

Муниципальная Академия

№2 • апрель-июнь • 2018

РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

ЭКОНОМИКА И ФИНАНСЫ

ТЕХНОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ



Официальный печатный орган Российской муниципальной академии

Содержание

Развитие регионов и муниципальных образований

Российская Муниципальная Академия: Избран Новый Президент.....	2
«РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ ГОСУДАРСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ».....	3
День местного самоуправления в РФ повышает эффективность территориального управления.....	7
Зотов Владимир Борисович	
РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА УЧАСТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБЩЕСТВАХ: ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.....	11
Александр Юрьевич Яковлев	
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА ИНВЕСТИЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ.....	16
Петрина Ольга Анатольевна	
Цветков Александр Юрьевич	
Реновация территорий и имущественного комплекса Минобороны России на основе индустриальных парков.....	21
Фадеев Александр Сергеевич	
Филатов Владимир Владимирович	
Рукина Ирина Михайловна	
Голованов Владимир Иванович	
Межрегиональные интеграции в управлении экологическими проектами.....	27
Анфимова Анна Юльевна	
Кирнарская Светлана Викторовна	
Роль научно-познавательного туризма в развитии туристического кластера региона.....	31
Анфимова Анна Юльевна	
Марченко Евгения Васильевна	
Ревитализация городских территорий на основе индустриальных парков.....	35
Сагина Оксана Александровна	
Голованов Владимир Иванович	
Филатов Владимир Владимирович	
Язев Григорий Валерьевич	

Экономика и финансы

Актуальные вопросы совершенствования системы субсидирования потребителей жилищно-коммунальных услуг.....	46
Демин Александр Васильевич	
Рыбальченко Илья Владимирович	
ОЦЕНКА ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ.....	51
Намитулина Анжела Захитовна	
Бурякова Анастасия Олеговна	
Прокофьев Михаил Николаевич	
Сенчакова Полина Дмитриевна	
Проблемы финансового обеспечения в муниципальных образованиях и направления повышения уровня самостоятельности местной власти.....	57
Зотов Владимир Борисович	
Голованов Владимир Иванович	
РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РОССИИ В РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.....	62
Слезко Леонид Вячеславович	
Инструменты государственного софинансирования проектов развития туристской инфраструктуры: государственно-частное партнерство, кластерный подход, система государственных закупок.....	67
Лебедева Юлия Аркадьевна	

Анализ предоставления государственной поддержки субъектам малого бизнеса Московской области.....	73
Братарчук Татьяна Витальевна	
РЕГИОНАЛЬНЫЙ РЫНОК ТРУДА, КАК ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА.....	82
Цатхланова Тамара Тавиновна	
Убушаева Байрта Григорьевна	
Эрдниева Эльзата Викторовна	
Анализ зарубежного опыта применения гибких методов управления.....	87
Елесина Мария Владимировна	
Эффективное корпоративное управление как необходимое условие для реализации программ долгосрочного и инновационного развития в российских компаниях с государственным участием.....	95
Харчилава Хвича Патаевич	
Технология управления	
Механизмы поддержки ремесленничества в Российской Федерации.....	107
Анфимова Анна Юльевна	
Голованов Владимир Иванович	
ПРОБЛЕМЫ УТИЛИЗАЦИИ ТВЕРДЫХ КОММУНАЛЬНЫХ ОТХОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ.....	110
Хмельченко Елена Геннадьевна	
ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИМЕРЕ НАУКОГРАДОВ.....	115
М. Н. Лукьянова	
Милькина Ирина Владимировна	
Основные направления подготовки управленческих кадров для развития «зеленой» экономики в России.....	120
Анфимова Анна Юльевна	
Кирнарская Светлана Викторовна	
Предложения по повышению эффективности системы подготовки специалистов путем консолидации усилий образовательных организаций с учреждениями культуры и туризма на государственном и муниципальном уровне.....	124
Белозерова Юлия Михайловна	
ПРОБЛЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ РЕШЕНЫ?.....	131
СИРАЖДИНОВ РИФАТ ЖАМАЛЕТДИНОВИЧ	
Инновационные технологии рециклинга отходов производства и потребления: опыт России и зарубежных стран.....	136
Филатов Владимир Владимирович	
Рукина Ирина Михайловна	
Голованов Владимир Иванович	
ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДА АСТРАХАНИ (КЕЙС).....	145
Милькина Ирина Владимировна	
Дудуева Альбина Сергеевна	
Озернова Мария Олеговна	
АЛГОРИТМ РАЗРАБОТКИ МОДЕЛИ КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕГИОНЕ НА БАЗЕ КЛАСТЕРНОГО ПОДХОДА.....	150
Жадобина Дарья Андреевна	
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ.....	155
Семкина Ольга Сергеевна	
Кузнецова Анастасия Алексеевна	

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.

РОССИЙСКАЯ МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ: ИЗБРАН НОВЫЙ ПРЕЗИДЕНТ.



13 июня 2018 года в г. Москве на Новом Арбате, дом 36, прошла отчетно-перевыборная конференция Российской Муниципальной Академии. Отчетный доклад сделал и.о. Президента РМА профессор Зотов Владимир Борисович, который рассказал о делах Муниципальной Академии, образованной в 1999 году. За 20 лет Академия провела много мероприятий, направленных на позиционирование системы местной власти, вела издательскую деятельность, провела много различных конференций, выставок и т.д. Выступающие делегаты из разных субъектов РФ оценили работу прошлого президиума как удовлетворительную. С отчетом также выступил Председатель контрольно—ревизионной комиссии—Академик Филиппов Павел Дмитриевич, работа



которого была признана удовлетворительной на конференции. Избран новый Состав Президиума Академии. Президентом Российской Муниципальной Академии избран Айгистов Александр Анатольевич.

Александр Анатольевич АЙГИСТОВ—известный российский общественный деятель, руководитель Российского Агентства развития информационного общества «РА-РИО», президент Общенационального сою-



за некоммерческих организаций, председатель президиума Общественного совета информационного развития «Росинформразвитие»—он внес значительный вклад в развитие информационного и гражданского общества в Российской Федерации.

В своем слове Александр Анатольевич поблагодарил делегатов за высокое оказанное ему доверие, он также высказал ряд предложений по активизации региональных отделений и призвал к совместной работе.



Об итогах III международной научно-практической конференции «РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ ГОСУДАРСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ»

Дата проведения: 19–20 апреля 2018 года



Учреждение праздника Дня местного самоуправления, отмечаемого 21 апреля—это дань огромному количеству людей, которые трудятся на уровне местной власти и ежедневно, встречаясь с жителями, решают тысячи их проблем. Местное самоуправление играет ключевую роль в обеспечении экономического и социального развития всех субъектов Российской Федерации. Именно на этом уровне решаются самые чувствительные вопросы, определяющие качество повседневной жизни граждан, прежде всего обеспечение порядка в ЖКХ, благоустройство городов и сёл, развитие социальной инфраструктуры.

В рамках праздничных мероприятий, приуроченных к этой дате, Государственный университет управления (ГУУ), совместно с Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации, при поддержке Московской городской Думы, Российской Муниципальной Академии, организаторов Российского муниципального форума, Союза российских городов, Общенационального союза некоммерческих организаций, Союза малых городов Российской Федерации, Центра патриотического развития «РУСИЧ», Информационно-правового обеспечения ГАРАНТ провел традиционную международную



научно-практическую конференцию «Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе». Участниками конференции стали представители Совета Федерации, министерства юстиции, Всероссийских общественных объединений, руководители органов управлений субъектов РФ, а также представители ВУЗов из 12 субъектов РФ.

Открылась Конференция 19 апреля 2018 г. в Государственном университете управления пленарным заседанием с повесткой «Взаимодействие органов местного самоуправления и институтов гражданского общества».

С приветственным словом в честь открытия конференции выступили: проректор Государственного университета управления Михайлов Николай Николаевич; директор Института государственного управления и права Государственного университета управления, д.э.н., профессор Латфуллин Габдельхат Рашидович; советник мэра г.Москвы, и.о. Президента Российской Муниципальной Академии, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, д.э.н., профессор Зотов Владимир Борисович; председатель Российского муниципального форума, профессора кафедры государственного и муниципального управления ГБОУ ВО МО «Академия социального управления», к.т.н., доц. Юркова Светлана Николаевна; профессор кафедры государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Россий-

ской Федерации, к.э.н., доц. Сёмкина Ольга Сергеевна.

В рамках пленарного заседания проведено торжественное награждение победителей конкурсов:

XV Всероссийского конкурса «Лучший муниципальный сайт»

III Всероссийского конкурса «Журналисты за местное самоуправление»

II Всероссийского конкурса «Лучшая пресс-служба муниципалитета».

Дискуссия о будущем местного самоуправления, об опыте взаимодействия общества и органов местного самоуправления в развитии территорий в России и за рубежом, о развитии самоуправления в молодежной среде состоялась в рамках круглого стола по тематике конференции «Взаимодействие органов местного самоуправления и институтов гражданского общества» и молодежной секции «Развитие молодежного самоуправления», и закончилась финалом конкурса студенческих работ-кейсов «Местное самоуправление сегодня».

В научной части конференции приняло участие более 300 человек, среди которых были представители Государственного университета управления, Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, МГУ имени М.В. Ломоносова, Академии социального управления, Российского государственного социального университета, Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, Санкт-Петербургского государственного экономического университета, Санкт-Петер-

бургского университета технологий управления и экономики, Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, Уральского федерального университета им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и его филиалов, Псковского государственного университета, Вятского государственного университета, Алтайского государственного университета, Казанского (Приволжского) федерального университета, Ставропольского государственного аграрного университета (СтГАУ), Кубанского государственного университета, Братского государственного университета, а также главы и представители администраций внутригородских муниципальных образований в городе Москве, Санкт-Петербурге, муниципальных образований Московской области, Тамбовской области, Ивановской области, Воронежской области, Нижегородской области, Владимирской области, Рязанской области, Хабаровского края, Чеченской Республики, Республики Бурятия. В работе конференции также приняли участие представители зарубежных стран: Черногории, Болгарии, Монголии, Кыргызстана, Беларуси.

В деловой программе мероприятия с содержательными докладами о проблемах местного самоуправления выступали не только преподаватели и практики му-

ниципального управления, но и молодые аспиранты, студенты, которые озвучили много идей и предложений по совершенствованию данного института власти. Заинтересованность будущих управленцев местным самоуправлением, смелые идеи и предложения позволят самой близкой к населению власти совершенствоваться и обновляться.

Во второй день конференции, 20 апреля 2018 года, в Государственном университете управления прошел финал конкурса учащейся молодежи «Если бы я был главой района».

Конкурс направлен на раскрытие творческой индивидуальности и развитие социальной активности молодого поколения и является одной из форм профессиональной ориентации учащейся молодежи.

Целью конкурса является привлечение внимания учащейся молодежи к работе исполнительных органов государственной власти, ознакомление с основными принципами организации и осуществления государственной власти и местного самоуправления, развитие социальной активности молодого поколения.

На конкурс было представлено 45 проектов, выполненных учащимися 9–11 классов из школ Москвы, Московской области, а также муниципальных образований Северо-Западного, Приволжского и Северо-Кавказского федеральных округов.





Финалистами конкурса стали авторы 33 индивидуальных и коллективных работ. Лучшие работы были определены по итогам выступления школьников в Государственном университете управления по 4 направлениям (социальный комплекс, жилищно-коммунальный комплекс, комплекс взаимодействия с институтами гражданского общества, комплексное развитие тер-

ритории). Лауреаты конкурса награждены дипломами 1, 2, 3 степеней, участникам вручены сертификаты.

Итоги конкурса школьных проектов свидетельствуют о большой заинтересованности подростков в решении насущных проблем муниципальных образований.

Зотов В.Б., Милькина И.В., Юркова С.Н.



День местного самоуправления в РФ повышает эффективность территориального управления.

Day of local self-government in the Russian Federation increases the efficiency of territorial administration.



Зотов Владимир Борисович,
доктор экономических наук, профессор,
заведующий кафедрой государственного
и муниципального управления ФГБОУ ВО
«Государственный университет управления»,
г. Москва.
Zotov-Vladimir@yandex.ru

Zotov Vladimir Borisovich,
doctor of economic sciences, Professor,
head of the Department of State and municipal
management of the State Management University,
Moscow.
Zotov-Vladimir@yandex.ru

Аннотация. В статье дается анализ исторических основ и характеристик, а также текущее состояние в России местного самоуправления. Предложен опыт проведения утвержденного для местного самоуправления в рамках как ресурса повышения эффективности муниципального управления в целом муниципальной службы. В статье есть рекомендации по возможной корректировке мероприятий посвященных дню местного самоуправления с целью повышения мотивации к участию в муниципальном управлении молодежи.

Ключевые слова: Местное самоуправление (МСУ), органы местного самоуправления, Муниципальное управление, День местного самоуправления, развитие МСУ в России.

Annotation. The article analyses the historical bases and characteristics, as well as the current state of local government in Russia. Experience of proposed approved for local self-government in both resource increase the efficiency of municipal management in general community service. In the article there are recommendations for possible adjustments in the events dedicated to the day of local self-government with a view to enhancing the motivation to participate in municipal management youth.

Keywords: local government (LSG), local authorities, municipal administration, local self-government development Day to ISU in Russia.

В Российской Федерации установлен День местного самоуправления, который отмечается ежегодно 21 апреля, согласно Указу Президента РФ от 10 июля 2012 г. № 805 [1]. В этот день в регионах и муниципальных образованиях проводятся мероприятия, на которых подводятся итоги работы, которые знакомят население с основами МСУ. Это важнейшее в истории становления и развития дееспособного института местной власти событие. Оно направлено на укрепление демократических основ среди населения и на укрепление основ конституционного строя. Как мы знаем, выбор даты 21 апреля восходит к историческим основам создания местного самоуправления в нашей стране. Именно в этот день в 1785 г. Императрицей Екатериной II была подписана «Грамота на права и выгоды городам Российской Империи» («Жалованная грамота»), которая положила начало развития российского законодательства о МСУ [2 с.6]. С 1917 г. в истории страны начался концептуально иной период так называемого советского местного самоуправления, на практике ознаменовавший его фактический кризис [2 с.8-9]. Следует отметить, что, к сожалению, все периоды развития МСУ в России отличало отсутствие таких важнейших методических принципов как непрерывность и преемственность, свойственных стабильному и эволюционному развитию любой системы. Новым стал период развития МСУ, начавшийся в нашей стране с 1990 г. с принятием новых законодательных актов (Закон РСФСР от 06.07.1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении» ФЗ РФ от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», 06.10.2003 г. № 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») и внесения изменений в Конституцию РФ (1993 г. – закрепление понятия МСУ и его самостоятельного статуса как института – ст.130-133) [3].

В современных условиях местное самоуправление в РФ организуется в соответствии с конституцией РФ, федеративными законами и законами субъектов РФ и соответствует европейской хартии о местном самоуправлении. Вместе с этим, важными направлениями являются дальнейшие научные исследования становления и развития МСУ в РФ, с учетом имеющихся особенностей, присутствующих территориальному развитию страны.

Развитие моделей МСУ в России осуществляется, с одной стороны, в русле мировых тенденций, а с другой - под влиянием различных факторов национального, регионального, муниципального и локального характера. Следует подчеркнуть тот факт, что сегодня современная наука и практика приходят к твердому осознанию необходимости тщательного изучения и интерпретации исторических основ этого явления, в том числе на локальном уровне, необходимости формирования на их основе системного методологического подхода к развитию системы МСУ.

Представляя собой одну из форм публичной власти и при этом самостоятельный институт, МСУ выступает особым ресурсом для привлечения населения к активному участию в управлении на своей территории, преодоления разрыва и отчуждения граждан от власти, что обуславливает особую важность и потенциал проведения Дней местного самоуправления, направленных на повышение роли и значения института местного самоуправления, развития демократии и гражданского общества.

Рамки функционирования современных моделей МСУ в России в большей степени наполнены основами европейского, преимущественно немецкого опыта [4 с.5]. На наш взгляд теорико-методологические наполнения отечественной модели могло-бы носить более прогрессивный и развивающийся характер при более углубленном обращении к исторически наполненному опыту нашей страны.

В этой связи, проведение Дней местного самоуправления несет в себе образовательную, воспитательную, информационную и социальную функции.

Подобный подход также позволяет более эффективно решать важнейшую задачу духовно-нравственного, патриотического воспитания детей и молодежи с раннего возраста. Подчеркнем, что крайне важным видится привлечение именно подрастающего поколения и молодежи к мероприятиям, проводимым в рамках Дня местного самоуправления с целью повышения знаний о МСУ, формирования культуры отношений местного населения и власти. В настоящий момент политическая и социальная активности российской молодежи заметно повысилась, но по-прежнему остается низкой [4 с.11]. Ознакомление молодежи с системой МСУ может способствовать выработке

и формированию у них понимания своей роли в современном обществе, в решении актуальных проблем местных сообществ, основ выборной культуры, принятия адекватных решений на выборах при выдвижении и голосовании за представителей общественности, предпринимающих реальные шаги и обладающих высокой инициативностью.

Осуществленный нами анализ свидетельствует, что проведение Дня МСУ в российских регионах и муниципальных образованиях предусматривает не только подведение итогов и поощрения, но и активное ознакомление общественности с формами и технологиями работы местной власти с населением и наоборот – создание условий для развития общественных институтов и площадок взаимодействия с активными гражданами.

Как правило, в рамках «прямого диалога» проводятся встречи представителей органов управления МСУ, местных депутатов и молодежи с почетными гражданами, руководителями, представителей бизнеса и др. Это позволяет обсуждать вопросы развития территории и др. и дополнительно привлекать к взаимодействию все расположенные организации, предприятия и общественные организации, и это дает положительные результаты.

В ряде регионов, например, Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской, Ростовской, Рязанской областях, Красноярском крае и т. д. к этому дню приурочены проведения различных конкурсов молодежных проектов в сфере МСУ, это позволяет выделить лидеров-управленцев и на практике реализовать наиболее перспективные идеи для качественной работы органов местного самоуправления и формировать у молодых людей желание участвовать в МСУ. Также в период проведения Дня местного самоуправления в большинстве регионов проводятся тематические открытые уроки в образовательных заведениях, выставки, викторины на знание основ МСУ и истории родного города, региона, экскурсии обучающихся старших классов в органы исполнительной и законодательной власти, в администрации муниципалитетов, это также позволяет повышать мотивацию подрастающего поколения к участию в деятельности МСУ. Следует отметить, что АПКПРО России в качестве методической основы подобной деятельности разработаны рекомендации по проведению обра-

зовательных мероприятий ко Дню местного самоуправления [5].

Анализ показывает, что практически на всех территориях проводится широкий спектр социальных акций по благоустройству, озеленению, оказанию помощи малоимущим, проведение круглых столов, смотров, семинаров, выставок и др.

В качестве положительного опыта следует отметить и такую форму мероприятий, как встречи жителей (в т. ч. молодежи) с главами территорий в режиме «вопрос-ответ», проведение презентаций и методических часов по ознакомлению с технологиями работы ТОС, участие в деятельности местных Общественных палат (Московская, Иркутская области и т.д.) Проявляется все более активное внедрение современных информационных технологий в деятельность органов МСУ, демонстрирующее особую перспективность в работе с молодежью [6]. В их числе не только организация различных форм Интернет-опросов населения, дискуссий и «горячих линий» (в режиме онлайн) об эффективности деятельности органов МСУ, но и творческие марафоны в социальных сетях, позволяющие каждому рассказать свою историю о том, как он принимает участие в улучшении жизни местных сообществ (Ростовская область, Удмуртская республика и др. регионы).

В целом наши статистические подсчеты свидетельствуют, что в некоторых регионах в рамках Дней самоуправления запланировано проведение более 10 – 15, а в некоторых случаях – 20 и более мероприятий. К этим мероприятиям привлекаются все расположенные на территории муниципального образования структуры территориального управления, предприятия и организации.

На наш взгляд в приуроченных ко Дню местного самоуправления, неделях МСУ нужно организовать более активное вовлечение жителей, особенно подрастающего поколения.

Кроме того, целесообразной видится разработка на федеральном уровне с привлечением представителей научного сообщества различных направлений и специальностей – исторических, управленческих, социальных, культурологических, экономических, политических и др., - единой типовой теоретически и методологически обоснованной концепции мероприятий ко Дню самоуправления, учитывающей, системной, исторический подход, с ее дальнейшей

адаптацией на местном уровне. Важно, чтобы подобные концепции при этом имели не директивный, а рекомендательный характер, предполагая в то же время и возможность их разработки в другом направлении, со стороны советов муниципальных образований – с организацией систематизации и обмена опытом между территориями. Нужно отметить, что подобные попытки уже предпринимаются на местном уровне, например в Красноярском крае, хотя и носят пока еще несколько формализованный характер по своему содержанию, приобретая вид перечня рекомендуемых мероприятий в отсутствие разработки конкретных методических механизмов [7]. Это обуславливает важность поддержки и сопровождения данных инициатив на научном уровне. Только в подобных условиях можно вести речь о переходе российского населения, в особенности молодежи, от позиции стороннего наблюдателя в решении насущных проблем местного значения в обеспечении соблюдения своих прав, к позиции активного гражданина, принимающего участие в управлении местной территорией, регионом и страной в целом, что будет способствовать качественному, эволюционному развитию системы МСУ в отечественных условиях. В целом, день местного самоуправления в РФ повышает эффективность территориального управления.

Литература.

1. Указ Президента РФ от 10 июня 2012 г. № 805 «О дне местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2012 № 24. Статья 3141.
2. Зотов В.Б. «День местного самоуправления в Российской Федерации» - М.: Издательство ИТРК, 2018. – С. 34.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (в редакции от 18.04.2018 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный источник] // Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения 03.06.2018).

4. Зотов В.Б. «Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях» - М.: Муниципальная академия, 2017. – № 1. – С.4-12.

5. Методические рекомендации для субъектов РФ по организации образовательных событий, посвященных памятным датам российской истории, государственным и национальным праздникам Российской Федерации [Электронный источник] URL: [http://www/apkpro.ru/Метод.%20рекомендации%20Урок%20МСУ%202016.pdf](http://www.apkpro.ru/Метод.%20рекомендации%20Урок%20МСУ%202016.pdf) (дата обращения 02.06.2018).

6. Зотов В.Б. Современные информационные технологии как средство повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная академия. 2017. № 4 С.8.

7. Методические рекомендации по организации проведению праздничных мероприятий, посвященных Дню местного самоуправления в Красноярском крае. [Электронный источник] // Система муниципальных образований Красноярского края. URL: <http://www/ksmo.ru/doc/106/> (дата обращения 02.06.2018).

Literature

1. Decree of the President of the Russian Federation dated 10 June 2012 № 805 «On the bottom of the local self-government» // Collected legislation of RF. 2012 №. 24. Article 3141.

2. Zotov V.B. «Day of local self-government in the Russian Federation» - M.: Publishing ITRK, 2018. - P. 34.

3. Federal law dated 06.10.2003 № 131-FZ (edited from 18.04.2018) «On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation» [electronic source] // consultant plus. URL: http://www/consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (date: 03.06.2018).

4. Zotov V.B. «Perspectives of development of local self-government in modern Russian conditions» - M.: Municipal Academy, 2017. -№. 1. – P. 4-12.

5. Methodical recommendations for the subjects of the Russian Federation to organize educational events dedicated to memorable dates Russian history, public and national holidays of the Russian Federation [electronic source] URL: <http://www/apkpro.ru/Метод.%20рекомендации%20Урок%20МСУ%202016.pdf> (date: 02.06.2018).

6. Zotov V.B. Modern information technology as a means of enhancing the effectiveness of the activities of the local self-government bodies // Municipal Academy. 2017. №. 4. P. 8.

7. Methodical recommendations on the organization of holding festive events dedicated to the day of local self-government in the Krasnoyarsk region. [electronic source] // municipalities of the Krasnoyarsk region. URL: <http://www/ksmo.ru/doc/106/> (date: 02.06.2018).

РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА УЧАСТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБЩЕСТВАХ: ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

RUSSIAN PRACTICE OF PARTICIPATION OF MUNICIPALITIES IN BUSINESS ENTITIES: MANAGEMENT AND FINANCIAL CONTROL ISSUES

Александр Юрьевич Яковлев,
доктор политических наук, профессор
кафедры государственного и
муниципального управления
Государственного университета
управления, Москва.

Alexander Yurievich Yakovlev
Doctor of Political Science, professor
of state and municipal governance
department of State University of
Management, Moscow.
kafedragimu@ro.ru

Аннотация. В работе проведено исследование практики участия муниципальных образований в хозяйственных обществах (акционерных обществах и обществах с ограниченным участием) в России.

Ключевые слова: муниципальное акционерное общество, общество с муниципальным участием, муниципальное хозяйственное общество.

Annotation. This article about the participation practice of municipalities in business entities (joint-stock companies and limited companies) in Russia.

Keywords: municipal joint-stock company, companies with municipal participation, municipal business entity.

В России исторически сложилось весьма специфическое отношение к собственности. Даже если бегло взглянуть на его изменение за последнее столетие, то мы увидим резкие колебания из одной крайности в другую. Можно сделать вывод об отсутствии четкого понимания того, какая форма должна преобладать, где и для чего. Забегая несколько вперед, стоит отметить, что без этого крайне проблематично построить как эффективную экономику в целом, так и на отдельной территории.

На сегодняшний день в Российской Федерации «признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» [1]. Иными словами любой объект (предмет), не запрещенный (ограниченный) к обороту может быть у указанных категорий собственников.

В собственности, как частности, возможно нахождение долей или акций хозяйственных обществ. Единственное, что «органы местного самоуправления не вправе участвовать от своего имени в хозяйственных товариществах и обществах» [2]. В этом случае участником выступает муниципальное образование, а права реализует уполномоченный на это орган местного самоуправления. В некоторых случаях, права и функции по управлению могут распределяться между несколькими органами. В частности, органом по управлению муниципальным имуществом и отраслевым органом. Хотя подобное более характерно для управления государственной собственностью (федеральной и субъектов Российской Федерации).

Касательно того, какие муниципальные образования могут выступать участниками (акционерами), то это любые типы муниципальных образований (городские округа, муниципальные районы, городские и сельские поселения, внутригородские территории городов федерального значения и др.). Отсутствие прямых правовых запретов ограничивается лишь финансовыми возможностями конкретного муниципального образования и видением его руководства путей социально-экономического развития территории.

Муниципальные образования имеют возможность выступать участниками (акционерами) любых возможных хозяйственных обществ. В настоящий момент они «могут создаваться в организационно-правовой

форме акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью» [2].

Если останавливаться на том, как могут появиться доли (акции) у муниципальных образований, то это:

- учреждение хозяйственного общества;
- преобразование муниципального унитарного предприятия в общество с ограниченной ответственностью или акционерное общество;
- покупка долей или акций у иных собственников;
- увеличение уставного капитала хозяйственного общества путем внесения в него муниципальным образованием имущественного взноса;
- изъятие имущества путем обращения взыскания на него по обязательствам собственника на основании решения суда;
- безвозмездная передача доли (акций) муниципальному образованию Российской Федерацией, субъектом федерации, физическими и юридическими лицами.

Наиболее распространены первые 2 варианта, в особенности 2-й.

Большинство муниципальных образований в настоящее время имеет прогнозные планы приватизации, которыми предусмотрено преобразование муниципальных унитарных предприятий путем внесения, находящегося у них в хозяйственном ведении имущества в уставные капиталы создаваемых обществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ.

В целом имеет место тенденция уменьшения количества унитарных предприятий (как муниципальных, так и государственных [6]). Одной из основных причин это деятельность государственных и муниципальных органов по исполнению положений Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, говорящей «о бесперспективности данной организационно-правовой формы юридического лица и желательности ее постепенной замены другими видами коммерческих организаций, в том числе хозяйственными обществами со 100-процентным или иным решающим участием публично-правовых образований в их имуществе» [5]. Справедливости ради, стоит отметить, что не всегда муниципальные образования идут по пути акционирования или преобразования унитарных предприятий в общества с ограниченной ответственностью. Иногда на их базе

возникают бюджетные и казенные учреждения.

Что же касается собственно преобразования муниципальных унитарных предприятий в хозяйственные общества, то скорость и масштабность в зависимости от муниципального образования сильно разнятся. Отличается и выбор организационно-правовых форм хозяйственных обществ.

Некоторые отдают приоритет обществам с ограниченной ответственностью, основными причинами чего выступают:

- ограниченная ответственность участников общества, что следует из самого названного названия организационно-правовой формы, которые «не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им долей в уставном капитале общества» [4];

- довольно простой порядок управления, заключающийся в необходимости наличия лишь 2-х органов — общего собрания участников и единоличного исполнительного органа;

- мобильная и оперативная система принятия решений, связанная с отсутствием необходимости соблюдения ряда обязательных процедур и выдерживания временных промежутков при созыве собраний акционеров, заседаний советов директоров и пр.;

- отсутствие необходимости раскрытия информации о деятельности общества.

В свою очередь аргументами за использование акционерных обществ служат:

- публичный характер деятельности, заключающийся в необходимости раскрытия определенной информации (в частности, годовой отчетности, списка аффилированных лиц);

- наличие совета директоров, состоящего не менее чем из 5-ти человек, что дает возможность вовлечения в непосредственный процесс управления акционерным обществом более широкого круга лиц, в т.ч. независимых директоров (в обществах с ограниченной ответственностью также может быть сформирован совет директоров, однако он опционален, в отличие от акционерных обществ, где он должен иметься в обязательном порядке);

- обязательное наличие органа контроля за финансово-хозяйственной деятельностью организации — ревизионной комиссии, состоящей не менее чем из 3-х человек,

что существенно усиливает контроль за действиями генерального директора (в обществах с ограниченной ответственностью уставом также может быть предусмотрено наличие ревизионной комиссии или ревизора), которая должна подтвердить (или не подтвердить) «достоверность данных, содержащихся в годовом отчете общества, годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности» [3];

- обязательность проведения проверки достоверности сведений, содержащихся в годовой бухгалтерской отчетности независимой аудиторской организацией, что снижает возможности искажения отчетности со стороны сотрудников общества.

Нельзя не отметить, что в российских реалиях сдерживающим фактором преобразования муниципальных унитарных предприятий в хозяйственные общества является более высокие риски возникновения злоупотреблений со стороны единоличного исполнительного органа (руководителя организации) и иных должностных лиц в отношении имущества общества (отчуждение, обременение, заниженные арендные ставки, «скрытая» аренда и др.) [12]. Это связано с тем, что у унитарных предприятий (как и учреждений) имущество (в т.ч. недвижимое) находится в хозяйственном ведении или оперативном управлении, что делает его более контролируемым со стороны собственника и исключает возможность его отчуждения (в т.ч. через процедуры «дробления») на объекты, стоимостью меньшей, необходимой для вынесения на общее собрание).

К отмеченным выше причинам использования или неиспользования в том или ином случае обществ с ограниченной ответственностью или акционерных обществ прибавляются еще различные субъективные факторы муниципальных должностных лиц (главы муниципального образования, главы администрации, руководителя органа (подразделения администрации), занятого в сфере имущественных отношений).

Сегодня в России пока довольно редко можно встретить акционерные общества с муниципальным участием [13]. Названия большинства организаций, вызывающих ассоциации с муниципальной собственностью, на самом деле не имеет к ней никакого отношения. Хотя можно встретить, например, такие как акционерное общество «Земля» муниципального района

Стерлитамакский район Республики Башкортостан, занятое в сфере топографо-геодезической деятельности, где акционер районная администрация. Попадаются и «пакетники», где у муниципальных образований лишь часть акций—ПАО «Екатеринбургский муниципальный банк» (среди акционеров г. Екатеринбург в лице Департамента по управлению муниципальным имуществом г. Екатеринбурга с 29,29% акций), АО «Муниципальный коммерческий банк «ДОМ-БАНК» (Администрации городского округа Домодедово Московской области принадлежит более 50% акций), ОАО «Муниципальный коммерческий банк» (вместе с юридическими лицами и физическим лицом акционером (20,65%) является г. Калининград). Эффективность банков с муниципальным участием сильно различается. В частности, в отношении калининградской кредитной организации введена процедура банкротства.

Примерами обществ с ограниченной ответственностью в уже затронутой банковской сфере могут служить следующие. ООО «Хакасский муниципальный банк» (немного более 7% у административного центра Республики Хакасия в лице Комитета муниципальной экономики Администрации г. Абакана).

Также г. Абакан выступает единственным участником ООО «Абаканэнергосбыт», что является примером достаточно распространенной практики создания муниципальных организаций в сфере сбыта электроэнергии и жилищно-коммунального комплекса, хотя чаще муниципальные образования по-прежнему отдают предпочтение муниципальным унитарным предприятиям.

Муниципальные образования значительно реже Российской Федерации [6] и субъектов Российской Федерации прибегают к использованию акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью. Во многом это связано со сложившимися в стране традициями и более привычной системой управления, чем учреждениями и унитарными предприятиями. В любом случае, выбор использовать и насколько активно муниципальные хозяйственные общества решать должностным лицам муниципальных образований [11; 9], главное, чтобы принятые решения в данной области обеспечивали устойчивое социально-экономическое развитие муници-

пального образования [10; 7; 8] и высокий уровень жизни населения.

Литература:

1. П. 2 ст. 8 Конституции Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993.
2. Ст. 66 Гражданского кодекса Российской Федерации (части первой) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.
3. П. 3 ст. 88 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».
4. П. 1 ст. 2 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».
5. П. 6.3 раздела III Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации. Одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009.
6. Балаева П. А., Милькина И. В. Актуальные проблемы реорганизации унитарных предприятий города Москвы // Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции. М., 2016. — С. 30–32.
7. Зотов В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. — 2017. — № 1. С. 4–12.
8. Зотов В. Б. Проблемы местного самоуправления в России // Государственная власть и местное самоуправление. — 2012. — № 12. — С. 12.
9. Информационно-образовательный портал «Государственное и муниципальное управление».
10. Петрина О. А., Савкина Е. В. К вопросу об устойчивом развитии социально-экономических систем // Вестник университета. — 2017. — № 2. — С. 37–41.
11. Система муниципального управления в схемах / Зотов В. Б., Голованов В. И.: Учебное пособие. М., 2018.
12. Яковлев А. Ю. О некоторых проблемах управления акционерными обществами с государственным участием и как их решить // Наука и образование в XXI веке: Сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции. Тамбов, 2013. — С. 161–162.
13. Яковлев А. Ю., Копейкина Е. А. Муниципальные акционерные общества как экзотические плоды российской приватизации // Социально-гуманитарные знания. — 2017. — № 6. — С. 161–168.

Literature:

1. P. 2 of Art. 8 of the Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote 12.12.1993.
2. Art. 66 of the Civil Code of the Russian Federation (part one) of 30.11.94 № 51-FZ.
3. P. 3 of Art. 88 of the Federal Law of 26.12.1995 № 208-FZ «About Joint Stock Companies».
4. P. 1 of Art. 2 of the Federal Law of 08.02.1998 № 14-FZ «On Limited Liability Companies».
5. P. 6.3 of Section III of the Concept of the Development of Civil Legislation of the Russian Federation. Approved by the decision of the Council under the President of the Russian Federation on the codification and improvement of civil legislation of 07.10.2009.
6. Balaeva P. A., Milkina I. V. Actual problems of reorganization of unitary enterprises in Moscow // The role of local government in the development of the state at the current stage: Materials of the International Scientific and Practical Conference. M., 2016. — P. 30–32.
7. Zotov V. B. Prospects for the development of local self-government

- in modern Russian conditions // Municipal Academy. — 2017. — № 1. P. 4–12.
8. Zotov V. B. Problems of local self-government in Russia // State power and local self-government. — 2012. — № 12. — P. 12.
9. Information and educational portal «State and municipal governance» <http://gimyrf.ru/>.
10. Petrina O. A., Savkina E. V. On the issue of sustainable development of socio-economic systems // Bulletin of the University. — 2017. — № 2. — P. 37–41.
11. System of municipal management in schemes / Zotov V. B., Golovanov V. I.: Textbook. M., 2018.
12. Yakovlev A. Y. About some problems of management of joint-stock companies with state participation and how to solve them // Science and education in the 21st century: Collection of scientific papers on the materials of the international scientific and practical conference. Tambov, 2013. — P. 161–162.
13. Yakovlev A. Y., Kopeikina E. A. Municipal joint-stock companies as exotic fruits of Russian privatization // Social and humanitarian knowledge. — 2017. — № 6. — P. 161–168.

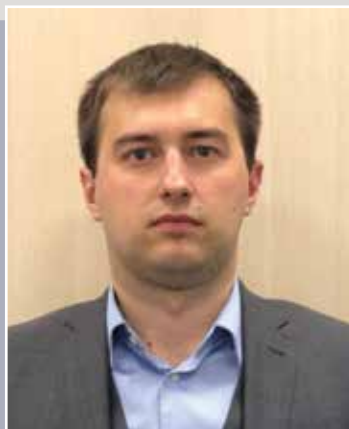
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА ИНВЕСТИЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

INSTITUTIONAL SUPPORT OF MOSCOW REGION INVESTMENT DEVELOPMENT



Петрина Ольга Анатольевна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва,
petrina2007@mail.ru.

Olga Petrina
Ph.D. in Economic sciences, Associate Professor,
Department of state and municipal governance of
State University of Management (Moscow)
petrina2007@mail.ru



Цветков Александр Юрьевич,
магистрант ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва
west9208@mail.ru

Alexander Tsvetkov,
master student State University of Management (Moscow)
west9208@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена инвестиционному развитию Московской области. Отмечается, что в последние годы в регионе усиливается институциональная поддержка инвестиционной деятельности. Рассмотрены институты поддержки, основные цели, направления и формы поддержки.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность, инвестиционное развитие, институциональная поддержка.

Annotation. The article is devoted to the investment development of the Moscow region. It is noted that in recent years, institutional support for investment activities has been strengthening in the region. Support institutions, main objectives, directions and forms of support are considered.

Keywords: investment activity, investment development, institutional support.

В настоящее время Московская область является одним из лидеров среди регионов Российской Федерации по привлечению инвестиций. Наличие ёмкого рынка сбыта и выгодное географическое положение позволили региону выйти на лидирующие позиции по инвестиционной деятельности в стране. [1] В рейтинге инвестиционной привлекательности регионов России по данным Национального рейтингового агентства Московская область отнесена к группе IC2, объединяющая регионы второго уровня с высокой инвестиционной привлекательностью. Область характеризуется низким уровнем риска, и несмотря на это, инвесторы сталкиваются с проблемами ведения бизнеса: земельные вопросы и строительство, юридическая и финансовая поддержка, подключение к объектам инфраструктуры. Наиболее проблемными аспектами инвесторы называют сложности прохождения различных процедур, недостаточная ясность и избыточность требований, предъявляемым к инвесторам, длительное время ожидания принятия решений.[3; 7]

Для развития инвестиционной деятельности и поддержки потенциальных реципиентов на территории Московской области в последние годы усиливается институциональная структура инвестиционного развития региона. Важным элементом повышения качества среды для ведения бизнеса стало формирование в области сети индустриальных парков и технопарков, а также промышленно-производственных и технико-внедренческих зон.[5] На данный момент составляющими инвестиционной структуры региона являются:

- 3 особые экономические зоны;
- 9 технопарков;
- 43 индустриальных парка;
- 4 создаваемых технопарка.

В 2015 году Правительством Московской области создана ОАО «Корпорация развития Московской области». Основными целями акционерного общества являются:

- повышение инвестиционной привлекательности Московской области;
- содействие организации и реализации инвестиционных проектов, направленных на повышение уровня социально-экономического развития Московской области;
- стимулирование инвестиционной деятельности, в целях увеличения производственных мощностей, повышения конкурентоспособности продукции в различных

сферах производства, развития сферы инноваций, повышения уровня занятости и качества жизни населения.

Деятельность Корпорации направлена на развитие инфраструктуры промышленных округов, особых экономических зон, кластеров, промышленных, индустриальных, технологических, логистических парков, создание условий для эффективного взаимодействия предприятий-участников территориальных кластеров, учреждений образования и науки, органов государственной власти и местного самоуправления, некоммерческих и общественных организаций и инвесторов. Корпорация сопровождает инвестиционные проекты по принципу «одного окна», консультирует инвесторов по мерам государственной поддержки, занимается подбором площадки для реализации проекта.

В апреле 2017 года зарегистрирован Фонд развития промышленности Московской области. Деятельность фонда направлена на привлечение дополнительных инвестиций в реальный сектор экономики и создание новых высокопроизводительных рабочих мест в Подмоскovie. Фонд осуществляет финансовую поддержку проектов, реализуемых на территории Московской области по приоритетным направлениям российской промышленности и направленных на разработку и внедрение на предприятиях перспективных технологий, на производство новой конкурентоспособной и высокотехнологичной продукции гражданского назначения с импортозамещающим или экспортным потенциалом. Финансовая поддержка предоставляется в виде займов на льготных условиях.

