однако в последние годы, особенно в развитых странах, идет процесс, который

назвали субурбанизация. За счет высокой плотности застройки территории городов в них значительно ухудшается транспортная и экологическая ситуация. Кроме того, эксплуатация высотных зданий требует более высоких затрат на предоставляемые жилищные и коммунальные услуги потребителям. Это приводит, в свою очередь, к миграции населения для постоянного проживания в ближайшие пригороды в пределах транспортной доступности. Это приводит к дальнейшему росту, а следовательно и дополнительной нагрузке на транспортную инфраструктуру. Дальнейшее увеличение численности населения городов приводит также к сокращению сельского населения, которое может обеспечить первое необходимым набором продовольствия. А это соотношение является производным от производительности труда в соответствующей отрасли народного хозяйства. При слишком высокой нагрузке на земельные ресурсы происходит их деградация, для предотвращения которой используют методы интенсификации производства. То есть для дальнейшего роста уровня городского населения в любой стране существуют определенные границы (пределы), которые могут, в свою очередь, зависеть от целого ряда факторов.

В таблице 1 представлены показатели ряда стран, характеризующие уровень урбанизации, плотность населения и ряд других, необходимых для анализа.

Рейтинг страны показывает место в списке стран по уровню урбанизации, который определяется как доля городского населения в общей численности населения.

Достаточно часто в научно-технической литературе при проведении анализа процессов урбанизации многие авторы в качестве одного из основных факторов упоминается уровень социально-экономического развития страны и плотность населения в ней. Однако, как показывает анализ уровня урбанизации, приведенный в таблице 1 и его рейтинг по странам не подтверждает приводимые доводы. Так в приведенной таблице 1 на первом месте стоит Япония, где плотность населения составляет 336 человек на 1 кв. км. территории, которая в мировом рейтинге занимает 15 место. На

втором в нашей выборке стоит Бразилия, где плотность населения составляет всего 23,6 человека на 1 кв. км территории. Да конечно уровень социально-экономического развития этих стран весьма различается, но при этом уровень урбанизации не сильно различается. С другой стороны страны, находящиеся на одном уровне социально-экономического развития достаточно близко нами приведены на второй и третьей строчках. Это Великобритания и США. Но при этом при достаточно близком уровне урбанизации в этих странах существенно различаются плотность населения. Если в Великобритании она составляет 255 человек на 1 кв. км., то в США она равна 32. Таким образом, из приведенных данных следует, что уровень урбанизации в любой стране зависит, прежде всего, от степени концентрации промышленности и ее структуры. До начала 20-го века урбанизация происходила в эволюционном виде, то есть городские поселения постепенно «впитывали» сельское население, при это значительно изменились технологии сельскохозяйственного производства за счет выведения новых высокопродуктивных сортов в растениеводстве и высокопродуктивных пород скота и птицы и происходило значительное изменение

структуры населения. Наиболее активно эти процессы урбанизации в США и Европе начались после 1926 года из-за активной индустриализации государства. В СССР эти процессы происходили практически в эти же годы. Об этом свидетельствуют знаменитые пятилетние планы индустриализации страны. Параллельно с этим было заложено множество новых, крупных населенных пунктов, некоторые из них строились непосредственно у мест добычи полезных ископаемых. При этом, как свидетельствуют, данные приведенные в таблице значительно сокращается удельный вес сельскохозяйственного производства. Но эта тенденция характерна именно для стран индустриально развитых стран Европы и США. Также в эту компанию попала и Япония.

Как показывает анализ структуры затрат домашних хозяйств в крупнейших городах, то есть на наиболее урбанизированных территориях, они значительно выше, чем в сельских поселениях и городских поселениях меньшего масштаба. При этом в них значительно возрастает доля сферы услуг, что также нашло отражение в приведенной таблице 1. Причем это характерно не только для крупнейших городов, но и страны в целом.

Таблица 1.