В целях улучшения делового климата и для решения проблем предпринимателей в области работает государственный орган Московской области «Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Московской области и его Аппарат». Должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Московской области учреждена в целях обеспечения государственных гарантий защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, зарегистрированных на территории Московской области, и субъектов предпринимательской деятельности, права и законные интересы которых были нарушены на территории Московской области. За последние три года количество посту-

павших обращений увеличилось с 1002 (2015 г.) до 1540 (2017 г.). Жалобы на органы местного самоуправления муниципальных образований Московской области—36%, на государственные органы Московской области—15%, на территориальные органы федеральных органов исполнительной власти по Московской области—25%, на иные органы, должностных лиц государственных (и муниципальных) организаций—24%. Основная тематика обращений:

- жалобы на неправомерные действия (бездействие) правоохранительных органов;

- жалобы на нарушения в сфере аренды имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

- жалобы на неправомерные решения, действия (бездействие) должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления;

- жалобы на неправомерные решения и действия должностных лиц в рамках проведения государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Несмотря на наличие Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», предприниматели все еще остаются беззащитными при проведении самых распространенных, зачастую проводящихся с массой процессуальных нарушений и самых коррупционных видов контроля. Для преодоления административных барьеров в предпринимательской сфере наиболее актуальными остаются проведение мониторинга и фокус групп предпринимателей на предмет выявления административных барьеров, проведение общественной экспертизы внутренних регламентов, определяющих порядок работы с заявителями в органах государственной власти и местного самоуправления, повышение уровня грамотности предпринимательского сообщества путем организации консультационных пунктов (общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях области), телефонов горячей линии во всех органах государственной власти, наделенных функциями контроля.[4; 6]

В целях координации взаимодействия центральных исполнительных органов госу-

дарственной власти Московской области между собой, а также федеральными органами исполнительной власти по вопросам сокращения сроков согласования проектной и иной документации для строительства объектов нежилого назначения, реализации проектов на территории Московской области, снижения административных барьеров для деятельности предпринимателей, повышения качества административно-управленческих процессов, постановлением Правительства Московской области от 16.05.2017 № 344/16 «О Межведомственной комиссии по обеспечению реализации проектов строительства (реконструкции) объектов нежилого назначения на территории Московской области создан «Центр Содействия Строительству» (ЦСС)—на сегодняшний день единственный проектный офис в России, в котором работают представители различных органов власти и организаций, участвующих в процессе реализации инвестиционных проектов на всех этапах. [2] Центр Содействия Строительству создавался на базе структурных подразделений Министерства строительного комплекса Московской области. Отделы и Управления, которые до января 2017 года отвечали за реализацию государственной политики в сфере градостроительства в сфере объектов нежилого назначения, стали основой Центра.

Уникальность Центра заключается в следующем:

- это единая площадка, на которой собраны сотрудники одиннадцати органов исполнительной власти Московской области и десять подведомственных организаций;

- все решения по градостроительной деятельности принимаются в одном месте;

- учреждение должности персонального менеджера—фактически лоббиста интересов бизнеса в органах исполнительной власти;

- перевод всех услуг, предоставляемых в Центре содействия строительству в электронный вид и разработка соответствующих положений и административных регламентов для каждой из услуг.

Персональный менеджер—уникальная должность в сфере исполнительной власти не только Московской области, но и всей России. Иными словами—это помощник инвестора со стороны власти. За каждым персональным менеджером закрепляются

проекты исходя из функционального назначения. К ним относятся объекты промышленности, спортивные объекты, объекты сельского хозяйства, гостиничного обслуживания.

К функциям персонального менеджера относятся:

- ручное сопровождение проекта на всех стадиях его реализации—от концепции будущего предприятия до ввода предприятия в эксплуатацию;
- консультационная и информационная поддержка инвестора;
- совещания с инвесторами по выявлению проблемных вопросов и выработке решений;
- пошаговая инструкция для инвестора (составление дорожной карты с описанием всех ступеней реализации проекта);
- оперативное решение конкретных проблем.

В январе 2017 года перед Центром содействия строительству Правительством Московской области были поставлены следующие достаточно амбициозные задачи:

- сокращение на 25% срока выхода проекта на стройплощадку;
- снижение процента отказов по услугам;
- снижение процента просрочек по услугам.

Всего в 2017 году в ЦСС в работе находилось 1679 проектов. Из них на стадии:

- предпроект—487 (29%);
- проектирование—761 (45%);
- строительство—431 (26%).

Показатели, достигнутые ЦСС за один год своего существования, во многом оправдали возложенные на эту структуру надежды:

- существенно сокращен срок выхода на стройплощадку по приоритетным проектам. На стадиях от градостроительного плана до непосредственно выдачи разрешения на строительство срок снижен на 35%;
- сокращено количество просрочек по услугам предоставляемых застройщикам с 17% от общего количества заявок до 1%, благодаря утверждению административных регламентов, в части перевода услуг в электронный вид и формирование результата в электронном виде;
- налажена работа с Федеральными органами власти: через региональный портал государственных услуг стало доступным в электронном виде получать услуги от таких

федеральных ведомств, как Росреестр, Росавтодор, Росавиация, МЧС России. Между ЦСС и рядом Федеральных органов исполнительной власти заключены соглашения о взаимодействии, что облегчило и упростило доступ потенциальных инвесторов-застройщиков к услугам федеральных ведомств;

- создан и успешно работает единый оператор системы межведомственного электронного взаимодействия на территории Московской области—ГКУ МО «АРКИ», при помощи Единого окна застройщикам выдаются Технические условия и договора подключения к сетям инженерного обеспечения на всей территории Московской области;

- на 28% снижено количество ошибок проектировщиков при подаче проектной документации на разрешение на строительство, разработку и утверждение документации по планировке территории. Это произошло благодаря слаженной работе Главного управления архитектуры и градостроительства Московской области и Министерства строительного комплекса Московской области. Еженедельно проводятся он-лайн-вебинары с застройщиками. На таких мероприятиях сотрудники ведомств оказывают консультативную помощь по самым острым вопросам получения исходно-разрешительной документации в Московской области и разъясняют актуальные изменения в градостроительном законодательстве.

Центр содействия строительству идет в ногу со временем, поэтому для работы с застройщиками используются современные мессенджеры. На платформе Viber создан он-лайн чат «Проектные организации Московской области» для оперативного решения проблемных вопросов проектировщиков. На сегодняшний день в он-лайн чате консультативную поддержку получают более 400 проектировщиков не только из Московской области, но и из многих регионов России.

Резюмируя выше изложенный материал, можно говорить о том, что только согласованные действия инвесторов, органов власти Московской области и институтов поддержки предпринимателей будут способствовать улучшению делового климата, повышению инвестиционной привлекательности региона, снижению административных и инфраструктурных рисков, оп-

тимизации финансовой и юридической поддержки инвесторов Подмосковья.

Литература

1. Постановление Правительства Московской области от 22.12.2015 № 1296/49 «Об Инвестиционной стратегии Московской области до 2020 и на перспективу до 2030 года»//Консультант Плюс.
2. Постановление Правительства Московской области от 16.05.2017 № 344/16 «О Межведомственной комиссии по обеспечению реализации проектов строительства (реконструкции) объектов нежилого назначения на территории Московской области — «Центр Содействия Строительству»»//Консультант Плюс.
3. Зотов В. Б. Инвестиционная политика и финансирование строительства муниципального жилья /В.Б. Зотов // Научные труды Вольного экономического общества России. 2005. Т. 55. С. 252–257.
4. Косарин С. П., Петрина О. А., Алейник П. Ю. Мероприятия по активизации инвестиционной политики регионов / С. П. Косарин, О. А. Петрина, П. Ю. Алейник // Муниципальная академия. — 2018. № 1. С. 30–33.
5. Логачев Е. Н., Милькина И. В. Организационноэкономические и правовые основы взаимодействия бизнеса и государства / Е. Н. Логачев, И. В. Милькина // Муниципальная академия. 2017. № 1. С. 85–91.
6. Петрина О. А. Некоторые аспекты стратегического планирования социально-экономического развития Московской области // В сборнике: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ — 2017. Материалы 22-й Международной научно-практической конференции. Государственный университет управления. 2017. С. 26–30
7. Сираждинов Р. Ж. Совершенствование инвестиционной среды агропромышленного комплекса Российской Федерации / Р. Ж. Сираждинов, Д. А. Околышев // Экономика: экономика сельского хозяйства. 2017. № 10 (22). С. 3.

Literature

1. Resolution of the Government of the Moscow Region of December 22, 2015 № 1296/49 “On the Investment Strategy of the Moscow Region until 2020 and for the future until 2030” // Consultant Plus.
2. Resolution of the Government of the Moscow Region of May 16, 2017 No. 344/16 “On the Interdepartmental Commission for ensuring the implementation of construction projects (reconstruction) of non-residential facilities on the territory of the Moscow region – “Center for Assistance to Construction” // Consultant Plus.
3. Zotov V. B. Investment Policy and Financing of Construction of Municipal Housing / V. B. Zotov // Scientific works of the Free Economic Society of Russia. 2005. T. 55. Pp. 252–257.
4. Kosarin SP, Petrina OA, Aleinik P. Yu. Measures to enhance the investment policy of the regions / S. P. Kosarin, OA Petrina, P. Yu. Aleinik // The Municipal Academy. — 2018. № 1. P. 30–33.
5. Logachev E. N., Milkina I. V. Organizational and economic and legal basis for interaction between business and the state / E. N. Logachev, I. V. Milkina // The Municipal Academy. 2017. No. 1. P. 85–91.
6. Petrina O. A. Some Aspects of Strategic Planning for Social and Economic Development of the Moscow Region // In the collection: ACTUAL PROBLEMS OF MANAGEMENT — 2017. Materials of the 22nd International Scientific and Practical Conference. State University of Management. 2017. P. 26–30
7. Sirazhdinov R. Zh. Perfection of the investment environment of the agro-industrial complex of the Russian Federation / R. Zh. Sirazhdinov, D. A. Okolyshev // Economics: the economy of agriculture. 2017. No. 10 (22). C. 3.

Реновация территорий и имущественного комплекса Минобороны России на основе индустриальных парков

Renovation of territories and property complex of the Ministry of defense of Russia on the basis of industrial parks



Фадеев Александр Сергеевич, генеральный директор ПАО «Центральное научно-производственное Объединение «Каскад», доктор технических наук, профессор Московского Государственного Технического Университета им. Баумана, pshava@bk.ru

Alexander Sergeevich Fadeev, general Director «Central research and production Association» Cascade», doctor of technical Sciences, Professor Moscow State Technical University Bauman's



Филатов Владимир Владимирович, доктор экономических наук, профессор кафедры «Менеджмент, государственное и муниципальное управление», ФБГОУ ВО Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, Москва, Россия filatov_vl@mail.ru

Filatov Vladimir Vladimirovich, doctor of Economics, professor Department of Management, state and municipal management» Moscow state university of technology and management after K.G. Razumovsky, Moscow, Russia



Рукина Ирина Михайловна, академик РАН, доктор экономических наук, профессор, Начальник отдела социально-экономических исследований регионов АНО «Инноватика», irinarukina@mail.ru

Rukina Irina Mikhailovna, Academy of natural Sciences, doctor of Economics, professor. Head of the Department of socio-economic research of the regions ANO «innovation»



Голованов Владимир Иванович, академик МАИ, РМА, РАН, доктор экономических наук, профессор кафедры «Социального экономического развития крупных городов», АНОВО «Международный университет в Москве», Москва, Россия golovanov52@rambler.ru

Golovanov Vladimir Ivanovich doctor of Economics, professor Department of «Social and economic development of large cities», ANOVA «International University in Moscow» Moscow, Russia

Аннотация. В данной статье рассмотрены вопросы реновации территорий и имущественного комплекса Минобороны России на основе индустриальных парков на современном этапе. Современное военное строительство — это многопрофильная индустрия. Образно её можно сравнить с высокотехнологичной, мощной военной техникой, которая должна оперативно и максимально эффективно выполнять задачи в интересах Вооруженных Сил. Вопросы реновации территорий и имущественного комплекса Минобороны в городах России бесспорно актуальны. Рассмотрены основные характеристики проектов индустриальных парков Министерства обороны Российской Федерации. Представлены ожидаемые результаты от развития индустриальных парков на базе непрофильного имущества Минобороны России.

Ключевые слова: реновации, промышленные территории, имущественный комплекс, Минобороны России, индустриальные парки.

Annotation. This article deals with the issues of renovation of territories and property complex of the Ministry of defense of Russia on the basis of industrial parks at the present stage. Modern military construction is a diversified industry. Figuratively, it can be compared with high-tech, powerful military equipment, which should quickly and efficiently perform tasks in the interests of the Armed Forces. Issues of renovation of territories and property complex of the Ministry of defense in the cities of Russia are undoubtedly relevant. The main characteristics of the projects of industrial parks of the Ministry of defense of the Russian Federation are considered. The expected results from the development of industrial parks on the basis of non-core property of the Ministry of defense of Russia are presented.

Key words: renovation, industrial territories, property complex, Ministry of defense of Russia, industrial parks.

«Современное военное строительство — это многопрофильная индустрия. Образно её можно сравнить с высокотехнологичной, мощной военной техникой, которая должна оперативно и максимально эффективно выполнять задачи в интересах Вооруженных Сил везде, где понадобится. Включая территории со сложными географическими и климатическими условиями: в сейсмоактивных регионах, горных и пустынных местностях, районах вечной мерзлоты», — утверждает генерал-лейтенант Тимур Иванов, заместитель министра обороны, курирующий строительную отрасль военного ведомства[1].

Вопросы реновации территорий и имущественного комплекса Минобороны в городах России бесспорно актуальны. Каждый индустриальный парк по-своему уникален и неповторим, но градостроительная политика государства привносит в эти города общие черты, воплощенные в облике и архитектурно-планировочном содержании. Создание отдельных комплексов готовых помещений модульного типа уже давно практикуется в индустриальных парках мира[2].

Однако, в России до последнего времени таких комплексов практически не создавали, из-за больших сроков окупаемости подобных инновационных проектов и неясностей с наполнением проекта резидентами. Такие площади интересны компаниям, которые не планируют строить собственные производственные помещения в силу огра-

ничения в сроках начала поставок или в связи с тем, что в финансовой модели бизнеса не предусмотрены расходы на строительство[3].

В своем обращении к Федеральному собранию 04.12.2014 г. Президент Российской Федерации отметил особое место программы по созданию и развитию индустриальных парков в рамках выполнения работ по импортозамещению и дал поручение о запуске в 2015 году программы по компенсации федеральным бюджетом региональных расходов на создание индустриальных парков[4].

Военно-строительный комплекс Министерства обороны (ВСК МО РФ) уже сегодня — национальный лидер в области строительства специальных, стратегических и социально-значимых объектов Министерства обороны России. В Военно-Строительный комплекс Министерства Обороны России входят органы военного управления, а также предприятия и организации разных форм собственности, которые действуют в интересах Вооруженных сил Российской Федерации на всей территории страны[5].

В декабре 2016 года стало известно об упразднении Спецстроя России. Вместо него созданы восемь ФГУП, которые будут строить только специальные объекты Минобороны РФ. Поводом для ликвидации стали многочисленные претензии заказчиков и органов власти к срокам исполнения работ и финансовой дисциплине подведомственных агентству ФГУП, в частности,

недовольство было вызвано большим количеством нарушений на строительстве космодрома Восточный [6].

ФГУП «Центр эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры» (ЦЭНКИ) будет достраивать стартовый и технический комплексы, а также водозаборные сооружения для обеспечения пусков с космодрома Восточный в 2018 году. ЦЭНКИ уже заключил восемь договоров с субподрядными организациями.

Результативность военно-строительного комплекса МО РФ по своим показателям впервые достигла уровня послевоенного периода. Общая площадь сооружений составляет 3,2 млн. кв. м. Набранные темпы строительства на 18% превышают показатели 2016 года и более чем в 10 раз период 2010–2012 годов, когда было введено лишь 210 объектов. Это вызвано правильными управленческими решениями и определением новой эффективной структуры военного строительства, при которой необходимо создание и использование собственных сил, а не субподрядных или подрядных организаций. Ибо военно-строительная деятельность имеет в конечном остатке результат: т.е. вступивший в эксплуатацию объект, а не получение коммерческой прибыли [7].

На данный момент общая потребность армии в объектах инфраструктуры с учетом изношенности фондов составляет 30 млн. кв.м. В 2017 году планировалось ввести в эксплуатацию 3290 зданий и сооружений, а в конечном итоге ожидается увеличение данного показателя почти до 4000.

В любой точке страны, на отдаленных территориях, в сейсмоактивных регионах, горных и пустынных местностях, районах вечной мерзлоты—военные строители проектируют и создают современные объекты военного и гражданского назначения: базы и гарнизоны, арсеналы и полигоны, казармы и штабы, аэродромы и порты, производственно-логистические и учебно-тренировочные комплексы, жилые дома и парки, госпитали и клиники, школы для одаренных детей и кадетские, суворовские училища [8].

Проект реновации Военного городка в Октябрьском районе Новосибирска расположен на площади 85 га и включен в единый государственный реестр объектов культурного наследия народов Российской Федерации. Военный городок является редким комплексом кирпичных зданий, возведенных в рамках единого проекта

в Новониколаевске и Новосибирске в первой половине XX века, и представляет собой один из наиболее значимых памятников архитектуры Новосибирской области. На сегодняшний день в состав комплекса входит 31 кирпичное здание. Большая часть из них до сих пор используется по первоначальному назначению (жилые дома, казарменные и административные помещения), но часть зданий уже находится в аварийном состоянии [9].

Важно сохранить объекты культурного наследия и историко-архитектурную специфику Военного городка, при этом необходимо обеспечить жителей микрорайона современной социальной, транспортной, инженерной инфраструктурой. Поэтому так важны и актуальны концепция реновации данной территории и принятие срочных мер по передаче объектов культурного наследия и прилегающих к ним земельных участков Министерства обороны РФ в собственность Новосибирской области и города Новосибирска [10].

Проектировщики реновации Военного городка выявили ряд проблем: эта территория «непроницаема» для транспортных и пешеходных связей городского центра; здесь нет развитой улично-дорожной сети и сети отвода поверхностных вод; уже сейчас не хватает объектов дошкольного и общего образования. Также, по мнению проектировщиков, на территории велась многоквартирная точечная застройка без нормативного обеспечения общим озеленением и парковочными местами; отсутствуют инженерные мощности для перспективного освоения территории.

Исходя из этого, был разработан проект концепции реновации территории. Проект предполагает создание нескольких кластеров. Один из них—исторический «Музейный квартал», опорной точкой которого станет уже действующий мультимедийный исторический парк «Россия—Моя история». Его дополняют музей природы, центр хранения и реставрации музейных коллекций Новосибирской области, историко-патриотический парк Первой мировой войны и истории Военного городка, музей связи, военно-инженерный музей, музей спорта, музей современного искусства и выставочный манеж, многофункциональный культурный центр (включающий в себя Новосибирскую государственную областную научную библиотеку), музей книги и концертно-теа-

тральный зал, а также церковь во имя святого Николая Мирликийского.

Редевелопмент промышленной территории—это чрезвычайно затратное мероприятие, так как застройщику нужно не только освободить землю от производственных объектов, но и рекультивировать ее. Затраты на такие проекты в разы выше, чем на строительство в чистом поле. С другой стороны, военные промпредприятия располагаются в очень привлекательных для застройщиков местах. Но в кризис оценить спрос на подобные участки сложно[11].

Индустриальный парк «Бронницы» является успешно реализуемым пилотным проектом в рамках работы, проводимой Минпромторгом России и Минобороны России по созданию индустриальных парков на базе непрофильного имущества Минобороны России. По итогам сертификации предприятия Ассоциацией индустриальных парков 17 октября 2014 г. ОАО «195 ЦЗПУО» присвоен статус действующего индустриального парка—Индустриальный парк «Бронницы». Разработка концепции развития индустриального парка управляющей компанией осуществлялась исходя из потребностей потенциальных резидентов индустриального парка—малых и средних предприятий, в том числе участников ГОЗ. Необходимо отметить, что существующие арендаторы ОАО «195 ЦЗПУО» являются малыми и средними предприятиями (есть участники ГОЗ), которые при желании могут также стать резидентами индустриального парка «Бронницы» [13].

Дополнительным преимуществом создания индустриального парка на проектируемой территории является наличие готовой инфраструктуры—электроснабжение, водоснабжение, газ, собственная котельная, инженерно-технические коммуникации, телефонная связь и интернет, охрана, что означает отсутствие необходимости в согласовании документации на выделение мощностей (в некоторых случаях эта процедура может занимать до двух лет) и баснословной оплаты за подключение к ним. Данное обстоятельство существенно снижает общий объем необходимых инвестиций для создания многопрофильного индустриального парка, как для инвесторов, так и для клиентов парка.

Индустриальные парки (табл. 1) являются успешно реализуемыми пилотными проектами в рамках работы, проводимой

Минпромторгом России и Минобороны России по созданию индустриальных парков на базе непрофильного имущества Минобороны России. Разработка концепции развития индустриального парка управляющей компанией осуществлялась исходя из потребностей потенциальных резидентов индустриального парка—малых и средних предприятий, в том числе участников ГОЗ[13].

Табл. 1 (стр. 25)—Проекты индустриальных парков Министерства обороны Российской Федерации (тип brownfield)*.

*Индустриальные парки на базе имущества Министерства обороны РФ (из открытых источников [14])

По завершению строительства индустриальных парков на базе непрофильного имущества Минобороны России предполагается[15]:

- на базе индустриальных парков разместить малые и средние предприятия—участники государственного оборонного заказа (ГОЗ) (поручение Президента Российской Федерации о доведении доли участия малого бизнеса в исполнении ГОЗ до 15%);
- обеспечить понижение стоимости с одновременным повышением качества исполнения ГОЗ;
- создать качественную инфраструктуру и стабильные арендные отношения, в том числе с малыми и средними предприятиями—участниками ГОЗ;
- обеспечить участников ГОЗ возможностью работы с военной приемкой и секретным документооборотом.

Дополнительным преимуществом создания индустриальных парков на проектируемых территориях является наличие готовой инфраструктуры—электроснабжение, водоснабжение, газ, собственная котельная, инженерно-технические коммуникации, телефонная связь и интернет, охрана, что означает отсутствие необходимости в согласовании документации на выделение мощностей (в некоторых случаях эта процедура может занимать до двух лет) и баснословной оплаты за подключение к ним. Данное обстоятельство существенно снижает общий объем необходимых инвестиций для создания многопрофильного индустриального парка, как для инвесторов, так и для клиентов парка.

№	Название, местоположение	Площадь, га	Инфраструктура:	Транспортная доступность и существующее использование
1	г. Волгоград, пос. Бекетовка	573,95	Электрообеспечение (Трансформаторная), скважина, газ (газораспределительная подстанция), котельная.	В черте города Волгоград (Кировский район). В настоящее время аэродром используется для спортивно-тренировочных полетов, парапланах, планерному спорту, прыжки парашютистов. В 2012 на аэродроме начался демонтаж одной из полос летного поля
2	Калининградская обл, г. Калининград, ул. Коммунистическая, тер. в/г № 15	7,29	Водоснабжение, электроснабжение, теплоснабжение	Находится в центре г. Калининграда
3	Московская область, г. Бронницы, Заводской проезд, д. 1	9,63	Водообеспечение, энергообеспечение, газоснабжение, теплообеспечение	В непосредственной близости от Индустриального парка «Бронницы»
4	Ленинградская обл., Всеволожский р-н, п. Нюнемяки	80,29	Котельные, трансформаторная подстанция, пункт заправки, сети теплоснабжения, водонапорная башня, павильон над скважиной, канализационный сток перекачки, сети ГВС, сети водопроводные, сети канализационные, пункты заправки ГСМ	Объект расположен в 50 км. От г. Санкт-Петербург, на трассе А120 (бывшая «военная бетонка»), на базе трассы А120 Росавтодор планирует строительства КАД2, Администрация Ленинградской области планирует размещение вдоль трассы 19 промышленных зон.
5	Московская обл., Истринский р-н, п. Румянцево	99,60	Водонапорная башня, насосная станция, электростанция, сети водоснабжения, теплоснабжения, канализация, бомбоубежище	55 км. от г. Москвы, в 1.5 км. от Волоколамского шоссе
6	Мурманская область, г. Мурманск, ул. Зои Комодьянской (Проезд Молодежный)	8,2	Водообеспечение, энергообеспечение, газ, отопление	В черте г. Мурманск
7	Омская обл., г. Омск	101,56	Электроснабжение, водоснабжение, газ, скважина Транспортная	Находится внутри г. Омск, в непосредственной близости от ж/д ветки
8	Самарская область, г. Самара, Кировский р-н, 19-й км Московского шоссе, в/г 94	9,7	Котельная на 3 котла ЕЦ –2, насосная станция, водонапорная башня	Объект расположен в Кировском районе г. Самара, в непосредственной близости от Московского шоссе.
9	Самарская область, г. Сызрань, ул. Декабристов	13,7	Котельная, складские помещения	Объект расположен в центре г. Сызрань, в непосредственной близости от крупной ж/д станции, в 9 км от трассы М-5 «Москва-Челябинск».
10	Самарская обл., Кинельский р-н, п. Октябрьский в/г № 3	661,2	Котельная, трансформаторная подстанция, газораспределительная станция, сети теплоснабжения, водонасосная станция, артезианские скважины, КНС	Объект расположен в 30 км от г. Самара, в 8 км от г. Кинель и крупной железнодорожной станции, а также трассы Р-225. В настоящее время на аэродроме располагается Самарский Областной аэроклуб ДОССАФ России.

В условиях сложившейся экономической ситуации высокий уровень готовности территории позволяет в кратчайшие сроки приступить к осуществлению проекта по созданию многопрофильного индустриального парка, становясь одним из эффективных антикризисных инструментов для решения существующих экономических проблем городов и пригородных (близлежащих) территорий.

Ожидаемые результаты от развития индустриальных парков на базе непрофильного

имущества Минобороны России [16]:

- максимально эффективное использование активов АО «Гарнизон» и имущества Минобороны России под конкретные инфраструктурные требования исходя из потребностей Минобороны России
- удовлетворение потребностей Минобороны России (в том числе в ГОЗ) на базе создаваемых индустриальных парков
- создание условий для повышения кон-

курении в сфере исполнения ГОЗ

– понижение стоимости выполнения ГОЗ с усилением контроля исполнения ГОЗ

– развитие регионов за счет средств, направляемых в рамках комплексных инвестиционных проектов (программа Минпромторга России) в развитие инфраструктурных проектов (дороги, сети и пр.)

– появление новых производственных объектов увеличит налогооблагаемую базу, и как следствие поступление денежных средств как на региональном, так и на государственном уровне. Даже несмотря на налоговые льготы, которые часто предлагаются резидентам, денежные поступления компенсируются за счет налогов, взимаемых с создаваемого вокруг промышленных парков малого бизнеса

– повышение стоимости объектов вовлеченных в хозяйственный оборот

– улучшение инвестиционного и производственного климата регионов

– снижение уровня безработицы, как следствие — улучшение общей социальной обстановки в регионах

– повышение образовательного и квалифицированного уровня рабочей силы

– трудоустройство военнослужащих уволенных с военной службы в связи с реформированием воинских частей.

Литература

1. Скупов Б. Реинкарнация Военно-строительного комплекса... <https://ardexpert.ru/article/11430>
2. Интеграция промышленных территорий в городскую среду. <https://estp-blog.ru/rubrics/rid-5663/>
3. HubProm — Индустриальные парки: передовые практики... <https://hubprom.ru/analytics/articles/3346>
4. Зотов В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях/ Муниципальная академия. 2017. № 1. С. 4–12.
5. Военно-строительный комплекс Минобороны России <https://ardexpert.ru/article/11430>
6. Функции «Спецстроя» передали Минобороны. <https://interfax.ru/russia/543639>
7. Масштабы впечатляют: что и где строит армия России. <https://tass.ru/Армия и ОПК/3967986>
8. Зотов В. Б., Голованов В. И. Система муниципального управления в схемах. Учебное пособие. Издательство: Юридический Дом «Юстицинформ» Москва, 2018, с.166
9. Д. Дворниченко. Военный городок ждет реновация. <https://cod54.ru/gorodskie-sobytiya/voennyj-gorodok-zhdet-renovaciya.html>
10. Военный городок ждет реновация — НИА-Новосибирск. <https://54rus.org/more/39303>

11. Зотов В. Б. Стратегия интеграции научно-технического потенциала Москвы в глобальную экономику. Научные труды Вольного экономического общества России. 2009. Т. 108. С. 106–117.

12. Индустриальный парк «Бронницы» <https://real-sector.ru/devinst-detail/?ID=102369>

13. Структура и реализация инновационной деятельности. <https://structure.mil.ru/mission/innovacia/struct.htm>

14. Индустриальные парки на базе имущества Министерства обороны Российской Федерации <http://docplayer.ru/27165415-Industrialnye-parki-na-baze-imushchestva-ministerstva-oborony-rossijskoj-federacii.html>

15. Минпромторг и Минобороны России заключили соглашение о взаимодействии. <https://aftershock.news/?q=node/289051&full>

16. Индустриальный парк Бронницы. <http://russiaindustrialpark.ru/industrialnyy-park-bronnicy>

Literature

1. Skupov B. Reincarnation of Military construction complex ... <https://ardexpert.EN/article/11430>
2. Integration of industrial areas in the urban environment. <https://estp-blog.ru/rubrics/rid-5663/>
3. HubProm-Industrial parks: best practices... <https://hubprom.ru/analytics/articles/3346>
4. Zotov V. B. Prospects of development of local self-government in modern Russian conditions/ Municipal Academy. 2017. No. 1. P. 4–12.
5. The military-construction complex of the Russian defense Ministry <https://ardexpert.ru/article/11430>
6. The functions of “Spetsstroy” passed the defense Ministry. <https://interfax.ru/russia/543639>
7. The scale is impressive: what and where the Russian army is building. <https://tass.ru/the Army and the defense industry/3967986>
8. Zotov V. B., Golovanov V. I. municipal management system in schemes. Textbook. Publisher: law House “Justicinform” Moscow, 2018, с.166
9. D. Dvornichenko. The military town is waiting for renovation. <https://cod54.ru/gorodskie-sobytiya/voennyj-gorodok-zhdet-renovaciya.html>
10. The military camp is waiting for renovation of NIA-Novosibirsk. <https://54rus.org/more/39303>
11. Zotov V. B. Strategy of integration of scientific and technical potential of Moscow into the global economy. Scientific works of the Free economic society of Russia. 2009. Vol. 108. P. 106–117.
12. Industrial Park “Bronnitsy” <https://real-sector.ru/devinst-detail/?ID=102369>
13. The structure and implementation of innovation. <https://structure.mil.ru/mission/innovacia/struct.htm>
14. Industrial parks on the basis of property of the Ministry of defence of the Russian Federation <http://docplayer.ru/27165415-Industrialnye-parki-na-baze-imushchestva-ministerstva-oborony-rossijskoj-federacii.html>
15. The Ministry of industry and trade and the Ministry of defense of Russia signed a cooperation agreement. <https://aftershock.news/?q=node/289051&full>
16. Industrial Park Bronnitsy. <http://russiaindustrialpark.ru/industrialnyy-park-bronnicy>

Межрегиональные интеграции в управлении экологическими проектами

Interregional integration in the management of environmental projects



Анфимова Анна Юльевна,
к.э.н., доцент кафедры государственного
и муниципального управления
АНО ВО Московский международный университет
Москва, Россия
ladyannstyle@mail.ru

Anfimova A.YU.



Кирнарская Светлана Викторовна,
к.б.н, к.п.н, доцент кафедры управления
природопользованием и охраны окружающей среды
ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ
Москва, Россия,
sv.kimarskaya@migsu.ru

Kimarskaya S.V.

Аннотация. Статья посвящена проблемам экологической безопасности и возможностям межрегионального и международного сотрудничества в разработке новых экологических проектов территориального развития. Предложены направления унификации международного экологического законодательства, новых технологий мониторинга и контроля выбросов в окружающую среду, инноваций в области утилизации вредных веществ и реализации экологических образовательных программ..

Ключевые слова: Экологические проблемы, экологическое проектирование, региональная экономика, экологическая ответственность.

Annotation. The article is devoted to the problems of environmental safety and opportunities for interregional and international cooperation in the development of new environmental projects of territorial development. The directions of unification of the international environmental legislation, new technologies of monitoring and control of emissions into the environment, innovations in the field of utilization of harmful substances and implementation of environmental education programs are proposed.

Keywords: environmental problems, environmental design, regional economy, environmental responsibility.

Проблемы утилизации бытовых отходов достигли масштаба мировой катастрофы. В международном опыте есть яркие примеры решения проблем утилизации. Однако далеко не все страны придерживаются новых технологий. Российская региональная экономика также подвержена негативным тенденциям в решении экологических проблем.[3]

Распределение усилий между развитыми странами и странами с формирующейся экономикой являлось одной из самых болезненных точек переговоров на Парижской конференции COP 21¹, где были подписаны основные обязательства по сокращению парниковых газов и политике формирования «Зеленого Фонда» для помощи бедным странам в борьбе с климатическими изменениями. В рамках этой конференции Европейский Союз, Россия, США и Китай взяли на себя конкретные обязательства по снижению выбросов парниковых газов к 2030 г. в пределах 25–40% по сравнению с 1990 г. Комплексное рассмотрение проблем загрязнений водных ресурсов и почв приграничных территорий требует дальнейшего незамедлительного рассмотрения на международном уровне, так как под угрозой существования находятся биологические ресурсы большинства рек Юго-восточной Азии, Америки и Восточной Европы.[7]

Очевидно, что процесс разработки новых экологических технологий должен содержать подходы к решению конкретных задач стран и территорий, представляющих глобальные угрозы окружающей среде и разработку направления, отвечающих за сбалансированный подход стран и нравственную ответственность отдельного человека перед социумом и природой. Российской Федерации в этом вопросе отводится одна из основных ролей, поскольку территория РФ — величайшая в мире, потребление увеличивается с каждым годом, а технологии утилизации остались на уровне XX века. Модернизация идёт крайне медленными темпами. Угроза нависла над озером Байкал, что не может не беспокоить мировую общественность.[2]

Для решения данных проблем в России

¹ Название COP21 обозначает Конференцию стран-подписантов рамочной конвенции ООН по изменению климата, которая впервые была подписана в 1992 году в Нью-Йорке и которую с тех пор ратифицировали 195 стран. По-английски ее название звучит «conference of parties» (конференция сторон), что в дает в аббревиатуре COP

уже приняты государственные программы повышения качества жизни, развертываются направления экологического образования населения, но сложность и противоречивость этого процесса заключается не только в организационных, административных преградах, но и трудностях, связанных с поверхностным пониманием значения экологизации экономики, последствий нерационального отношения к природным ресурсам и необходимости обеспечения необходимого качества жизни населения. Непосредственные экономические интересы крупного бизнеса продолжают лидировать над приоритетными и жизненно важными экологическими потребностями. В рамках Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2018 года в качестве основных приоритетов экологической политики страны выделены:

- создание современной системы экологического нормирования, стимулирующей снижение удельных показателей выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду и образования отходов;
- поэтапное введение запрета на захоронение отходов, не прошедших сортировку, механическую и химическую обработку, а также отходов, которые могут быть использованы в качестве вторичного сырья;
- формирование системы стимулирования организаций к предупреждению и сокращению образования отходов, их вовлечению в повторный хозяйственный оборот;
- обеспечение учета экологических требований и стандартов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;
- решение проблем ликвидации накопленного экологического ущерба;
- увеличение площади Российской Федерации, занятой особо охраняемыми природными территориями.

Решение данных задач зависит от формирования новой экологической культуры, экологической ответственности общества, этики, предполагающей нравственное развитие человека и экономики, ориентированной на проблемы социума. Если рассматривать экономику как щадящий способ освоения среды, то существует необходимость пересмотра потребностей индивидуума (а точнее, псевдопотребностей и сверхпотребностей, определяемых

уже нравственной и экологической ответственностью). Человек, продолжая свою биологическую эволюцию, переходит в стадию культурного развития, где возникает противоречие между биологической и социальной формой человеческого бытия, а его отношения с природой реализуются через социально-культурную жизнь. И только разумность, экологическая ответственность человека способны сохранить человечество.[7]

Экологическая ситуация в Подмоскovie обострила проблему. Люди стали активнее защищать свои права. Перед региональными властями встает важнейшая задача переориентации полигонной системы утилизации отходов на систему переработки.[5]

Интеграция России в мировую экологическую систему должно происходить в направлении создания международных «зеленых» — экологических технологий. В контексте международной экологической политики в России начинают разрабатываться научные направления в области стандартов проектного менеджмента «зеленых» технологий для арктических территорий, государственного контроля и мониторинга выбросов в окружающую среду и разработки эффективной системы финансовых стимулов рационального природопользования в регионах страны. Данные тенденции возможны с помощью построения комплексной системы образования, воспитания и формирования нравственного подхода граждан к природопользованию и окружающей среде.[4]

Интеграция международных научных институтов, особенно российских и европейских позволит создать новые направления и методологию в реализации общих экологических проектов природопользования. Данные процессы должны быть основаны на синтезе современной науки, экономики и общих экологических ценностей по сохранению цивилизации. В этом направлении актуальна совместная подготовка специалистов на базе европейских и российских институтов в области разработки международных экологических проектов, с целью формирования новых практических знаний, современных технологий управления, социальной ответственности и создании объединенных научно-технических партнерств.[6]

Содержание новых проектов в области экологического образования позволит до-

стичь высоких результатов в научно-техническом прогрессе, целостного использования человеческого капитала в контексте защиты окружающей среды и эффективного использования инвестиций, систематизации фундаментальных понятий устойчивого развития общества, и управленческих технологий по предотвращению экологических катастроф. В рамках реализации интеграционного взаимодействия можно предложить следующие направления международных экологических проектов:

1. Разработку и внедрение инновационных экологических проектов развития территорий.

2. Разработку и внедрение российских федеральных и региональных нормативных актов, направленных на стимулирование бизнеса к внедрению экологических технологий.

3. Внедрение в систему образования РФ экологического продолженного образования.

4. Разработку и внедрение систем поощрения раздельного сбора и утилизации отходов для населения.

5. Развитие совместных экологических образовательных программ подготовки специалистов на базе российских и европейских университетов.

6. Разработка систем унификации экологического законодательства стран в области охраны окружающей среды, экспертизы, мониторинга и контроля за соблюдением показателей допустимых значений выбросов в окружающую среду, расширение трансферта оборудования для утилизации вредных веществ.

7. Формирование направлений инвестиционного обеспечения экологических проектов, связанных с повышением энерго-эффективности, использованием безотходных технологий, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

8. Трансферт технологий в совместные международные проекты по переработке твердых и промышленных отходов, модернизации угольных ТЭЦ и программ защиты леса приграничных стран.

Литература:

1. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012)
2. Анфимова А. Ю., Рукина И. М., Региональная экономика и управление. Учебное пособие. Москва: Издательский дом Международного университета в Москве, 2013—250 с.

3. Зотов В. Б. Проблемы утилизации твёрдых бытовых отходов в Российской Федерации и пути их решения // Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики. Материалы первой Всероссийской научно-практической Конференции с международным участием. Редактор А. Н. Гуда. 2016. С. 13–18.
4. Зотов В. Б., Бронников И. А., Блинова Н. В. Управление рисками на основе информационно-коммуникационных технологий. / Муниципальная академия. 2016. № 1. С. 34–42.
5. Голованов В. И. Экология и направления развития зеленого предпринимательства в муниципальных образованиях. Стратегическое эколого-экономическое развитие регионов и муниципальных образований в условиях глобализации: материалы международной научно-практической конференции 30 марта 2017. М.: РАЕН, 2017.
6. Голованов В. И., Латыпов Н. А., Поповский Ю. Н. Принципы формирования умных городов в России. Экономические аспекты технологического развития современной промышленности 10/2017 / Материалы Международной научно-практической конференции. Москва, № 10, 2017. С. 100–104.
7. Kirnarskaya S. V., Malakhova T. A. Prospects of integration of the countries in management of ecological projects of environmental management. Восточно-Европейский Научный Журнал EESJ, № 9 (часть 2), 2016. Польша.
2. Anfimova A. Yu., Rukina I. M., Regional economy and management. Textbook. Moscow: Publishing house of the International University in Moscow, 2013–250 p.
3. Zotov V. B. Problems of solid waste management in the Russian Federation and ways of their solution // the Management of state, municipal and corporate: theory and best practices materials of the first all-Russian scientific-practical Conference with international participation. Editor A. N. Hood. 2016. P. 13–18.
4. Zotov V. B., Bronnikov I. A., Blinova N. B. Risk management based on information and communication technologies. / Municipal Academy. 2016. No. 1. P. 34–42.
5. Golovanov V. I. the Environment and direction of development of green entrepreneurship in the municipalities. Strategic ecological and economic development of regions and municipalities in the context of globalization: proceedings of the international scientific and practical conference on March 30, 2017. M.: Academy of natural Sciences, 2017.
6. Golovanov V. I., Latypov N. A. Popovsky J. N. Principles of formation of smart cities in Russia. Economic aspects of technological development of modern industry 10/2017 / Proceedings of the International scientific and practical conference. Moscow, № 10, 2017. P. 100–104.
7. Kirnarskaya S. V., Malakhova T. A. Prospects of integration of the countries in management of ecological projects of environmental management. Eastern European Scientific Journal EESJ, No. 9 (part 2), 2016. Poland.

Literature:

1. Fundamentals of state policy in the field of environmental development of the Russian Federation for the period up to 2030 (app. Russian President 30.04.2012)

Роль научно-познавательного туризма в развитии туристического кластера региона

The role of scientific and educational tourism in the development of the region's tourism cluster



Анфимова Анна Юльевна,
к.э.н., доцент кафедры государственного
и муниципального управления
АНО ВО Московский международный университет
Москва, Россия
ladyannstyle@mail.ru

Anfimova A.YU.



Марченко Евгения Васильевна,
к.э.н., доцент кафедры государственного
и муниципального управления Университет «Дубна»
Дубна, Россия,
jenny_marc@mail.ru

Marchenko E.V.

Аннотация. В статье рассмотрены перспективы развития научного туризма как элемент развития туристического кластера в регионе. Проводится анализ перспектив развития научного туризма для привлечения дополнительных инвестиций и развития экономики региона.

Ключевые слова: научный туризм, туристический потенциал, туристический кластер, стратегия развития территории.

Annotation. The article considers the prospects of scientific tourism development as an element of the development of the tourism cluster in the region. The analysis of the prospects of scientific tourism to attract additional investment and economic development of the region.

Keyword: scientific tourism, tourism potential, tourism cluster, strategy of territory development.

Научный туризм—это путешествие, позволяющее туристам изучить природу, ее флору и фауну благодаря помощи и объяснениям научного персонала. Сегодня научный туризм профессионалы разделяют на три типа:

- ознакомительный: во время поездки туристов знакомят с природными и антропогенными объектами и дают пояснения;

- вспомогательное участие: в этом случае туристы принимают участие в научных работах в качестве вспомогательного персонала, например, участвуют в реставрационных работах, работах в заповедниках по сохранению редких животных или полевых научных исследованиях;

- самостоятельные исследования туристов.

Научно-познавательный туризм можно классифицировать как вид туризма, который осуществляется:

- с целью профессиональных исследований и представляющий интерес для науки, например, для изучения исторического и культурного наследия, изучение животного мира и так далее.

При проведении различных конференций и семинаров научно-познавательный туризм совмещается с деловым туризмом:

- с практическими и учебными целями для студентов учебных учреждений, например, геологические, исторические, археологические практики;

- с целью ознакомления с историей научных исследований, уникальностью природных богатств и историко-культурного наследия для широкого круга людей, например, путешествие в пещеры, посещение музеев.

Научный туризм не входит в число традиционных видов туризма и не имеет регулирующей нормативно-правовой базы.[6]

По мнению специалистов Русского Географического общества, понятие научного туризма включает всего два основных вида туризма:

- экспедиционный научный туризм в составе полевого отряда научной организации;

- самостоятельный научный туризм на свой страх и риск.

Для развития туристического кластера в регионе научно-познавательный туризм имеет большое значение. При правильной организации маршрутов и работы в целом, он может привлечь в малые муниципальные

образования дополнительные туристические потоки и инвестиции. Ярким примером являются исследования спелиологами пещер Крыма, превратившие несколько пещер в уже ставшие популярными туристические объекты.

В исторических городах—центрах туризма, предусматривается формирование культурно-туристских зон, включающих объекты туристского интереса, предприятия обслуживания, предоставляющие полный комплекс услуг как туристам (проживание, питание, развлечения, справочно-информационное обслуживание и так далее), так и местным жителям. Так, например, в ряде малых городов центральной России стараниями любителей краеведения местные исторические достопримечательности обрели всероссийскую известность и стали центрами притяжения туристских потоков.

Задачами местных руководителей органов власти является всесторонняя поддержка таким инициатив и создание максимально благоприятного бизнес-климата, поскольку от этого, в конечном счёте, будет зависеть привлекательность региона и его экономическая самостоятельность. Даже при скромном местном бюджете руководству муниципальных образований всегда есть, что предложить бизнесу для развития частно-государственного партнёрства,— например, рекламную поддержку, выделение земель в безвозмездное пользование и пр.[1]

Развитие государственно-частного партнёрства для повышения инвестиционной привлекательности путем создания в регионах туристских центров можно рассмотреть на примере развития транспортной инфраструктуры в России. Для развития экономики России нужен инновационный сценарий формирования единого туристического пространства страны на базе опережающего развития эффективной туристической инфраструктуры. Поэтому остро встает вопрос о комплексном подходе в развитии инфраструктуры региона и объектов туристского сервиса.[2]

Самыми главными проблемами в этой сфере являются транспортная доступность и жилищная инфраструктура. Отсутствие отвечающих современным требованиям гостиничных комплексов эконом-класса, неразвитость сервиса, устаревший автопарк в большинстве регионов и плохое дорожное покрытие,— зачастую являются глав-

ным тормозом в развитии туризма не только в малых муниципальных образованиях, но и в крупных городах, таких как Москва.[3]

Комплексный подход в развитии научно-познавательного туризма в регионе предполагает организацию и взаимодействие, как органов местного руководства и бизнеса, так и научных учреждений и энтузиастов.[4]

Так, например, в г. Киржач совместными усилиями местной администрации, представителей бизнеса и меценатов была создана целая туристская инфраструктура и разработаны маршруты по всем местным достопримечательностям. Маршруты уже включены в работу туристских компаний Москвы и других городов. Малый российский город приобретает популярность и экономическую привлекательность.

В век научно-технической революции научные комплексы являются важным ресурсом научно-познавательного туризма. К числу наиболее популярных научных объектов следует отнести специализированные музеи и выставки, планетарии, а также атомные станции, космические центры, заповедники, акванариумы и так далее. Экскурсии на научные объекты могут быть организованы как для специалистов в конкретной области знаний, так и для массовых туристов. Важное место в развитии туристического кластера отводится разработке и продвижению имиджа города или региона—брендингу.

Научный туризм—понятие относительно новое, хотя и имеет длительную историю. Новизна заключается в том, что именно сегодня научный туризм перестает быть экзотикой и становится предметом нормального рыночного обращения. Россия обладает уникальными ресурсами для научного туризма, а именно:

- развитой системой научных исследований в самых широких областях, сосредоточением которых является Российская академия наук (РАН);
- большим количеством разнообразных природных ландшафтных и биосферных заповедных зон;
- большим количеством разнообразных этнографически интересных районов;
- замечательными памятниками светской и церковной архитектуры;
- интереснейшими историческими, мемориальными комплексами различных эпох;

– центрами различных национальных народных промыслов.[6]

Все эти российские ресурсы практически мало освоены туристическим бизнесом Европы, Америки и Азии. Для их освоения предстоит немало поработать. Требуются и инвестиции, и продуманный план создания конкурентоспособных туристских продуктов. Между тем в настоящее время существует еще немного методик проектирования научных туристских продуктов (при котором приходится учитывать целый ряд специфических особенностей, не находящихся в поле зрения проектировщиков традиционных—рекреационных и познавательных туристских продуктов). Существует и проблема кадров, способных организовывать проведение научных туров.[5]

Хотелось бы отметить, что организация научного туризма в России должна опираться на три основных составляющих:

- РАН, которая должна обеспечить надежную, интересную и привлекательную научную основу;
- туристские вузы и факультеты, призванные вместе с РАН разработать методики проектирования и проведения туров и обеспечить подготовку квалифицированных специалистов для туристских фирм, организующих научные туры;
- власти федеральные и местные, чья роль сводится к всемерной поддержке научно-туристских инноваций на законодательном уровне (федеральная власть) и на уровне режима наибольшего благоприятствования (местная власть).[6]

Особенно остро этот вопрос может стоять на уровне муниципальных образований, прежде всего малых городов, положение которых сегодня зачастую просто критическое. А ведь именно развиваясь в регионах, сохранивших традиционные способы ведения хозяйства, научный туризм (экологический и этнографический) способствует сохранению и возрождению национальных культур. Создается рынок сбыта сувенирной продукции, предметов народных промыслов, местные жители привлекаются к участию в театрализованных представлениях, фестивалях, народных праздниках и так далее.[7]

Поэтому при составлении федеральных программ научного туризма необходимы меры по его поддержке на базе региональных уникальных объектов—природных и антропогенных.[4]

Литература:

1. Анфимова А. Ю. Модель взаимодействия власти, бизнеса и общества в рамках социального партнёрства на региональном уровне. // Гуманитарные науки в современном мире. Материалы V Международной научно-практической Интернет-конференции 10 ноября — 30 ноября 2012 года / Под общ. ред. М. А. Литовченко, Р. И. Кузьмина. — Тамбов: Изд-во ИП Чеснокова А. В., 2013, стр. 159–163.
2. Анфимова А. Ю., Марченко Е. В., Собянина С. В. Развитие государственно-частного партнерства в инвестиционной деятельности. Вестник Академии права и управления. № 1(42), 2016, стр. 128–132.
3. Анфимова А. Ю., Дорофеев А. Ю., Новицкий И. Ю., Голованов В. И., Фадеев А. С. Сегментация рынка гостиничной недвижимости крупного города. Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» <https://naukovedenie.ru> Том 7, № 5 (сентябрь — октябрь 2015). 17 стр. Режим доступа: <https://naukovedenie.ru/PDF/134EVN515.pdf>
4. Зотов В. Б. Развитие государственно-частного партнерства в Российской Федерации в системе формирования новых социально-экономических отношений // Социально-экономическое развитие предпринимательства и его роль в экономике России Материалы международной научно-практической конференции. Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2016. С. 12–15
5. Марченко Е. В. Зарубежный опыт реализации инновационных проектов в муниципальном управлении // Инновационные технологии в управлении: Сборник научных статей / Под ред. Е. В. Марченко. — М.: МАКС Пресс, 2015. Выпуск 4. — С. 41–48.
6. Марченко Е. В. Развитие научного туризма в наукограде. // Инновационные технологии в управлении: Сборник научных статей / Под ред. Е. В. Марченко. — М.: МАКС Пресс, 2017. Выпуск 7. — С. 203–223.
7. Система муниципального управления в схемах. Зотов В. Б., Голованов В. И. Учебное пособие / М.: Юстицинформ, 2018. (Издание 4-е, дополненное и переработанное)

Literature:

1. Anfimova, A. Yu., Model of interaction of government, business and society in the framework of social partnership at the regional level. // Humanities in the modern world. Materials of the V International scientific-practical Internet conference November 10–November 30, 2012 / under the General ed. M. A. Litovchenko, R. I. Kuzmina. — Tambov: Izd-vo FE Chesnokov A. V., 2013, pp. 159–163.
2. Anfimova A. Yu., Marchenko E. V., sobyanina S. V. development of public-private partnership in investment activity. Bulletin of the Academy of law and management. № 1 (42), 2016, pp. 128–132.
3. Anfimova A. Yu., Dorofeev A. Yu., Novitsky I. Yu., Golovanov V. I., Fadeev A. S. Segmentation of hotel real estate market of a large city. Internet-journal “science of SCIENCE” <https://naukovedenie.ru> Vol. 7, No. 5 (September — October 2015). 17 page access Mode: <https://naukovedenie.ru/PDF/134EVN515.pdf>
4. Zotov V. B. development of public-private partnership in the Russian Federation in the system of formation of new socio-economic relations // Socio-economic development of entrepreneurship and its role in the Russian economy Proceedings of the international scientific and practical conference. Moscow Academy of entrepreneurship under the Government of Moscow. 2016. P. 12–15
5. Marchenko E. V. Foreign experience in the implementation of innovative projects in municipal management // Innovative technologies in management: Collection of scientific articles / ed. — M.: MAX Press, 2015. Issue 4. — P. 41–48.
6. Marchenko E. V. development of scientific tourism in the science city. / Innovative technologies in management: Collection of scientific articles / ed. — M.: MAX Press, 2017. Issue 7. — P. 203–223.
7. The system of municipal management in the schemes. Zotov V. B., Golovanov V. I. textbook / M.: justice Form, 2018. (4th edition, revised and supplemented).

Ревитализация городских территорий на основе индустриальных парков

Revitalization of urban areas on the basis of industrial parks



Сагина Оксана Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика и управление на предприятиях малого и среднего бизнеса» ФБГОУ ВО Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, Москва, Россия toxik_01@mail.ru

Sagina Oksana Aleksandrovna, candidate of economic Sciences, associate professor. Department «Economics and management at enterprises of small and average business» Moscow state university of technology and management after K. G. Razumovsky, Moscow, Russia



Голованов Владимир Иванович, академик МАИ, РМА, РАЕН, доктор экономических наук, профессор кафедры «Социального экономического развития крупных городов», АНОВО «Международный университет в Москве», Москва, Россия golovanov52@rambler.ru

Golovanov Vladimir Ivanovich, doctor of Economics, professor department of «Social and economic development of large cities», ANOVA «international University in Moscow» Moscow, Russia



Филатов Владимир Владимирович, доктор экономических наук, профессор кафедры «Менеджмент, государственное и муниципальное управление», ФБГОУ ВО Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, Москва, Россия filatov_vl@mail.ru

Filatov Vladimir Vladimirovich, doctor of Economics, professor Department of Management, state and municipal management» Moscow state university of technology and management after K. G. Razumovsky, Moscow, Russia



Язев Григорий Валерьевич, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика и управление на предприятиях малого и среднего бизнеса» ФБГОУ ВО Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, Москва, Россия jazeff@yandex.ru

Yazev Gregory Valerevich, candidate of economic Sciences, associate professor. Department «Economics and management at enterprises of small and average business» Moscow state university of technology and management after K. G. Razumovsky, Moscow, Russia

Аннотация. В данной статье рассмотрены вопросы ревитализации городских территорий на основе индустриальных парков на современном этапе. Развитие в России новой сервисной отрасли территориального развития – индустриальных парков – стартовало менее 10 лет назад и постепенно приобретает системный характер. Вопросы ревитализации городских территорий являются крайне актуальными для многих российских городов. В условиях необходимости поиска новых драйверов экономического роста городов, улучшения качества городской среды, повышения эффективности использования городских территорий, возникает важная задача поиска и выработки инновационных моделей развития промышленных зон. В мировой практике накоплен богатый опыт реформирования подобных территорий.

Ключевые слова: ревитализация, городские территории, индустриальные парки, промышленные зоны.

Annotation. This article discusses the issues of revitalization of urban areas on the basis of industrial parks at the present stage. The development of a new service sector of territorial development in Russia – industrial parks – started less than 10 years ago and is gradually becoming systemic. The issues of revitalization of urban areas are extremely relevant for many Russian cities. In the context of the need to find new drivers of economic growth of cities, improve the quality of the urban environment, improve the efficiency of urban areas, there is an important task of finding and developing innovative models of industrial development. In the world practice there is a rich experience of reforming such territories.

Key words: revitalization, urban areas, industrial parks, industrial zones.

Вопросы ревитализации промышленных территорий в городах России бесспорно актуальны. Каждый индустриальный город по-своему уникален и неповторим, но градостроительная политика государства привносит в эти города общие черты, воплощенные в облике и архитектурно-планировочном содержании. Создание отдельных комплексов готовых помещений модульного типа уже давно практикуется в индустриальных парках мира [1].

При консервации промышленных объектов и в процессе ревитализации производственных территорий должны быть выдержаны все основополагающие архитектурные принципы, в результате которых объекты приобретают историческую ценность и становятся объектами архитектурного наследия. Не исключено, что какое-нибудь уникальное производство, способное выступать интересным объектом промышленного туризма, может стать символом города или частью его имиджа.

Типовая структура основных форм организации индустриальных парков представлена как соотношение двух параметров: вида собственности индустриального парка – государственный или частный, и места размещения – незастроенный земельный участок или промышленная территория. Таким образом, возможные сочетания параметров образуют четыре основных типа индустриальных парков: частный индустриальный парк типа “Greenfield”, частный индустриальный парк типа “Brownfield”, государственный индустриальный парк типа “Greenfield”, государственный индустриаль-

ный парк типа “Brownfield” (рисунок 1).

Все типы индустриальных парков, вне зависимости от форм собственности и площадки размещения, должны удовлетворять двум ключевым критериям: соответствие действующим стандартам; функционирование единой системы обслуживания парка и предоставления сервисных услуг резидентам под управлением специализированной компании в течение всего срока реализации проекта. Проекты, не удовлетворяющие одному из критериев, именуются как промышленные инвестиционные площадки [2].

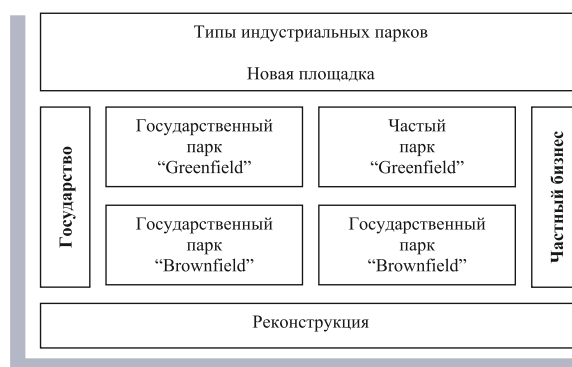


Рис. 1. Типы индустриальных парков

В настоящее время в России функционирует порядка 300 образований паркового типа. Специфика их разнообразна: от универсальных, на промышленных площадках которых расположены резиденты различных отраслей национальной экономики (около 40%), до специализированных в рамках

одной отрасли—машиностроение (16%), пищевая промышленность (8%), строительство и строительные материалы (5%), химическая промышленность (4%) и другие отрасли (металлургия, нефтегазовая промышленность, фармацевтика и медицинские технологии), удельный вес каждой из которых в общей структуре индустриальных парков составляет 1–2% [3]. Сегодня экоиндустриальные парки в России развиваются по инициативе снизу. Частный бизнес увидел в них сферу приложения капитала, региональные власти—средство для привлечения зарубежных инвестиций. Однако, по данным Ассоциации индустриальных парков России, реально работает всего 41 из них и нет ни одного, который полностью соответствовал бы стандарту индустриального парка в западном понимании [4] (таблица 1).

В настоящее время стоит острая необходимость выработки экономического инструментария для ускорения процессов реорганизации производственных территорий при помощи Московской администрации и ведущих институтов. Помимо этого, требуется усиление городского центра по ГЧП, занимающегося привлечением частных инвестиций, проработкой экспресс бизнес-проектов по предложениям санации производственных территорий (таблица 2).

В Москве и других крупных городах, таких как Санкт-Петербург и Владивосток, данную проблему невозможно решить одним расширением сети, пока не решится проблема размещения городских функций. Нужно вывести из центра и перераспределить их на более широком пространстве. Благодаря механическому переносу на новом месте создаются инновационные точки роста [5]. Типологическая классификация индустриальных парков (таблица 3).

В сфере образования объектами выноса стали, прежде всего, технические вузы. Расстояние измерялось временем в пути до центра города: один час для технических и 30 минут для гуманитарных. При этом диапазон выноса промышленных предприятий составил около 70–100 км. Однако при выведении функций возникает проблема опустынивания города, для чего заранее должен быть предусмотрен план действий [6]. Полицентризм необходим для Москвы: всё равно будут возникать субцентры (таблица 4).

По статистике аналитиков компании ЦИАН, в 2013 году на продажи в проектах, расположенных на месте реконструи-

руемых промышленных и коммунальных зон г. Москвы, приходилось 45% покупок, в 2017 году—68%. Доля таких сделок в общем объеме на первичном рынке продолжит расти и в 2018-м. Всего до конца года на месте промзон запланировано строительство 1,2 миллиона квадратных метров жилья. Как отмечается в сообщении ЦИАН, промзоны последние несколько лет превратились в основные точки роста города [7].

Крупнейшими проектами 2018 года, реализуемыми в рамках ревитализации промышленных территорий г. Москвы, станут жилые комплексы на месте Первого автомобильного завода на Вольной улице (ВАО), южной части ЗИЛа (ЮАО), автокомбината на Береговой улице в Филах (ЗАО).

В Москве во всю идет реализация проекта «Золотого острова» ревитализации городской территории острова напротив Кремля от Большого Москворецкого моста до памятника Петру Великому на Стрелке острова и впервые создает условия для комплексного освоения территории исторического центра площадью более 40 гектар [8].

Корпуса фабрики «Красный Октябрь»—западная оконечность острова, являются памятниками промышленной архитектуры, которые после их вывода планируется реконструировать. Учитывая высоту помещений и архитектуру зданий, здесь предполагается размещение различных общественных функций и индивидуальных («лофтов») — мест проживания и работы представителей творческих профессий: художников, скульпторов, дизайнеров, архитекторов.

На месте сносимых сооружений фабрики, не представляющих архитектурной ценности, планируется возведение элитного жилого комплекса. На западной части Стрелки Острова в месте, окруженном с трех сторон водой и удаленном от городских магистралей, расположится гостиница, кафе и рестораны.

Эта территория, в силу своего географического местоположения сама по себе является весьма привлекательной рекреационной и прогулочной зоной. Все набережные на этом участке превращаются в озелененную прогулочную зону, рассчитанную на свободное посещение москвичами и гостями столицы. Западная часть Стрелки будет соединена пешеходными мостиками с площадкой памятника Петру I и Парком искусств.

Таблица 1 дана на развороте 38-39 стр.

Тип	Концепция парка	Участники проекта и клиенты	Источники финансирования проекта:
Частный индустриальный парк «Greenfield»	1. Создание площадки для размещения и функционирования производственных мощностей резидентов парка, с последующей продажей или сдачей в аренду соответствующих участков, включающей в себя: подготовленные земельные участки, подведенную инфраструктуру, вспомогательные здания и сооружения общего пользования; 2. Оказание широкого спектра сервисных услуг и аутсорсинга резидентам, со стороны управляющей компании и привлекаемых партнеров.	Частный владелец активов индустриального парка; управляющая компания; девелоперская компания; сервисные компании, оказывающие услуги резидентам парка; компании – поставщики ресурсов; компании – резиденты.	Долгосрочные инвестиции банков и кредитных организаций; инвестиции крупных («якорных») резидентов проекта; собственные средства инициатора проекта.
Частный индустриальный парк «Brownfield»	1. Создание площадки для размещения и функционирования производственных мощностей резидентов парка, на базе действующей промышленной территории, с последующей продажей или сдачей в аренду соответствующих участков, зданий, строений и их частей, и включающей в себя: здания и цеха для размещения производственных мощностей, подведенную и реконструированную инфраструктуру, вспомогательные здания и сооружения общего пользования; 2. Оказание широкого спектра сервисных услуг и аутсорсинга резидентам со стороны управляющей компании и привлекаемых партнеров.	Частный владелец активов индустриального парка; управляющая компания; девелоперская компания; сервисные компании, оказывающие услуги резидентам парка; компании-поставщики ресурсов; компании-резиденты.	Долгосрочные инвестиции банков и кредитных организаций; инвестиции крупных («якорных») резидентов проекта; собственные средства инициатора проекта.
Государственный индустриальный парк «Greenfield»	1. Создание площадки для размещения и функционирования производственных мощностей резидентов парка, с последующей сдачей в аренду соответствующих участков и включающей в себя: подготовленные земельные участки, подведенную инфраструктуру, вспомогательные здания и сооружения общего пользования; 2. Оказание широкого спектра сервисных услуг и аутсорсинга резидентам, со стороны управляющей компании и привлекаемых партнеров.	Администрация субъекта РФ, муниципалитета; государственный владелец активов индустриального парка (или корпорация развития); управляющая компания (или корпорация развития); девелоперская компания (или корпорация развития); сервисные компании, оказывающие услуги резидентам парка; компании-поставщики ресурсов; компании-резиденты.	Федеральный, региональный и местный бюджеты; долгосрочные инвестиции банков и кредитных организаций; частные инвестиции (внебюджетные средства).
Государственный индустриальный парк «Brownfield»	1. Создание площадки для размещения и функционирования производственных мощностей резидентов парка на базе действующей промышленной территории с последующей сдачей в аренду соответствующих участков, зданий, строений и их частей, и включающей в себя: здания и цеха для размещения производственных мощностей, подведенную и реконструированную инфраструктуру, вспомогательные здания и сооружения общего пользования. 2. Оказание широкого спектра сервисных услуг и аутсорсинга резидентам, со стороны управляющей компании и привлекаемых партнеров.	Администрация субъекта РФ, муниципалитета; государственный владелец активов индустриального парка (или корпорация развития); управляющая компания (или корпорация развития); девелоперская компания (или корпорация развития); сервисные компании, оказывающие услуги резидентам парка; компании-поставщики ресурсов; компании-резиденты.	Федеральный, региональный и местный бюджет; бюджет развития региона; субсидии федерального бюджета по программе государственной поддержки малого и среднего предпринимательства; частные инвестиции (внебюджетные средства).

Таблица 1. Типологическая классификация индустриальных парков*

Инвестиционные расходы и доходы проекта

Затраты	Доходы	
	от девелопмента	от эксплуатации
<p>Покупка земли; проведение землеустроительных работ; разработка концепции индустриального парка; разработка и государственная экспертиза проектно-сметной документации; проведение инженерных изысканий; подготовка участка; строительство сетей; строительство зданий и сооружений общего пользования.</p>	<p>Продажа земли; строительство под нужды заказчика; долгосрочная аренда; срок окупаемости от 7 до 12 лет; срок реализации проекта от 7 лет.</p>	<p>Build to suite; поставки электричества, тепла, воды; очистка стоков и водоотведение; переработка химических и промышленных отходов; услуги управляющей компании.</p>
<p>Покупка земли; землеустроительные работы; разработка концепции индустриального парка; разработка и государственная экспертиза проектно-сметной документации; проведение инженерных изысканий; расчистка и подготовка участка; строительство и реконструкция сетей; строительство зданий и сооружений общего пользования; возведение производственных зданий.</p>	<p>Продажа земли; строительство под нужды заказчика; долгосрочная аренда; срок окупаемости от 7 до 12 лет; срок реализации проекта от 7 лет</p>	<p>Build to suite; поставки электричества, тепла, воды; очистка стоков и водоотведение; переработка химических и промышленных отходов; услуги управляющей компании.</p>
<p>Проведение землеустроительных работ; разработка концепции индустриального парка; разработка и государственная экспертиза проектно-сметной документации; проведение инженерных изысканий; подготовка участка; строительство сетей; строительство зданий и сооружений общего пользования; расходы управляющей компании.</p>	<p>Прибыль по договору доверительного управления (если управляющая компания – частная); налоговые поступления; продажа земли; долгосрочная аренда; срок окупаемости от 7 до 15 лет; срок реализации проекта от 7 лет.</p>	<p>Build to suite (на этапе реализации проекта); поставки электричества, тепла, воды; очистка стоков и водоотведение; переработка химических и промышленных отходов; услуги управляющей компании; налоговые поступления от компаний-резидентов.</p>
<p>Проведение землеустроительных работ; разработка концепции индустриального парка; разработка и государственная экспертиза проектно-сметной документации; проведение инженерных изысканий; подготовка участка; строительство сетей; строительство зданий и сооружений общего пользования; расходы управляющей компании</p>	<p>Прибыль по договору доверительного управления (если управляющая компания – частная); налоговые поступления; продажа земли, зданий и строений; долгосрочная аренда; срок окупаемости от 7 до 15 лет; срок реализации проекта от 7 лет.</p>	<p>Build to suite (на этапе реализации проекта); поставки электричества, тепла, воды; очистка стоков и водоотведение; переработка химических и промышленных отходов; услуги управляющей компании; налоговые поступления от компаний-резидентов.</p>

* Подготовлено на основе Методических рекомендаций по созданию индустриального парка, НП «Ассоциация индустриальных парков», 2014

Стадии проекта	Прединвестиционная				Инвестиционная			Эксплуатационная
	Этапы	Создание Концепции	Подготовка и оформление инвестиционного проекта	Проектные работы	Строительно-монтажные работы	Подключение к внешним сетям	Эксплуатация и развитие ИП	
Время выполнения	12 недель	14 недель	10 недель	40 недель	72 недели	72 недели	Управление проектом и достижение плановых показателей Концепции других внешних условий	
Содержание работ	Создание бизнес-кейса проекта ИП	Выбор бизнес-модели индустриального парка	БР продвижение проекта	Инженерные изыскания	Подготовка эс-мальной о.у.ч. участка	Подключение к сетям электроснабжения	Анализ рыночной конъюнктуры и других внешних условий	
	Комплексное исследование субъекта РФ и макрорегиона	Разработка маркетинговой стратегии	Сотрудничество с региональными органами государственной власти	Разработка проектно-сметной документации	Проведение строительных -монтажных работ	Подключение к сетям водоснабжения, теплоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод	Оказание базовых услуг компаниям-резидентам	
	Сравнительный анализ площадок и земельных участков	Комплексная характеристика участка	Развитие региональной институциональной среды	Разработка рабочей документации	Прожождение госкомиссии	Подключение к сетям газоснабжения	Оказание дополнительных, сервисных услуг компаниям-резидентам	
	Исследование индустрии промывленных парков (бенч-маркин)	Создание мастер-плана участка	Получение разрешительной документации	Прожождение Госжс-пертизы				
	Оформление земли и землеустроительные работы	Анализ трудовых ресурсов	Заключение прединвестиционных соглашений					
	Схема и бюджет осуществления проекта	Разработка и комплектование пакета документов для запуска инвестиционной стадии проекта					Проект создания индустриального парка состоит из трех основных стадий – прединвестиционной, инвестиционной и эксплуатационной. Для каждой стадии приведены ключевые этапы проекта, сроки их исполнения, виды работ, проводимых по каждому этапу, а также перечень итоговых документов, создаваемых по результатам реализации каждого этапа проекта. Указан возможный состав исполнителей проекта.	
	Финансовый анализ и оценка инвестиций							
	Учет и меры профилактики рисков							

Таблица 2. Содержание работ в трех стадиях проекта ревитализации городских территорий на основе создания индустриальных парков*

*Подготовлено на основе Методических рекомендаций по созданию индустриального парка, НП «Ассоциация индустриальных парков» при поддержке ОАО «Сбербанк России», 2014

Стадии проекта	Прединвестиционная			Инвестиционная			Эксплуатационная
	Бизнес-план	Концепция индустриального парка	Отчет о проведении изысканий	Заключение Госкомиссии	Технические условия на присоединение к сетям, договор о подключении, договор о снабжении	Финансовая отчетность	
Документация	Бизнес-кейс проекта	Концепция индустриального парка	Отчет о проведении изысканий	Заключение Госкомиссии	Технические условия на присоединение к сетям, договор о подключении, договор о снабжении	Финансовая отчетность	
	Due Diligence площадки	Прединвестиционные соглашения с резидентами	Проектно-сметная документация				
	Пред-эзо проекта	Мастер-план	Рабочая документация				
	Правоустанавливающие документы на землю	Мастер-план	Законченное Госэкспертизы				
	Кадастровый паспорт	ПЗЗ					
	Свидетельство о государственной регистрации прав собственности	ППТ					
		Проекты нормативно-правовых актов					
Участники проекта	Оценочное заключение Концепции			Девелопер проекта, владелец активов			
	Проектный офис			Управляющая компания			
	Проектировщик			Технический заказчик			
				Генподрядчик проекта			
			Строительная компания				

Таблица 3. Документация и участники реализации проекта ревитализации городских территорий на основе создания индустриальных парков*

* Подготовлено на основе Методических рекомендаций по созданию индустриального парка. НП «Ассоциация индустриальных парков» при поддержке ОАО «Сбербанк России», 2014

Название		Техно-полис «Москва»	Технопарк «Слава»	Технопарк «Строгино»	Технопарк «Мосгор-маш»	Особая экономическая зона «Зеленоград»	Технопарк «СТМП- Зеленоград»	Бизнес-инкубатор КП «КРЗ»
Местонахождение		Юго-Восток Москвы		Юг Москвы	Северо-Запад Москвы	Север Москвы		
Площадь, га		30,5	2,8	6,43	2,3	145,8	12	0,2
Эффективная площадь (кв.м.)		2014г – 366 819	2014г – 30 953	2014г – 33 534	2014г – 17 386 2017г – 32 895		2014г – 25 112	2014г – 9100
Специализация	Современные / новые материалы и поверхности	x		x				
	Нанотехнологии и наноматериалы		x					x
	Медицинская техника и материалы, фармацевтика и биотехнологии	x	x		x	x		
	Микроэлектроника, электронные приборы и оборудование	x				x	x	x
	Робототехника		x					x
	Информационные и коммуникационные технологии	x	x	x	x	x	x	x
	Энергоэффективность и энергосберегающие технологии		x	x	x	x	x	x
	Альтернативные виды энергии			x				
Коммуникации								
Водоснабжение, м³/день		1 200	1 440	22	90	2 400	72,7	8,3
Электричество, мегаватт		60	6	4,2	1,2	60	2,9	1,2
Теплоснабжение, гкал/час		163	5,7	-	2,9	180,1	180,3	0,3
Система водоотведения, м³/день		1 200	1 440	-	80,5	1 800	72,7	30

Таблица 4. Реализованные проекты ревитализации городских территорий на основе создания промышленных парков *

* Подготовлено по материалам Департамента науки, промышленной политики и предпринимательства г.Москвы.

Удачно в этом месте решена и проблема парковок. Двухэтажная подземная автостоянка площадью около 50 тысяч кв.м. расположится под дном гидротехнического сооружения Водоотводного канала между памятником Петру I и Малым Каменным мостом. Подземное пространство автостоянки соединится с подземной частью комплекса «Мегаполис Центра» на Стрелке Острова.

Проект сэра Нормана Фостера по ревитализации территорий острова Новая Голландия в Санкт-Петербурге представляет собой треугольной формы остров на собственных опорах с разнообразными культурными учреждениями, размещенными на площади в 7,6 гектаров. Проект включает помещение театра, залы для проведения конференций, галереи, гостиницу, мага-

зины, квартиры и рестораны с подвижной ареной в самом центре[9].

Следуя контурам существующего портового бассейна, арену под открытым небом будут окружать театр, бутики и рестораны с видами на воду. Она предназначена главным образом для представлений под открытым небом, при необходимости может заполняться водой (для проведения регат), а также заливаться льдом для использования в качестве катка. Проект также обеспечивает инфраструктуру для соединения с городом. Будут построены новые мосты и дороги.

Один из удачных объектов реконструкции промышленного объекта, выполненного российскими архитекторами — музей воды на территории предприятия «Водо-

канал» в Санкт-Петербурге. Реконструкция здания водонапорной башни—это первый в Санкт-Петербурге опыт ревитализации старых промышленных зданий, утративших свое бывшее назначение. Этот проект—эксперимент по смешению стилей XIX и XXI века. Основная задача состояла в восстановлении, очищении от позднейших «наслоений» и приспособлении к новым функциям внутренних пространств башни. Сохранение целостности интерьеров—красивых залов с арочными перекрытиями[10].

Красно-кирпичный восьмигранник водонапорной башни, спроектированной архитекторами Мерце и Шуберским в 1860–1863 годах, связан с водой лишь функционально: монолитный объем отрицает всякую текучесть. Архитекторам студии «Интерколумниум», реконструирующим башню, удалось решить не только вопросы содержательные—размещение в Башне музея «Мир воды», но и образные. Требования к сохранению исторических интерьеров Башни обусловили вынос лифта и лестницы в отдельную пристройку. Именно она стала основным акцентом реконструкции. В ее формах и материале можно прочесть образ воды. Вместе с башней была удачно преобразована и территория вокруг музея. Разбит сквер, устроен фонтан, поставлены скульптуры.

Японское архитектурное бюро Nikken Sekkei в начале 2018 г. анонсировало мастер-план, подразумевающий ревитализацию городских территорий и модернизацию городской инфраструктуры Владивостока, который предполагает создание возможностей для развития туризма и инновационных промышленных отраслей. В частности, предложение японского бюро предполагает такие стратегические преобразования как модернизацию центральных улиц города и прибрежной зоны Владивостока, создание новых промышленных зон и бизнес-центров и развитие сети общественного транспорта. Инновационный проект предполагает создание туристических объектов, модернизацию и обустройство районов, прилегающих к железнодорожным станциям города, а также внедрение системы автоматического регулирования работы светофоров на основе данных о количестве автомобилей на дорогах[11].

В рамках государственной программы развития моногородов созданы и создаются

такие промышленные парки, как межмуниципальный ИП «Шексна» в Череповце; ИП, специализирующийся на деревообработке, в городе Сокол (Вологодская область); ИП «Молот» в городе Вятские поляны (Кировская область); ИП «Чистополь» (Республика Татарстан), ключевым направлением деятельности которого стало традиционное для данного региона производство продукции точного приборостроения. Удельная стоимость строительства промышленного парка, с учетом проектирования (рисунок 2). Соотношение видов на затрат при создании парка площадью 500 га (рисунок 3) [2].

В географическом распределении экологических промышленных парков уже давно определились регионы-лидеры. Это Московская, Ленинградская, Калужская, Ульяновская области и республика Татарстан. Отметим, что Московская и Ленинградская области в развитии промышленных парков идут скорее по европейскому пути—именно в этих регионах сконцентрировано наибольшее число частных промышленных парков. Ряд промышленных парков России имеют четкую отраслевую структуру. К таким площадкам можно отнести промышленные парки «Гребцево», «Калуга-Юп», «Лафарж-Калуга», «А Плюс Парк Алабуга».

Основой городской политики должно быть обеспечение комфортной среды обитания жителей города: места приложения труда и отдыха. Исключительно строительством промышленных парков, технопарков, технополисов, бизнес-инкубаторов проблему решить невозможно. Идея полицентричного города может быть реализована за счет ревитализации депрессивных производственных территорий[12]:

— Должна быть обеспечена синхронизация программ развития, разработка конкретной программы реорганизации и развития производственных территорий. Необходима комплексная стратегия вывода и нового размещения городских функций и законодательная система для ее реализации.

— Формирование городской политики «сбалансированного развития», целью которой должно стать гармоничное формирование среды обитания жителей города: мест приложения труда, отдыха, проживания. Новые территории должны привлекать молодых людей, обладателей инновационных знаний.

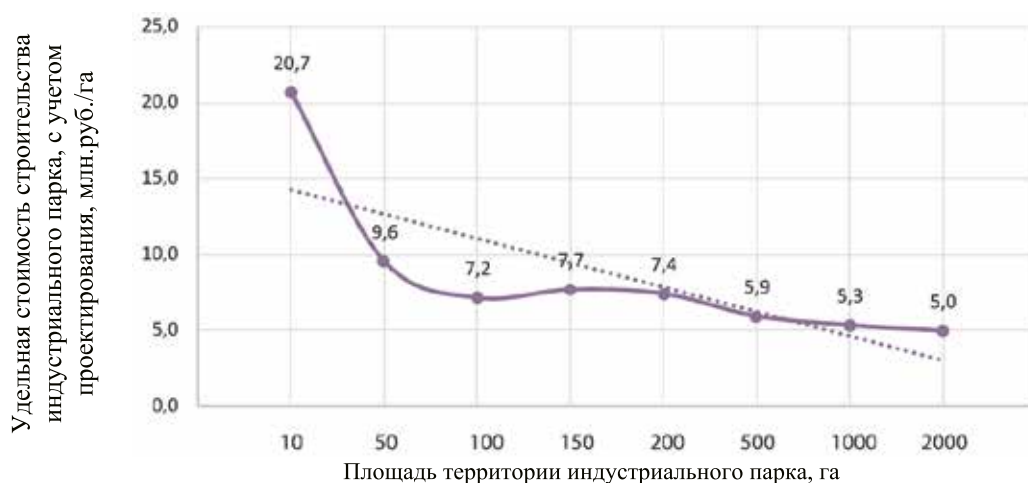


Рис.2. Удельная стоимость строительства индустриального парка, с учетом проектирования

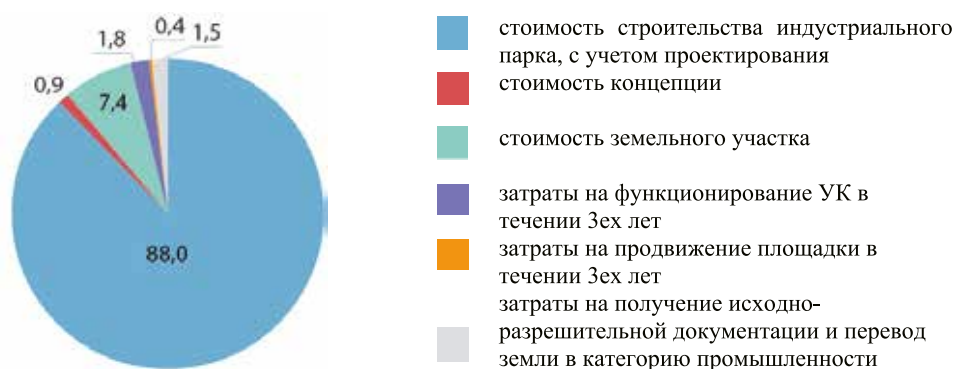


Рис.3. Соотношение видов на затрат при создании парка площадью 500 га.

— Сохранение важных для города производств. Для гармоничного развития мегаполиса нельзя учитывать мнение каждого землепользователя. Инвесторов не привлекают проекты развития с окупаемостью более 5 лет; коммерциализация ведущих научных разработок требует от 10 лет и более.

— Необходимость повышения энергоэффективности производств. На стадии инвестирования новое строительство обходится дешевле, а энергоэффективные, экологичные технологии должны стать обязательными. Экологические здания экономически более выгодны.

Импортозамещение даже при высоких темпах реализации проектов ревитализации городских территорий на основе создания индустриальных парков, станет заметным фактором лишь через 2–3 года, после запуска хотя бы части запланированных проектов. [13]. Целесообразно использовать правовые схемы, реализующие принцип «win-win», а именно[14]:

1) создание специализированных закрытых паевых инвестиционных фондов недвижимости. (Все участники процесса расположены на определенной территории по рассчитанному публичному интересу города);

2) схема инвестиционных товариществ. (Реализуется посредством проекта закона наряду с паевыми инвестиционными фондами, эффективна для территорий с большим количеством владельцев);

3) схема заключения договора о комплексной реализации проектов планировки. (Договор владельцев, имеющих права на землю, об их планах преобразования, распределяя финансов, сроков исполнения и функционального назначения объектов).

Можно выделить особые экономические режимы для промышленных зон, инновационных территорий и индустриальных парков и при этом продолжать компенсирование затрат на перепрофилирование и пере-

дислокацию, премирование за активную деятельность субъектов хозяйствования. Возможно введение санкций к резидентам промышленных зон, не ведущим инновационной и промышленной деятельности. Проекты по перенесению промышленных зон должны мотивировать хозяйствующие субъекты и поддерживать их [15].

Таким образом, анализ развития и социально-экономического значения индустриальных парков в России показал, что в проектах ревитализации городских территорий на основе индустриальных парков заложен большой потенциал положительных воздействий на развитие той территории, на которой реализуется инновационный проект. Это и рост инвестиционной привлекательности территории для бизнеса, и формирование ее отраслевой специализации, и стимулирование предпринимательской деятельности, и повышение показателей качества жизни населения.