Показатели уровня урбанизации ряда ведущих стран

Рейтинг	Страна	Городское население (%)	Плотность населения на км ²	Доля промышленности в ВВП	Доля сферы услуг	Доля сельского хозяйства в ВВП
15	Япония	91,7	336	28,1	70,8	1,1
27	Бразилия	86,8	23,6	22,6	72,2	5,2
33	Великобритания	83,7	255	20,2	79,2	0,6
36	Соединённые Штаты Америки	82,5	32	18,5	80,6	0,9
38	Канада	81,5	3,5	30,7	66,2	3,1
39	Южная Корея	81,4	494	39	59	2
41	Франция	80,7	118	19,5	78,8	1,7
52	Германия	77,4	230	31	68,1	0,9
60	Россия	74,6	8,56	33,3	62,3	4,4
69	Италия	70,7	193	29	68,2	2
97	Китай	60,3	139	41,2	50,4	8,4
161	Индия	34,5	357	29,1	53,9	17

Составлена на базе https://zen.yandex.ru/media/show_me_world/dolia-promyshlennosti-i-uslug-v-ekonomike-rossii-ssha-i-kitai-5f687299b142594c5389e02e [8]

Таким образом, по нашему мнению, урбанизация и особенно ее высокие темпы характерна для развивающихся стран, в которые в последние 20-30 лет наиболее развитые страны особенно европейские и США переводят наиболее «грязные» и опасные технологии. При этом функциональный контроль над объемами производства наиболее важных групп товаров за счет обладания необходимыми правами и патентами компаниям США, Европы и Японии. При этом необходимо учесть, что за счет использования удаленного контроля за параметрами работы технологического оборудования и технологических процессов возможен контроль качества выпускаемой продукции. Об этом свидетельствует тот факт, что практически показатели качества, долговечность и надежность товаров практически у всех товаропроизводителей одинаковы, что в принципе без использования определенных инструментов невозможно. Если вспомнить 70-е годы двадцатого века, качество ведущих японских компаний, производящих сложную бытовую технику было значительно выше многих других.

Таким образом, анализируя показатели таблицы 1 можно сделать выводы о том, что урбанизация ранее проходила более плавно, и наибольшие показатели урбанизации имеют страны начавшие свое социально-экономическое развитие в конце 19 начале 20 века. Однако в конце 20 века и в начале 21 века наибольшие темпы роста показывают страны, фактически «стартовавшие» в середине 20 века. При этом необходимо обратит особое внимание на то, что плотность населения на 1 кв. км. на показатели урбанизации в реальности не оказывают никакого влияния.

Подведя некоторые итоги по анализу процессов урбанизации, можно сделать выводы о том, что урбанизация является следствием социально-экономических процессов вызванных ростом общественного производства и концентрацией этих производств на тех территориях, где для этого существуют экономические условия, в частности удобное местоположение к источникам сырья, рабочей силы, транспортной инфраструктуры, местам потребления и т.д. Процессы автоматизации, ро-

ботизации и информатизации значительно изменяют соотношение указанных факторов производства, однако общие принципы социально-экономического развития страны и регионов остаются прежними. Кроме того для учета резервов роста урбанизации в стране необходимо учитывать национальные и культурные особенности населения и географические особенности и рельеф местности в стране. Так, например, в Бразилии значительную часть территории составляют широко разливающиеся реки и их притоки. В свою очередь, большая часть территории Перу составляют горы и наиболее заселенная часть страны, равная 12 процентов территории, где проживает более половины населения страны [4].

Как мы уже отмечали выше при реализации процессов урбанизации, прежде всего, происходит качественное изменение структуры административно-территориального деления страны. То есть, значительная часть муниципальных образований укрупняются [6,7].

Другим направлением концентрации населения, реализующее направление социально-экономического развития территорий является агломерация.