Литература

1. Зотов В. Б. Стратегия интеграции научно-технического потенциала Москвы в глобальную экономику. Научные труды Вольного экономического общества России. 2009. Т. 108. С. 106–117.
2. Методические рекомендации по созданию индустриального парка. НП «Ассоциация индустриальных парков», Москва, 58, (2014)
3. Индустриальные парки: передовые практики развития проектов, Режим доступа: <http://hubprom.ru/analytics/articles/3346>
4. Краткая статистическая справка о параметрах индустриальных — промышленных парков в России, Режим доступа: http://russiaindustrialpark.ru/statisticheskaya_spravka_o_parametrah_industrialnyh_promyshlennyh_parkov_rossii_2013
5. Положенцева И. В., Филатов В. В. Государственные инвестиционные стратегии, ориентированные на создание технопарков в современных условиях экономической нестабильности. Вестник Университета (Государственный университет управления), 16, 117–122, (2012)
6. Зотов В. Б., Голованов В. И. Система муниципального управления в схемах. Учебное пособие. Издательство: Юридический Дом «Юстицинформ» Москва, 2018, с.166
7. Московские промзоны поразили обилием жилья, Режим доступа: https://realty.mail.ru/news/44838/moskovskie_promzony_porazili_obilием_zhilja/
8. Болотный остров — проект «Золотой остров» с видом на Кремль, Режим доступа: <http://delovoy-kvartal.ru/bolotnyiy-ostrov-proekt-zolotoy-ostrov-s-vidom-na-kreml/>
9. Петербуржцам понравился проект Нормана Фостера по реконструкции Новой Голландии, Режим доступа: <https://regnum.ru/news/590008.html>
10. Андреев М. Реновация промышленных территорий и объектов, Режим доступа: http://arch-grafika.ru/publ/bez_kategorij/bez_kategorij/renovacija_promyshlennykh_territorij_i_obektov/12-1-0-69
11. Япония представит РФ план модернизации инфраструктуры Владивостока, Режим доступа: <https://news.mail.ru/politics/32445093/?frommail=1>
12. Ильина И. Н. Экспертная сессия «Производственные зоны в мегаполисах: политика, экономика, градостроительство», 9, (2015)
13. Зотов В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях/ Муниципальная академия. 2017. № 1. С. 4–12.
14. Использование методики «win-win», Режим доступа: <http://forumbusiness.net/articles/ispolzovanie-metodiki-win-win/>
15. Vladimir Filatov, Grigory Yazev, Oksana Sagina. Revitalization of urban areas on the basis of industrial parks. MATEC Web of Conferences 170, 01130 (2018), <https://doi.org/10.1051/mateconf/201817001130>, SPbWOSCE-2017

Literature

1. Zotov V. B. Strategy of integration of scientific and technical potential of Moscow into the global economy. Scientific works of the Free economic society of Russia. 2009. Vol. 108. P. 106–117.
2. Guidelines for the creation of an industrial Park. NP "Association of industrial parks", Moscow, 58, (2014)
3. Industrial parks: best practices of project development, access Mode: <http://hubprom.ru/analytics/articles/3346>
4. Summary of statistics on the parameters of industrial parks in Russia, the Regime of access: http://russiaindustrialpark.ru/statisticheskaya_spravka_o_parametrah_industrialnyh_promyshlennyh_parkov_rossii_2013
5. Polozhentseva I. V., Filatov V. V. State investment strategies focused on the creation of technoparks in modern conditions of economic instability. University Bulletin (State University of management), 16, 117–122, (2012)
6. Zotov V. B., Golovanov V. I. municipal management system in schemes. Textbook. Publisher: law House "Justicinform" Moscow, 2018, с.166
7. The Moscow industrial zones struck with abundance of housing, an access Mode: https://realty.mail.ru/news/44838/moskovskie_promzony_porazili_obilием_zhilja/
8. The marsh island project "Golden island" with views of the Kremlin, the Regime of access: <http://delovoy-kvartal.ru/bolotnyiy-ostrov-proekt-zolotoy-ostrov-s-vidom-na-kreml/>
9. The city residents liked the project of Norman foster for the reconstruction of New Holland, available at: <https://regnum.ru/news/590008.html>
10. Andreev M. Renovation of industrial areas and facilities, access Mode: http://arch-grafika.ru/publ/bez_kategorij/bez_kategorij/renovacija_promyshlennykh_territorij_i_obektov/12-1-0-69
11. Japan will present the Russian plan of modernization of the infrastructure of Vladivostok, available at: <https://news.mail.ru/politics/32445093/?frommail=1>
12. Ilyina I. N. Expert session "industrial zones in megacities: politics, Economics, urban planning", 9, (2015)
13. Zotov V. B. Prospects of development of local self-government in modern Russian conditions/ Municipal Academy. 2017. No. 1. P. 4–12.
14. Using the method "win-win", access Mode: <http://forumbusiness.net/articles/ispolzovanie-metodiki-win-win/>
15. Vladimir Filatov, Grigory Yazev, Oksana Sagina. Revitalization of urban areas on the basis of industrial parks. MATEC Web of Conferences 170, 01130 (2018), <https://doi.org/10.1051/mateconf/201817001130>, SPbWOSCE-2017

Актуальные вопросы совершенствования системы субсидирования потребителей жилищно-коммунальных услуг

Topical issues of improving the system of subsidizing consumers of housing and communal services



Демин Александр Васильевич,
д.э.н., доцент, член-корреспондент Академии ЖКХ, почетный
работник ЖКХ РФ,
Заместитель начальника ГКУ «Городской центр жилищных
субсидий»

Demin Alexander Vasilievich,
doctor of Economics, Professor, corresponding member of the
Academy of housing and communal services, the honourable
worker of housing and communal services of the Russian
Federation
Deputy head of GКУ «City center of housing subsidies»



Рыбальченко Илья Владимирович,
Юрист
Заместитель начальника ГКУ «Городской центр жилищных
субсидий»

Rybalchenko Ilya Vladimirovich,
Lawyer
Deputy head of GКУ «City center of housing subsidies»

Аннотация. Жилищные субсидии изначально ориентированы на поддержку именно бедных — они предоставляются всем тем, у кого денежный доход невелик, вне зависимости от вхождения в ту или иную «категорию». Поэтому в экономическом смысле субсидии являются более эффективным и адресным механизмом, инструментом «нового поколения».

Социальная роль субсидии заключается в реальной помощи семьям с низкими доходами в преодолении социальных последствий удорожания жилищно-коммунальных услуг. Государство, по сути, распоряжается бюджетными средствами, передавая их семьям с низкими доходами. Соответственно, эффективность работы программы субсидий подразумевает перечисление дополнительных средств максимальному числу семей, имеющих низкие доходы и нуждающихся в поддержке, при недопущении выделения субсидии тем, кому под силу оплачивать жилищно-коммунальные услуги в полном объеме.

В экономическом смысле субсидии представляют собой систему социальной защиты населения, которая позволяет поддерживать достаточно высокий уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг населением и снизить уровень бюджетных ассигнований на содержание и ремонт жилья и оплату коммунальных услуг. Активная реализация Программы жилищных субсидий, доступность и эффективность такого рода социальной поддержки для нуждающихся семей являются сильнейшим стабилизирующим фактором в условиях экономической нестабильности. В то же время, переход к действующему механизму предоставления субсидий в России произошел достаточно давно, в 2005 году. За это время у органов предоставления субсидий, экспертов и юристов накопился достаточный опыт и понимание того, как возможно повышать в дальнейшем эффективность их предоставления.

Ключевые слова: субсидии, льготы, социальная помощь, меры социальной поддержки, бедность, нуждаемость, бедный, малоимущий, субсидент, льготник, государственная политика, управление системой субсидий.

Предоставление субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг гражданам с невысоким доходом является одним из основных направлений социальной защиты населения в ходе реформирования отрасли жилищно-коммунального хозяйства России. Данный механизм был введен в действие законом Российской Федерации «Об основах Федеральной жилищной политики», затем закономерно вошел и в Жилищный кодекс РФ [2].

Обострение проблемы социальной защиты в России связано также и с тем, что большая часть населения страны проживает именно в старых, требующих повышенных расходов на содержание домах. Тарифы на техническое обслуживание и ремонт таких домов неизбежно получаются выше, чем новых, построенных для высокодоходных категорий граждан. Получается, что низкодоходные категории не просто не защищены, они, более того – оказываются

Annotation. Housing subsidies are initially focused on the support of the poor - they are provided to all those who have a small income, regardless of their entry into a particular category. Therefore, in the economic sense, subsidies are a more effective and targeted mechanism, a tool for the “new generation”.

The social role of the subsidy is to provide real assistance to families with low incomes in overcoming the social consequences of rising costs of housing and communal services. The state, in fact, disposes of budgetary funds, transferring them to families with low incomes. Accordingly, the effectiveness of the subsidy program implies the transfer of additional funds to the maximum number of families with low incomes and in need of support, if subsidies are not granted to those who are able to pay full housing and communal services.

In the economic sense, subsidies are a system of social protection of the population, which allows maintaining a fairly high level of payment for housing and communal services by the population and reducing the level of budgetary allocations for the maintenance and repair of housing and payment of public utilities. The active implementation of the Housing Subsidy Program, the availability and effectiveness of this kind of social support for needy families are the strongest stabilizing factor in the face of economic instability. At the same time, the transition to the current mechanism for granting subsidies in Russia occurred long ago, in 2005. During this time, the bodies providing grants, experts and lawyers have accumulated sufficient experience and understanding of how it is possible to increase the effectiveness of their provision in the future.

Keywords: subsidies, benefits, social assistance, social support measures, poverty, destitution, poor, poor, subsidy, beneficiary, public policy, management of the subsidy system

в проигрышной ситуации, и вынуждены платить заведомо больше. При этом не следует забывать, что Жилищный кодекс РФ позволяет выселить задерживающего на полгода оплату коммунальных услуг квартиросъемщика социального жилья в менее комфортные условия, обеспечив его жильем из расчета шесть квадратных метров на одного проживающего.

Согласно ст. 7 Конституции РФ, Российская Федерация есть социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [1]. В этой связи в действующем законодательстве обязательно должен предусматриваться механизм обеспечения доступности для потребителей (вне зависимости от их дохода) товаров и услуг организаций коммунального комплекса – то есть услуг, жизненно необходимых человеку для минимально комфортного проживания в

жилом помещении. Кроме того, в истинно социальном государстве доступной должна быть и цена самого жилья, а на начальном этапе - хотя бы цена проживания. Такая доступность организуется путем предоставления субсидий и компенсаций отдельным категориям граждан. Понятие «умеренность цены», конечно же, субъективно, но из него следует как минимум отсутствие существенных трат у потребителя, приобретающего соответствующие товары или услуги.

Таким образом, предоставление субсидий на оплату коммунальных услуг является одной из мер социальной поддержки граждан РФ с низким уровнем доходов, которые в силу определенных причин не могут оплачивать жилищно-коммунальные услуги без серьезного ущерба для качества их жизни.

Важно напомнить, что понятие «субсидия» существенно отличается от понятия «льгота». Льготы – это существовавший исторически механизм товарного и финансового обеспечения элиты общества, постепенно превращенный в инструмент поддержки и других слоев (к льготным категориям были добавлены инвалиды, ветераны, многодетные). А субсидии изначально ориентированы на поддержку именно бедных – они предоставляются всем тем, у кого денежный доход невелик, вне зависимости от вхождения в ту или иную «катеорию».

В экономическом смысле субсидии являются более эффективным и адресным механизмом, инструментом «нового поколения».

Социальная роль субсидии заключается в реальной помощи семьям с низкими доходами в преодолении социальных последствий удорожания жилищно-коммунальных услуг. Государство, по сути, распоряжается бюджетными средствами, передавая их семьям с низкими доходами. Соответственно, эффективность работы программы субсидий подразумевает перечисление дополнительных средств максимальному числу семей, имеющих низкие доходы и нуждающихся в поддержке, при недопущении выделения субсидии тем, кому под силу оплачивать жилищно-коммунальные услуги в полном объеме.

В экономическом смысле субсидии представляют собой систему социальной защиты населения, которая позволяет поддерживать достаточно высокий уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг населением и снизить уровень бюджетных ас-

сигнований на содержание и ремонт жилья и оплату коммунальных услуг. Активная реализация Программы жилищных субсидий, доступность и эффективность такого рода социальной поддержки для нуждающихся семей являются сильнейшим стабилизирующим фактором в условиях экономической нестабильности. В то же время и политическую значимость этого государственного института трудно переоценить.

В то же время, переход к действующему механизму предоставления субсидий в России произошел достаточно давно, в 2005 году. За это время у органов предоставления субсидий, экспертов и юристов накопился достаточный опыт и понимание того, как возможно повышать в дальнейшем эффективность их предоставления.

Предложение первое. Новые категории для компенсационных выплат. Прежде всего, учитывая положения ст. 160 Жилищного кодекса РФ, целесообразно действующую систему жилищных субсидий дополнить системой компенсаций расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг для отдельных категорий граждан. Такие компенсации должны предоставляться не по критерию нуждаемости, а по критерию принадлежности к той или иной социальной группе с небольшими доходами: семьям пенсионеров по старости и (или) неработающих инвалидов; семьям с детьми, прежде всего одиноким родителям и детям; семьям с детьми-инвалидами, и т.д.

Конечно же, размер предоставляемой компенсации не должен превышать фактических расходов семьи на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, уменьшенных на размер предоставленной субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. По нормам Жилищного кодекса [2, ст. 160, п. 2], компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг включаются в совокупный доход семьи при расчете жилищных субсидий.

Предложение второе. Региональные экспертные комиссии. В своей работе в Центре субсидий г.Москвы мы постоянно сталкиваемся со звонками из регионов, которые просят поделиться опытом в том ли ином направлении, а особенно по методически сложным вопросам. И хотя московский городской орган субсидий ни в коем случае не является методическим центром, это наталкивает на очевидную мысль, что орга-

нам государственной власти субъектов федерации, похоже, не всегда обладающим особой компетенцией в вопросах предоставления субсидий, следует порекомендовать создать региональные экспертные комиссии, в состав которых могут войти руководители и главные специалисты уполномоченных органов муниципальных образований. Цель создания таких комиссий - разработка единых методических подходов к решению сложных вопросов, возникающих на практике при определении прав граждан на субсидию, расчете совокупного дохода семьи и самой субсидии и т.д. В задачи таких комиссий должно войти распространение положительного опыта работы отделов и центров жилищных субсидий, участие в методических и учебных семинарах, проведение конференций и совещаний. Также эти комиссии могут рассматривать методически важные и особенно сложные случаи. Конечно же, этот орган не является органом власти, поэтому его рекомендации не относятся к нормативным правовым документам, но они могут быть важной подсказкой для принимающих решения муниципальных органов.

Предложение третье. Активное использование муниципальных стандартов. При предоставлении субсидии в качестве регулируемых параметров при расчете размера выплаты выступают величины государственных стандартов: это тот уровень цены жилья и коммунальных услуг, который принимается за доступный. Если говорить не очень строго, то при расчете выплаты гражданину принимается не его фактический платеж (который в дорогом доме может быть огромным) – а реальный уровень цен в регионе. Жилищный кодекс позволяет каждому органу местного самоуправления увеличить число получателей субсидий - приняв свои, муниципальные стандарты. Если органы местного самоуправления применяют местные стандарты, то финансирование возникающих в связи с этим дополнительных расходов на предоставление субсидий должно осуществляться за счет средств местного бюджета. В этом случае размер дополнительных расходов местного бюджета будет определяться как разница между расходами на предоставление субсидий, рассчитанными по разным стандартам.

Но к сожалению, этот очень удобный и гибкий механизм практически не работает

– муниципалитеты в основном вообще не знают о его существовании. А те, которым такая возможность известна – экономят и так скудный местный бюджет, ведь именно на него и лягут все дополнительные расходы. В то же время, разумное и рачительное изменение стандарта, скажем, для инвалидов ВОВ, которых, увы, в живых осталось очень немного – не приведет к существенным тратам местного бюджета, но будет с благодарностью воспринято населением.

Предложение четвертое. Получатели ренты и безвозмездные пользователи. Не могут получить субсидию и граждане, проживающие по договору безвозмездного пользования, а также получатели пожизненной ренты. Логика законодателя, запретившего безвозмездным пользователям получать субсидию, понятна – какой же может быть платеж тому, кто сам проживает безвозмездно? Но практика жизни оказалась богаче - и зачастую встречаются граждане, которые проживают бесплатно, но при этом полностью оплачивают коммунальные услуги. Лишение их субсидий выглядит совершенно необоснованным.

То же самое и с пожизненной рентой. Да, получатель пожизненной ренты действительно перестает быть собственником жилого помещения. Он передает свое помещение взамен на ренту новому хозяину - рентодателю. Но в случае, если такая рента не предусматривает полного пожизненного содержания – а в большинстве случаев рентный платеж действительно крайне невелик – то получается, что гражданин-рентодатель по-прежнему вынужден сам себя содержать. А это значит, что сам он оплачивает и коммунальные услуги, и лишать его субсидии никак нельзя.

Предложение пятое. Субсидия не должна быть механизмом наказания. Субсидия – помощь пенсионерам, помогающая своевременно оплачивать коммунальные услуги. Если есть задолженность за квартплату сроком выше двух месяцев, то человек лишается государственной поддержки. Но орган субсидий не знает, действительно ли человек должник, и не может это проверить. Он оперирует лишь предоставленными управляющей организацией сведениями. Поэтому сплошь и рядом мы видим ситуации, когда руководство ТСЖ или ЖСК формирует ложную задолженность, чтобы наказать различных людей с активной жизненной позицией («правдоискателей»). Как

правило, это пожилые люди, которые приходят в орган субсидий и приносят с собой аккуратно оплаченные квитанции. Но правила таковы, что при наличии сведений от управляющей организации о долге орган не может рассудить спор, и даже просто никак не может проверить, есть ли долг. Конечно, следует отметить, что судебная практика в этом случае считает неполученную по вине управляющей организации субсидию ущербом гражданина – то есть возмещает ее именно управляющая организация, а не государственный орган. Но тем не менее, представляется более целесообразным несудебный механизм разрешения такого спора (только в целях предоставления субсидии), например, через органы жилищной инспекции.

Наконец, особенно следует подчеркнуть несколько важных макроэкономических аспектов предоставления субсидий на жилое помещение и коммунальные услуги, которые ожидают скорейшего обсуждения научным сообществом, в том числе, надемся, на страницах этого журнала. Приглашаем к дискуссии:

При действующей системе субсидий, повышать тарифы в дальнейшем не будет иметь смысла. Всю объявленную сумму повышения будет покрывать само же государство с помощью субсидий. Дело в том, что большинство семей со среднестатистическими зарплатами уже и так имеют право на субсидию, поэтому как бы ни повышали тарифы, бюджет не получит дополнительных доходов.

Потребителям пропадает стимул экономить. Если потребитель знает, что он всегда платит только 10% от своих доходов, то для него стимула в экономии нет. Вряд ли у людей в этом случае возникнет желание всерьез заниматься энергосбережением – к примеру, ставить энергосберегающие лампочки, чинить протечки или утеплять окна. И эффект может быть прямо противоположный тому, на который рассчитывает правительство, – потребление услуг будет расти.

Вырастет количество сотрудников органов субсидий. Каждое повышение тарифа приведет к новым семьям, которые войдут в число имеющих право на помощь. А значит, и число вновь подаваемых документов будет расти. Чтобы обработать эти документы, необходимо будет создавать новые рабочие места. Выходом могло бы стать

использование схем автоматизации на основе блокчейн-технологий, когда гибкая система так называемых смарт-правил позволит без труда масштабировать систему. Однако, в настоящий момент блокчейн-технологии, успешно работая в зарубежных странах в органах управления, только апробируются в нашей стране [3, 4].

Наконец, система субсидий заново может ввести доходы и налоги в тень. Потребители сознательно будут скрывать свои доходы, чтобы претендовать на субсидию и существенно экономить на коммунальных платежах.

Конечно, есть и плюсы, которые бесспорны: система субсидий позволяет решить сразу два важных вопроса государственного управления: граждане учатся тщательно учитывать свои расходы и доходы, а местные органы власти проходят тест на профессионализм и качество работы. Только обязательно следует мониторить этот процесс, чтобы знать, как это работает в действительности.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // www.consultant.ru
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // www.consultant.ru
3. Зотов В.Б. Современные информационные технологии как средство повышения эффективности органов местного самоуправления // Муниципальная академия. 2017. №4. с.8-20.
4. Милькина И.В., Косарин С.П. Искусственный интеллект в системе управления городом // В сборнике: Шаг в будущее: искусственный интеллект и цифровая экономика. Материалы 1-й Международной научно-практической конференции. Государственный университет управления. 2017. С. 258-264.

Literature:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) // www.consultant.ru
2. Housing code of the Russian Federation of 29.12.2004 N 188-FZ (ed. from 04.06.2018) // www.consultant.ru
3. Zotov V.B. Modern information technologies as a means of improving the efficiency of local governments // Municipal Academy. 2017. No. 4. С. 8-20.
4. Milkina I.V., Kosarin S.P. Artificial intelligence in the city management system // In the collection: A Step into the future: artificial intelligence and digital economy. Materials of the 1st International scientific and practical conference. State University of management. 2017. p. 258-264.

ОЦЕНКА ДОЛГОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

ASSESSMENT OF DEBT SUSTAINABILITY OF RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES



Намитулина Анжела Захитовна
к.э.н., доцент
Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
E-mail: n-anjela@rambler.ru



Бурякова Анастасия Олеговна
студентка Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
E-mail: anastasiya.buryakova@inbox.ru



Прокофьев Михаил Николаевич
к.э.н., доцент
Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
E-mail: mikaeprokoviev@mail.ru



Сенчакова Полина Дмитриевна студентка
Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации
E-mail: APolina2013@mail.ru

Аннотация. В статье раскрывается сущность понятия долговой устойчивости, особое внимание уделяется современным методам ее оценки. Проводится структурно-динамический анализ государственного долга, дается оценка долговой устойчивости России и ряда зарубежных государств. Доказывается тезис о том, что стабильное экономическое развитие государства характерно для стран эффективной системой управления государственным долгом.

Ключевые слова: бюджетная политика, долговая политика, государственный долг, долговая устойчивость, темпы роста ВВП, уровень благосостояния граждан.

Annotation. The article explains the notion of debt sustainability. Special attention is paid to modern methods of its evaluation. During the research an effort was made to prove that the stable economic development of the state is typical for governments with effective public debt management. The results of the structural and dynamic analysis of public debt are described. Debt sustainability of Russia and of several foreign countries is evaluated.

Key words: fiscal policy, debt policy, public debt, debt sustainability, GDP growth rates, standard of living.

На сегодняшний день проблеме государственного долга и долговой устойчивости уделяется большое внимание во всех странах мира. Отсутствие достаточных ресурсов для удовлетворения потребностей страны и обеспечения выполнения государством своих функций на протяжении длительного времени является причиной неуклонного роста объемов государственного долга. По оценкам экспертов сумма государственного долга стран Европейского союза и Соединенных Штатов Америки в несколько раз превосходит объем мирового ВВП. Погашение такого объема заимствованных средств не представляется возможным в краткосрочной перспективе. Также следует учесть, что в условиях постоянной угрозы экономических потрясений и роста глобальной нестабильности формирование сбалансированной долговой политики государства, превращается в проблему, в отношении которой не существует универсального решения.

Согласно руководству по статистике государственного долга Международного Валютного Фонда 2011 года под долговой устойчивостью страны понимается способность государства обслуживать долговые обязательства, не допуская при этом существенной корреляции баланса доходов и расходов. Устойчивость государственного долга зависит от следующих характеристик:

Стоимость текущих и будущих первичных расходов не должна превосходить аналогичные показатели доходов.

Возможность пролонгации подлежащих погашению долговых обязательств в плановом режиме. Государственный долг считается устойчивым, если страна способна придерживаться графика платежей. Нарушение графика при готовности страны осуществлять платежи служит сигналом о кризисе ликвидности, снижении долговой устойчивости.

Готовность государства осуществлять платежи по долговым обязательствам даже при отсутствии экономической целесообразности.

Также долговая устойчивость для обозначения международной сопоставимости определяется как соотношение совокупного государственного долга и: объема ВВП, объема экспорта товаров и услуг, доходов и расходов бюджета, дефицита бюджета и т.д. Однако относительные показатели долговой устойчивости не способны учесть специфику экономик различных стран, а, следовательно, и отразить устойчивость государственного долга. Исследования, проведенные К. Рейнхартом и К. Рогоффом, показали, что в период с 1970 по 2008 год отношение внешнего долга к валовому национальному продукту превышало 100% только в 16 % случаев дефолта или реструктуризации, более половины дефолтов имели место при значениях данного показателя, не превышавших 60 %.

Попытка решения данной проблемы была предпринята Международным Валютным Фондом в 2014 году при разработке новой концепции оценки долговой устойчивости. Современный подход предусматривает анализ не только относительных показателей, но и оценку рисков для каждой рассматриваемой страны. Государственный долг можно считать устойчивым, если первичное сальдо бюджета позволяет стабилизировать его при возникновении наиболее вероятных для конкретной экономики кризисных явлений. Пороговые значения объемов государственного долга рассматриваются как своеобразные индикаторы, позволяющие определить необходимость дальнейшего анализа риска долговой устойчивости для каждой страны в отдельности.

Эффективность обслуживания государственного долга предполагает проведение гра-

мотной долговой политики, направленной на оптимизацию объемов долговых обязательств. Под обслуживание государственного долга понимается выплата доходов по государственным долговым обязательствам в виде процента по ним. Управление государственным долгом включает решение ряда задач: сохранение экономической безопасности страны, обеспечение социальной стабильности, сохранение репутации государства как первоклассного заемщика, обеспечение предсказуемости рынка долговых обязательств, минимизация стоимости долга, достижение эффективного использования заемных средств и т.д. Формирование благоприятных условий для развития экономики страны – основная цель процесса управления государственным долгом.

Существуют административные и рыночные методы управления государственным долгом. Административные методы включают: конверсию, консолидацию, унификацию, отсрочку погашения, аннулирование или списание долга. Рыночными методами управления являются: реструктуризация, секьюритизация, доразмещение облигаций и т.д. Наиболее распространенный способ получения средств для погашения обязательств – рефинансирование долга, т.е. погашение уже имеющихся задолженностей путем размещения новых займов. Также можно выделить и иные методы покрытия государственного долга, появление которых было связано с трудностями многих стран в выплате обязательств: погашение долга за счет товарных поставок, оплата долга в национальной валюте с последующим обращением ее в инвестиции, обмен долговых обязательств на акции компаний страны-должника или долговые обязательства третьих стран.

В период с 2012 по 2016 год в России происходило постепенное увеличение долговых обязательств с 9,7% в 2012 до 13,2% к ВВП в 2016 году. В течение рассматриваемого периода прослеживается тенденция как к увеличению внешнего, так и внутреннего долга. В 2016 году большую долю государственного внутреннего долга России составили облигации федерального займа с постоянным доходом – 50%, облигации внешних облигационных займов – 28% и облигации федерального займа с амортизацией долга – 11%. За 2011-2015 гг. расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации увеличились практически в 2 раза: с 262,7 млрд рублей в 2011 году до 518,7 млрд рублей в 2015 году.

Сравнительный анализ объемов государственного долга различных стран показал, что Япония остается лидером по объему долговых обязательств как в абсолютном показателе, так и в % к ВВП, заметно увеличивая свой долг в период с 2011 по 2015 год. По состоянию на 2016 год объем государственного долга Японии составил 250,4% к ВВП. Также на протяжении последних 6 лет значительно увеличились долговые обязательства Италии (до 132,7% к ВВП), Франции (96,1% к ВВП) и США (108,2% к ВВП). Несмотря на глобальную тенденцию к увеличению объема долговых обязательств, имею место страны, государственный долг которых сокращался. Так, государственный долг Исландии сократился с 95,13% к ВВП в 2011 до 67,59 % к ВВП в 2015 году.

Результаты анализа объемов государственного долга и уровня благосостояния показали следующее (таблица 1):

Государство	Государственный долг в % к ВВП (2015 год)	Индекс человеческого развития (2015 год)
Япония	248	0,903
Италия	132,7	0,887
США	105,2	0,920
Франция	96,1	0,897
Великобритания	89	0,909
Россия	13,6	0,804
Узбекистан	10,7	0,701
Афганистан	6,8	0,479

Таблица 1 – Соотношение размеров государственного долга и индекса человеческого развития.

Источник: IMF Data, Human Development Report 2016

Для большинства развитых стран с высоким уровнем индекса человеческого развития характерны большие объемы государственного долга.

Ряд развивающихся и слаборазвитых стран с невысоким уровнем человеческого развития имеют относительно низкие показатели объемов долговых обязательств.

На основе динамического анализа темпов роста государственного долга и показателей индекса человеческого развития было выявлено что, для России, Японии, США, Великобритания, Франции и Италии характерна зависимость между выше перечисленными показателями. Привлекаемые финансовые ресурсы позволяют странам осуществлять инвестиции в национальную экономику, способствуя увеличению темпов роста ВВП, повышая уровень материального благосостояния граждан. В то время как, низкие затраты на развитие человеческого капитала, несущественные вложения в социальную сферу, безопасность и промышленность в слаборазвитых странах становятся причиной отсутствия необходимости постоянного наращивания размеров долговых обязательств.

Тем не менее, данные примеры не позволяют утверждать, что рост долговых обязательств неминуемо влечет за собой рост уровня благосостояния граждан. В Индии до 2013 года наблюдалась обратная зависимость между динамикой изменения размеров долговых обязательств и индексом человеческого развития, рассчитанного на основании показателей ВНД на душу населения по паритету покупательной способности, уровня грамотности населения страны и ожидаемой продолжительности жизни. Та же ситуация на протяжении 2011-2015гг. наблюдалась в Исландии и Филиппинах. Экономическая политика данных стран объясняет наличие подобных тенденций. Внутренний интенсивный рост промышленного сектора, сферы услуг и предпринимательства, а также грамотно про-

	Государственный долг Японии в % к ВВП	Темпы роста ВВП Японии	Государственный долг Великобритании в % к ВВП	Темпы роста ВВП Великобритании	Государственный долг России в % к ВВП	Темпы роста ВВП России
2011	231,6	-0,6	81,3	1,1	9,5	4,3
2012	238	1,5	84,8	0,3	9,7	3,4
2013	244,5	0,8	87,9	1,7	10,6	1,3
2014	259,1	1,6	89	2,8	13,2	0,6
2015	248	0,6	89	2,5	13,6	-3,9

Таблица — Соотношение размеров государственного долга в% к ВВП и темпов роста ВВП Японии, Великобритании, России в 2011–2015 гг.

Источник: IMF Data, Министерство финансов России

водимая бюджетная политика Исландии и Филиппин, до настоящего времени позволяет увеличивать поступления в бюджеты всех уровней и способствовать, с одной стороны, сокращению долговых обязательств, и с другой стороны, росту уровня благосостояния населения.

Вместе с тем было зафиксировано увеличение темпов роста ВВП в развитых странах, сопровождаемое ростом объемов государственного долга (таблица 2). Привлекаемые денежные средства позволили Японии повысить темпы роста экономики с 0,8 % в 2013 году до 1,6% к ВВП в 2014 году, также заметен резкий спад темпов роста в период 2014-2015 гг. и сокращение объемов государственного долга. Похожая ситуация наблюдалась в Великобритании, где увеличение темпов роста ВВП с 2012 по 2014 года совпадало с увеличением объемов заимствованных средств. Так, дополнительные финансовые ресурсы позволяют развитым странам стимулировать экономическое развитие. Однако в России на протяжении 2011-2015гг. наблюдалась обратная ситуация. Темпы роста ВВП снижались, составив в 2015 году -3,9 % к ВВП, объемы государственного долга увеличивались. Данная тенденция имеет тревожный характер. Привлекаемые денежные средства направляются на осуществление необходимых текущих расходов, не способствуя развитию экономики в долгосрочной перспективе, что в будущем ставит под сомнение долговую устойчивость России.

Согласно исследованиям, проведенным Международным Валютным Фондом 2014 года, были установлены следующие пороговые значения, отражающие необходимость даль-

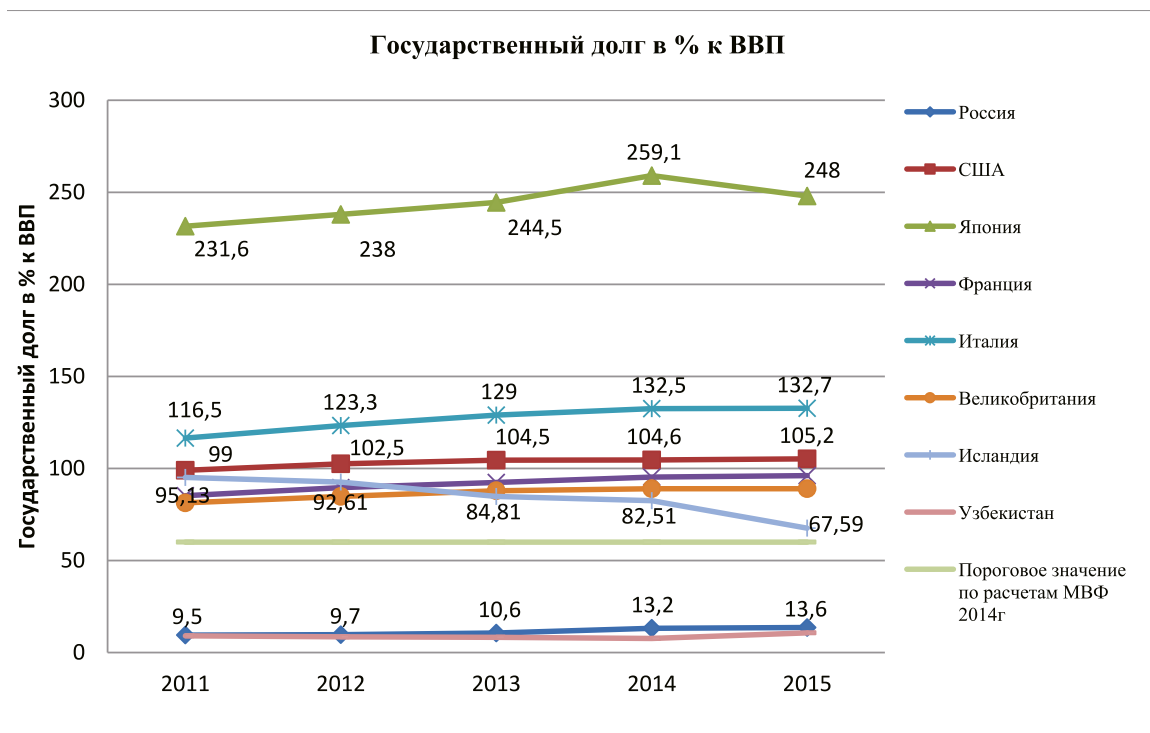


Рисунок 1 - Государственный долг России, США, Японии, Франции, Италии, Великобритании, Исландии, Узбекистана в % к ВВП.

Источник: IMF Data

нейшего анализа рисков долговой устойчивости: текущий уровень госдолга для развивающихся стран – 50 % ВВП, для развитых – 60 % ВВП. Проведенный анализ показал превышение порогового значения на несколько процентных пунктов США, Японии, Великобритании, Италии и Франции (рисунок 1). Наибольшее расхождение от критических показателей составили объемы государственного долга Японии, более чем на 170% к ВВП. Наименьшие – Исландия – 7,6% к ВВП в 2015 году.

Еще одним показателем, отражающим устойчивость экономики, является доходность государственных облигаций. Высокая доходность облигация влечет за собой увеличение расходов на обслуживание государственного долга, что приводит к росту дефицита государственного бюджета. В большинстве стран Европейского союза доходность по облигациям составляет приблизительно 6%. На основании полученных данных можно сделать вывод об опасности финансовой ситуации для экономик стран, имеющих большие задолженности. В случае дефолта определенного государства в условиях процесса глобализации может возникнуть цепная реакция банкротств других государств.

Единственной из рассматриваемых стран, долговая устойчивость которой по вышеприведенным оценкам не вызывает сомнений – Россия. Наибольший объем государственного долга в Российской Федерации был зафиксирован в 2015 и составил 13,6 % к ВВП, что на 46,4 процентных пункта ниже рискованных значений.

Долговая политика различных государств во многом зависит от финансовых возможностей страны и размеров долговых обязательств. Если объемы государственного долга России позволяют проводить политику, направленную на поддержание умеренной долговой нагрузки путем осуществления выплат по долговым обязательствам в соответствии с планом и осуществлять постоянный мониторинг объемов долга, то для ряда других стран этих мер недостаточно. Опыт Соединенных Штатов Америки показал, что не все мероприятия по сокращению государственного долга приводят к исключительно положительным результатам. Проведения секвестра бюджета в итоге привело к росту безработицы, снижению доходной части, замедлению темпов роста ВВП. Однако мероприятия, реализованные правительством Исландии, в частности увеличение объемов денежной массы, реали-

зация части государственного имущества, создание наиболее благоприятного инвестиционного климата, позволило сократить объемы государственного долга более чем на 25% к ВВП в период 2011-2015 гг. Таким образом, мероприятия по сокращению долговых обязательств должны проводиться с учетом всех экономических особенностей государства.

Проведенный структурно-динамический анализ объемов государственного долга и макроэкономических показателей экономического развития на примере России и зарубежных государств позволил доказать тезис о том, что долговая устойчивость, стабильное экономическое развитие государства и повышение уровня жизни граждан характерны для стран с эффективной системой управления государственным долгом. Грамотная бюджетная политика должна являться основой для решения острых социально-экономических проблем, составляя базу для роста национальной экономики.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ
2. «Отчет об исполнении федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2015 год» Расширенная коллегия Министерства финансов Российской Федерации.
3. Волков Р. Г., Сабельникова Е. М., Апокин А. Ю Теоретические основы и практика управления государственным долгом // платежные и расчетные системы. Научно-исследовательская работа. Анализ устойчивости государственного долга в современных условиях. - Департаментом национальной платежной системы Банка России: Центральный банк Российской Федерации, 2015. - С. 8-57.
4. Перспективы развития мировой экономики. Слишком долгий период слишком медленного роста. - Международный валютный фонд: Обзоры мировой экономики и финансов, 2016. - С.243
5. Кармен Рейнхарт, Кеннет С. Рогофф На этот раз все будет иначе. - М.: Карьера Пресс, 2011. - С. 528
6. Долговая проблема как феномен XXI века: Монография / под ред. А.А. Пороховского; Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова. - М.: МАКС Пресс, 2014. - С. 288
7. Нестеренко, Т.Г. Концепция эффективной бюджетной политики: Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: специальность 08.00.01; 08.00.10: защищена 30.06.2006 / Финансовая академия при Правительстве РФ. — М., 2006 — С. 231
8. Звонова Е. А. Современные проблемы государственных долгов и суверенных дефолтов в странах Евросоюза // Вестник Финансового университета. 2016. №4 (94) С.105-117.
9. Семкина О.С. Возможности использования экономических методов регулирования развития России // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2015. № 6. С. 70-73.
10. Бегов Р.Б., Прокофьев М.Н., Трусов А.С. Оценка рыночных рисков по (Т+)-операциям // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 2 (26). С. 224-233.
11. IMF Data URL: <http://data.imf.org/?sk=806ED027-520D-497F-9052-63EC199F5E63&ss=1441803350568> (дата обращения: 25.04.2017).
12. Human Development Report 2016 URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf (дата обращения: 25.04.2017).

Literature:

1. The Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 No. 145-FZ
2. "Report on the implementation of the federal budget and budgets of the budget system of the Russian Federation for 2015" Extended Board of the Ministry of Finance of the Russian Federation.
3. Volkov RG, Sabelnikova EM, Apokin A. Yu. Theoretical bases and practice of public debt management // payment and settlement systems. Research work. Analysis of the sustainability of public debt in modern conditions. - The Department of the National Payment System of the Bank of Russia: Central Bank of the Russian Federation, 2015. - P. 8-57.
4. Prospects for the development of the world economy. Too long a period of too slow growth. - International Monetary Fund: World Economic and Financial Reviews, 2016. - P.243
5. Carmen Reinhart, Kenneth S. Rogoff This time everything will be different. - Moscow: Career Press, 2011. - P. 528
6. Debt problem as a phenomenon of the XXI century: Monograph / ed. A.A. Porokhovskiy; Faculty of Economics, Moscow State University. Lomonosov Moscow State University. - Moscow: MAKS Press, 2014. - P. 288
7. Nesterenko, TG The concept of an effective budget policy: Thesis for a candidate's degree in economics: specialty 08.00.01; 08.00.10: protected 30.06.2006 / Financial Academy under the Government of the Russian Federation. - M., 2006 - P. 231
8. Zvonova EA Modern problems of state debts and sovereign defaults in the countries of the European Union // Bulletin of the Financial University. 2016. №4 (94) С.105-117.
9. Semkin O.S. Possibilities of using economic methods for regulating the development of Russia // Vestnik University (State University of Management). 2015. No. 6. P. 70-73.
10. Begov RB, Prokofiev MN, Trusov A.S. Estimation of market risks by (T+) - operations // MIR (Modernization, Innovation, Development). 2016. Vol. 7. No. 2 (26). Pp. 224-233.
11. IMF Data URL: <http://data.imf.org/?sk=806ED027-520D-497F-9052-63EC199F5E63&ss=1441803350568> (date of circulation: 25/04/2017).
12. Human Development Report 2016 URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf (reference date: 25/04/2017).

Проблемы финансового обеспечения в муниципальных образованиях и направления повышения уровня самостоятельности местной власти

The problem of financial security in municipalities and directions of increase of a level of autonomy of local authorities



Зотов Владимир Борисович, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО «Государственный университет управления», г. Москва.
Zotov-Vladimir@yandex.ru

Zotov Vladimir Borisovich, doctor of economic sciences, Professor, head of the Department of State and municipal management of the State Management University, Moscow.
Zotov-Vladimir@yandex.ru



Голованов Владимир Иванович, АНОВО—Московский международный университет Российская Федерация, Москва, Академик МАИ, РМА, РАЕН. Профессор кафедры государственного и муниципального управления, доктор экономических наук
golovanov52@rambler.ru

Golovanov Vladimir Ivanovich, ANOVA Moscow International University of Russian Federation, Moscow, academician Mai, RMA, RAEN. Professor of State and municipal administration, doctor of economic sciences
golovanov52@rambler.ru

Аннотация. В статье рассматривается сущность и содержание финансового обеспечения муниципальных образований в теоретическом и практическом измерении. Выявлены основные противоречия, которые наблюдаются в субъектах федерации в исследуемой области. Сформулированы рекомендации по повышению уровня финансовой обеспеченности и самостоятельности российских муниципальных образований с применением налоговых механизмов, а так же расширением уровня полномочий на местном уровне.

Ключевые слова: муниципальное образование, муниципальная реформа, финансовое обеспечение, местный бюджет налоговые доходы, уровень самостоятельности, уровень самостоятельности местной власти.

Annotation. The article deals with the essence and content of the financial providing of municipal entities in the regarding and a practical dimension. Identified major contradictions that exist in the constituent entities of the Federation in the study area. Recommendations for improving the level of financial security and independence of Russian municipalities using fiscal mechanisms, as well as the expansion of the level of authority at the local level.

Keyword: municipal education, municipal reform, financial security, local budget tax revenues, the level of self-sufficiency, level of autonomy of local authorities.

Для выполнения своих задач муниципальные образования (МО) должны обладать необходимыми материальными и финансовыми ресурсами, иметь право самостоятельного управления и распоряжения ими. Согласно Закону № 131-ФЗ экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований [2].

Финансовая автономия является существенной составной частью местного самоуправления. Это подчеркнуто и в Европейской хартии о местном самоуправлении, где записано, что органы местного самоуправления имеют право «на обладание средствами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций». При этом финансовые средства «должны быть соразмерны предоставленным им конституцией или законом полномочиям» [1].

Чем больше финансовых средств, т.е. чем выше финансовый коэффициент муниципальных образований, тем выше их уровень самостоятельности обеспеченности. Поэтому вышеуказанным законом предусматривается существенное реформирование системы финансирования на местном уровне: механизмов финансового обеспечения, решение вопросов местного значения и исполнения органами местного самоуправления (МСУ) делегированных им государственных полномочий. При этом главной целью модернизации было определено достижение качественного нового уровня управления общественными финансами путем перехода на среднесрочное планирование и бюджетирования, ориентированное на результат. Призванные с максимальным результатом использовать средства передаваемых распоряжениями бюджета [5].

Однако, указанные выше цели, закрепленные законами, оказались на практике достаточно трудно достижимыми, что характерно для любого типа инноваций, особенно реализуемых ускоренными темпами, как в случае с муниципальной реформой в российских условиях.

Привычные и все еще преобладающие методы, с помощью которых ранее решались проблемы, в том числе и формирования доходов бюджетов, все более демонстрировали неэффективность и не-

соответствие современной экономической системы страны. В связи с этим администрации МО столкнулись с полной неподготовленностью к решению различных организационных, стратегических и финансовых проблем. Для их решения на протяжении более чем десятилетия после принятия ФЗ—131 в перечни местных вопросов, подлежащих решению органами муниципального управления и МСУ в субъектах федерации, как на региональном, так и на федеральном уровнях вносились многочисленные дополнения. С их учетом должна была качественно и количественно изменяться и финансовая база МО. Однако, корреляция данных изменений не наблюдалась еще на изначальном уровне начала модернизации, в связи с чем в последующий период проблемы объективно продолжали нарастать. При этом, они носили не только практический и методический, но и теоретический характер. В связи с этим в контексте изучаемой проблемы важным представляется, прежде всего, обратиться к рассмотрению содержания понятия «финансовое обеспечение», которое в современной науке и практике отличается неоднозначностью. Используя, в частности, процессуальный подход, мы можем наблюдать включение в данную категорию различных по своей сущности объектов, в частности, финансового обеспечения текущей деятельности хозяйствующих субъектов, инвестиционной деятельности и пр., что свидетельствует о комплексности изучаемого феномена. Опираясь на исследования ряда авторов, финансовое обеспечение муниципальных образований закономерно определить как «соотношение объема финансовых ресурсов, аккумулируемых в местном бюджете в виде доходов, и объема расходных обязательств, обусловленных выполнением функций и полномочий муниципального образования в течении финансового года» [4,5,6].

Опираясь на данное определение, следует в числе одной из ключевых теоретико-методологических проблем модернизации системы финансового обеспечения МО выделить необходимость более комплексной и многокомпонентной разработки классификации доходов местных бюджетов (с выделением собственных, непосредственно собственных, а также предполагаемых доходов как общих категорий с их дальнейшей детализацией на местном уровне с учетом конкретной специфи-

ки), что позволит на практике осуществлять более четкое разграничения источников и оценивать их вес в формировании доходов местных бюджетов. Превалирующая сегодня в большинстве муниципальных субъектов методика выделения исключительно собственных доходов не дает полного представления о составе и структуре доходной базы МО. В связи с этим, по мнению специалистов, сегодня закономерно введение в актуальные правовые основы понятия «непосредственно собственных доходов», включающих только налоговые доходы в части поступлений от местных налогов и неналоговые доходы [9]. К их числу целесообразно отнести непосредственно собственные доходы и дотации (но не субсидии).

Собственные доходы с добавлением субсидий составляют так называемые располагаемые доходы МО. Отметим, что сравнительный анализ статистических данных в общероссийском разрезе свидетельствует, что сегодня во многих МО не наблюдается как тенденции роста показателя уровня непосредственно собственных доходов в динамике последних лет, так и роста его веса в структуре доходов [4, с.90].

Содержание данного ранее определения процесса финансового обеспечения МО обуславливает наличие еще одной важной проблемы, которая существует как на практике, так и характеризуется недостаточной теоретико-методологической разработкой методических инструментов для ее преодоления. Речь идет о достаточно низком уровне методологической компетенции местных органов власти в планировании и прогнозировании расходных обязательств как компоненте управления финансовым обеспечением. Это в свою очередь нарушает баланс между доходной и расходной частью финансового обеспечения, снижая его эффективность как в количественном, так и в качественном измерении. Это напрямую нивелирует уровень самостоятельности местных органов управления [8, с.2].

По состоянию, на конец 2017 года общий объем расходов местных бюджетов в нашей стране превысил объем в 36,5 млрд. Рублей. (сравнение: в 2016 г. — 10 млрд. рублей) [9].

В текущих условиях механизм финансового обеспечения расходных обязательств МО выступает своего рода регулятором финансовых ресурсов, будучи направ-

ленным на формирование, распределение, использование бюджетных средств по исполнению расходных полномочий. Запуск данного механизма осуществляется с момента возникновения расходных обязательств. Практика свидетельствует, что крайне часто сложившийся уровень методологической компетенции местных органов, отсутствие или искажение необходимой статистической информации не позволяют эффективно сопоставить расходные обязательства по решению вопросов местного значения и требуемые объемы их финансового обеспечения, что вызывает дисбаланс в данном соотношении, приводящий либо к переизбытку, либо недостатку финансирования, препятствуя исполнению МО расходных обязательств.

Сегодня в российских муниципальных образованиях в силу ограниченности временных, трудовых ресурсов или из профессионального уровня недостаточно активно используется методический инструментарий, в частности, методики сравнительного анализа, инструментарий риск-менеджмента, информационно-коммуникационный инструментарий (например, в зарубежной практике для этого давно используется системы бизнес-интеллекта), позволяющие выявить сильные и слабые стороны текущего состояния местного бюджета, возможности и угрозы, пути их устранения.

Существенные трудности вызывает и наблюдаемые противоречия в сфере нормативно-правового обеспечения исследуемого процесса, что не позволяет либо достоверно оценить весомость, реальность исполнения определенных расходных обязательств МО, либо результативно выявлять корреляцию федерального, регионального и местного законодательства. Возникает необходимость разработки дополнительных муниципальных актов как основы исполнения расходных полномочий МО и формирования компетентного уровня их содержания. Очень часто в содержании таких актов наблюдается перенос общих положений федеральных или региональных законов на муниципальный уровень с внесением одного-двух уточняющих положений.

Такая практика помимо диспропорции плановых параметров с фактическими показателями бюджета, приводит к ситуации дублирования компетенций между уровнями власти в противовес компетенции эф-

эффективного перераспределения полномочий с поворотом управляющего механизма в направлении регионального и муниципального уровней, которая заложена в основу муниципальной реформы.

Исходя из этого, следует в целом констатировать сохраняющуюся тенденцию, которая проявляется в федеральном бюджете доходов бюджетной системы РФ и транслируется с последующим перераспределением их части в виде межбюджетных трансфертов МО, что в целом негативно влияет на их финансовую самостоятельность, препятствует разработке ими самостоятельных мероприятий и внедрению инструментов социально-экономического развития. При этом объем доходов местных бюджетов в соотношении с ВВП сокращается. Если в 1997 г. этот показатель был зафиксирован на уровне 10,9% к ВВП, то к концу 2017 г. он составил 5,3% [9]. В то же время расходы местных бюджетов демонстрируют тенденцию к постоянному росту над доходами, увеличению объема муниципального долга.

Методика финансового обеспечения муниципальных образований в российских условиях сегодня колеблется между двумя полюсами. С одной стороны, полноценность бюджетирования во многом происходит только при условии формирования доходной базы в зависимости от деятельности субъектов власти. С другой стороны, муниципальными образованиями оказываются конституционно закрепленные равнодоступные услуги гражданам в образовательной, медицинской сфере и др., которые в любом случае должны быть профинансированы. И если финансирование в виде дотаций и субсидий вышестоящих бюджетов составляет более половины общей суммы доходов, то такое бюджетирование приближается к сметному планированию, уход от которого концептуально определяет муниципальная реформа. Ряд исследователей сегодня высказывает точку зрения о необходимости отказа от искусственного характера бюджетов и бюджетирования в МО с низкой финансовой состоятельностью, переводя их на сметное финансирование с ограничением самостоятельного принятия решений в области расходования средств [3]. Однако такое решение противоречит основам рыночной экономики и возвращает к плановой экономике.

Часто необоснованные бюджетные трансферты МО в настоящее время фак-

тически уничтожают их инициативу, ставя финансовое положение в зависимость от размеров финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня. Так, межбюджетные трансферты местным бюджетам, связанные с финансовым обеспечением собственных полномочий по решению вопросов местного значения, в динамике 2011–2017 гг. в России составляют в среднем около 50% общего объема их собственных доходов [9]. Сохраняя в определенной степени практику межбюджетных трансфертов (которая применяется и за рубежом), ее целесообразно фиксировать на уровне норматива (на несколько лет), поворачивая в то же время вектор стимулирующего механизма в направлении долгосрочного закрепления за муниципалитетами поступлений от местных налогов. Статистические данные по состоянию на конец 2017 г. свидетельствуют, что в совокупности поступления от местных налогов составляют только 29,2% от всех собственных доходов местных бюджетов [9]. Такой объем не может обеспечить их финансовую самостоятельность. Основная часть доходов при этом формируется за счет отчисления от налога на доходы физических лиц, на регулирование порядка взимания которого местные органы не могут оказывать влияния.

В соответствии со ст. 15 Налогового Кодекса РФ к числу местных отнесены только три вида налога, доходов от которых недостаточно для формирования доходной части местных бюджетов. Для повышения финансового уровня обеспеченности и самостоятельности за местными бюджетами должны быть закреплены налоговые доходы, на развитие налогооблагаемой базы которых может быть оказано влияние на муниципальном уровне. Так, например, передача местным бюджетам налоговой ставки налога на прибыль организаций в размере 2%, отчисляемой сегодня в федеральный бюджет, по оценкам специалистов, позволит увеличить доходы МО более чем на 200 млрд. рублей [3]. Перспективными шагами также может выступать и закрепление за местными бюджетами отчислений: от налога на имущество организаций, поступающего в местный бюджет в размере до 25–50% в зависимости от типа МО; введение в качестве местного- транспортного налога в отношении физических лиц (регионального—в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) с соот-

ветствующим зачислением поступлений от данного налога в муниципальные или (региональные) дорожные фонды и т.п.

Таким образом, сегодня наблюдается объективная необходимость в разработке комплекса мер по совершенствованию бюджетного и налогового законодательства РФ в целях внедрения механизмов стимулирования муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала, поиску путей расширения источников доходов бюджета, оптимизации исполнения расходных обязательств, разработки типовых законодательных актов в данной области, которые могут быть адаптированы на локальном уровне с учетом местной специфики. Требуется также расширение налоговых полномочий органов местного управления в сфере регулирования налоговых полномочий органов местного управления в сфере регулирования налогообложения, например, возможности введения элементов упрощенной системы в отношении местных субъектов. Реализация данных мер будет способствовать укреплению экономической самостоятельности муниципальных образований и повышению эффективности деятельности органов их власти, направленной на рост качества жизни проживающего населения.

Литература

1. Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург 15.10.1985) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 36. 7 сентября. Статья 4466.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями) от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть 1) от 31.07.1998 г. № 146-АП (в редакции от 19.02.2018) [Электронный Источник] // Справочная система «Консультант плюс» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_19671/ (дата обращения: 23.06.2018).
4. Золотко А. И. Финансовое обеспечение муниципальных образований субъекта Российской Федерации // Вестник Российского нового университета. 2013. № 2. С. 88–91.
5. Казаков В. В. Финансовое обеспечение муниципальных организаций // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 315. С. 173–175.
6. Основы экономики муниципального сектора: учебник/В. И. Голованов, Н. А. Латыпов, В. Д. Сикерин, А. Е. Горохова. М.: Научный консультант, 2017.
7. Новикова Т. С. Основные подходы к финансовому обеспечению муниципальных образований [Электронный Источник] // Образование и наука. 2014. № 15. URL: https://www.rusnauka.com/24_PNR_2014/Economics/15_175040.doc.htm (дата обращения: 23.06.2018).
8. Юдина О. И. Механизм финансового обеспечения расходных

обязательств муниципальных образований // Экономика и социум. 2016. № 6 (25). С. 1–15.

9. Исполнение местных бюджетов В Российской Федерации (данные на 01.01.2018 г.) [Электронный Источник] // Министерство финансов РФ. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/02/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestnykh_budzhetrov_RF_-_01.01.2018.pdf (дата обращения: 21.06.2018)

Literature

1. European Charter of local self-government (Strasbourg 15.10.1985) // collected legislation of RF. 1998. № 36. 7 September. Article 4466.
2. The Federal law on general principles of organization of local self-government in the Russian Federation " (as amended and supplemented) from 06.10.2003. № 131-FZ.
3. The tax code of the Russian Federation (part 1) of 31.07.1998 № 146-AP (edited from 19.02.2018) [an electronic source] // directory system «consultantplus» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_19671/ (date: 23.06.2018).
4. Zolotko A. I. financial support to municipalities of the Russian Federation // Bulletin of the Russian new University. 2013. № 2. P. 88–91.
5. Cossacks V. V. financial support for municipal organizations // Tomsk State University. 2008. № 315. P. 173–175.
6. The foundations of the economy of the municipal sector: tutorial / V. I. Golovanov, N. A. Latypov, V. D. Sikerin, A. E. Gorokhova. M.: Scientific Advisor, 2017.
7. Novikova T. S. basic approaches to funding municipalities [electronic source] // education and science. 2014. № 15. URL: https://www.rusnauka.com/24_PNR_2014/Economics/15_175040.doc.htm (date: 23.06.2018).
8. Yudina O. I. Mechanism of financial security expenditure commitments of municipalities // economy and society. 2016. № 6 (25). P. 1–15.
9. Execution of local budgets in the Russian Federation (data on: 01.01.2018) [electronic source] // Ministry of Finance of the Russian Federation. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/02/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestnykh_budzhetrov_RF_-_01.01.2018.pdf (date: 21.06.2018)

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РОССИИ В РАЗВИТИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

THE IMPORTANCE OF THE PUBLIC SECTOR RUSSIAN ECONOMY IN SUPPORTING SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES



Слезко Леонид Вячеславович,
кандидат экономических наук, доцент кафедры
Государственного и муниципального управления
ФГБУ ВО «Государственный университет управления»,
г. Москва,
slezkol@yandex.ru

Leonid Sleško, PhD, associate professor, department of
State and municipal management «State University of
Management», Moscow,
slezkol@yandex.ru

Аннотация. В статье обоснована актуальность поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее — МСП), рассмотрены критерии градации субъектов МСП, дана оценка долей государственного сектора экономики, а также МСП в экономике Российской Федерации. Кроме того, представлены результаты анализа основных направлений поддержки МСП. Особое внимание уделено механизмам регулирования закупочной деятельности субъектов государственного сектора, направленные на установление особенностей участия субъектов МСП в осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд.

Ключевые слова: государственный сектор экономики, малое и среднее предпринимательство, закупки для государственных нужд, микропредприятия.

Annotation. In the article, the relevance of support for small and medium-sized enterprises (SMEs) is substantiated, the criteria for graduation of SMEs are considered, the shares of the public sector of the economy, and SMEs in the economy of the Russian Federation are estimated. In addition, the results of an analysis of the main areas of SME support are presented. Particular attention is paid to the mechanisms for regulating the procurement activities of public sector entities aimed at establishing the specifics of SMEs' participation in the procurement of goods, works, and services for public needs.

Keyword: state sector of economy, small and medium business, purchases for state needs, microenterprises.

Учитывая прямую взаимосвязь показателей уровня развития малого и среднего бизнеса с показателями конкуренции, инновационности, рентабельности производства, занятости и другими ключевыми показателями, характеризующими экономику России, актуальность государственной поддержки и стимулирования развития малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) не вызывает сомнения. Мобильность МСП в условиях изменчивых рыночных факторов позволяет оперативно перестраиваться под воздействием изменений спроса и предложения, направлять активность на более привлекательные рынки получая больший эффект от финансово хозяйственной деятельности. Кроме того, с развитием МСМ растет число физических лиц, с высоким уровнем ответственности и самосознания, что благотворно влияет на развитие институтов гражданского общества. По оценкам экспертов доля МСП в экономике России составляет порядка 20%.

Следует отметить, что основные критерии отнесения субъектов хозяйственной деятельности к сектору МСП сводятся к отсутствию значительной доли нерезидентов России в уставном капитале, к предельным значениям среднесписочной численности (до 200 человек) и дохода (2 миллиарда рублей). Данные критерии позволяют относить к субъектам МСП огромное количество предприятий.

Большой интерес представляют критерии градации предприятий МСП внутри данной группы. Так субъект МСП в соответствии с нижеприведенными критериями может быть отнесен к одной из следующих групп:

- микропредприятия—доход не превышает 120 млн. рублей, а среднесписочная численность работников до 15 чел.;
- малые предприятия—доход не превышает 800 млн. рублей, а среднесписочная численность работников до 100 чел.;
- средние предприятия—доход не превышает 2 млрд. рублей, а среднесписочная численность работников от 101 до 200 чел.

Если один из критериев превышает указанные значения предприятие относится к более крупному субъекту МСП.

Государственный сектор экономики в свою очередь представляет из себя совокупность предприятий и организаций, управляемых органами государственной

власти или уполномоченными ими лицами. При этом управленческие полномочия, как правило обеспечиваются правом государственной собственности на активы или долю активов субъектов государственного сектора. Что касается доли государственного сектора в экономике России, то мнения экспертов относительно ее определения расходятся. Подходы к определению вклада госсектора в экономику сводятся к соотношению показателей занятости в государственном и частном секторе экономики, показателей бухгалтерской отчетности компаний и налоговой отчетности лиц, занятых в государственном секторе, с аналогичными показателями частного сектора, а также соотношению объема закупок субъектов государственного сектора с ВВП России за отчетный период.

Последний подход не отличается точностью, однако в сравнении с предыдущими дает возможность на основании верифицированных данных без дополнительных затрат определить масштабы государственного сектора экономики. Так ВВП России за 2017 год по данным Росстата составил 92 триллиона 81,9 миллиардов рублей. В соответствии с докладом Минфина России о результатах мониторинга применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее—ФЗ № 223) и опубликованными на сайте Минфина России статистическими показателями, характеризующими результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее—ФЗ № 44), за 2017 год совокупные закупки государственного сектора составили 34 триллиона 300 миллиардов рублей.

Соотношение указанных показателей свидетельствует о том, что доля государственного сектора в экономике России составляет 37%. Следует отметить, что в данном показателе не учитываются закупки субъектов хозяйственной деятельности, в капиталах которых доля государственной собственности не превышает 50%. Многие эксперты сходятся во мнении, что совокупная доля государственного в экономике России составляет не менее 50%. Если

рассмотреть данные показатели в динамике, то можно увидеть тенденцию к возрастанию доли государственного сектора в структуре ВВП.

Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» установлены основные направления поддержки МСП.

Одно из направлений, это специальные налоговые режимы, упрощенные правила бухгалтерского учета, налоговой и статистической отчетности [6]. Данное направление призвано к снижению бюрократических барьеров на пути предпринимателей. Использование субъектами МСП данных возможностей безусловно позволяет снизить издержки на ведение налоговой, бухгалтерской статистической отчетности. Однако при сравнении общей налоговой нагрузки на предприятия применяющие упрощенные системы налогообложения и общую систему можно увидеть, что различия незначительны и обусловлены спецификой деятельности предприятия. Вместе с тем, с учетом необходимости возмещения налога на добавленную стоимость предприятия использующие общую систему налогообложения предпочитают контрагента, применяющего аналогичный налоговый учет. Таким образом данное направление поддержки МСП наиболее актуально только для микропредприятий действующих в сегменте В2Р (бизнес для людей), другими словами выполнения работ, оказания услуг, продажи товаров физическим лицам.

Немаловажным направлением в развитии МСП являются меры по смягчению государственного контроля (надзора). Здесь речь идет не только о запрете осуществления контрольных и проверочных мероприятий в первые 3 года существования субъекта МСП но и об особом порядке уголовно—процессуального производства в отношении бенефициаров МСП. Безусловно данные меры вносят свой вклад в развитие МСП, однако не дают возможность обеспечить стремительных темпов роста. Наиболее актуальным данное направление поддержки представляется также для микропредприятий. Следует отметить, что помимо возможностей указанные механизмы несут и угрозу в части их использования недобросовестными предпринимателями для уклонения от уплаты налогов.

Меры по обеспечению финансовой

поддержки субъектов МСП сводятся к выдаче государственных субсидий для целей организации предприятий МСП и для целей компенсации затрат на уплату процентов по кредитам на отдельно взятых территориях. Данный вид поддержки оказывается на уровне отдельных субъектов Российской Федерации и не носит системного характера. Учитывая малые суммы субсидирования и, что лишь незначительная доля предприятий способна преодолеть 1-ую стадию жизненного цикла, данное направление поддержки МСП носит преимущественно маркетинговый характер.

В мерах по развитию инфраструктуры для поддержки МСП можно выделить направления создания бизнес инкубаторов, центров МСП, электронных площадок, объединяющих в себе комплексы информационных ресурсов для оказания методической помощи начинающим предпринимателям. Данные механизмы также ориентированы на 1-ую стадию жизненного цикла МСП и не оказывают существенного влияния на процент выживаемости субъектов МСП.

Помимо названных направлений существуют и механизмы регулирования закупочной деятельности субъектов государственного сектора, направленные на установление особенностей участия субъектов МСП в осуществлении закупок товаров, работ, услуг в соответствии с ФЗ № 223 и ФЗ № 44. Существо особенностей состоит в установлении нормы осуществления закупок у субъектов МСП крупнейшими заказчиками, которая в настоящее время, в соответствии с постановлением Правительства России от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», составляет не менее 15% от совокупного годового стоимостного объема заключенных договоров.

Именно эти механизмы представляют наибольший интерес ввиду того, что они призваны создать платежеспособный спрос на товары, работы и услуги всех групп субъектов МСП, без которого все меры поддержки обречены на провал. Предприятие развивается только при наличии платежеспособного спроса на производимые товары работы и услуги.

Основные результаты критического анализ элементов поддержки субъектов МСП

показали, что наибольший вклад в развитие МСП вносит именно регулирование закупок государственного сектора, чем и определяет его роль в данном направлении. Возвращаясь к статистическим данным, характеризующим объем государственного сектора можно сделать вывод, что без развития данного направления поддержки МСП структурная трансформация экономики невозможна.

В рамках мониторинга мероприятий по расширению доступа субъектов МСП к закупкам крупнейших заказчиков государственного сектора экономики можно выделить следующие основные результаты.

В течение 2017 года проведено расширение критериев отнесения организаций к крупнейшим заказчикам, по результатам которого на конец 2017 года количество данных субъектов увеличилось до 420. Что касается финансовых результатов, то по итогам 2017 года объем закупок крупнейших заказчиков у субъектов МСП составил 2,08 трлн. рублей, при этом прослеживается тенденция к расширению номенклатуры закупок у субъектов МСП (в 2016 году порядка 100 тыс. позиций в 2017–161,07 тыс.). Лидерами по объему закупок у субъектов МСП являются ОАО «РЖД» (207,26 млрд. рублей), ПАО «Ростелеком» (124,26 млрд. рублей), ПАО «НК «Роснефть» (97,90 млрд. рублей), АО «РЖДстрой» (76,39 млрд. рублей), ПАО Сбербанк (67,78 млрд. рублей).

Значительную роль в расширении доступа субъектов МСП к государственным закупкам играет АО «Корпорация «МСП». Так с участием названного субъекта проводится работа по внедрению программ партнерства между крупнейшими заказчиками и субъектами МСП. В 2017 году участниками подобных программ стали 1480 субъектов МСП. Также при участии Корпорации «МСП» проводится оценка соответствия норм закупок у субъектов МСП.

Дополнительными критериями в оценке эффективности данной меры поддержки МСП выступают показатели закупок у субъектов МСП зарегистрированными на территории моногородов и труднодоступных приграничных территорий. Так по итогам 2017 года 261 заказчик заключил 4768 договоров на сумму 54,2 млрд. рублей с 1649 субъектами МСП, зарегистрированными на территории 182 моногородов в 53 субъектах Российской Федерации. В том же периоде 2453 субъекта МСП, зарегистри-

рованные на территории Дальневосточного федерального округа, заключили 6153 договора на общую сумму 57,89 млрд. рублей с 121 заказчиком.

Данные инструменты действенны не только в отношении поддержки МСП, но и применяются в части стимулирования инновационного развития экономики. Так, утвержден перечень конкретных заказчиков, которые обязаны осуществить закупку инновационной продукции, в том числе у субъектов МСП, в который включены 94 организации.

Вместе с тем наряду с прослеживаемым увеличением доли закупок государственного сектора с привлечением субъектов МСП вызывают опасения ряд следующих негативных тенденций, связанных с возрастанием доли государственного сектора в экономике и сокращением числа субъектов государственного сектора.

Возрастание доли государственного сектора в структуре ВВП способно привести к воцарению государственного капитализма со свойственными ему негативными чертами, такими, как средоточие в руках политических элит не только властных полномочий, но и производственных средств со всеми вытекающими отсюда последствиями. Сокращение же числа субъектов государственного сектора при сохранении его доли в структуре ВВП неизбежно ведет к укрупнению оставшихся и увеличению стоимостей размещаемых закупок, что делает неподъемными для субъектов МСП выполнение требований об обеспечительных мерах для участия в конкурентных процедурах.

Учитывая критерии градации субъектов МСП можно заключить, что государственная поддержка должна быть ориентирована в первую очередь на микропредприятия и предусматривать меры, направленные на увеличение процента их выживаемости. Такими мерами могут выступить решения об установлении нормативов по количеству закупок не превышающих определенной стоимости, введение требований о закупках с привлечением именно микропредприятий. Также положительный эффект может быть достигнут благодаря снижению максимально допустимых доходов для отнесения предприятия к субъектам МСП.

Список литературы

1. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. — 2011. № 39. ст. 4571; 2018. № 1. ст. 89
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Собрание законодательства РФ. — 2013. № 14. ст. 1652; 2018. № 18. ст. 2578
3. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 27.11.2017) // Собрание законодательства РФ. — 2007. № 31. ст. 4006; 2017. № 49. ст. 7328
4. Мониторинг применения федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2017 году // Официальный сайт Минфина России. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/04/main/Monitoring_223-FZ__2017_1.pdf
5. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I—IV кварталов 2017 г. // Официальный сайт Минфина России. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/04/main/Monitoring_IV_kv_2.pdf
6. Зотов В. Б. Развитие государственно-частного партнерства в Российской Федерации в системе формирования новых социально-экономических отношений // Социально-экономическое развитие предпринимательства и его роль в экономике России. Материалы международной научно-практической конференции. Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2016. С. 12–15.

Literature

1. On the procurement of goods, works, services by certain types of legal entities: Federal Law No. 223-FZ of July 18, 2011 (as amended on December 31, 2017) // Collected Legislation of the Russian Federation. — 2011. № 39. Art. 4571; 2018. No. 1. Art. 89
2. On the contract system in the procurement of goods, works and services for the provision of state and municipal needs: Federal Law No. 44-FZ of April 5, 2013 (as amended on April 23, 2013) // Collection of Legislation of the Russian Federation. — 2013. No. 14. Art. 1652; 2018. № 18. Art. 2578
3. On the development of small and medium-sized business in the Russian Federation: Federal Law No. 209-FZ of July 24, 2007 (Edited on November 27, 2017) // Collection of Legislation of the Russian Federation. — 2007. № 31. Art. 4006; 2017. No. 49. Art. 7328
4. Monitoring the application of the federal law of July 18, 2011 № 223-FZ “On the procurement of goods, works, services by certain types of legal entities” in 2017 // The official website of the Ministry of Finance of Russia. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/04/main/Monitoring_223-FZ__2017_1.pdf
5. Statistical indicators characterizing the results of procurement to ensure public and municipal needs for the first and fourth quarters of 2017 // The official website of the Ministry of Finance of Russia. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/04/main/Monitoring_IV_kv_2.pdf
6. Zotov V. B. Development of public-private partnership in the Russian Federation in the system of formation of new socio-economic relations // Socio-economic development of entrepreneurship and its role in the Russian economy Proceedings of the international scientific and practical conference. Moscow Academy of entrepreneurship under the Government of Moscow. 2016. P. 12–15.

Инструменты государственного софинансирования проектов развития туристской инфраструктуры: государственно- частное партнерство, кластерный подход, система государственных закупок

Instruments public co-financing of the tourist infrastructure development projects: public-private partnership, the cluster approach, the system of public procurement



Лебедева Юлия Аркадьевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Государственный университет управления (г. Москва)
vuchko72@rambler.ru

Lebedeva Julia, Ph.D. in economic, associate Professor
Department of state and municipal management
State University of Management (Moscow)
vuchko72@rambler.ru

Аннотация. Проведен анализ кластерного подхода в развитии инфраструктуры и системы государственных закупок. Выявлены ключевые проблемы софинансирования проектов развития туристской инфраструктуры.

Ключевые слова: туризм, государственное и муниципальное управление, государственные закупки, кластерный подход.

Annotation. The analysis of the cluster approach in the development of infrastructure and public procurement. Identified key issues of co-financing projects for tourist infrastructure development.

Keywords: tourism, state and municipal management, public procurement, cluster approach

Одним из инструментов реализации Концепции социально-экономического развития России является кластерный подход к созданию туристской инфраструктуры, заложенный еще в Стратегии развития туризма до 2015 года, Федеральной целевой программой «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», и поддержанный Стратегией развития туризма до 2020 года [4, 5].

Под «региональным туристским кластером» понимается форма организации туризма, представленная совокупностью предприятий сферы туристского обслуживания и сопряженных отраслей, объединенных горизонтальными связями, синергия которых приводит к повышению эффективности функционирования совокупности в целом и ее отдельных предприятий, возникновению эффекта инновационности, способствует усилению внутри- и межрегионального разделения труда.

Целью создания туристско-рекреационных кластеров является повышение конкурентоспособности территории на туристическом рынке за счет синергетического эффекта, в том числе: повышения эффективности работы предприятий и организаций, входящих в кластер, стимулирования инноваций, стимулирования развития новых направлений. Создание туристического кластера фактически определяет позиционирование территории и влияет на формирование имиджа региона.

Преимущества от кооперации фирм, предоставляющих туристские услуги, позволяют эффективно использовать коллективные возможности создания туристской услуги и способствуют развитию не относящихся напрямую к данной сфере предприятий. Создание туристского кластера приводит к диверсификации и углублению специализации продукции, реконструкции совместно используемой инфраструктуры, а также дает возможность получения выгоды от появления возможности обсуждения сложных вопросов при тесном контакте с поставщиками (о доступности необходимых компонентов).

Кроме выше перечисленных преимуществ, кооперированные сети способствуют развитию новых моделей производственного процесса и организации, обмену технической и иной рыночной информации, соглашений при покупке и продаже товаров и услуг, выработке общей марке-

тинговой компании. Взаимодействие и синергия, появившаяся в результате совместных действий, имеет явное преимущество перед изолированно работающими компаниями.

Конфигурация туристского кластера представляет [2]:

- комплекс туристских ресурсов, привлекающих некоренных жителей территории;

- концентрацию компаний, направленных на удовлетворение туристского спроса: рестораны, сектор размещения, транспортные услуги, ремесла и туристские агентства и т.д.;

- сектора и производства, направленные на поддержку туристских услуг;

- экологически чистую и дешевую инфраструктуру (дороги, топливо, канализация, медицинское обслуживание);

- компании и институты, обеспечивающие необходимую квалификацию кадрам, информационную поддержку и финансовый капитал;

- внутренние агентства, организующие и внедряющие кластерную концепцию;

- государственные органы, регулирующие и координирующие структуры, влияющие на кластерные образования.

Туристские кластеры различной специализации на территории имеют несколько путей развития. Некоторые распадаются, другие укрупняются и разрастаются. В условиях высокой конкурентной борьбы туристские кластеры склонны к кооперированию, проведению совместной взаимодополняющей деятельности, а также к партнерству с другими отраслевыми кластерами. Этот процесс характеризует формирование регионального туристского кластера, который определяется наличием географических, экономических, социальных и инфраструктурных признаков (таблица 1).

Специализация туристского кластера напрямую связана с источниками, ресурсами его формирования и составом его участников. Ресурсные факторы (природные, культурно-исторические, трудовые, финансовые и земельные ресурсы, наличие инфраструктуры) — потенциал для развития конкретных видов туризма — определяют специализацию кластера, предусматривают специфику дополняющих предприятий (агротуристический кластер, лечебно-оздоровительный кластер, водно-спортивный кластер и др.) [6].

Механизм государственно-частного партнерства и бюджетное софинансирование [3], применяемые при развитии инфраструктуры туристского кластера также снижают первоначальные затраты и предпринимательские риски туристских организаций. Если в рамках туристского кластера активно развиваются предприятия санаторно-курортного типа, готовые вести работу с инвалидами и престарелыми людьми, то такой кластер можно считать социально ориентированным.

Тогда кластерный подход будет способствовать развитию социального туризма. Однако, сегодня во всей стране нет ни одного туристского кластера, узко специализированного на социальном туризме.

При этом однозначно можно утверждать, что образование туристского кластера, где на одной территории сосредоточено несколько предприятий размещения, питания, развлечения является благоприятной средой для развития социального туризма, где исключительно важна комплексность и территориальная доступность услуг.

Другой организационной особенностью софинансирования проектов развития инфраструктуры туризма и программ социального туризма выступает тесная связь с расходами бюджетов различного уровня, что подпадает под действие механизмов, регулирующих государственные закупки.

С 1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 N44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

Категория признаков	Первичные признаки	Вторичные признаки
Географические	<ol style="list-style-type: none"> 1. Локализация и концентрация предприятий индустрии туризма на относительно небольшой территории, располагающей природными, культурно-историческими и др. ресурсами. 2. Внутрирегиональное туристское разделение труда. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Оказание весомого влияния регионального туристского хозяйства на социально-экономическую структуру региона, стимулирование регионального развития. 2. Развитие сопутствующих отраслей, обеспечивающих функционирование туристской деятельности.
Экономические	<ol style="list-style-type: none"> 1. Увеличение доли туризма в структуре платных услуг. 2. Активизация внутренних и внешних связей. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Укрупнение лидеров туристского сектора. 2. Формирование благоприятной деловой и инновационной среды, привлекательной для партнерства. 3. Разработка новых туристских продуктов, маршрутов. 4. Понимание индивидуальной конкурентоспособности участников кластера в конкурентоспособности всего кластера. 5. Значительное увеличение доли туризма в ВВП.
Социальные	<ol style="list-style-type: none"> 1. Рост числа занятых в сфере сервиса и туризма. 2. Формирование рынка туристских трудовых ресурсов. 3. Создание университетов, научных институтов, открытие специализированных факультетов, занимающихся изучением сферы сервиса и туризма, готовящих специалистов данного направления. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Получение возможности выбора разнообразного отдыха у местного населения.
Институциональные	<ol style="list-style-type: none"> 1. Активное сотрудничество координирующих органов, организаторов туристской деятельности с R&D. 2. Формирование государственно-частного партнерства в регионе в сфере туризма (финансирование, координация, обучение). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Усиление роли региона как туристского центра на национальном и международном уровне. 2. Создание инновационного регионального туристского брэнда. 3. Активное участие в выставочной деятельности.
Инфраструктурные	<ol style="list-style-type: none"> 1. Развитие туристской инфраструктуры (велодорожки, причалы, аэропорты и т.д.). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Развитие инженерной, социальной и экологической инфраструктуры.

Таблица 1 — Признаки формирования туристского кластера

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 144-ФЗ), который «сменил» Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Задача Закона № 44-ФЗ — изменить принципы работы государственного и муниципального заказа, сделать закупки максимально эффективными и открытыми, усилить антикоррупционный контроль [7]. Новый закон позволяет закупать более дорогие, но и более качественные товары. При этом, заказчики смогут избежать обвинения в нерациональном использовании бюджетных средств, если докажут целесообразность таких закупок.

В тоже время, нормы Закона № 44-ФЗ возлагают на заказчика ответственность не только за формальное соблюдение всех процедур, но и за конечный результат закупки. Заказчику необходимо теперь планировать, обосновывать и отвечать за эффективность закупки.

Правила планирования закупок стали более сложными и жесткими. Так, вводится обязанность формирования плана закупок (как правило, на трехлетний период), плана-графика закупок (на каждый год), а также обоснования закупок (составляется для каждой закупки). По нормам закона, закупки, не предусмотренные документами планирования, не могут быть осуществлены [1].

Расширен круг лиц, которые должны будут планировать закупки за счет бюджетных средств по правилам Закона № 44-ФЗ. Это не только государственные и муниципальные заказчики, бюджетные учреждения, но и автономные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, иные юридические лица. При этом бюджетным учреждениям предоставлено право «вывести» из-под действия Закона № 44-ФЗ некоторые виды закупок и осуществлять их по правилам Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: это закупки за счет грантов, так называемые контракты «второй руки», а также закупки за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности. Кроме того, Законом № 44-ФЗ регламентированы правила централизации закупок как на уровне публично-правового образования, так и на уровне главного распорядителя бюджетных средств.

В контрактной системе появились нормы антидемпингового характера. При снижении цены контракта на 25% участник процедуры обязан будет предоставить финансовое обеспечение, превышающее обеспечение исполнения контракта в полтора раза, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса). Или информацию, подтверждающую добросовестность поставщика, при контракте от 15 млн. руб. и менее. При НИОКР критерий наименьшей цены не является самым весомым фактором, определяющим победителя, — и это еще одна из новаций контрактной системы.

В целях развития малого и среднего бизнеса определенная доля закупок будет осуществляться именно у субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных организаций. Это является позитивным фактором для развития социального туризма, т.к. основная часть туристских организаций относится к малым, а те, которые специализируются на социальном туризме, к социально-ориентированным.

Вопросам открытости и прозрачности закупок для государственных и муниципальных нужд в контрактной системе уделено особое внимание. В законе есть жесткое обязательство заказчика предоставлять достаточно широкий перечень информации для осуществления общественного контроля. Введение в действие Единой информационной системы (ЕИС) приведет к тому, что любой гражданин, не говоря уже об общественных организациях, сможет получать информацию о государственном и муниципальном заказе (за исключением информации, составляющей государственную тайну) [8].

Общественность получила новые полномочия в сфере контроля закупок. Если раньше граждане могли сигнализировать о нарушениях только в правоохранительные органы, то контрактная система наделяет общественные организации и объединения юридических лиц правом обращения в суд от своего имени при выявлении таких нарушений.

Нормы Закона о контрактной системе закрепляют обязательность общественного обсуждения отдельных категорий закупок и устанавливают случаи и порядок проведения обязательного общественного обсуждения таких закупок.

Согласно новому закону, еще на ста-

дии планирования закупки общественность имеет право высказаться о ее целесообразности и обсудить стартовую цену. Общественное обсуждение закупок, стоимость которых составляет более 1 млрд. рублей, стало обязательным. Новый закон призван ввести дополнительные случаи обсуждения госзакупок, которые будут контролироваться обществом.

Общественные слушания по закупкам (в них может участвовать любой гражданин) проводятся по инициативе заказчика или по обращению общественных организаций и объединений юридических лиц. По результатам слушаний возможны изменения в документах планирования закупок или полная отмена заказа. Не обсуждаются с общественностью только закупки с закрытой формой определения поставщика и закупки у единого поставщика, информация о котором составляет государственную тайну.

Состояние системы госзакупок оценивается в российском обществе средне. Но участники этой системы и обычные граждане полагают, что степень общественного доверия к контрактной системе можно повысить за счет максимальной открытости и прозрачности системы закупок. Таковы данные онлайн-опроса, проведенного под эгидой Открытого правительства среди почти 5700 человек: представителей органов власти из числа закупщиков, поставщиков, контролирующих органов власти, общественных контролеров и обычных граждан. Причем если первые четыре группы опрошенных считают основной проблемой контрактной системы несовершенство нормативно-правовой базы, то граждане полагают—главная проблема кроется в недобросовестности значительной части участников госзакупок.

Средняя оценка всех респондентов системе госзакупок—4,98 из 10 баллов. Причем лучше всего о ней отозвались представители ведомств-контролеров (5,35 балла), хуже всего—общественные контролеры (4,53 балла) и обычные граждане (4,82 балла). К самым важным функциям системы госзакупок опрошенные отнесли обеспечение поставок высококачественных товаров для госнужд, бесперебойное обеспечение поставок товаров и услуг для госнужд, обеспечение справедливой цены, снижение коррупции.

Основными проблемами контрактной

системы, по мнению самих госзаказчиков, являются несовершенство нормативно-правовой базы, несовершенство технической базы, бюрократизм и излишняя сложность механизмов госзаказа, низкая квалификация сотрудников и несоизмеримость их ответственности с их зарплатой. Несοвершенство нормативно-правовой базы на первое место среди всех проблем поставили и поставщики, и контролирующие органы власти, и общественные контролеры. Для граждан же эта проблема оказалась на втором месте: первой они сочли недобросовестность значительной части участников системы. При этом и граждане, и общественные контролеры среди пяти наиболее важных проблем отметили нехватку доступной и понятной информации.

Слабыми сторонами действующей контрактной системы граждане считают несовершенство нормативно-правовой базы, недостаточный контроль за добросовестностью участников госзакупок, чрезмерную их формализованность, главенство критерия цены и отсутствие дифференцированного подхода к закупке. Общественные контролеры отметили также необходимость повышения квалификации экспертов, при этом не отметив недостаточности контроля. Мнение о необходимости профессионализации экспертов и общественных контролеров неоднократно высказывали и члены Экспертного совета при Правительстве, в котором создана специальная рабочая группа. Экспертному совету премьер-министр Дмитрий Медведев поручил вести методологическое и информационное сопровождение контрактной системы на первоначальном этапе. Для разъяснения аспектов контрактной системы и повышения квалификации общественных контролеров под эгидой Открытого правительства запущена Школа общественного контролера [9].