Под агломерацией обычно понимается общность нескольких населенных пунктов, объединенных социально-экономическими интересами за счет присутствия в них промышленных предприятий, участвующие в производстве какого-либо товара [9]. Это использование производственных и социальных ресурсов и инфраструктуры позволяет сокращать затраты на производство и реализацию продукции и достигать синергетического эффекта. При этом в качестве основного условия формирования агломерации является, прежде всего, добровольность в участии в этом процессе и его определенная стадийность [2].

В 2018 году по заказу ООН была проведена перепись численности городских агломераций. Исследование проводилось с целью выявления тенденций социально-экономического развития разных стран в регионах и уточнения обеспеченности продовольственными и материальными ресурсами населения стран.

Нами была осуществлена выборка крупнейших агломераций в составе 71 единицы. Из 71 крупнейшей агломерации 63,3 процента от общих территорий из них расположены в Азии, причем самая крупная из неазиатских- Нью-Йорк почти в два раза меньше самой крупной в мире- Токио.

По состоянию на упомянутую дату в

Азии расположена 41 агломерация, и их распределение их по странам представлено в таблице 2.

Из приведенных данных в таблице 2 следует, что почти треть крупнейших городских агломераций расположены в Китае. Восемь расположены в Индии. В Японии в 2018 году расположились лишь 3.

Таблица 2.

Распределение городских агломераций по странам, расположенным в Азии

Страна	Число агломераций
Китай	15
Индия	8
Япония	3
Индонезия	1
Республика Корея	1
Филиппины	1
Пакистан	2
Таиланд	1
Бангладеш	1
Иран	1
Турция	1
Вьетнам	1
Тайвань	1
Малайзия	1
Ирак	1
Сингапур	1
Саудовская Аравия	1
Всего	41

Такое неравномерное распределение количества городских агломераций объясняется значительными инвестициями и преференциями развитых стран после 80-х годов в экономику Китая и Индии, где стоимость рабочей силы была значительно ниже, чем в развитых странах. При этом, как мы уже отмечали ранее,

развитые страны фактически оставляли контроль за объемами и качеством выпускаемой продукции за счет обладания лицензией и патентами [5].

В таблице 3 представлено распределение крупнейших городских агломераций в Северной Америке.

Таблица 3.

Распределение крупнейших городских агломераций по странам Северной Америки

Страна	Число агломераций
США	8
Мексика	1
Канада	1
Всего	10

В Северной Америке как и следовало ожидать, наибольшее количество городских агломераций расположено в США. Именно они (США) являются наиболее развитыми, причем, имеющие наибольший исторический опыт.

Проведенный нами анализ формирования и развития городских агломераций свидетельствует о том, что удельный вес и влияние городских агломераций, расположенных в развитых странах со временем будет продолжать снижаться, за счет пе-

реноса наиболее вредных производств в развивающиеся страны и за счет осуществления неравноценного обмена между развитыми и другими странами. В процессе роста числа и доли городских агломераций значительно вырастет объем международной торговли, при этом развитые страны экспортируют услуги, а развивающиеся страны являются основными поставщиками продукции, как промышленного характера так народного потребления. Это соотношение может привести к дальнейшей диспропорции в международной торговле, которая искусственно ликвидируется созданием новых инструментов и механизмов. Одним из таковых, на наш взгляд, является введением «углеродного» налога и санкций. Эти механизмы широко используются развитыми странами, которые являются основными потребителями товаров, поставщиками которых являются практически весь мир, но при этом за счет введения новых макроэкономических или административных инструментов регулирования международной торговли получать необоснованные преимущества.

Проведенный нами анализ содержания процессов урбанизации и агломерации позволяет сделать выводы о различии источников и их последствий.

Урбанизация приводит к горизонтальной интеграции населенных пунктов и реорганизуем качественно структуру населения. Агломерация является следствием вертикальной интеграции, вызванной развитием производства определенных видов продукции и товаров или сопряженных с ними по технологическому принципу или комплексной переработке определенного вида сырья. В дальнейшем, по нашему мнению, темпы роста городских агломераций снизятся за счет наличия естественных ограничений и переходу к другим принципам организации производства [3,5].