Помимо слабых, респонденты выделили и сильные, по их мнению, стороны контрактной системы. Для граждан это: условия для здоровой конкуренции, ограничение субъективных факторов, отдельные меры по борьбе с демпингом, открытость, прозрачность и общественное обсуждение, обоснование потребности и цены закупки. Заказчики и контрольные органы поставили открытость и прозрачность, а также общественное обсуждение на первое место. А общественные контролеры самой силь-

ной стороной сочли системность и регулирование всех этапов закупок.

Степень общественного доверия к контрактной системе может повысить ее максимальная открытость, прозрачность процессов закупок—в этом сходятся представители всех опрошенных групп. Среди других мер указываются развитие общественного контроля, упрощение закупочных процедур, создание реестра недобросовестных поставщиков. При этом граждане на третье место поставили повышение понятности системы—ни одна из других групп эту меру в числе пяти наиболее важных не указала.

Таким образом, организационно услуги туризма тесно связаны с системой госзакупок, которая имеет свои недостатки. В частности, сложность и долговременность процедуры, необходимость наличия сотрудника в штате организации, специализирующегося на подготовке заявок для участия в конкурсах, отвлечение серьезных денежных средств для оплаты обеспечения заявки и в последующем—самого контракта, а также то, что недавно созданная компания часто не имеет достаточного количества выполненных контрактов, аналогичных предмету закупки, для подтверждения своей компетенции.

Список литературы

1. Афанасьева Н. В., Васильев Ю. Н. Анализ проблем организации процедуры запроса предложений при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд. // Экономика и предпринимательство. 2015. № 2 (55). С. 412–417.
2. Белозерова Ю. М., Лебедева Ю. А. Обзор инвестиционных проектов в сфере развития туристской инфраструктуры в некоторых регионах Приволжья, Урала и Сибири. // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В. И. Вернадского. 2014. № 2 (51). С. 145.
3. Зотов В. Б. Развитие государственно-частного партнерства в Российской Федерации в системе формирования новых социально-экономических отношений // Социально-экономическое развитие предпринимательства и его роль в экономике России. Материалы международной научно-практической конференции. Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2016. С. 12–15.
4. Государственная программа РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы, утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N317.
5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р.
6. Левченко Т. П., Кулян К. К., Кулян М. К. Кластерный подход к устойчивому развитию туристских дестинаций. // Вестник СГУ-ТикД.— 2012.— № 2 (20).— С. 67–72.
7. Логачев Е. Н., Милькина И. В. Организационноэкономические

и правовые основы взаимодействия бизнеса и государства // Муниципальная академия. 2017. № 1. с. 85–91.

8. Ляпунцова Е. В., Белозерова Ю. М. Роль информационных технологий в повышении эффективности социальной работы с молодежью // Экономика, статистика, информатика: Вестник УМО МЭСИ.— 2015.— № 2., с. 224–233.

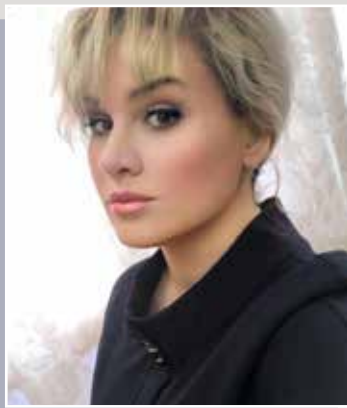
9. Опрос: россияне поставили системе госзакупок 5 из 10 баллов.— Электронный ресурс. Открытые госзакупки. Код доступа: <http://goszakupki.open.gov.ru/news/3232/>.— Дата обращения: 02.05.2018 г.

Literature

1. Afanasyeva N.V., Vasiliev Yu.N. Analysis of the problems of the organization of the procedure of request for proposals in the procurement for state and municipal needs. // Economics and entrepreneurship. 2015. № 2 (55). P. 412–417.
2. Belozerova Yu.M., Lebedeva Yu.A. Review of investment projects in the field of tourism infrastructure development in some regions of the Volga region, the Urals and Siberia. // Issues of modern science and practice. University named V. I. Vernadsky. 2014. № 2 (51). P. 145.
3. Zotov V. B. Development of public-private partnership in the Russian Federation in the system of formation of new socio-economic relations // Socio-economic development of entrepreneurship and its role in the Russian economy Proceedings of the international scientific and practical conference. Moscow Academy of entrepreneurship under the Government of Moscow. 2016. P. 12–15.
4. The state program of the Russian Federation “Development of culture and tourism” for 2013–2020, approved. the order of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 N317.
5. The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020, approved. order of the Government of the Russian Federation of 17.11.2008 № 1662-p;
6. Levchenko T.P., Kulyan K.K., Kulyan M.K. Cluster approach to sustainable development of tourist destinations. // Bulletin Sgutikd.— 2012.— № 2 (20).— P. 67–72.
7. Logachev E. N., Milkina I. V. Organizational-economic and legal bases of interaction of business and government // Municipal Academy. 2017. No. 1. p. 85–91.
8. Lyapunsova E. V., Belozerova Yu.M. Role of information technology in enhancing the effectiveness of social work with young people. // Economics, statistics, computer science: journal of the Association MESI.— 2015.— № 2., p. 224–233;
9. Poll: the Russians put the public procurement system 5 out of 10 points.— Electronic resource. Open public procurement. Access code: <http://goszakupki.open.gov.ru/news/3232/>. Date of application: 02.05.2018 g.

Анализ предоставления государственной поддержки субъектам малого бизнеса Московской области

Analysis of state support to small businesses in the Moscow region



Братарчук Татьяна Витальевна, декан
Подготовительного факультета ФГОБУ ВО «Финансовый
университет при Правительстве Российской
Федерации»
tvbutova@fa.ru

Bratarchuk Tatyana Vitalievna, Dean of the Faculty of
Foundation Programs for International Students of the
Federal State-Funded Educational Institution of Higher
Education "Financial University under the Government of
the Russian Federation"
tvbutova@fa.ru

Аннотация. В статье рассматриваются организации, входящие в инфраструктуру поддержки малого предпринимательства Московской области, анализируются ключевые показатели эффективности организаций. Проведенный анализ программы III «Развитие малого и среднего предпринимательства в Московской области» государственной программы Московской области «Предпринимательство Подмосковья» позволил определить место и роль программы в стимулировании малого и среднего предпринимательства, формирование систем финансовой, инфраструктурной и имущественной поддержки.

Ключевые слова: малый и средний бизнес, государственная поддержка, Московская область, программа.

Annotation. The article discusses the organizations included in the infrastructure of small business support in the Moscow region, analyzes the key performance indicators of organizations. The analysis of the program III "development of small and medium-sized enterprises in the Moscow region" of the state program of the Moscow region "Entrepreneurship of the Moscow region" allowed to determine the place and role of the program in stimulating small and medium-sized enterprises, the formation of financial, infrastructure and property support systems.

Keywords: small and medium business, state support, Moscow region, program.

Органы власти Московской области предпринимают шаги к эффективному развитию и управлению сегментом малого предпринимательства, создавая инфраструктуру, разрабатывая программы поддержки и стимулирования. На территории Московской области действует Закон Московской области от 27.07.2006 г. № 137/2006–03 «О поддержке малого предпринимательства в Московской области». Он является основным документом в области, регламентирующим порядок определения субъектов малого предпринимательства, взаимодействие с органами власти, формирование и реализацию целевых программ развития данной сферы.

областной фонд развития малого и среднего предпринимательства»). Основными направлениями его работы являются:

- совершенствование системы регистрации субъектов предпринимательства через улучшения принципа одного окна;
- экспертно-аналитическая работа по административным барьерам в течение жизненного цикла предприятий по видам экономической деятельности и отраслям;
- выявление и устранение конкретных административных барьеров в предпринимательстве;
- разработка и оценка бизнес-планов;
- ведение проектов;
- юридические консультации;
- оказание рекламных услуг;



Рисунок 1 — Организации, входящие в инфраструктуру поддержки субъектов МПС МО

На рисунке 1 представлены организации, входящие в инфраструктуру поддержки субъектов малого предпринимательства в Московской области¹.

В целях создания и развития конкурентоспособного сектора малого предпринимательства региональная власть заинтересована в удобной инфраструктуре поддержки.

На рисунке 1 показан состав организаций, оказывающих непосредственное содействие СМПС, а именно:

1. Государственное бюджетное учреждение Московской области «Московский

- поиск зарубежных партнеров для организации совместного бизнеса;
- поиск партнеров для зарубежных компаний.

2. Некоммерческая организация «Московский областной гарантийный фонд содействия кредитованию субъектов малого и среднего предпринимательства». Основной задачей данного фонда является предоставление поручительств по обязательствам СМСП перед кредитно-финансовыми структурами.

Фонд занимает 1-е место среди РГО по объему совместных сделок с Корпорацией МСП и МСП-банком и 2-е место среди ГРО по объему привлеченного банковского финансирования (таблица 1).

¹ Зотов В. Б. Стратегическое планирование в системе местного самоуправления (проблемный обзор и рекомендации) Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 6–9.

№ п/п	Наименование показателя	Ед. изм.	План, 2017 г.	Факт, 2017 г.
1.	Количество субъектов МСП, получивших поддержку Фонда	шт.	60	92 (119 поручительств)
2.	Объем предоставленных поручительств	млн. руб.	400,0	1084,0
3.	Объем привлеченных финансовых ресурсов под поручительство Фонда с учетом гарантий	млн. руб.	900,0	8990,0
4.	Результат от операционной и финансовой деятельности Фонда	млн. руб.	+7,7	+85,0
5.	Коэффициент отношения действующих поручительств/гарантий Фонда к сумме гарантийного капитала		не менее 1,1	1,3

Таблица 1 — Выполнение ключевых показателей эффективности деятельности МОГФ

KPI	2016 год	2017 год	Отклонение 2017/2016
Количество микрозаймов, шт.	183	150	-33
Сумма микрозаймов, млн. руб.	305,4	278,5	-26,9
Риск портфеля (PAR>30 дней),%	3,5%	4,4%	0,9%
Рассмотрено заявок	206	160	-46
Количество микрозаймов начинающим, шт.	18	25	7
Эффективность размещения средств (норматив 70%)	79%	83%	+4%
Портфель микрозаймов, млн. руб.	240,0	275,0	35,0
Средняя сумма микрозайма, млн. руб.	1,67	1,83	0,16

Таблица 2 — Выполнение ключевых показателей эффективности в 2017 году

В результате работы пилотного проекта было выдано: 1200 микрозаймов 1,29 млрд. руб. (таблица 2).

3. Некоммерческая организация «Московский областной фонд развития микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства». Главной целью фонда является обеспечение равного доступа субъектов малого предпринимательства к кредитным ресурсам. Он занимается только выдачей микрокредитов до 1 млн. руб., под 8% годовых.

Портфель займов в 2017 году и план на

2018 год представлен на рисунке 2.

Максимальная сумма займа для СМСП составляет 5 млн. руб. (против 3 млн. руб. годом ранее). Срок займа — 3 года. Займы предоставляются начинающим предпринимателям сроком до 3-х лет.

4. Некоммерческая организация «Фонд содействия развитию инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в Московской области». Он занимается совершенствованием процесса привлечения инвестиционных ресурсов в субъекты малого предпринимательства.

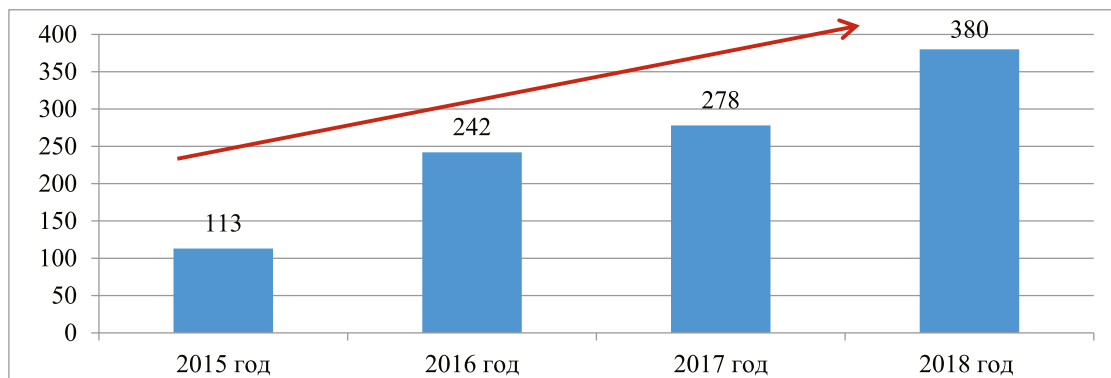


Рисунок 2 — Портфель займов СМСП, млн. руб.

5. Некоммерческая организация «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Московской области». Деятельность фонда направлена на поиск инвесторов, готовых вкладывать средства в активы, проекты субъектов малого предпринимательства с высокой степенью риска.

Также на территории Московской области действует Фонд поддержки ВЭД, выполнение ключевых показателей которого представлено в таблице 3.

№ п/п	Показатель	План 2017 год	Факт 2017 год
1.	Количество субъектов МСП, получивших государственную поддержку	720	840
2.	Количество проведенных консультаций для субъектов МСП	791	1329
3.	Количество организованных и проведенных мероприятий	17	18
4.	Количество экспортных контрактов, заключенных при содействии Фонда Количество субъектов малого и среднего	122	130
5.	Предпринимательства, заключивших экспортные контракты при содействии центра поддержки экспорта	58	48
6.	Количество субъектов МСП, осуществляющих экспортную деятельность в Московской области	700	1627
7.	Количество вновь созданных рабочих мест	74	74

Таблица 3—Выполнение ключевых показателей эффективности деятельности Фонда в 2017 г.

Кроме выстраивания эффективной системы поддержки сектора малого предпринимательства, органы власти Московской области разрабатывают и реализуют целевые мероприятия, стимулирующие развитие данного сектора². Среди реализуемых министерством экономики Московской области программ и партнеров такие, как:

1. Программа «Стань фермером»— программа доступных консультаций, направленная на информирование населения о выполнении необходимых условий для создания предприятия сельскохозяйственной направленности.

2. Проект «Малый бизнес РФ». Реализация данного проекта включает:

- формирование иного понятийного аппарата в сфере предпринимательства и власти;
- разработку системной научной базы для государственной политики в области развития малого предпринимательства;
- создание единого информационно-

го пространства, обеспечивающего оперативную реализацию взаимной связи.

3. Конкурс «Золотой Меркурий». Целью конкурса является содействие в развитии малого предпринимательства, предоставление возможности малым предприятиям продемонстрировать лучшую продукцию, бизнес-модели, а также пропагандировать социальную ответственности бизнеса.

4. Программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Московской области на 2013–2016 гг.». Ре-

зультатом реализации программы является субсидирование субъектов МСП для модернизации основных фондов, компенсирование процентов по кредитам и т.д.

Органы власти Московской области, создавая систему управления и поддержки развития малого предпринимательства, тем самым формируют единый механизм регулирования. Однако меры, направленные на эффективное решение проблем в сфере малого предпринимательства, носят несистемный характер, что негативно отражается на совокупном процессе развития. Другой проблемой является отсутствие единого информационного пространства, что ставит субъекты малого предпринимательства в условия неизвестности, при которых сложно отыскать необходимую информацию в области налогообложения, реализации целевых стимулирующих программ.

Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в Московской области осуществляется в рамках подпрограммы III «Развитие малого и среднего предпринимательства

² Зотов В. Б., Голованов В. И. Система муниципального управления в схемах // Учебное пособие / Москва, 2018. (Издание 4-е, дополненное и переработанное)

в Московской области» государственной программы Московской области «Предпринимательство Подмосковья», утвержденной постановлением Правительства Московской области от 25.10.2016 г. № 778/39.

Финансовая поддержка оказывается на конкурсной основе в форме предоставления субсидий на частичную компенсацию понесенных затрат в текущем финансовом году и предоставляется субъектам МСП, зарегистрированным и осуществляющим деятельность на территории Московской области³.

В 2018 году в рамках указанной государственной программы финансовая поддержка оказывается по следующим направлениям:

1. Пятидесятипроцентная, но не превышающая сумму в десять миллионов рублей на один субъект малого или среднего бизнеса, компенсация субъектам малого и среднего предпринимательства затрат на покупку оборудования, целью которого является создание или совершенствование процедуры создания товара, но не более 10 млн. рублей на одного субъекта малого и среднего предпринимательства.

2. Семидесятипроцентная, но не превышающая сумму в три миллиона рублей на один субъект малого или среднего бизнеса, компенсация субъектам малого и среднего предпринимательства затрат на уплату первого взноса (аванса) при заключении договора лизинга оборудования.

3. Восьмидесятипятипроцентная, но не превышающая сумму в полтора миллиона рублей на один субъект малого или среднего бизнеса, компенсация субъектам МСП, осуществляющих предоставление услуг (производство товаров) в следующих сферах деятельности: социальное обслуживание граждан, услуги здравоохранения, проведение занятий в детских и молодежных кружках, секциях, студиях, производство и (или) реализация медицинской техники, протезно-ортопедических изделий, обеспечение культурно-просветительской деятельности, предоставление образовательных услуг группам граждан, имеющим ограниченный доступ к образовательным услугам на цели, определяемые Правительством Московской области.

³ Мусинова Н. Н., Братарчук Т. В., Семкина О. С., Горлова О. С., Васюнина М. Л., Соляникова С. П., Аландаров Р. А., Зотов В. Б., Маркина Е. В., Прокофьев С. Е. Местное самоуправление и муниципальные финансы. Москва, 2016.

Формирование налоговой политики в России утроено таким образом, что субъекты малого, среднего и крупного бизнеса имеют одинаковые права и обязанности по уплате налогов. Однако необходимо обратить внимание на то, что финансовые возможности представителей малых предприятий значительно отличаются от возможностей крупного предпринимательства. В свою очередь, региональная власть в лице правительства Московской области, Мособлдумы имеет все возможности эффективно регулировать данный процесс. По данным Российского банка поддержки малого и среднего предпринимательства, 2/3 представителей данной сферы ожидают снижения налогового бремени от государства.

Субъекты малого предпринимательства испытывают трудности информационно-обеспечения статистическими данными в разрезе муниципальных образований, городских округов и т.д., что является важным условием формирования бизнес-стратегии вновь создаваемого предприятия на местном уровне. Также отсутствует информация, при которой предприниматель имеет возможность получить полную необходимую информацию по сертификации, лицензированию и другим необходимым условиям для открытия своего дела.

Формирование успешного сегмента малого предпринимательства затрудняет отсутствие заинтересованности органов власти на разных уровнях. Субъекты малого предпринимательства испытывают трудности при открытии и в процессе дальнейшего существования предприятия в виде административных барьеров, высокого налогового бремени, недоступности кредитных и финансовых ресурсов⁴.

Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства, проводя исследования, сформулировал основные причины, сдерживающие развитие предпринимательства. На рисунке 4 представлены проблемы развития предпринимательства, по мнению респондентов, опрошенных специалистами МСП Банка.

Данные иллюстрируют существование главной проблемы: высокого налогового бремени субъектов малого предпринимательства. Другой не менее важной про-

⁴ Эскиндаров М. На пути к «экономизации» экономической политики России (2018–2024)//Проблемы теории и практики управления. 2018. № 3. С. 42–49

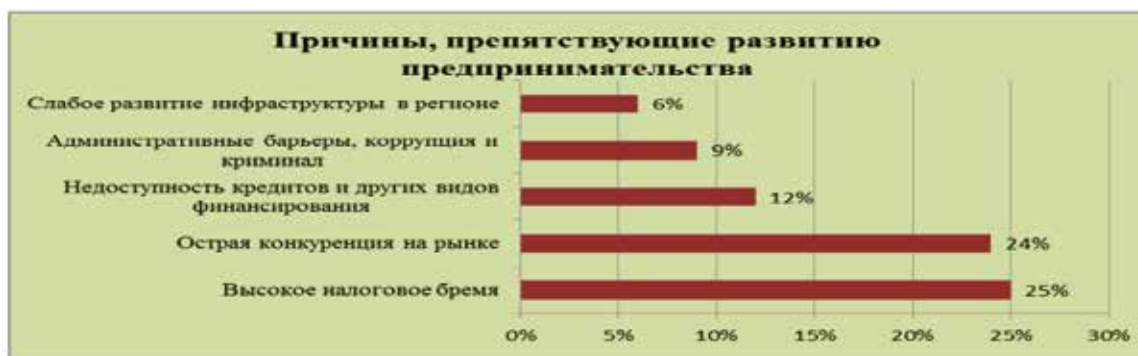


Рисунок 4—Проблемы развития предпринимательства

блемой является конкуренция на рынке. Проблемы развития малого предпринимательства необходимо решать совместно с органами региональной власти в процессе взаимной работы с субъектами предпринимательства.

По итогам изучения состояния и динамики развития малого предпринимательства в Московской области представлена структура сектора малого предпринимательства относительно субъектов отраслевой принадлежности и влияние на процесс развития как данного сектора, так и экономики области в целом. Изучена динамика движения, инфраструктура поддержки субъектов малого предпринимательства Московской области. Определены основные проблемы, препятствующие эффективному госу-

зарегистрированным и осуществляющим деятельность на территории Московской области.

Итоги финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и поддержки организаций инфраструктуры Московской области за 2016–2017 г. представлена в таблице 4.

Данные таблицы 4 свидетельствуют о снижении уровня финансовой поддержки субъектов МСП Московской области, что связано с общим снижением количества субъектов МСП, которые либо подали заявку на поддержку, либо которым ее одобрили.

В Московской области стартовал пилотный проект деятельности МФЦ⁵ по приему заявок на субсидии субъектам МСП. На 01.01.2018 г. в Московской области действу-

Показатель	2016 год	2017 год	Средне-годовой коэф. роста	Средне-годовой темп роста, %
Количество субъектов МСП, ед.	272	145	0,533	53,3
Общий размер субсидий, тыс. руб.	695002,0	629215,6	0,9053	90,53
в том числе				
- из средств федерального бюджета, тыс. руб.	189465,0	46750,0	0,2467	24,67
- из средств бюджета Московской области, тыс. руб.	505537,0	582465,6	1,1522	115,22
Объем финансовой поддержки в рамках муниципальных программ, тыс. руб.	133124,58	115118,91	0,8647	86,47

Таблица 4—Итоги финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и поддержки организаций инфраструктуры за 2016–2017 гг.

дарственному регулированию процесса развития сектора малого предпринимательства в области с целью увеличения количественных и качественных показателей.

Финансовая поддержка оказывается на конкурсной основе в форме предоставления субсидий на частичную компенсацию понесенных затрат в текущем финансовом году и предоставляется субъектам МСП,

ет 105 МФЦ, которые в рамках пилотного проекта в 2017 году было принято:

– 310 заявок на модернизацию производства, из которых: 125 заявок—соответствовали условиям, 84 заявки были победи-

⁵ Составлено по данным Министерства инвестиций и инноваций Московской области». —// [Электронный ресурс] — Режим доступа: http://mii.mosreg.ru/download-doc?url=/upload/gallery/3/29003_76a768bf92a2f29f655249127c557f4eaa7c2560.pdf (дата обращения: 12.03.18)

телями конкурса;

– 229 заявок социального предпринимательства, из которых: 100 заявок были признаны соответствующими условиям конкурса, 62 заявки стали победителями конкурса и получили соответствующее субсидирование.

Общее количество заявок составило 539 штук, что превысило количество заявок, поданный в 2017 году на 17,5%⁶.

В результате рост выручки СМСП—получателей поддержки составил 2,6 млрд. руб., что повлекло за собой создание новых рабочих мест в количестве 1 224 рабочих мест.

В Московской области предоставлением поручительств по кредитам малому бизнесу занимается фонд содействия кредитованию. Также в Московской области функционирует фонд микрофинансирования, который также является одним из основных инструментов поддержки в кредитовании МСП. Фонд напрямую выдают кредиты малому бизнесу под невысокие ставки и с минимальным обеспечением. Главный недостаток таких кредитов—их небольшой размер и быстрые сроки возврата. По сути, это микрокредиты, объемом, как правило, не более 1 млн.руб. и сроком возврата до 1 года.

В январе 2017 года в регионе создан Фонд развития промышленности Московской области, который предоставляет на конкурсной основе займы на реализацию проектов, направленных на внедрение передовых технологий, создание новых продуктов или организацию импортозамещающих производств. В рамках этой программы льготное заёмное софинансирование предоставляется на проекты, направленные на импортозамещение и производство конкурентоспособной продукции гражданского назначения.

Субсидии малому бизнесу выделяют на беспроцентной и безвозвратной основе на конкурсной основе. Преимущественно субсидируются те затраты, которые уже были произведены субъектами малого и среднего предпринимательства, поэтому основной объем документов, предоставляемых на конкурс, представлен

первичной бухгалтерской документацией, подтверждающей объем и направления произведенных затрат.

Конкретные виды и размеры субсидий малому и среднему бизнесу устанавливаются региональными и муниципальными целевыми программами по развитию малого бизнеса.

В Московской области это Государственная программа МО «Предпринимательство Подмоскovie» (подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства в МО»), а также программы по развитию малого предпринимательства муниципальных образований.

Трудно переоценить возможность получения предпринимателям и другими СМСП Московской области поддержки в виде субсидий, ведь собственных средств часто не хватает не только начинающим бизнесменам, чтобы дать старт собственному делу, но и тем, кто уже осуществляет предпринимательскую деятельность,—для развития бизнеса нужны финансы, кредитование же в современных российских реалиях далеко не самый идеальный бизнес-инструмент.

Одна из самых последних крупных новаций—с 1 августа любой предприниматель Московской области для получения субсидии может подать заявку в любом из более чем 100 МФЦ региона. Таким образом, включение в этот процесс МФЦ Подмоскovie сделает процедуру выделения субсидий и проще, и доступнее.

С 1 августа в Московской области также взял старт отбор заявок на конкурс по компенсации затрат, производимых субъектами МСБ при приобретении необходимого оборудования с целью развития или модернизации своего производства.

ЦРП МО значительно расширяет возможности субъектов малого и среднего бизнеса—и не только тем, что отслеживает и публикует для них самую актуальную справочную и новостную информацию. Центр развития предпринимательства Московской области также оказывает ряд бизнес-услуг, которые востребованы на рынке и популярных у предпринимателей.

Среди них такие интересные для развития бизнеса, как маркетинговые исследования в регионе. Анализ, проведенный профессиональными консультантами Центра, позволяет представить реальную ситуацию на рынке, перспективы развития, оперативно отслеживать действия конкурентов и ре-

⁶ Зотов В. Б. Информационные технологии на службе по взаимодействию власти с населением// В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления и права Сборник научных статей V международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире». Под ред. С. Е. Прокофьева [и др.]. Москва, 2018. С. 58–62.

агировать на изменения конъюнктуры.

Очень популярно сопровождение участия в госзакупках Московского региона (Подмосковья и столицы)—доля субъектов МСБ в государственных и муниципальных закупках значительно возросла. Предприятия малого и среднего бизнеса, расширяющие участие в госзакупках, существенно усиливают свои позиции на рынке.

Не менее актуально и правовое сопровождение бизнеса в сложных случаях: банкротство, корпоративные конфликты, купля-продажа предприятий и другие спорные ситуации, возникающие при осуществлении предпринимательской деятельности в Московской области. Популярным видом поддержки является составление бизнес-планов при участии специалистов Центра.

Стоит отметить, что поддержка малого и среднего бизнеса осуществляется и на уровне муниципальных образований Московской области в соответствии с принятыми муниципалитетами программами поддержки предпринимательства, а не только на уровне субъекта.

Финансирование муниципальных программ осуществляется как за счет собственных ресурсов, так и за счет софинансирования из бюджета Московской области.

Имущественная поддержка в Московской области оказывается в форме предоставления в аренду субъектам МСП помещений находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Для обеспечения доступа субъектов МСП к финансовым ресурсам в Московской области создан и функционирует Московский областной фонд развития микрофинансирования.

Для стимулирования и вовлечения субъектов МСП в экспортную деятельность, а также содействие выходу предприятий Московской области на иностранные рынки товаров, услуг и технологий, повышению конкурентоспособности и эффективности деятельности предприятий в Московской области создан и функционирует Фонд поддержки внешнеэкономической деятельности Московской области.

В Московской области для внедрения проектов в сфере инноваций, создания новых производств, технического перевооружения и импортозамещения создан Фонд развития промышленности.

В целях реализации образовательных программ в Московской области реализуется образовательный проект «Бизнес-школа Московской области», направленный на вовлечение в предпринимательскую деятельность максимального числа граждан с активной жизненной позицией, содействие развитию бизнеса субъектов МСП путем предоставления необходимого и достаточного объема образования и развития практических навыков и компетенций.

Целевая модель направлена на стимулирование малого и среднего предпринимательства, формирование систем финансовой, инфраструктурной и имущественной поддержки. Всего Целевая модель включает в себя 43 показателя (10 факторов).

По итогам 2017 года процент исполнения Целевой модели в Московской области составил 97–98% (средний процент исполнения по РФ—65%).

Среди показателей можно выделить и те, которые по итогам 2017 года стали лучшими практиками Целевой модели, а именно: консультационная поддержка (консультации получили 15418 субъектов МСП или 5% от их общего количества, начальная ситуация в регионе 0,6%, что составила порядка 2500 тысяч субъектов МСП, от общего числа); образовательная поддержка (обучение с выдачей сертификатов прошли 16035 человек (5,2%), 2 место среди субъектов РФ; инфраструктурная поддержка субъектов МСП (финансово—кредитная (гарантийный фонд, МФО). ЦМИТы, технопарки и т.п.).

Московская область стала одним из лидеров по выполнению такого показателя Целевой модели как «доля субъектов МСП, воспользовавшихся услугами Бизнес—навигатора». Процент исполнения по итогам 2017 года составил 7,46% при целевом значении 4,5% (число зарегистрированных пользователей—43331 человек). В настоящий момент Бизнес—навигатором охвачено 20 муниципальных образований.

Список литературы:

1. Зотов В. Б. Информационные технологии на службе по взаимодействию власти с населением// В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления и права Сборник научных статей V международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире». Под ред. С. Е. Прокофьева [и др.]. Москва, 2018. С. 58–62.
2. Зотов В. Б. Стратегическое планирование в системе местного самоуправления (проблемный обзор и рекомендации) Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 6–9.

3. Zotov V. B., Golovanov V. I. Система муниципального управления в схемах // Учебное пособие / Москва, 2018. (Издание 4-е, дополненное и переработанное).
4. Министерство инвестиций и инноваций Московской области. — // [Электронный ресурс] — Режим доступа: http://mii.mosreg.ru/download-doc?url=/upload/gallery/3/29003_76a768bf92a2f29f655249127c557f4eaa7c2560.pdf (дата обращения: 12.03.18)
5. Мусинова Н. Н., Братарчук Т. В., Семкина О. С., Горлова О. С., Васюнина М. Л., Соляникова С. П., Аландаров Р. А., Zotov V. B., Маркина Е. В., Прокофьев С. Е. Местное самоуправление и муниципальные финансы. Москва, 2016.
6. Официальный сайт АО «МСП Банк». — // [Электронный ресурс] — Режим доступа: <https://www.mspbank.ru/> (дата обращения: 12.03.18)
7. Портал малого и среднего предпринимательства Московской области. — // [Электронный ресурс] — Режим доступа: pmp.mosreg.ru. (дата обращения: 12.03.18)
8. Портал областного фонда развития микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства Московской области. — // [Электронный ресурс] — Режим доступа: mofmicro.ru (дата обращения: 12.03.18)
9. Приказ Минэкономразвития России от 28.11.2016 N763 (ред. от 06.12.2017) «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности» (ред. от 27.11.2017) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.03.18)
10. Эскиндаров М. На пути к «экономизации» экономической политики России (2018–2024) // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 3. С. 42–49.
2. Zotov V. B. Strategic planning in the system of local government (problem review and recommendations) Municipal Academy. 2018. No. 1. Pp. 6–9.
3. Zotov V. B., Golovanov V. I. municipal management system in schemes / / textbook / Moscow, 2018. (4th edition, revised and expanded).
4. Ministry of investment and innovation of Moscow region". — / / [Electronic resource] — access Mode: http://mii.mosreg.ru/download-doc?url=/upload/gallery/3/29003_76a768bf92a2f29f655249127c557f4eaa7c2560.pdf (date of circulation: 12.03.18)
5. Musinova N. N., Bratanchuk, T. B., Semkina O. S., Gorlova O. S., M. L. House, S. P. Solyanikova, Kalandarov R. A., Zotov V. B., Markina E. V., Prokofyev S. E. Local government and municipal Finance. Moscow, 2016.
6. Official site of JSC "SME Bank". — // [Electronic resource] — Mode of access: <https://www.mspbank.ru/> (accessed: 12.03.18)
7. Portal of small and medium enterprises of the Moscow region. — // [Electronic resource] — Mode of access: pmp.mosreg.ru. (date accessed: 12.03.18)
8. Portal of the regional Fund for the development of micro-financing of small and medium-sized businesses of the Moscow region. — / / [Electronic resource] — access Mode: mofmicro.ru (date of circulation: 12.03.18)
9. Order of the Ministry of economic development of the Russian Federation of 28.11.2016 N763 (ed. from 06.12.2017) "on approval of requirements for lending assistance funds (guarantee funds, guarantee funds) and their activities" (ed. from 27.11.2017) // consultant [electronic resource]. — Access mode: <http://www.consultant.ru> (date of circulation: 18.03.18)
10. M. Eskindarov on the way to "economization" of economic policy of Russia (2018–2024) // problems of theory and practice of management. 2018. No. 3. P. 42–49.

List of references:

1. Zotov V. B. Information technologies in the service of the interaction of power with the population / / in the collection: Actual problems and prospects of development of public administration and law Collection of scientific articles of the V international scientific-practical conference "Management Sciences in the modern world". Ed. by S. E. Prokofieva [et al.]. Moscow, 2018. P. 58–62.

РЕГИОНАЛЬНЫЙ РЫНОК ТРУДА, КАК ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА

REGIONAL LABOR MARKET AS AN ECONOMIC SYSTEM



Цаткланова Тамара Тавиновна, доктор экономических наук, профессор кафедры «Экономики и управление на предприятии», ФБГОУ ВО «Калмыцкий государственный университет»

Tamara T. Zatklanowa, doctor of economics, Professor of "Economics and management at the enterprise" Department, FBGOU VO "Kalmyk state University"



Убушаева Байрта Григорьевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Государственного и муниципального управления», ФБГОУ ВО «Государственный университет управления»

Bayrta G. Ubushaeva, candidate of economic Sciences, associate Professor of the Department of state and municipal management, FBGOU VO «State University of Management»



Эрдниева Эльзата Викторовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономики и управление на предприятии»

Erdniev Elzata V., PhD in economics, associate Professor of «Economics and management at the enterprise», FBGOU VO «Kalmyk state University»
ubgyy@bk.ru

Аннотация. В статье рассматривается рынок труда, как системное явление, при которых возникают разноплановые отношения. Кроме того, по мнению автора региональный рынок труда должен базироваться на следующих принципах: централизма; стабильности и последовательности; гибкости и постепенности; добровольности и прагматизма; научности политики, осуществляемой на региональном рынке труда.

Ключевые слова: рынок труда, рабочая сила, занятость, безработица, система, принципы.

Annotation. The article deals with the labor market as a systemic phenomenon in which there are diverse relations. In addition, according to the author, the regional labor market should be based on the following principles: centralism; stability and consistency; flexibility and gradualism; voluntariness and pragmatism; scientific policy implemented in the regional labor market.

Keywords: labor market, system, labor force, employment, unemployment, principles.

Базовые характеристики современного общества детерминированы и воспроизводятся на основе системного влияния отношений. Это связано, с проблемой развития рыночных отношений, направленных сначала на стабилизацию, затем оживления и повышения эффективности [4.—С. 130].

Общеизвестно, то особенное, что включает в себя региональный рынок труда в преобразовании общества, создает объективную основу для постоянного развития складывающейся научной парадигме. В рамках данной работы рассмотрение регионального рынка труда, как системы предполагается в качестве специфических интеллектуальных результатов деятельности человека, содержащих в себе общее и особенное процесса создания благ вообще и труда в частности. Кроме того, из-

учение регионального рынка труда, как системы, содержательно трансформирующих в себе отношения будущего общества, позволяют понять основные черты современной экономики [9.—С. 25].

Региональный рынок труда является частью совокупного результата функционирования национальной экономики, который количественно выражается в макроэкономических показателях, он прямо или косвенно участвует в создании ВВП, ВНП, национального дохода (НД).

Так как труд вообще понимается как экономический ресурс для производства товаров и услуг, необходимых для удовлетворения потребностей жизнедеятельности общества, то он суть отношений в обществе. Поэтому мы исходим, что региональный рынок труда социален—в этом и состоит его отличие. Данное отличие происходит от атрибутивной принадлежности труда к интеллектуальной, творческой, механической деятельности человека и опосредуется его коммуникативными взаимодействиями в обществе. Природа любого экономического явления основана на тысячах тесных связей, их пластичности и постоянное растущее многообразие характеризует потенциал экономической системы. Это проявляется в том, что производство, распределение, обмен и потребление связывает субъектов экономического пространства и членов человеческого сообщества в единое целое, при этом «... в социуме устанавливается мера связанности и организованности, достигается степень максимальной устойчивости, соответствующей процессу социального развития [7.—С. 67]».

Региональный рынок труда, как система имеет ряд особенностей. И это представляется методологически верным. Это исключает однолинейность.

В экономической литературе сложилась классификация регионального рынка труда, как системы. Во-первых, каждый элемент системы регионального рынка труда владеет относительной автономностью, и поэтому может исследоваться в отдельности, независимо от других элементов (например, такие, явления на рынке труда, как безработица, занятость, конкурентоспособность рабочей силы, инфраструктура и др.). В то же время, при детальном исследовании вышеперечисленных и других элементов рынка труда, вытекает четкая их взаимосвязь друг с другом. Иными сло-

вами, если при исследовании придерживаться только позиции одного элемента, не учитывая поведения и реакции других, обнаруживается определенная ограниченность. Если, же применять системный подход обнаруживается причинно-следственная связь между отдельными элементами.

Во вторых, региональный рынок труда, как система—это совокупность элементов, природа которых и возможные состояния отдельных элементов наделены индивидуальным (порой «эксклюзивным») содержанием и структурой, так и свойствами, состояниями и структурными отношениями всех остальных элементов данной совокупности, характером их взаимной связей. Таким образом, на первый взгляд, автономный элемент должен исследоваться с учетом и содержанием других элементов (например, занятость населения, не может быть качественной и эффективной без инфраструктуры рынка труда и т.п.).

В третьих, региональный рынок труда, как система характеризуется, как совокупность взаимозависимых и взаимообусловленных элементов, которые обладают целостностью: а) обладая определенной автономностью, региональный рынок труда не может, рассматриваться самостоятельно без других общественных систем (таких, как социальная, организационная, политическая, культурная, духовная среда и др.); б) качественная составляющая, позволяет элементам регионального рынка труда, дополнять своими свойствами; в) свойства регионального рынка труда, как системы, не должны быть сведены к функционированию ее элементов. Тем не менее, активность элементов, их природа, механизм функционирования и совершенствования позволяет разработать методологический аппарат регионального рынка труда, как системы.

И, последнее, региональному рынку труда как совокупности взаимозависимых и взаимообусловленных элементов свойственна внутренняя («индивидуальная») диффузия и разноплановость. Иными словами, противоречивость, относительная противоположность совместно с единством разноплановых элементов, позволяет региональному рынку труда, как системе достигать целостности [1.—С. 13].

Вследствие этого, региональный рынок труда, как система, владеет, как внешней, так и внутренней активностью, самосто-

ятельна способна к движению, развитию и совершенствованию.

Таким образом, в процессе исследования, мы будем рассматривать региональный рынок труда, как систему отношений разноплановых элементов, обладающих относительной автономностью и «эксклюзивной» своеобразием, миссия которых позволяет экономики в целом идти по пути развития и совершенствования.

Как система, региональный рынок труда обладает принципами, которые выражаются в следующем:

- принцип централизма;
- принцип стабильности и последовательности;
- принцип гибкости;
- принцип постепенности;
- принцип добровольности;
- принцип прагматизма;
- принцип научности политики, осуществляемой на региональном рынке труда.

Принцип централизма, в рамках нашего исследования, позволяет политический, экономической и законодательной власти развивать трудовые отношения в едином направлении. Последнее выступает гарантом необратимости. В то же время данный принцип не предусматривает системные преобразования лишь на федеральном уровне. Наоборот, данный принцип предполагает практическую работу на уровне субъектов РФ, и обязательно в муниципальных образованиях, то есть нахождение консенсусных отношений, которые позволят получить положительные результаты.

При реализации концепции, затрагивающие интересы регионального рынка труда, некоторые инновации могут быть мало привлекательны или вообще не приемлемы для политических и экономических субъектов. В то же время, при строгом соблюдении заданного курса, исключение из практики непоследовательность, принятие паллиативных решений, отказ от краткосрочных интересов, даст возможность достичь предполагаемые цели.

Следование принципа стабильности и последовательности, позволяет строго придерживаться определенных установок. При этом важно сочетать и принцип гибкости, который основан на творческом подходе.

Гибкость, систематическое уточнение и углубление представлений о целях, задачах, сроках, этапах совершенствования регионального рынка труда, в некоторых слу-

чаях коррективы намеченного выражается рядом обстоятельств. Во-первых, теоретической неопределённостью и не разработанностью отдельных тактических целей и задач регионального рынка труда. Во-вторых, тем, что региональный рынок труда, как правило, в некоторых случаях, несет в себе элемент неопределенности, носят вероятностную природу, что вынуждает вносить коррективы в содержание и методы преобразования с целью усиления благоприятных и предотвращения некоторых негативных тенденций. В третьих, наличие значительных сил инерции, консерватизма в функционировании регионального рынка труда, располагают в возникновении противоречий между прежними и новыми формами управления, между текущими, краткосрочными и долгосрочными целями и задачами, которые могут и должны разрешаться на основе творческой и неординарной политикой. И, последнее, четвертое, иногда на отечественном рынке труда (здесь имеются виду некоторые субъекты РФ), могут возникать чрезвычайные обстоятельства, которые требуют применения адекватных мер по их решению. Применение чрезвычайных мер на региональном рынке труда, может быть направлено как на ускорение процесса совершенствования, так и на временное их торможение, что станет платформой для необходимых благоприятных условий для успешного развития исследуемого явления в будущем.