Список источников:

1. Большая российская энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа.- <https://bigenc.ru/geography/text/4700882> (дата обращения 13.01.2022)
2. Бронников И., Зотов В., Базиан К. О проблемах территориального развития муниципальных образований Самоуправление. 2015. № 9. С. 11-14.
3. Мусинова Н.Н. Социально-экономическое развитие муниципальных образований в рамках городских агломераций Вестник университета. 2021. № 5. С. 5-11.
4. Перу Большая Российская энциклопедия [Электронный ресурс]. Режим доступа <https://bigenc.ru/geography/text/2775845> (дата обращения 14.01.2022)
5. Сираждинов Р.Ж. Исследование тенденций развития городских агломераций. Муниципальная академия. 2021. № 4. С. 162-166.
6. Сираждинов Р.Ж. Современный этап реализации стратегии территориального развития России. Муниципальная академия. 2021 № 2 с. 122-127
7. Стадолин М.Е., Петрина О.А. О пространственной сегрегации развития городских агломераций Муниципальная академия. 2020. № 1. С. 161-166.
8. Доля промышленности и услуг в экономике России, США и Китая// Электронный ресурс [Режим доступа] https://zen.yandex.ru/media/show_me_world/dolia-promyshlennosti-i-uslug-v-ekonomike-rossii-ssha-i-kitaia-5f687299b142594c5389e02e
9. Энциклопедический словарь конституционного права // Электронный ресурс [Режим доступа]URL: https://constitutional_law.academic.ru

References:

1. Great Russian Encyclopedia [Electronic resource]. Access mode.- <https://bigenc.ru/geography/text/4700882> (accessed 01/13/2022)
2. Bronnikov I., Zotov V., Baziyan K. On the problems of territorial development of municipalities Self-government. 2015. No. 9. S. 11-14.
3. Musinova N.N. Socio-economic development of municipalities within urban agglomerations Bulletin of the University. 2021. No. 5. S. 5-11.
4. Peru Great Russian Encyclopedia [Electronic resource]. Access mode <https://bigenc.ru/geography/text/2775845> (accessed 01/14/2022)
5. Sirazhdinov R.Zh. Study of trends in the development of urban agglomerations. Municipal Academy. 2021. No. 4. S. 162-166.
6. Sirazhdinov R.Zh. The current stage of the implementation of the strategy of territorial development of Russia. Municipal Academy. 2021 No. 2 p. 122-127
7. Stadoln M.E., Petrina O.A. On the spatial segregation of the development of urban agglomerations Municipal Academy. 2020. No. 1. S. 161-166.
8. The share of industry and services in the economy of Russia, the USA and China // Electronic resource [access mode] https://zen.yandex.ru/media/show_me_world/dolia-promyshlennosti-i-uslug-v-ekonomike-rossii-ssha-i-kitaia-5f687299b142594c5389e02e
9. Encyclopedic dictionary of constitutional law // Electronic resource [access mode] URL: https://constitutional_law.academic.ru