Иными словами, в силу противоречивости, чрезвычайной сложности регионального рынка труда возникает практическая потребность в проведении динамичной и гибкой политики государства и субъектов РФ [5.—С. 37]. Исключение данного принципа из политики государства и регионов является одной из причин медленных перемен на рынке труда Республики Калмыкия, и некоторых субъектов РФ.

Принцип постепенности на региональном рынке труда предполагает, что его развитие—это не единовременный акт, не революционный скачок, а постепенный (эволюционный) процесс. Быстрота в реализации радикальных реформ в региональном рынке труда может подорвать экономику, но и другие сферы государства.

Принцип постепенности в развитии рынка труда предполагает совершенствование существующего механизма на постоянной основе. Именно такой вывод, позволяет сде-

вать на основе, отечественного, так и зарубежного опыта.

Принцип добровольности также имеет большое значение для развития регионального рынка труда. Здесь мы имеем виду субъектов рынка труда, а именно работодателей и наемную рабочую силу. Все процессы должны происходить с учетом их потребностей и интересов.

Административное регулирование за редким исключением, когда инициатива «снизу» явно идет в разрез общенациональным интересам, должны быть исключены из арсенала регионального рынка труда. Именно, игнорирование интересов субъектов рынка труда, развитие исследуемого явления протекает вяло, не достигает поставленных целей.

Принцип прагматизма— это не что иное, как развитие регионального рынка труда не ради реформы, а на основе здоровых целей. Данный принцип предполагает, во-первых, проведение целенаправленной политики на региональном рынке труда, так и по отдельным ее направлениям. Критерием результативности здесь будут положительные результаты в социально-экономическом положении субъектов рынка труда. Если практические результаты протекают в неблагоприятном направлении по сравнению с теоретической концепцией, то следует тщательно переработать, либо разработать новую теорию.

Во-вторых, исполнительная власть (федеральная и субъекты РФ) и хозяйствующие субъекты имеют действующие инструменты и механизмы, которые могут привести к реальным результатам.

В третьих, преодоление сложившихся в теории и реальной практики прежних и новых, не всегда верных и поэтому сдерживающих рынок труда, стереотипов. Речь идет о том, что преувеличение достоинств той или иной системы или способа ее достижения также может способствовать провалу, как и ее недооценка. Во всяком случае, пропагандирование только рыночных отношений, не всегда правильно, как и недооценка роли плана в экономике. Рыночное доминирование, как и плановый, командный, не нужен при осуществлении практических действий на региональном рынке труда. Актуальность же применения новых форм и методов организации и управления, следует определять не идеологическими позициями и пристрастиями политических лиде-

ров, экономической целесообразностью и результативностью. Только тогда, получат приоритетное развитие наиболее жизнеспособные и эффективные действия.

И последнее, четвертое, деидеологизация миграционных процессов [6.—С. 7–15]. Дело в том, что узко политические цели нередко вступают в конфликт с экономико-трудовыми целями. Сказанное верно относительно отдельных субъектов РФ. Следует отказаться от политических противоречий строить их на основе взаимной выгоде, экономической целесообразности. Практика показывает, что взаимосвязи на рынке труда не всегда строятся на пропорциональной основе. В данном случае имеется виду лишь принципиальное направление вектора.

Региональный рынок труда, как система предполагает еще и принцип научности. Его применение предполагает, что успешное развитие регионального рынка труда необходимо осуществлять на основе всестороннего применения достижения отечественной и зарубежной практики. Это позволяет избежать многих ошибочных решений, предотвратить элементы субъективизма. Необходимо постоянно привлекать компетентных, высококвалифицированных исследователей [8.—С. 65] и практических деятелей, которые глубоко и профессионально разбираются в сложном механизме взаимосвязи и взаимодействия всех составных элементах регионального рынка труда.

Уровень научности в системе регионального рынка труда во многом зависит и от последовательной реализации рассматриваемых принципов. В любом государстве, стремящейся к постоянной системе развития того или иного явления, комплексное применения научности является объективной необходимостью, хотя роль и значение отдельных принципов могут быть разными.

Практика показывает, что основная нагрузка по реализации задач на региональном рынке труда ложится на органы государственной власти. При этом экономические методы регулирования осуществляемых процессов следует сочетать с административными, принимающими форму директив, обязательных для исполнения. В современных условиях расширение системы применения административных методов является настоятельной необходимостью и распространяется на микроуровень— субъекты РФ, в том числе муниципальные образования.

Правильную систему отношений на региональном рынке труда строить, как правило необходимо строить на едином для всех методов регулирования. Это предполагает отказ все субъектов регионального рынка труда от клановости, преимуществ перед другими, протектирование, то есть покровительства каких-либо групповых интересов.

Опыт Республики Калмыкия, да и России в целом, показывает, что необоснованные привилегии порождает крайние негативные процессы, которые в итоге отражаются на экономике в целом. Региональный рынок не терпит такого рода систему отношений.

В ходе развития регионального рынка труда, как системы следует избегать однообразия, унификации в формах и методах совершенствования. Должен преобладать комплексный подход, максимально способствующий целостности, органической взаимосвязи, стыковке всех составных элементов регионального рынка труда. При этом должны учитываться региональные особенности, меры. Разнообразие при развитии регионального рынка труда, как системы—«... ручательство жизненности, порука успеха в достижении общей цели [2.—С. 204]». Именно учет региональных, местных, национальных традиций и т.п. позволяет формировать экономическую систему, которая в итоге придаст региональному рынку труда динамизм и направленность.

При развитии регионального рынка труда, как системы, важно исключить еще одну из часто допускаемых ошибок. Здесь имеется виду, ориентация органов исполнительной власти (федеральный, субъектов РФ, органы местного самоуправления) на «идеальный» из возможных вариантов развития. На эту отечественную специфику еще отмечал В.И. Ленин. Он подчеркивал, «Главная ошибка всех нас была до сих пор, что мы рассчитывали на лучшее; и от этого впадали в бюрократические утопии. Реализовалась из наших планов ничтожная доля. Над планами смеялась жизнь, смеялись все. Надо это в корне переделать. Рассчитывать на худшее [3.—С. 198]».

Иными словами, именно ориентация на оптимальный вариант развития регионального рынка труда, как системы вызовут новый прилив сил, энтузиазм, желание продолжать в нужном направлении.

Список литературы

1. Зотов В. В. Проблемы подготовки кадров для государственного и муниципального управления. Сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры государственного и муниципального управления: Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития. — М.: ГУУ, 2017. — С. 12–18.
2. Ленин В. И. Полн. Собр. Соч. — Т. 35. — С. 204;
3. Ленин В. И. Полн. Собр. Соч. — Т. 45. — С. 198.
4. Милькина И. В. Развитие системы предоставления социально ориентированных финансовых продуктов в Российской Федерации // Муниципальная академия. 2016. № 4. С. 128–133.
5. Петрина О. А., Савкина Е. В. К вопросу об устойчивом развитии социально-экономических систем // Вестник Университета (Государственный университет управления). М.: 2017. № 2. С. 37–41.
6. Рязанцев С. В. Привлечение иностранных высококвалифицированных специалистов в Россию: тенденции и перспективы. — М.: Эконом-Информ, 2017. — С. 7–15.
7. Софина Т. Н. Сфера услуг: Трансформация в рыночной экономике. — СПб: СПбГУЭФ, 2005. — С. 67.
8. Хмельченко, Е. Г. Применение инструментов маркетинга в управлении системой формирования имиджа муниципальных образований / Е. Г. Хмельченко // Муниципальная академия. — 2016. — № 4. — С. 62–66.
9. Цатхланова Т. Т., Убушаева Б. Г. Эрдниева Э. В., Буркутбаева Н. А., С. В. Намысов. Особенности и приоритеты социально-экономического развития региона (на материалах Республики Калмыкия) -М.: Вестник РАСХН, 2014. — 150 с.

List of references

1. Zotov V. B. problems of training for public administration. Collection of scientific works of teachers, postgraduates and students of the Department of public administration: State and municipal management in the Russian Federation: modern problems and prospects of development. — M.: GUU, 2017. — P. 12–18.
2. Lenin V. I. Poln. Coll. Sod. — Vol. 35. — P. 204;
3. Lenin V. I. Poln. Coll. Sod. — Vol. 45. — P. 198.
4. Milkina I. V. development of the system of socially oriented financial products in the Russian Federation / / Municipal Academy. 2016. No. 4. P. 128–133.
5. Petrina O. A., Savkina E. V. to the question of sustainable development of social and economic systems. Vestnik Universiteta (State University of management). 2017. No. 2. P. 37–41.
6. Ryazantsev S. V. Attraction of foreign highly qualified specialists to Russia: trends and prospects. — M.: Economy-Inform, 2017. — P. 7–15.
7. Sofina T. N. Service sector: Transformation in a market economy. — St. Petersburg: Spbguef, 2005. — P. 67.
8. Application of marketing tools in the management of the system of formation of the image of municipalities / E. G. Khmelchenko / / Municipal Academy. — 2016. — № 4. — P. 62–66.
9. Zakladova T. T., B. G. Ubushaeva Erdniev E. V., Burkutbaeva N. A. S. V. Namazov. Features and priorities of socio-economic development of the region (based on the materials of the Republic of Kalmykia) -M.: Vestnik RASKHN, 2014. — 150 p.

Анализ зарубежного опыта применения гибких методов управления

Analysis of foreign experience in the application of flexible management methods



Елесина Мария Владимировна, Заместитель декана Подготовительного факультета, аспирант кафедры «Государственное и муниципальное управление» ФГОБУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

Maria V. Elesina, Vice-Dean of the Preparatory faculty, postgraduate student of the Department of State and municipal management Financial University under the Government of the Russian Federation

Аннотация. В статье рассмотрен зарубежный опыт применения гибких методов управления, а также проведен анализ. Рассмотрены варианты применения гибкой методологии управления проектами и результаты обобщения зарубежного опыта применения гибких методов управления в государственных проектах.

Ключевые слова: зарубежный опыт, гибкие методы управления, проектный менеджмент, государственный проект.

Annotation. The article describes the foreign experience of using flexible management methods, as well as the analysis. The variants of application of flexible project management methodology and the results of generalization of foreign experience in the application of flexible management methods in government projects are considered.

Keywords: foreign experience, flexible management methods, project management, state project.

Эволюция проектного управления от классического подхода к гибким методологиям похожим образом, что и в коммерческом секторе, происходит в государственном управлении¹. Причины выходят далеко за рамки государственного сектора как такового и кроются в социально-экономических, управленческих и технологических процессах. Прежде всего возросшая необходимость быстро реагировать на происходящие экономические, социальные и политические изменения подтолкнула государственные структуры к поиску более эффективных управленческих практик. Поначалу выбор был сделан в пользу традиционного проектного менеджмента, но к 2010 г. ряд стран при реализации государственных проектов применили гибкие методологии². Переход на Agile был вызван неспособностью выполнять государственные проекты в запланированные сроки с установленными бюджетом—традиционный водопадный подход не справлялся с большими и сложными проектами и не мог идентифицировать риски. Альтернативные гибкие методы справлялись с поставкой продукта гораздо эффективнее, при этом их основное достоинство в том, что они были адаптированы под проекты в сфере ИТ. Масштабная цифровизация и перевод государственных услуг в электронный формат стали дополнительным фактором выбора Agile³.

Первые упоминания об использовании гибких методов управления в государственных проектах датированы 2009 г.—причем не в информационном департаменте, а в министерстве обороны. Начало гибким методам управления государственными проектами положили англосаксонские страны, хотя на европейском и азиатском континентах также есть удачный опыт⁴.

1 Зотов В. Б. Кластерные системы в экономике города // Научные труды Вольного экономического общества России. 2007. Т. 82. С. 206–220.

2 Завалько Н. А., Панина О. В., Бутова Т. В. Эффективность системы государственного управления // Экономика и предпринимательство. 2016. № 11–3 (76–3). С. 117–119

3 Чемоданова О. Н., Бутова Т. В., Гриб Г. Ю. Использование современных технологий в ходе разработки и реализации кадровой политики // Муниципальная академия. 2017. № 2. С. 116–119.

4 Прокофьев С. Е., Панина О. В., Еремин С. Г., Мусинова Н. Н., Артюхин Р. Е., Барменкова Н. А., Богатырев Е. Д., Воронов В. В., Кабалинский А. И., Лукичев К. Е., Плотицына Л. А., Попадюк Н. К., Прокофьев М. Н., Рождественская И. А., Адамская Л. В., Беляев А. М., Биткина И. В., Бутова Т. В., Галкин А. И., Завалько Н. А. и др. Система государственного управления //

Наиболее сформированной выглядит инфраструктура проектной деятельности с применением Agile в Великобритании. Будучи единственной страной, создавшей на официальном сайте правительства страницу для Agile, Великобритания начала переход к гибким методам в государственных проектах после ряда неудач при разработке ИТ-систем⁵.

Однако изначально идея применять Agile получила неодобрение в правительственных кругах; гибкие методы не рассматривались в качестве способа улучшить разработку программного обеспечения. Еще в 2011 г. на слушаниях в комитете государственных счетов было заявлено, что не существует ИТ-проектов, есть только бизнес-проекты, включающие ИТ⁶. В 2012 г. отношение к Agile начало меняться: тогда применение гибких методов в государственных проектах чиновники определили как возможное. В 2016 г. в стране была сформирована основа для работы по Agile, включая законодательное регулирование и внесение требования следовать Agile в перечень национальных стандартов для разработки государственных проектов.

Основной посыл был определен в соответствии с принципами гибких методов: успешное внедрение Agile—результат правильного вклада людей. Следовательно, неудачи в ИТ-проектах происходят преимущественно из-за людей, а не технологий. Правительство Великобритании декларирует соблюдение 12 принципов Agile при реализации проектов.

А. Скотт отмечает, что катализатором использования Agile в государственных проектах стали провалы запуска ряда национальных проектов, например создания системы администрирования пациентов в системе здравоохранения и выдачи субсидий фермерским хозяйствам⁷. Хотя в сфере циф-

Учебное пособие / Москва, 2017. Сер. 68 Профессиональное образование (1-е изд.)

5 Зотов В. Б. Информационные технологии на службе по взаимодействию власти с населением // В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления и права Сборник научных статей V международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире». Под ред. С. Е. Прокофьева [и др.]. Москва, 2018. С. 58–62.

6 A Snapshot of the Use of Agile Delivery in Central Government / The National Audit Office Review. P. 5.

7 Andrew Scott. Agile Government in the UK // YouTube. 28.06.2016. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Ey-iFQ4TT2A&list=PLk8AWaxHcq7tgx0kQJe30CXc3k3Dv1V01&ind>

ровых услуг существовали положительные примеры реализации проекта по классическому водопадному подходу, на политическом уровне проявлялась заинтересованность гибкими методами.

Внедрение Agile началось после тщательно проведенного расследования о неудачах в государственных проектах—одновременно было очевидно, что работать по TRM, когда внешние условия меняются достаточно быстро, невозможно. Законодательные изменения также входят в число факторов, негативно влияющих на реализацию проекта по классическому подходу.

Тем не менее Agile не стал единственным решением для правительства Великобритании: в стране разработали стандарт управления цифровыми проектами, определив 18 критериев, одним которых является Agile:

- понимание потребностей;
- исследование пользователя;
- постоянная команда;
- гибкие методы;
- итерационная разработка услуг;
- подходящие инструменты;
- безопасность и приватность;
- открытый код;
- открытые стандарты / общие платформы;
- реалистичное тестирование;
- бизнес-продолжительность;
- простота и интуитивность;
- совместимость с Gov.uk UX;
- цифровые продукты по умолчанию;
- данные об эффективности и результативности;
- определение ключевых показателей эффективности;
- отчетность об эффективности и результативности;
- возможность использовать данные министру.

До запуска любой проект проходит проверку на соответствие вышеприведенным стандартам. Позже все системы тестируются на практике с целью обеспечения полного соответствия нормам.

Последний пункт о возможности использовать данные по проекту министром введен для идентификации реального применения данных стандартов—если ими оперирует министр, значит, им следуют и подчиненные.

Таким образом, несмотря на то что ус-

ex=1 (дата обращения: 04.03.2018).

ловия для государственного проекта жестко регламентированы, ведущий принцип—адаптироваться к изменениям—выводит проектную деятельность из-под строгих условий действительности: готовность к изменениям на любом этапе проекта фактически определяет конечный успех проекта, иными словами, его показатели эффективности и результативности.

Agile-трансформация в Великобритании была обусловлена рядом причин. Прежде всего гибкие методы более открыты к запросам пользователей, а для государственных IT-проектов это условие имеет не меньшую приоритетность, чем для коммерческих. Следующая причина, частично уже затронутая, связана с законодательными изменениями. Государственные проекты специфичны в том смысле, что полностью зависят от нормативной правовой базы. С этой точки зрения Agile более уместен для государства, чем даже для частного сектора—и данный вывод развеивает сомнения относительно необходимости гибких методов управления в государственных проектах. Они позволяют вносить изменения как в момент разработки, так и по окончании проекта без существенной потери средств.

Другое преимущество гибких методов—адаптивность к технологическим изменениям, также дающая возможность корректировать отдельные элементы проекта. Особенно важен был данный пункт для правительства Великобритании в связи с предоставлением многих государственных услуг с помощью мобильных приложений. Иными словами, все положения, касающиеся управления изменениями, полностью идентичны и самой теории Agile, и выведенными исследователями выгодами от применения Agile в государственных проектах.

Экономия затрат в качестве еще одной причины проиллюстрирована Великобританией следующим примером: благодаря использованию Agile стоимость одного из проектов была снижена с 1 млн. до 920 тыс. фунтов стерлингов. Однако более глубинные причины снижения бюджета кроются не в гибких методах как таковых, а в тех сотрудниках, которые их внедряют. Иногда команда приходит к пониманию, что отдельные функции не требуются—и их убирают из технического задания. Набор требований разрабатывается для каждого цикла отдельно.

Немаловажно просчитывать риски для проекта, и Agile в этом отношении больше

подходит для государственных проектов, чем TPM—что также отмечено теоретиками.

Наконец, заслуживает внимания выведенный на первый взгляд парадоксальный вывод: у разработчиков гораздо более развито чувство контроля. С одной стороны, Agile выглядит как хаотичная управленческая практика, и потому логично сделать вывод, что гибкие методы не способны вызывать чувство самоконтроля. Но в действительности Agile прививает каждому члену команды чувство ответственности за успех проекта, и без постоянно внешнего контроля со стороны руководства или курирующих проект органов власти способствует самоконтролю команды.

В 2011 г. в Великобритании была создана цифровая служба (Government Digital Service), которая в настоящее время занимается консультированием ведомства относительно разработки программного обеспечения⁸. В стране также определены правила фондирования, утвержденные казначейством и цифровой службой. Для фиксирования этапов определены пять фаз, итог каждой оценивается. Секретариат кабинета министров одобряет каждую фазу. Если бюджет на фазу превышен, требуется одобрение казначейства.

Самый крупный проект, реализованный с применением гибких методов, была разработка портала государственных услуг gov.uk. Команда работала по Scrum спринтами, в результате чего сначала были запущены ресурсы GOV.UK alpha и GOV.UK beta, а в конце—GOV.UK. Особенностью проекта стало то, что по ходу разработки осуществлялась постоянная коммуникация с гражданами. Гибкие методы применялись с целью скорее завершить проект без увеличения бюджета. В итоге проект принес дополнительные 1 млрд. фунтов стерлингов в бюджет Великобритании⁹.

Таким образом, в Великобритании основная деятельность по применению гибких методов сосредоточена в сфере оказания государственных услуг населению. Принципы и ценности Agile в государственных проектах соответствуют критерию 1 из блока 1

⁸ Corydon B., Ganesan V., Lundqvist M. Digital by default: a guide to transforming government // McKinsey Center for Government. November 2016. — 12 p.

⁹ Международный опыт применения Agile в государственных органах [Электронный ресурс]. URL: <http://docplayer.ru/26752081-Mezhdunarodnyy-opyt-primeneniya-agile-v-gosudarstvennyh-organizaciyah.html> (дата обращения: 15.03.2018).

методики исследования. Использованный метод—Scrum (критерий 2 блок 1). Сфера применения Agile—разработка цифровых технологий (блок 2). По блоку 3 у Великобритании наблюдается наличие всех составляющих—организационной (специальная служба в составе Правительства), нормативной (наличие стандартов) и финансовой (гибкое финансирование).

История использования гибких методов в государственных проектах США насчитывает, по разным оценкам, от 10 до 15 лет. Б. Уэрнхам в 2014 г. оценивал американскую практику как лучшую в мире. По его мнению, даже Великобритании есть что перенять из опыта США. Однако использование Agile в государственных проектах скорее пожелание, чем требование. Тем не менее, по оценкам Deloitte, половина государственных проектов реализуется по классическому подходу, половина—с применением гибких методов¹⁰.

За период с 2004 по 2015 гг. срок реализации масштабных IT-проектов федерального правительства США сократился в среднем с девяти до двух лет. Во многом это произошло благодаря Agile-трансформации. Если в 2011 г. менее 10% проектов характеризовались как Agile или итеративные, то в 2017 г. таковых стало уже 80%.

Несмотря на сокращающуюся стоимость проектов и их гибкость, движение в сторону Agile произошло в США не из-за технологических трендов или подходов к контрактованию IT-проектов, а благодаря воле высшего руководства. С другой стороны, в качестве причины формирования тренда на сокращение размера проекта не называется переход к гибкой разработке. Еще с 2004 г. правительственные ведомства стали разделять проекты на менее масштабные и, следовательно, менее затратные. Стоимость проекта за эти годы упала со 143,5 млн. до 1,72 млн. долларов, а сроки реализации—со 108 до 7,9 месяцев¹¹.

¹⁰ Viechnicki P., Kelkar M. Agile by the numbers. A data analysis of Agile development in the US federal government [Электронный ресурс] // Deloitte. May 05, 2017. URL: <https://dupress.deloitte.com/dup-us-en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 05.04.2018).

¹¹ Viechnicki P., Kelkar M. Agile by the numbers. A data analysis of Agile development in the US federal government [Электронный ресурс] // Deloitte. May 05, 2017. URL: <https://dupress.deloitte.com/dup-us-en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 05.04.2018).

Несмотря на эти данные, упоминания об использовании гибких методов в контрактах не увеличилось; формально проекты реализуются по классическому подходу. Контракты, в которых прописаны работы чисто по Agile, не выходят за нормативные рамки и соответствуют закону о федеральных закупках (Federal Acquisition Regulations, FAR).

Одним из первых проектов с применением гибких методов стала разработка системы баз данных для Федерального бюро расследований под названием «Страж» (Sentinel). Проект начали в 2005 г. по водопадному подходу, условленный срок окончания—2009 г. В итоге компания-подрядчик не успевала завершить проект вовремя, при этом уже израсходовав 405 млн. долларов. Когда было принято решение менять подход, чиновники выражали сомнения относительно способности команды уложиться в сроки и бюджет при следовании принципов Agile.

20 месяцев и 5% предоставленных средств—таков был впечатляющий результат работы по Scrum¹². Электронная коммуникация налажена, информация доступна, скорость обмена данными высокая. Однако из-за недоверия новаторам по ходу всего проекта команда должна была предоставлять отчеты помощнику генерального прокурора.

Другая известная история—о попытке запуска в 2013 г. ресурса Healthcare.gov, на котором американцы могли бы выбрать удобную для себя программу медицинского страхования. Команда работала по Scrum, но проект потерпел неудачу: после первого релиза приложение не работало, только 1% пользователей мог получить доступ, зарегистрироваться—еще меньше. Проект был гигантским по масштабам: ресурс должен был связать базы данных министерства здравоохранения и социальных служб США с базами данных государственных учреждений и страховых компаний¹³. В нем принимали участие более 20 подрядчиков, команды работали удаленно друг от друга, общее руководство шло по водопадному подходу. Инкрементальное тестирование по ходу работ не проводилось,

вместо этого сайт апробировали в течение нескольких последних дней.

Д. Сазерленд причиной неудачи проекта называет отступление от принципов Agile. Разобщенная команда, каждый член которой руководствовался соображением «не мое дело»; привлечения конечных пользователей к тестированию ресурса не было вовсе. Специалисты, трудившиеся над проектом, существовали сами по себе, не охваченные единой целью. Позже реализацию проекта вела другая команда, сумевшая учесть ошибки предыдущей.

В 2014 г. для министерства юстиции США был разработан портал justice.gov, содержащий более 450 тыс. веб-страниц с необходимыми документами и медиа-файлами. Весь проект был разбит на пользовательские истории, реализованные в 12 релизах. За основу были взяты фреймворк Scrum и концепция Minimum Viable Product (MVP).

С 2014 г. в США также действует правительственная цифровая служба (the U.S. Digital Service), призванная консультировать федеральные министерства и ведомства по вопросам внедрения Agile. Также в США разработан сборник сценариев (U.S. Digital Services Playbook), содержание которого представлено следующим образом:

- понять, чего хотят люди;
- обращаться ко всему опыту от начала до конца;
- делать просто и интуитивно;
- создавать сервис, используя Agile и итеративные практики;
- структурировать бюджет и контракты, чтобы поддерживать поставку;
- назначать лидера и определять его ответственным;
- собирать опытные команды;
- выбирать современное технологичное хранилище;
- работать в гибкой доброжелательной среде;
- автоматизировать тестирование и развертывание;
- управлять безопасностью и приватностью через многократно используемые процессы;
- использовать данные для форсирования решений;
- default to open.

Отдельно созданы правила по структурированию бюджета и контракта, а также ру-

¹² Scrum. Революционный метод управления проектами / Дж. Сазерленд; пер. с англ. М. Гескиной. — М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. С. 78.

¹³ Scrum. Революционный метод управления проектами / Дж. Сазерленд; пер. с англ. М. Гескиной. — М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. С. 78.

ководство для закупок Digital Services с применением Agile для того, чтобы FAR и Agile могли согласовываться. В законе о федеральных закупках предусмотрен вариант модульного финансирования—иными словами, средства поступают по частям; именно это положение закона используется для работы по Agile. Кроме того, для всех цифровых проектов на федеральном уровне предусмотрено проявлять гибкость при реализации. Однако здесь важно отметить, что в самом документе как «гибкость» упомянуто не Agile, а flexibility (дословно с англ. переводится именно как «гибкость»), то есть речь идет не о гибких методах, а о проявлении гибкости в ходе реализации проекта, в частности в изменении приоритетов проекта¹⁴. Бюджет проекта определяется правилом «fixed budget = fixed price»: в контракте определен срок, например в количестве спринтов, и исходя из этого значения устанавливается бюджет.

Таким образом, в США вся основная деятельность по применению гибких методов сосредоточена в сфере государственных закупок. Можно констатировать, что принципы и ценности Agile в государственных проектах США соответствуют критерию 1 из блока 1 методологии исследования. Использованный метод—Scrum (критерий 2 блок 1). По блоку 2 необходимо отметить, что по формированию команд соблюдены не все требования, что и вызвало трудности с реализацией отдельных проектов. Также в блоке 2 указана сфера применения гибких методов—в кейсе США это IT: создание сайтов и баз данных. Наиболее любопытен блок 3, в США наблюдается наличие всех составляющих—организационной (специальная служба в составе Администрации Президента США), нормативной (наличие сборника сценариев) и финансовой (особые условия для контрактов, где прописано использование гибких методов).

Существуют и другие примеры использования Agile в государственных проектах зарубежных стран. Однако ввиду недостатка информации по большинству критериев провести подробный анализ не представляется возможным. Причины недостатка информации кроются одновременно в отсутствии какого-либо институци-

онального закрепления Agile со стороны государственных органов и наличия очень ограниченных данных. Как правило, анализ, если и проводился, охватывал какой-то отдельный аспект Agile в государственных проектах, чаще всего речь идет о конечных результатах. Сам процесс и особенности команды затронуты не были.

Так, например, наряду с опытом Великобритании и США активно тиражируется практика правительства Дании, где Управление по вопросам бизнеса применило Agile при разработке электронной системы регистрации юридических лиц. Проект был разделен на 30 небольших подпроектов, а команды, отвечающие за каждый из них, получили полномочия принимать самостоятельные решения в своей области. Команда следовала принципам соблюдения обратной связи с пользователями, сильного руководства и быстрого принятия решений, культуры доверия и т.д. Для обсуждения проекта проводились еженедельные встречи с участием руководителя проекта, сама команда была кросс-функциональной, вместо четких требований к системе были созданы пользовательские истории¹⁵. В 2015 г. проект полностью заработал. Благодаря ему Дания заняла первое место в ежегодном индексе государственных цифровых услуг Всемирного банка.

Agile применяет также Австралия, на сайте правительства которой даны фактически идентичные британским документы. Премьер-министр Австралии провозгласил, что «в будущем Австралия будет нацией Agile—инновационной и креативной».

Принципы Agile оказались настолько востребованы в нынешних условиях, что Сингапур анонсировал формирование бюджета в соответствии с ними.

Agile в последние три–четыре года уделяется особенное внимание во многих национальных программных документах. В документе под названием «Направление 2020», принятом в 2014 г., Правительство Канады обозначило пути развития госслужбы, трансформирующейся в соответствии с технологическими изменениями. В нем отмечено, что сейчас хорошее время для того, чтобы увидеть, насколько правительства (федеральное и правительства про-

¹⁴ Agile in Government [Электронный ресурс]. URL: <https://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 20.04.2018).

¹⁵ Lundqvist M., Olesen P. From waterfall to agile: How a public-sector agency successfully changed its system-development approach to become digital // Business Technology Office and Public Sector: McKinsey&Company. March 2016. — 8 p.

винций и территорий) могут быть гибкими¹⁶. Вслед за другими англосаксонскими странами в июле 2017 г. в Канаде была создана правительственная цифровая служба (Canadian Digital Service), в задачи которой входит предоставление цифровых услуг для департаментов и граждан с применением Agile¹⁷.

В Испании первые государственные проекты с применением гибких методов были запущены в 2013 г., в Эстонии — в 2016 г.; оба также связаны с ИТ. Последний, в частности, получил развитие во исполнение Стратегии обучения в течение всей жизни, в которой отмечен фокус на использование цифровых продуктов в образовательной деятельности для становления «поколения цифровой инфраструктуры».

мирована полноценная архитектура для работы по Agile, нормативно закрепляют правила, касающиеся проектной деятельности в целом и места в ней гибких методов, но не меняют принципы и ценности Agile. Таким образом, практический опыт подтверждает, что опасения теоретиков относительно возможности применять в государственных проектах гибкие методы, напрасны. С другой стороны, данный вывод нуждается в дальнейшем обосновании, поскольку некоторые изученные практики касались привлечения подрядчика к государственному проекту.

В обобщенном виде результаты анализа зарубежного опыта применения гибких методов в государственных проектах представлены в таблице 1.

	Критерий	Результат обобщения зарубежного опыта
Блок 1: философия и методология	Следование принципам Agile	Везде соблюдается
	Выбранный подход/метод/фреймворк	Scrum
Блок 2: требования	Условия применения	Кросс-функциональная команда Итерационно-инкрементальная разработка
	Область применения	ИТ: цифровые государственные услуги для населения и бизнеса, электронные базы данных
Блок 3: архитектура	Нормативная	Существует не везде

Таблица 1. Результаты обобщения зарубежного опыта применения гибких методов управления в государственных проектах

Подводя итог по зарубежному опыту применения гибких методов в государственных проектах, важно отметить, что, несмотря на следование принципам Agile, государствам требуется прописывать отдельные положения об использовании гибких методов. Однако эти положения, будучи директивными по своей сути, лишь побуждают органы власти применять в своей проектной деятельности Agile. Вместе с тем данный шаг целесообразен с точки зрения реальной экономии бюджета и времени на реализацию проекта. Никаких дополнительных модификаций Agile не предусмотрено: вместо споров о теории страны, где сфор-

¹⁶ Destination 2020 // Government of Canada Publications. 2014. URL: http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/CP22-100-2014-fra.pdf (дата обращения: 04.03.2018).

¹⁷ Bicknell D. Canada launches its own version of GCS // Government Computing. 19.07.2017. URL: <http://central-government.governmentcomputing.com/news/canada-launches-its-own-version-of-gcs-5875258> (дата обращения: 04.03.2018).

Список литературы:

1. Завалько Н. А., Панина О. В., Бутова Т. В. Эффективность системы государственного управления // Экономика и предпринимательство. 2016. № 11–3 (76–3). С. 117–119
2. Зотов В. Б. Кластерные системы в экономике города // Научные труды Вольного экономического общества России. 2007. Т. 82. С. 206–220.
3. Зотов В. Б. Информационные технологии на службе по взаимодействию власти с населением // В сборнике: Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления и права Сборник научных статей V международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире». Под ред. С. Е. Прокофьева [и др.]. Москва, 2018. С. 58–62.
4. Прокофьев С. Е., Панина О. В., Еремин С. Г., Мусинова Н. Н., Артюхин Р. Е., Барменкова Н. А., Богатырев Е. Д., Воронов В. В., Кабалинский А. И., Лукичев К. Е., Плотицына Л. А., Попадюк Н. К., Прокофьев М. Н., Рождественская И. А., Адамская Л. В., Беляев А. М., Биткина И. В., Бутова Т. В., Галкин А. И., Завалько Н. А. и др. Система государственного управления // Учебное пособие / Москва, 2017. Сер. 68 Профессиональное образование (1-е изд.)
5. Чемоданова О. Н., Бутова Т. В., Гриб Г. Ю. Использование современных технологий в ходе разработки и реализации кадровой политики // Муниципальная академия. 2017. № 2. С. 116–119.
6. A Snapshot of the Use of Agile Delivery in Central Government / The National Audit Office Review. P. 5.
7. Agile in Government [Электронный ресурс]. URL: <https://>

www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/agile-in-government.html (дата обращения: 20.04.2018).

8. Andrew Scott. Agile Government in the UK // YouTube. 28.06.2016. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Ey-iFQ4TT2A&list=PLk8AWaxHcq7tqx0kQJe30CXc3k3Dv1V01&index=1> (дата обращения: 04.03.2018).

9. Bicknell D. Canada launches its own version of GCS // Government Computing. 19.07.2017. URL: <http://central-government.governmentcomputing.com/news/canada-launches-its-own-version-of-gds-5875258> (дата обращения: 04.03.2018).

10. Destination 2020 // Government of Canada Publications. 2014. URL: http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/CP22-100-2014-fra.pdf (дата обращения: 04.03.2018).

11. Lundqvist M., Olesen P. From waterfall to agile: How a public-sector agency successfully changed its system-development approach to become digital // Business Technology Office and Public Sector: McKinsey&Company. March 2016. — 8 p.

12. Scrum. Революционный метод управления проектами / Дж. Сазерленд; пер. с англ. М. Гескиной. — М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. С. 78.

13. Viechnicki P., Kelkar M. Agile by the numbers. A data analysis of Agile development in the US federal government [Электронный ресурс] // Deloitte. May 05, 2017. URL: <https://dupress.deloitte.com/dup-us-en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 05.04.2018).

List of references:

1. A Snapshot of the Use of Agile Delivery in Central Government / The National Audit Office Review. P. 5.

2. Agile in Government [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 20.04.2018).

3. Andrew Scott. Agile Government in the UK // YouTube. 28.06.2016. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Ey-iFQ4TT2A&list=PLk8AWaxHcq7tqx0kQJe30CXc3k3Dv1V01&index=1> (дата обращения: 04.03.2018).

4. Bicknell D. Canada launches its own version of GCS // Government Computing. 19.07.2017. URL: <http://central-government.governmentcomputing.com/news/canada-launches-its-own-version-of-gds-5875258> (дата обращения: 04.03.2018).

5. Chemodanov O. N., Butova T. V., Grib G. Y. the Use of modern technologies during the development and implementation of personnel policies // Municipal Academy. 2017. No. 2. P. 116–119.

6. Destination 2020 // Government of Canada Publications. 2014. URL: http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/CP22-100-2014-fra.pdf (дата обращения: 04.03.2018).

7. Lundqvist M., Olesen P. From waterfall to agile: How a public-sector agency successfully changed its system-development approach to become digital // Business Technology Office and Public Sector: McKinsey&Company. March 2016. — 8 p.

8. Prokofiev S. E., Panina O. V., Eremin S. G., Musinova N. N., Artyukhin R. E., Barmenkov, N. A. Bogatyrev E. D., Voronov V. V., Qabala A. I., K. E. Lukichev, Plotitsyna L. A., Popadyuk, N. To., Prokof'ev, M. N., Christmas I. A., Adamski, L. V., Belyaev A. M., Bitkina I. V., Butova T. V., Galkin I. A., Zavalko N. etc. System of state management // tutorial / Moscow, 2017. Ser. 68 Vocational education (1st ed.)

9. Scrum. Революционный метод управления проектами / Дж. Сазерленд; пер. с англ. М. Гескиной. — М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. С. 78.

10. Viechnicki P., Kelkar M. Agile by the numbers. A data analysis of Agile development in the US federal government [Электронный ресурс] // Deloitte. May 05, 2017. URL: <https://dupress.deloitte.com/dup-us-en/industry/public-sector/agile-in-government.html> (дата обращения: 05.04.2018).

11. Zavalko N. A. Panina O. V., Butova T. V. the effectiveness of the system of state management // Economics and entrepreneurship. 2016. No. 11–3 (76–3). P. 117–119

12. Zotov V. B. Cluster systems in city economy // Scientific works of the Free economic society of Russia. 2007. Vol. 82. P. 206–220.

13. Zotov V. B. Information technologies in the service of the interaction of power with the population // in the collection: Actual problems and prospects of development of public administration and law Collection of scientific articles of the V international scientific-practical conference "Management Sciences in the modern world". Ed. by S. E. Prokofieva [et al.]. Moscow, 2018. P. 58–62.

Эффективное корпоративное управление как необходимое условие для реализации программ долгосрочного и инновационного развития в российских компаниях с государственным участием

Effective corporate governance as a condition for the implementation of long-term and innovative development programs in Russian companies with state participation



Харчилава Хвича Патаевич, заместитель декана по международному сотрудничеству и внешним связям, факультет международных экономических отношений, к.э.н., доцент департамента корпоративных финансов и корпоративного управления ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»
leorem@yandex.ru

Khvicha Kharchilava, Deputy Dean for International Cooperation and External Relations, Faculty of International Economic Relations, Ph.D., Associate Professor of Corporate Finance and Corporate Governance Department, Federal State-Funded Educational Institution of Higher Professional Education «Financial University under the Government of the Russian Federation»
leorem@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматривается роль корпоративного управления в реализации программ долгосрочного и инновационного развития в российских компаниях с государственным участием. Разработаны практические рекомендации по повышению эффективности деятельности компаний с государственным участием. Проведен анализ разработки и внедрения долгосрочных программ развития в российских компаниях с государственным участием. Проведен комплексный анализ программ инновационного развития крупнейших российских компаний с государственным участием.

Ключевые слова: корпоративное управление, долгосрочная программа, программа инновационного развития, ключевые показатели эффективности развития, компании с государственным участием, государственная информационная система промышленности.

Annotation. The article examines the role of corporate governance in the implementation of long-term and innovative development programs in Russian companies with state participation. Practical recommendations on increasing the efficiency of companies with state participation have been developed. The analysis of the development and implementation of long-term development programs in Russian companies with state participation is made. A comprehensive analysis of innovative development programs of the largest Russian companies with state participation is carried out.

Keywords: corporate governance, long-term program, innovative development program, key performance indicators of development, companies with state participation, state information system of industry.

В настоящее время регуляторами корпоративного управления в государственном секторе экономики уже разработаны, утверждены и реализуются методические рекомендации практически по всем направлениям деятельности компаний с государственным участием.

Также систематически выпускается большое количество директивных указаний членам совета директоров, направленных на обеспечение качественного выполнения не только системных поручений, но и конкретных отраслевых задач, стоящих перед конкретными обществами.

Большое количество различных методических документов и указаний, сложная структура согласовательных процессов не способствует эффективному управлению и оперативному реагированию на внешние и внутренние факторы, влияющие на все аспекты деятельности общества.

В целях структуризации системы эффективного акционерного контроля и системы корпоративного управления компаниями с государственным участием, как указывалось выше был одобрен перечень обязательных внутренних нормативных документов, которые регламентируют деятельность компаний с государственным участием и направлены на повышение эффективности их деятельности, в том числе положения в области КПЭ, аудита, управления рисками и качество, долгосрочная программа развития и регламент повышения эффективности

Внедрение указанных документов в полной мере соответствует целям повышения эффективности работы и инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием и достижения прозрачности их деятельности.

Указанный пример консолидации и структуризации ключевых Системных поручений, направленных на совершенствование корпоративного управления (Перечень поручений по реализации Послания Федеральному Собранию от 27.12.2013 № Пр-3086 и Перечень поручений по итогам Петербургского международного экономического форума от 21.06.2013 № Пр-1474), а также включение в единый документ совершенно понятных и однозначных показателей эффективности (разработка, утверждение и внедрение необходимых внутренних документов) продемонстрировал эффективность системного подхода.

Важно отметить, что участникам процес-

са управления государственной собственностью—менеджменту компаний с государственным участием, вновь избранным и действующим членам советов директоров, потенциальным инвесторам, внешним контрагентам компаний и другим участникам корпоративных взаимоотношений достаточно сложно разобраться в большом массиве поручений, директив, методических указаний и рекомендаций, разъяснительных и информационных материалов которые должны учитываться при построении и реализации корпоративной политики и организации управления компанией с государственным участием.