Content

Outcome of the meeting of the Russian municipal academy.....2 Desenko V.V.	Budget investments, evaluation of their effectiveness 111 Malyshev A.A., Dmitriev A.A., Lipatova I.V.
Results of the XXI Russian Mutual Forum..... 17 Yurkova S.N., Lvutina E.A.	Public procurement with an environmental component North-Western Federal District 118 Samutina M.A., Babich L.V.
<u>Management organization</u>	Economic security of state companies: threats and ways to ensure..... 126 Yakovlev A.Yu.
Cossacks as a historical basis of modern local government20 Zotov V.B., Chuprova Ju.N.	Trategic alliances: advantages and disadvantages 132 Rozenkov M.A., Lapygin Yu.N.
How to achieve the electoral activity of young people.....26 Nefedova S.P.	<u>Development of regions and municipalities</u>
Implementation of youth policy in Moscow33 Avachev A.V., Ubushaeva B.G., Novikov I.E.	The role of municipalities in waste management and the experience of reconstruction of existing landfills on the example of Däva Deponi och avfallscenter i Umeå (Sweden)..... 138 Per Granlef, Anders Karlsson, Yushmanova S.I., Medovar Yu.A., Yushmanov I.O., Khmelchenko E.G.
The role of local self-government in conflict management in realizing the right of citizens to obtain general secondary education (by the example of the Moscow region)41 Vassilieva K.V.	Management of environmental and recreational forest management of the Moscow Metropolitan Region 148 Torgashev R.E., Golovanov V.I.
Approaches to the formation of competencies of environmental leaders-managers: educational aspect49 Kirnarskaya S.V., Anfimova A.Yu., Zemskaya E.D.	Involvement of society in the management of environmental safety of large cities 161 Markova O.V., Anfimova A.Yu.
Digital transformation of public and municipal administration: International experience and priorities in Russia54 Abramov V.I., Andreev V.D.	Management of ecological and economic development of the Moscow Metropolitan Region..... 168 Torgashev R.E., Seregin V.N., Nikolaev K.I.
Thirty years of reforming the housing and communal services - results and development perspectives64 Demin A.V., Rybalchenko I.V., Milkina I.V.	Increasing the number of social facilities as a component of the municipal strategy of socio-economic development of the city 178 Rozhkov E.V.
On the issue of economic and legal regulation of terminology in the field of waste management in the Russian Federation74 Dolgushin A.B., Khmelchenko E.G., Cherkasova M.A.	Problems of development of transport accessibility of Russian regions and its influence on national security 184 Yakovlev A.Yu., Titov A.A.
Patterns of the evolution of the working environment as a consequence of managerial and technological revolutions82 Ivanov V.V., Ivanova A.V.	Road safety management of the smart city of Moscow 191 Golovanov V.I., Rapatsevich A.A.
Implementation of the principles of quality management by Edwards Deming and Masaaki Imai in the production management of SUE Mosgortrans88 Filatov V.V., Gorelova T.P., Serebrovskaya T.B., Litvina M.I.	Organizational and theoretical model of digitalization of property management (at the level of the municipality) 196 Rozhkov E.V.
Conducting a study of the key needs of coworking residents in Russia.....96 Ivanov V.V., Ivanova A.V., Ubushaeva B.G.	Study of the contradiction between the processes of agglomeration and urbanization203 Sirazhdinov R.Zh.
<u>Economics and Finance</u>	
Problems of intergovernmental relations in a unified public authority system..... 103 Semenova E.V., Dyubin V.V., Soboleva A.Yu.	

Информационно-аналитический журнал
зарегистрирован в Роскомнадзоре.
Свидетельство о регистрации СМИ:
ПИ № ФС77-50260 от «22» июня 2012 г.

УВАЖАЕМЫЕ АВТОРЫ!

Журнал «Муниципальная академия»
включён в Перечень научных
журналов, рекомендованных ВАК
РФ для публикации материалов
кандидатских и докторских
диссертаций.

В издании публикуются
официальные материалы
союзов и ассоциаций местного
самоуправления, результаты
научных исследований и лучшая
практика в области местного
самоуправления и муниципального
управления.

При написании и оформлении
статей редакция журнала
«Муниципальная академия»
просит придерживаться правил,
представленных на сайте.
Электронная версия журнала
и требования к публикациям
размещены на официальном
сайте журнала «Муниципальная
Академия»: www.journal-rma.ru

По вопросам публикации статей
следует обращаться в редакцию
журнала по телефонам:
+7 (915)405-64-19 +7(495)229-03-87
или по электронной почте:
journal-rma@mail.ru

ООО «Муниципальная академия»
Адрес: 111024, г. Москва,
ул. Авиамоторная, д. 12, офис 814.
Тел.: +7 (915) 405-64-19
+7 (495) 229-03-87
E-mail: journal-rma@mail.ru
Сайт: www.journal-rma.ru

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Бурак Петр Иосифович — д.э.н., профессор, председатель редакционного совета
Быков Александр Владимирович — д.п.с.н., профессор
Зотов Владимир Борисович — д.э.н., профессор
Пупырев Евгений Иванович — д.т.н., профессор
Мокрый Владимир Семенович — д.ю.н., профессор
Рош Елена Сергеевна — д.э.н., профессор
Калабеков Алан Лазаревич — д.б.н., профессор
Найданов Александр Сергеевич — к.пед.н.
Толкачев Сергей Генрихович — к.э.н.
Ружицкий Владимир Петрович — д.т.н., профессор
Белых Ирина Викторовна — к.э.н.
Шульга Татьяна Ивановна — д.п.с.н., профессор
Рой Олег Михайлович — д.с.н., профессор
Беляев Александр Матвеевич — д.с.н., профессор
Грищенко Леонид Леонидович — д.ю.н., профессор
Рагулина Юлия Вячеславовна — д.э.н., профессор
Семкина Ольга Сергеевна — к.э.н., профессор
Бутова Татьяна Витальевна — к.э.н., доцент
Юркова Светлана Николаевна — к.т.н., доцент
Милюкина Ирина Владимировна — к.э.н., доцент

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор:

Зотов Владимир Борисович, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Голованов Владимир Иванович, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Кириллова Ариадна Николаевна, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Рагулина Юлия Вячеславовна, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Авдеева Татьяна Тимофеевна, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Рождественская Ирина Андреевна, д.э.н., профессор

Заместитель главного редактора:

Терехова Кристина Олеговна

Заместителя главного редактора:

Анопченко Татьяна Юрьевна, д.э.н., профессор

Ученый секретарь: **Бирюкова Татьяна Александровна**

Верстка: **Кравченко Сергей Михайлович**

Руководитель издательских проектов: **Чихирников Валерий Васильевич**

РЕЦЕНЗЕНТЫ

Алексеев Александр Юрьевич — к.э.н., доцент

Ибятков Файль Мужипович — к. и.н., доцент

Номер отпечатан в Новой книжной типографии: ООО «Триада»
новая-книжная-типография.рф
Подписан в печать 25.03.2022
Заказ № 27214
Тираж 1000 экз.
Периодичность: 4 выпуска в год.

Ответственность за достоверность информации и наличие в материалах фактов, неподлежащих разглашению в открытой печати, лежит на авторах публикаций. Мнение редакции не всегда совпадает с мнением авторов. Перепечатка опубликованных материалов без письменного согласия редакции не допускается. Ссылка на журнал при перепечатке обязательна

Открыта подписка на научный информационно-аналитический журнал

Муниципальная Академия

Научный информационно-аналитический журнал

Журнал является официальным печатным органом Российской муниципальной академии.

В журнале публикуются официальные материалы союзов и ассоциаций местного самоуправления, результаты научных исследований и лучшая практика в области местного самоуправления и муниципального управления.

Периодичность: 4 выпуска в год (155М2304-831Х). В 2015 году журнал «МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ» включён в перечень рецензируемых научных изданий, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации. В этой связи на страницах журнала кроме материалов о практике и теории местного самоуправления, государственного и территориального управления будут публиковаться научные изыскания в области экономики, используемые при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук.

Электронная версия журнала и требования к публикациям размещены на официальном сайте журнала «Муниципальная Академия»: www.journal-rma.ru.

По вопросам публикации статей следует обращаться в редакцию журнала по телефонам:

+7(915)405-64-19

+7 (495)229-03-87

или по электронной почте: journal-rma@mail.ru.

Подписку для физических лиц можно оформить на сайте Агентства подписки "Деловая пресса", <https://delpress.ru/>, подписной индекс: 20757DP.

Подписку для юридических лиц можно оформить на сайте Агентства «Урал-Пресс», <http://www.ural-press.ru/>, подписной индекс: 70500.