В связи с этим, в качестве одного из ключевых предложений по практическим рекомендациям, направленным на повышение эффективности деятельности компаний с государственным участием представляется важным указать необходимость систематизации всех необходимых корпоративных документов (включая и методические указания, и директивы и др.) в едином структурированном формате, детализированном по следующим ключевым аспектам:

- по регламентирующим нормативно-правовым актам;
- по отраслевым направлениям деятельности;
- по хронологии реализации;
- по необходимости привлечения внешних экспертов;
- по необходимому взаимодействию с органами власти;
- по порядку формирования управленческой отчетности;

по необходимости использования различных информационных ресурсов.

Вместе с этим во исполнение поручений Правительства Российской Федерации компаниям с государственным участием надлежит ежегодно формировать отчеты о реализации ДПР и проводить аудит ДПР.

По результатам анализа отчетов крупнейших компаний с государственным участием, размещённых в открытых источниках (Годовой отчет, сайт компаний в интернете и др.), можно отметить, что в целом указанными акционерными обществами с государственным участием выполняются программные мероприятия, в том числе указанные в инвестиционных программах, и достигаются установленные показатели эффективности деятельности.

Вместе с тем необходимо отметить, что

информация, представленная в отчетах компаний о проведенных мероприятиях, в ряде случаев носит описательный характер этапов их выполнения. При этом отсутствует анализ результатов выполнения программных мероприятий и экономический эффект от их реализации. В первую очередь, это относится к таким направлениям, как повышение операционной эффективности и реализация кадровой политики.

Некоторыми акционерными обществами достигнуты плановые показатели КПЭ, и в большинстве случаев наблюдается существенное превышение фактических показателей над плановыми. При этом в ряде случаев компании в своих отчетах не представляют объяснения причин отклонения фактических значений КПЭ от плановых.

В части реализации инвестиционной программы компании не всегда отражают анализ окупаемости основных инвестиционных проектов, включая анализ того, как данные инвестиции позволят компании достигнуть стратегических целей ДПР.

В ряде отчетов отсутствует анализ достигнутых результатов мероприятий по совершенствованию корпоративного управления, включая вопросы взаимодействия с дочерними и зависимыми акционерными обществами

В некоторых отчетах отсутствует прогноз выполнения ДПР и КПЭ на будущий период, а также выводы и предложения менеджмента по корректировке ДПР и КПЭ на будущие периоды

Учитывая вышеизложенное, для повышения эффективности работы компаний предлагается следующее:

Обеспечить раскрытие анализа результатов и экономического эффекта от реализации программных мероприятий и анализа окупаемости основных инвестиционных проектов, включая анализ того, как данные инвестиции позволяют компании достигнуть стратегических целей ДПР.

При невыполнении запланированных мероприятий, обеспечить отражение в отчетах ДПР предложения менеджмента компании по поиску выходов из сложившейся ситуации.

Отображать в отчетах о реализации ДПР четкую взаимосвязь между программными мероприятиями и влиянием их на достижение КПЭ.

В отношении отчетов об утверждении перечня обязательных внутренних норматив-

ных документов, определенных поручением Правительства Российской Федерации от 23.03.2015 № ИШ-П13-1818, менеджменту акционерных обществ было указано о необходимости отражения в данных отчетах информации о результатах внедрения данных документов в хозяйственную деятельность акционерных обществ и влияния на достижение стратегических целей компании.

В отношении синхронизации и оптимизации корпоративных процедур крупнейших акционерных обществ с государственным участием с механизмами оказания государственной поддержки технологического развития следует отметить низкий уровень информированности субъектов корпоративных отношений о существующих мерах государственного стимулирования данного развития, что приводит к ситуации, когда построение системы корпоративного управления в акционерном обществе, в том числе формирование стратегических документов не включает в себя синхронизацию данных документов с уже существующими механизмами и инструментами государственной поддержки развития компаний.

При этом со стороны государства принимаются различные меры по обеспечению доступности сведений об оказываемых мерах поддержки и «понятного» механизма их получения.

Практически у всех отраслевых федеральных органов исполнительной власти имеются информационные ресурсы, в которых представлена необходимая информация по мерам государственной поддержки.

Представляется уместным привести пример одного из наиболее успешно реализуемых государством проектов по созданию удобной IT-площадки, отвечающей всем современным требованиям, содержащей в себе полноценный набор информации и интерактивных сервисов, позволяющих в режиме реального времени не только ознакомиться с перечнем всех существующих и оказываемых в настоящее время мер государственной поддержки, но и оформить в интерактивном режиме заявку на их получение.

Указанным выше примером реализации государством эффективного и современного IT инструмента, предоставляющего возможность синхронизировать управленческие процессы в компании с механизмами оказания государственной поддержки техно-

логичному развитию является Государственная информационная система промышленности (далее—ГИСП) которая создана Министерством промышленности и торговли Российской Федерации в 2015 году во исполнение Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [10].

ГИСП является одним из существенных элементов инфраструктуры реализации промышленной политики Российской Федерации, созданным с целью перехода на новый качественный уровень планирования и мониторинга реализации промышленной политики, а также повышения скорости и эффективности взаимодействия органов власти и субъектов деятельности в сфере промышленности, в первую очередь компаний с государственным участием.

В настоящий момент созданы и введены в действие следующие ключевые сервисы ГИСП:

регламентный мониторинг финансово-экономического состояния предприятий—инструмент раннего выявления рисков ухудшения финансово-экономического состояния системообразующих предприятий промышленности;

навигатор по мерам государственной поддержки—электронное взаимодействие предприятий промышленности по вопросам осуществления мер государственной поддержки в режиме единого окна;

сервис мониторинга проектов импортозамещения—ежеквартальный сбор отчетности с предприятий о реализации ими проектов по импортозамещению, а также анализ на соответствие фактических показателей плановым;

площадка взаимодействия предприятий в области инжиниринга и промышленного дизайна;

сервис формирования, публикации и просмотра каталога производимой промышленными предприятиями продукции;

получение сводной информации о субъектах промышленности из открытых государственных реестров и источников;

конструктор опросов—сервис конфигурирования и сбора информации с субъектов промышленности.

В рамках работ по дальнейшему развитию интерактивных ресурсов ГИСП в ближайшее время планируется реализовать следующие ключевые задачи:

Обеспечение открытости данных ГИСП

в соответствии с концепцией Открытого правительства.

Обеспечение юридически значимого документооборота.

Развитие аналитических возможностей ГИСП в части многомерного анализа данных и обработки геоинформационных данных.

Создание подсистемы управления проектами по предоставляемым мерам государственной поддержки, специальным инвестиционным контрактам.

Витрина инициативных инвестиционных проектов, формирование инструментов поиска, отбора и заключение инвестиционных соглашений с российскими и иностранными инвесторами.

Создание прогнозной модели производства и потребления по отдельным видам промышленной продукции.

Создание системы мониторинга закупок в целях планирования потребления промышленными предприятиями.

Расширение информационного наполнения ГИСП.

Реализация мобильной версии для работы с мобильных рабочих мест (смартфоны и планшеты).

Создание сервисов электронных кооперации промышленности на условиях частно-государственного партнерства.

Ключевым направлением развития ГИСП в будущем является создание электронной площадки промышленной кооперации, обеспечивающей возможности:

- поиска производителя промышленной продукции;
- поиска и организация собственных заказов по выпуску промышленной продукции;
- поиска и организации аренды высокотехнологичного оборудования, программного обеспечения;
- сервисы субконтрактации и трансфера технологий.
- продвижение промышленной продукции на рынках зарубежных стран и поддержка экспорта;
- обеспечение конкурентоспособности предприятий в сфере промышленности;

Указанные выше интерактивные возможности ГИСП всецело направлены на удобство, оперативность поиска информации и возможность принятия управленческих решений руководством компаний с учетом существующих потребностей.

В связи с изложенным, а также принимая во внимание то факт, что подобные инфор-

мационные системы, либо уже существуют, либо разрабатываются в отношении всех отраслевых направлений экономики Российской Федерации представляется целесообразным и необходимым обеспечить своевременное обучение персонала и менеджмента компаний с государственным участием эффективному использованию существующих государственных информационных ресурсов, что позволит снизить излишнюю бюрократию бизнес-процессов по получению различных мер государственной поддержки и включать существующие механизмы развития отраслей экономики уже на этапе формирования и согласования документов стратегического планирования компаний с государственным участием.

В отношении повышения уровня мотивации и ответственности членов совета директоров и менеджмента компаний с государственным участием представляется целесообразным рассмотреть возможный механизм участия членов совета директора и менеджмента компаний в финансовых результатах компаний, посредством возможности приобретения (получения) акций компании.

Передовой мировой опыт показывает, что совместное управление компанией государством и частным акционерами (являющимися одновременно членами совета директоров и менеджментом таких компаний) приводит к более эффективному использованию ресурсов, повышению эффективности и оптимальному распределению рисков. Для реализации указанных в ДПР стратегических целей компании с государственным участием необходим мотивированный управленец (членов совета директоров и менеджмент), обладающий достаточным уровнем компетенций и квалификации и, при этом, обладающий глубоким знанием своих активов и производственных циклов [9].

В последние годы наблюдается некоторая положительная динамика в стратегическом и инвестиционном планировании. Компании с госучастием по данным сайта Инновации в России увеличили инвестиции в исследования, а уровень отчислений на исследования в процентах от выручки достиг уровня, сопоставимого с западными компаниями [1].

Среди ведущих индустрий в России, в которых действуют компании с госучастием, по уровню расходов на НИОКР эксперты

особо выделяют аэрокосмическую отрасль и ВПК, российская доля от глобальных затрат, на которые, составляет 13% и 11% соответственно¹.

Однако в целом по стране картина не столь радужна. Так согласно данным ОЭСР страновые расходы на инновации в России остаются в относительном выражении примерно на одном уровне в течение почти 15 лет и в н.в. составляют 1,132% ВВП, что равно в 2 раза меньше расходов на инновации в странах ОЭСР—2,403% и почти в 2 раза меньше расходов Китая, где они составляют 2,067%.

Таким образом, разработка стратегии долгосрочного развития страны, включая инновационное, согласование, гармонизация стратегий компаний с госучастием со стратегией развития страны, повышением эффективности реализация программ долгосрочного развития и программ инновационного развития является крайне актуальной.

За последние годы много сделано в стратегическом и инвестиционном планировании. Сперва были даны поручения компаниям с госучастием разрабатывать программы инновационного развития. В 2013 и 2014 гг. с принятием Закона «О стратегическом планировании» были даны поручения Президентом и Правительством компаниям с госучастием, госкорпорациям и ФГУПам разработать стратегии долгосрочного планирования. Такая очередность—методологическое упущение, свидетельствующее о недостаточном внимании госчиновников вопросам стратегии. Проблемы инноваций—это следствие недостатков стратегического планирования и управления. Базовыми ориентирами при разработке стратегических и инвестиционных программ компаний с госучастием, госкорпораций и ФГУПов являются основные направления деятельности Правительства, Государственные программы, федеральные целевые программы, Федеральная адресная инвестиционная программа.

Не решен вопрос со стратегиями и в настоящее время. Долгосрочные программы развития—это формализованная часть стратегии на период от 5 лет (до 10, согласно метод указаниям). А стратегии должны

¹ Компании перераспределяют большую часть расходов на НИОКР в пользу разработки программного обеспечения и сервисов (<https://www.pwc.ru/ru/press-releases/2016/global-innovation-1000.html>)

разрабатываться на значительный период до 25 и даже 50 лет. Конечно же, такое дальнейшее видение требует определенных знаний и навыков. Не во всех компаниях с госучастием есть эксперты такого уровня. Нет достаточного количества экспертов и в органах власти для проверки и анализа стратегий компаний с госучастием. С этой целью создан Экспертный Совет при Правительстве РФ, который начиная с 2014 года обеспечивает сопровождение разработки и исполнения долгосрочных программ развития и ключевых показателей эффективности компаний с государственным участием.

Созданы и институты развития для финансирования инноваций. В настоящее время базовые институты развития: Внешэкономбанк, Фонд «ВЭБ Инновации», ОАО «МСП Банк», ОАО «РВК», ОАО «РОСНАНО», Фонд инфраструктурных и образовательных программ, Фонд «Сколково», ФГАУ «Российский фонд технологического развития» (ФГАУ «РФТР»), ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (Фонд содействия инновациям). Создаются региональные инновационные кластеры, различного рода площадки и платформы.

Правительство предусматривает комплекс косвенных мер в виде налогового стимулирования инноваций. Это касается льготы по налогу на прибыль, амортизационные отчисления (возможность уменьшения налогооблагаемой базы) и пр. Таким образом, эти и другие меры, позволяют говорить о том, что в стране создана инфраструктура для развития инноваций.

Большие резервы в повышении эффективности отечественных компаний связаны с развитием конкуренции. Часть рассматриваемых нами компаний является естественными монополиями, другие — монополиями в силу специфики рынка (например, ВПК). Поэтому вопросы повышения эффективности компаний с государственным участием кроются и в соблюдении антимонопольного законодательства, т.е. с развитием функции антимонопольного комплаенса.

И, наконец, еще одним резервом повышения эффективности компаний с госучастием являются борьба с коррупцией и корпоративным мошенничеством. Согласно данным российского представительства Ассоциации сертифицированных специалистов по расследованию хищений (Association of Certified Fraud Examiners

(ACFE)) в среднем отечественные «компании теряют 30% затраченных на производство денег в результате хищений» [1]. Эта статистика показывает, наличие значительных резервов в повышении эффективности компаний с госучастием. В рамках КУ следует усилить систему внутреннего контроля, включая антикоррупционный комплаенс. Сама функция комплаенса может быть передана отделу внутреннего контроля/аудита в зависимости от размера и оргструктуры компании.

В течение 2014–2015 задача внедрения долгосрочных программ развития (далее ДПР) и ключевых показателей эффективности (далее КПЭ) годов была поставлена в поручениях Президента, данных по итогам совещания по вопросу повышения эффективности деятельности государственных компаний 9 декабря 2014 года [43]. Глава Правительства Д. Медведев поручил Минэкономразвития и Министру открытого Правительства М. Абызову принять стратегии/ДПР и показатели эффективности КПЭ госкорпорациями и компаниями с госучастием (доля более 50%).

Главное в согласовании ДПР (с 2014) и ПИР (разрабатываются с 2010г) — обеспечение формирования в АО долгосрочной системы стратегического планирования, основанной на стратегии АО, долгосрочной программе развития АО и системе ключевых показателей эффективности. Важным этапом в построении долгосрочной системы стратегического планирования является внедрение системы ключевых показателей эффективности (КПЭ) в деятельность АО, привязка эффективного контракта между собственником (государством) и менеджментом к выполнению КПЭ.

Стратегии/ДПР включают основные цели, задачи, основные направления развития бизнеса, целевые показатели финансово-хозяйственной деятельности, прогнозы, отражающие инвестиционную, дивидендную политику компаний, меры ответственности менеджмента за эффективность реализации программ.

Программы инновационного развития компаний с госучастием разрабатываются в соответствии с поручениями Президента и Правительства Российской Федерации на среднесрочный период (5–7 лет) в соответствии с приоритетами государственной научно-технической и инновационной политики. Основная идея — сломить порочную си-

стему, когда наполнение государственного бюджета зависит от компаний, занимающихся экспортом природных ресурсов.

В рамках ПИР проводится согласования рыночных интересов и целей госкомпаний с национальными приоритетами технологического развития, устанавливаемого в рамках системы государственного стратегического планирования. Приоритеты меняются в соответствии с изменением макроэкономической ситуации в стране. Так с 2011 по 2014 г. главной целью ПИР было увеличение инвестиций в инновации, формирование в компаниях с госучастием систем управления инновациями, преодоление дисбаланса в преобладании бюджетных источников финансирования инноваций. А начиная с 2015 г. на первый план вышли вопросы импортозамещения и внедрения российских технологий.

ПИРы должны быть увязаны с государственными стратегиями и направлены на повышение производительности труда и отказ от устаревших технологий. Для взаимоувязки долгосрочных и инновационных программ развития госкомпаний, в ДПР включены инновационные КПЭ с весом в 20–25%. Рассмотрим процесс разработки стратегии/ДПР, представляющий совокупность этапов, указанных в таблице 1.

В настоящее время большинство компаний с госучастием утвердили ДПР. ДПР и показатели эффективности проходили утверждение в Минэкономразвитии и Экспертном совете при Правительстве. Эксперты рассматривали ДПР и набор КПЭ госкомпаний, входящих в списки 91-Р (Речь идёт о 63 акционерных обществах, в отношении которых определение позиции РФ как акционера осуществляется Правительством

Этапы	Содержание	Контролирующий орган
Этап 1 Разработка стратегии	Разработка стратегии путем оценки текущего положения компании в отрасли, выбор сильных сторон, выбор стратегических целей и их формулировки на период не менее 5 лет	Утверждается СД
Этап 2 Разработка и утверждение проекта ДПР	Разработка проекта ДПР госкомпаний менеджментом с учетом концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации; стратегий развития регионов присутствия; ФЦП, РЦП, планов приватизации на период от 5 лет. ДПР разрабатывается на срок не менее срока стратегии (для госкомпаний не менее 5 лет).	Утверждается СД в компаниях с госучастием, где доля более 50%. В компаниях списка 91 Р после принятия СД проекта программы, его утверждает курирующий деятельность общества федеральный орган исполнительной власти, Росимущество, а также Правительство РФ
Этап 3 Аудиторская проверка	Ежегодная аудиторская проверка реализации ДПР основных акционерных обществах, которые входят в список «91-Р». (Мониторинг реализации ДПР сторонним аудитором). Используются методические рекомендации: «Типовой стандарт проведения аудиторской проверки реализации долгосрочных программ развития» и «Техническое задание для проверки реализации долгосрочных программ развития».	Федеральные органы исполнительной власти (ФОИВы) и Минэкономразвития проводят аудит и анализируют результаты, должны выработать на их основе управленческие решения Кроме того, Открытое правительство проводит общественный контроль за инвестпрограммами естественных монополий и ТЦА инвестпроектов с госучастием в пилотном режиме
Этап 4 Корректировка ДПР, принятие планов и КПЭ на год	Процесс корректировки ДПР, принятие годовых планов и утверждение натуральных показателей эффективности, на основании которых будет оцениваться деятельность менеджмента и выстраиваться система мотивации	Корректировки утверждает СД (наблюдательный совет) общества. В компаниях списка 91 Р корректировки утверждает курирующий деятельность общества федеральный орган исполнительной власти, Росимущество, а также с Правительством Российской Федерации. Окончательный вариант утверждается СД.
Этап 5 Составление отчета о выполнении ДПР	Отчёты госкомпаний об исполнении ДПР и КПЭ рассматриваются советами директоров, представляются на годовом собрании акционеров, а также руководству профильных госорганов отчёты.	Годовой отчет утверждается СД. В компаниях списка 91 Р — утверждение аналогично разработке проекта ДПР (ФОИВы, Росимущество, Правительство)

Таблица 1 — Этапы разработки стратегии/ДПР компаний с госучастием

Источник: составлено по документу «Методические рекомендации по разработке долгосрочных программ развития Стратегических открытых акционерных обществ и федеральных государственных унитарных предприятий, а также открытых акционерных обществ, доля Российской Федерации в уставных капиталах которых в совокупности превышает пятьдесят процентов» (<https://www.rosim.ru/documeN°ts/190521>)

[2]), и ФГУПов, входящих в список 1060-Р [3]. Экспертный совет проводил сопровождение разработки и исполнения ДПР и набора КПЭ компаний с госучастием.

Отчёты об исполнении долгосрочных программ развития (ДПР) компаний с госучастием, включая результаты независимого аудита их реализации, а также отчёты о достижении ключевых показателей эффективности (КПЭ) за год рассматривались на уровне советов директоров с участием Экспертного совета при Правительстве РФ. Отчеты направлялись в Минэкономразвития и отраслевые федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ). Минэкономразвития совместно с экспертным советом готовило заключения по ДПР и направляло в кабинет министров свои заключения. Эти заключения содержали оценку эффективности менеджмента по выполнению ДПР и выполнению КПЭ.

Росимуществу в документе «Методические рекомендации по разработке долгосрочных программ развития Стратегических открытых акционерных обществ и федеральных государственных унитарных предприятий, а также открытых акционерных обществ, доля Российской Федерации в уставных капиталах которых в совокупности превышает пятьдесят процентов» рекомендует в ДПР предусмотреть ключевые показатели эффективности только в общем виде:

- увеличение доли по ключевым продуктам на основном рынке деятельности организации;
- модернизация и инновационное развитие;
- повышение производительности труда (отношение выручки к среднесписочной численности за отчетный период);
- повышение финансовой эффективности (на основе консолидированной бухгалтерской отчетности);

- повышение кредитного рейтинга;
- повышение рентабельности по чистой прибыли (отношение чистой прибыли к выручке);
- ограничение по долговой нагрузке (отношение суммы краткосрочных и долгосрочных обязательств к прибыли от продаж);
- энергоэффективность и энергосбережение;
- повышение качества корпоративного управления;
- обеспечение прозрачности внутрикорпоративных процедур, включая антикоррупционные программы;
- повышение эффективности закупочной деятельности;
- увеличение индекса удовлетворенности потребителей услугами организации;
- иные отраслевые и финансовые цели развития организации, определенные стратегией ее развития» [4].

Достижение установленных КПЭ входят в эффективный контракт с менеджментом, от них зависят премии топ-менеджмента.

Методика предлагает разработку, согласование среднесрочного плана ПИР из 4-х этапов. Среднесрочный план разрабатывается на 3 года и должен ежегодно корректироваться. Оценка результатов выполнения ПИР проводится по КПЭ, которые могут иметь стоимостные и количественные значения. Они (показатели) помогают оценить эффективность и результативность реализации ПИР. В таблице 2 представлены основные показатели (индикаторы) ПИР компаний с госучастием. В таблице 3 представлены этапы разработки и утверждения ПИР компаний с госучастием (с учетом актуализации методической базы).

Оценка выполнения ПИРов, как и ДПР основано на ключевых показателях эффективности, которые предусмотрены методикой.

Количественные показатели каждой отдельной компании зависят от отраслевой

Показатели	Индикаторы оценки
Результативности НИОКР и его финансирования	Сумма выделенных на НИОКР собственных средств. Количество введенных и созданных инновационных продуктов и новых технологий
Технологического лидерства	Число полученных патентов, услуг, новых технологий, продуктов, создающих новые рынки, имеющихся на рынке продуктов проектов развития.
Эффективности инновационной деятельности	Отношение к общему объему продаж и к расходам на НИОКР выручки от продаж новых продуктов и выручки от продаж инновационной продукции соответственно.
Результативности системы управления инновациями	Число многоэтапных проектов, а также длительность цикла непосредственно инновационного проекта.

Таблица 2—Основные показатели (индикаторы) ПИР компаний с госучастием

Источник: составлено автором

специфики и учитывают результаты КПЭ зарубежных компаний, лучших в отрасли.

Как уже было сказано выше выполнение ПИР предусматривает ежегодную оценку выполнения количественных показателей, а также соблюдение сроков и полноты выполнения. В таблице 3 предложены структура ежегодной оценки реализации ПИР.

руководителя по вопросам инновационного развития и /или подразделения входит «подготовка предложений по мотивации руководителей и персонала компании и подразделений, ДЗО (других структурных единиц) —участников ПИР»

Поскольку ПИР дочерних обществ должны формироваться в соответствии с ПИР

Наименование блока оценки	Вес в общей оценке, %	Наименование блока оценки	Вес в общей оценке, %
Выполнение количественных показателей ПИР	70	Выполнение КПЭ инновационных проектов и мероприятий ПИР	60
		Выполнение КПЭ обеспечивающих проектов и мероприятий ПИР преимущественно организационного характера	40
Соблюдение полноты и сроков выполнения проектов и мероприятий	30	Соблюдение полноты и сроков выполнения инновационных проектов и мероприятий ПИР	60

Таблица 3— Структура ежегодной оценки реализации ПИР

Источник: Методические указания, по ежегодной оценке, реализации программ инновационного развития акционерных обществ с государственным участием, государственных корпораций и федеральных государственных унитарных предприятий

Название компании	Итоговая оценка, %	Ключевые неучтенные замечания
АО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение»	95,07	Целевые значения КПЭ проставлены без бенчмаркинга.
АО «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз-Антей»	85,91	Недостаточно обоснованы значения КПЭ.
ПАО «Газпром»	84,32	Недостаточно амбициозные значения ряда КПЭ ПИР по сравнению со значениями аналогичных показателей зарубежных компаний-аналогов.
ПАО «Зарубежнефть»	99,4	Значения некоторых КПЭ стагнируют на долгосрочном горизонте.
Государственная корпорация «Росатом»	99,2	Не описано каскадирование КПЭ на подразделения и дочерние общества.
ПАО «Интер РАО ЕЭС»	90,3	Ключевые показатели эффективности, установленные ПИР, недостаточно амбициозны.
ПАО «Аэрофлот—российские авиалинии»	95,33	КПЭ ПИР не декомпозированы на уровень дочерних авиакомпаний.

Таблица 4— Наиболее часто встречающиеся замечания по результатам оценки программ инновационного развития компаний с государственным участием отдельных компаний, относящихся к группе 1 [4]

Источник: составлено авторами

Методические указания Росимущества по ПИР предусматривает создание должности заместителя руководителя по вопросам инновационного развития, возможность создания соответствующего подразделения. При совете директоров рекомендовано (требуется) создание комитета по инновациям или закрепление функций в рамках комитета по стратегии. СД играет ключевую роль в контроле процесса разработки и выполнения ДПР и ПИР. При единоличном исполнительном органе также рекомендовано создание совещательного органа с возможностью привлечения сторонних экспертов. В компетенцию заместителя

компании, рекомендуется создание в дочерних обществах должности заместителей руководителей, ответственных за инновационное развитие и возможно создание соответствующего подразделения.

К настоящему времени Минэкономразвития и Росимуществом выпустило большое количество методических рекомендаций, расположенных на сайтах. Из профессиональных ассоциаций достаточно полный пул рекомендаций расположен на сайте Директориума.

В таблице 4 приведена лишь часть методических положений и рекомендаций. Очевидна необходимость в унификации, согла-

совании требований и рекомендаций со стороны этих госструктур, так как каждая разрабатывала с учетом своих интересов. Для упрощения процедуры подготовки стратегий целесообразно сократить количество этапов и упростить процесс согласования стратегий. Практику корректировки ДПР желательно проводить одновременно с принятием планов ПИР и рассматривать совместно на СД. Отчеты о выполнении ДПР и КПЭ целесообразно, на наш взгляд, заслушивать с отчетом по ПИР, а не с планом ПИР, как предусмотрено методикой в н.в. (таблицы 3 и 4).

По состоянию на июнь 2016 г. на годовых собраниях акционеров лишь 38 из 53 компаний Перечня 91-р отчитались о ходе выполнения ДПР и достижении КПЭ на годовых собраниях акционеров. На тот момент года 6 из 53 еще не утвердили ДПР, среди них ОАО «РЖД», АО «ГЛОНАСС» и Корпорация «МСП».

Анализ выполнения компаниями ПИР за 2016 год группы 1, опубликованный 14 апреля 2017 г. Межведомственной рабочей группой по реализации приоритетов инновационного развития президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России показал достаточно высокие результаты. Из 16 компании группы 1, относящихся к отраслям (ВПК, Авиастроение, добыча и переработка сырья, энергетики, Транспорт и инфраструктура, Связь и телекоммуникации) лучшие результаты получили ПАО «Зарубежнефть» (99,4%), Государственная корпорация «Росатом» (99,2) ПАО «Транснефть» (98,7%). Замечания у большей части компаний (7 из 16) касались КПЭ, а также недостатков проработки управления инновациями между головной компанией и ДЗО.

Анализ результатов выполнения ПИР компаниями, входящими в группу 2, среди которых компании ВПК, судостроения, энергетики и транспорта, показал, самые высокие оценки получили компании ВПК (от 80% до 100%) [5].

Анализ практики разработки и исполнения ДПР И ПИР компаниями с госучастием, с учётом замечаний Открытого Правительства, позволил выявить следующие проблемы принятия и реализации:

- отсутствие гибкости в пересмотре стратегий/ДПР в связи с изменением экономических условий (на это указывал министр РФ по делам Открытого Правительства Михаил Абызов);

- слабое согласование стратегий компаний/ДПР со стратегиями развития тех или иных отраслей;

- недостаточное качество анализа инвестиционных процессов, необходимость пересмотра отраслевых стратегий и инвестиционных программ, и соответственно ДПР;

- недостаток внимания в программах повышению операционной эффективности;

- формальность проведения технологического и ценового аудита (ТЦА) для монополий, отсутствие учета результатов аудита при дальнейшей работе;

- монополизация закупочной деятельности; (необходимость принятия подготовленного Минэкономразвития поправок в закон о естественных монополиях, которые вводят понятие ТЦА);

- формальный подход к раскрытию данных о выполнении ДПР, о достижении ключевых показателей эффективности в годовых отчетах; отсутствие чётких требований к структуре и формату отчётов;

- слабость фокусировки менеджмента на своих зонах ответственности; отсутствие прозрачности выполнения топ-менеджментом КПЭ в годовых отчетах;

- не все годовые отчеты компаний с госучастием содержат информацию об исполнении ДПР, ПИР и КПЭ и размещены в открытом доступе;

- слабая дисциплина по выполнению ДПР. Так по отчету Открытого Правительства на 12 августа 2016 г. «лишь 38 из 53 госкомпаний из перечня 91-р по состоянию отчитались об исполнении долгосрочных программ развития (ДПР) и достижении ключевых показателей эффективности (КПЭ) на годовых общих собраниях акционеров» [6].

- формализм и недостаток качества аудиторских отчётов, формальный подход к их подготовке. В некоторых отчётах были допущены системные критические ошибки. Недобросовестная конкуренция при отборе исполнителя на проведение аудита ДПР [7].

Выявление проблем позволило предложить меры по повышению качества процесса разработки и реализации ДПР/ПИР:

- обеспечить согласование системы стратегического планирования с бизнес-планированием, контролем экономической деятельности, инвестиционным прогнозированием, управлением инновационной деятельностью, в том числе посред-

ством детализации Стратегии /ДПР в рамках соответствующих ключевых программ;

- обязать компании отчеты направлять в Росимущество, Правительство, размещать на межведомственном портале по управлению госсобственностью. Необходимо предусмотреть ответственность для менеджмента за невыполнение (предложение Министра открытого правительства М. Абызова) [8]

- как невыполнение, так и перевыполнение должно сопровождаться пояснениями, так как перевыполнение эксперты воспринимают негативно как заранее заниженные цели (что не всегда верно);

- необходимо проведение независимого аудита выполнения стратегий/ДПР раз в год;

- в связи с необходимостью согласования системы стратегического планирования с бизнес-планированием, контролем экономической деятельности, инвестиционным прогнозированием, управлением инновационной деятельностью необходимо учесть и внедрить комплаенс-контроль в данный процесс;

- желательно дополнить КПЭ топ-менеджмента показателями, мотивирующими топ-менеджмент на соблюдение антимонопольного законодательства и антикоррупционного законодательства;

- желательно дополнить КПЭ топ-менеджмента показателями, мотивирующими топ-менеджмент на закупки инновационной продукции у инновационных предприятий малого и среднего бизнеса в виде определенного процента от общего денежного объема товаров, услуг;

- рекомендовать компаниям публиковать годовой отчет и отчет об устойчивом развитии в одном документе;

- прописать показатели, необходимые для раскрытия в данном документе;

- дополнить КПЭ менеджмента показателями выполнения КПЭ по ДПР/ПИР, комплаенс-контролю, а также разработать каскадирование КПЭ на нижние уровни управления;

- повысить роль СД в процессе разработки и принятия стратегий, уйти от формализма;

- декомпозиция КПЭ топ-менеджеров на нижестоящие уровни управления.

С целью формализации, закрепления в виде конкретных показателей, и повышения внимания руководства компаний с го-

сучастием к данным вопросам, предлагаются дополнительные критерии оценки для включения в методику Рейтинга КУ компаний с госучастием.

Дополнительные показатели для Рейтинга КУ компаний с госучастием:

- расходы на ПИР к выручке (применяется);

- объем проведения совместных исследовательских работ с вузами;

- изменение уровня энергоэффективности в компании в период с 2015-го по 2020 год;

- изменение относительных объемов производственных отходов и степени их утилизации на период с 2015-го по 2020 год

- наличие стратегии на период до 15 лет;

- наличие выделенной функции комплаенса;

- проведение обучения комплаенсу сотрудников и топ-менеджеров;

- наличие в компаниях политики защиты информаторов и обучение сотрудников информированию о случаях коррупции.

Список использованной литературы:

1. Сайт Международной ассоциации сертифицированных специалистов по расследованию хищений (Association of Certified Fraud Examiners, ACEF): <http://www.acfe.com/our-members.aspx>.
2. <http://open.gov.ru/events/5511232/>.
3. <http://open.gov.ru/events/5509543/>.
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации распоряжение от 23 января 2003 года № 91-р «Об утверждении перечней акционерных обществ, предусмотренных проектом постановления Правительства Российской Федерации «О порядке управления находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, и использовании специального права Российской Федерации на участие в управлении открытыми акционерными обществами («золотой акции») с изменениями на 10 февраля 2017 года.
5. Распоряжение Правительства РФ от 20.06.2011 № 1060-р (вместе с «Перечнем федеральных государственных унитарных предприятий, в отношении которых установлен специальный порядок принятия федеральными органами исполнительной власти решений по отдельным вопросам деятельности этих предприятий»).
6. <https://www.rosim.ru/documents/190521>.
7. Информация о результатах оценки программ инновационного развития компаний с государственным участием группы 1 <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017160506>.
8. <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017160506>.
9. Зотов В. Б. Проблемы подготовки кадров для государственного управления и муниципального управления /сборник научных трудов: Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедр государственного и муниципального управления. Москва, 2017. С. 12–18.
10. Зотов В. Б. Развитие государственно-частного партнерства в Рос-

сийской Федерации в системе формирования социально-экономических отношений/ В сборнике: Социально-экономическое развитие предпринимательства и его роль в экономике России Материалы международной научно-практической конференции. Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2016. С. 12–15.

Bibliography:

1. Website of the International Association of certified professionals to investigate thefts (Association of Certified Fraud Examiners, ACEF): <http://www.acef.com/our-members.aspx>.
2. <http://open.gov.ru/events/5511232/>.
3. <http://open.gov.ru/events/5509543/>.
4. The Government of the Russian Federation from January 23, 2003, no. 91-p «About approval of the lists of companies, stipulated by the draft decree of the Government of the Russian Federation “on the procedure for the management of Federal ownership of shares of open joint-stock companies created in the privatization process, and the use of the special law of the Russian Federation to participate in the management of open joint stock companies (“golden share”) » (with amendments on 10 February 2017 onwards).
5. Russian Federation Government Decree 20.06.2011 № 1060-r (along with a “list of federal state unitary enterprises, for which a special procedure for the adoption of decisions by federal bodies of executive power on individual the activities of these enterprises”).
6. <https://www.rosim.ru/documents/190521>.
7. Information on the results of the evaluation of innovative development of the companies with State participation Group 1 <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017160506>.
8. <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017160507>.
9. Zotov V. B. Problems of training for public administration and municipal management/collection of scientific papers: State and municipal management in the Russian Federation: current issues and prospects of scientific papers teachers, postgraduates and students of the Department of State and municipal management. Moscow, 2017. P. 12–18.
10. Zotov V. B. Development of public-private partnership in the Russian Federation in the system formation of socio-economic relations/ Miscellany: socio-economic development of entrepreneurship and its role in the economy of Russia Materials the international scientifically-practical Conference. Moscow Academy of entrepreneurship under the Government of Moscow. 2016. P. 12–15.

Механизмы поддержки ремесленничества в Российской Федерации

Mechanisms of support of handicraft in the Russian Federation



Анфимова Анна Юльевна,
к.э.н., доцент кафедры государственного
и муниципального управления
АНО ВО Московский международный университет
Москва, Россия
ladyannstyle@mail.ru

Anfimova A.YU.



Голованов Владимир Иванович, АНОВО—Московский
международный университет Российская Федерация,
Москва, Академик МАИ, РМА, РАЕН. Профессор кафедры
государственного и муниципального управления, доктор
экономических наук
(golovanov52@rambler.ru)

Golovanov Vladimir Ivanovich, ANOVA Moscow International
University of Russian Federation, Moscow, academician Mai, RMA.
Professor of State and municipal administration,
doctor of economic sciences

Аннотация. В статье раскрываются механизмы поддержки ремесленничества через организацию туристических маршрутов и образование региональных кластеров. Авторы приводят основные направления и задачи в области развития ремесленных зон в общих целях стратегии развития экономики регионов.

Ключевые слова: Региональная экономика, ремесленничество, народные помыслы, туристские кластеры, частно-государственное партнёрство, поддержка малого бизнеса.

Annotation. The article describes the mechanisms of support of handicraft through the organization of tourist routes and the formation of regional clusters. The authors give the main directions and tasks in the field of development of handicraft zones in the General objectives of the regional economic development strategy.

Keywords: Regional Economics, handicraft, folk thoughts, tourist clusters, public-private partnership, support of small business.

Традиционные ремёсла и народные промыслы представляют значительный пласт многонациональной российской культуры, сохранение и преумножение которого является одной из приоритетных задач культурной государственной политики. Между тем ремесленные мастерские и фабрики народных промыслов зачастую нуждаются в поддержке со стороны государства в плане сбыта своей продукции. Традиционно граждане Российской Федерации и зарубежные туристы приобретают изделия народного творчества больше в качестве сувениров, нежели как предметы бытового пользования, соответственно мы не можем отнести их к товарам массового спроса. Повышение покупательского спроса на произведения и предметы народного и ремесленного творчества — одна из главных задач для укрепления экономического положения ремесленников и фабрик народных промыслов.

Практически каждый регион страны имеет свою промысловую и фольклорную культуру, распространение которой и поддержка должны входить в планы стратегического развития каждого субъекта РФ. Это имеет не только культурно-познавательное, но и экономическое значение для субъекта. Развивая народные промыслы и поддерживая производителей, как частных, так и организации, руководство регионов решают сразу несколько важных задач:

— Сохранение и преумножение культурного наследия;

— Создание рабочих мест;

— Налоговые поступления в местный бюджет;

— Повышение экономической и инвестиционной привлекательности региона за счёт формирования туристического кластера, о чём будет сказано ниже.

В Российской Федерации на сегодня свыше двадцати только всемирно известных брендов народных промыслов. Между тем их намного больше. Но большинство этих промыслов малоизвестны не только зарубежным туристам, но и жителям нашей страны, ввиду отсутствия их популяризации за пределами регионов. Безусловно, такая работа ведётся, но крайне недостаточно. [3] Большую роль в популяризации народного творчества играют сегодня так называемые «мастер-классы». Практика доказывает, что подобные мероприятия привлекают значительно больше внимания к продукции и по-

вышают спрос на изделия. Недостатком является то, что эти мероприятия носят кратковременный характер. Преимущественно они проходят на ярмарках, выставках, фестивалях, праздниках. Основная задача руководства регионов сделать эту практику регулярной. [1]

Для решения этой задачи авторами статьи предлагается внедрить уже хорошо зарекомендовавший себя опыт стран Европы и Китая по организации туристических маршрутов в места традиционного производства народных ремёсел и промыслов, создание в этих местах туристских зон с проведением мастер-классов и прочих народно-фольклорных мероприятий, и включение этих маршрутов в общероссийскую туристскую карту. Что подразумевает обязательное посещение туристами, путешествующими по региону, данных маршрутов. В некоторых регионах имеется подобный опыт организации ремесленных зон, но в связи с указанными выше проблемами, информации о них практически не известна.

Авторами предлагается Министерству культуры и туризма составить и разработать всероссийскую карту туристских маршрутов по подобию «Золотого кольца» с включением в эти маршруты всех имеющихся народно-художественных промыслов, чтобы экскурсии по фабрикам и мастерским носили не единичный, а регулярный характер. Это предполагает обязательное включение данных маршрутов в туристический пакет услуг в первую очередь для организованных туристических групп, и для частных туристов.

Со стороны местной администрации регионов рекомендуется полная поддержка малом бизнесу в данном направлении: помощь в оформлении всех необходимых документов, лицензирование автоперевозок, предоставление в пользование земельных участков, рекламная поддержка и прочее. Все необходимые механизмы управления для реализации идеи имеются. Особая роль в реализации этих проектов будет отведена государственно-частному партнёрству. [6]

Литература:

1. Анфимова А. Ю. Стратегическое управление развитием малого бизнеса в регионе. Управление и общество. Инструменты и механизмы эффективного взаимодействия. Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции. (Администрация Тамбовской области. Тамбовский филиал РАНХиГС, 14 мая 2014 г.) / под общ. ред. О. Н. Андреевой. — Тамбов: Изд-во Чеснокова А. В., 2014. С. — 180–184.

2. Анфимова А. Ю., Дорофеев А. Ю., Новицкий И. Ю., Голованов В. И., Фадеев А. С. Сегментация рынка гостиничной недвижимости крупного города. Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» <https://naukovedenie.ru> Том 7, № 5 (сентябрь — октябрь 2015). 17 стр.
3. Голованов В. И. Проблемы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях в современных условиях. Сборник трудов ежегодной Международной научно-практической конференции «Экономические аспекты развития Российской индустрии в условиях глобализации». М.: Моск. политех. университет, 15.12.2016.
4. Голованов В. И., Латыпов Н. А. Повышение конкурентоспособности государственных и муниципальных унитарных предприятий при функционировании и осуществлении предпринимательской деятельности. Экономические аспекты технологического развития современной промышленности 9/2017 / Материалы Международной научно-практической конференции. Москва 19 мая 2017.
5. Зотов В. Б., Бронников И. А. Анализ проблем привлечения инвестиций в развитие муниципальных образований // Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики Материалы первой Всероссийской научно-практической Конференции с международным участием. Редактор А. Н. Гуда. 2016. С. 7–13.
6. Зотов В. Б., Базиян К. Н. Проблемы развития государственно-частного партнёрства в Российской Федерации. Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2015. № 6. С. 25–27.
3. Golovanov V. I. Problems of development and support of small and medium-sized businesses in municipalities in modern conditions. Proceedings of the annual international scientific and practical conference “Economic aspects of the Russian industry in the context of globalization”. M.: Mosk. Polytech. University, 15.12.2016.
4. Golovanov V. I., Latypov N. Ah. Improving the competitiveness of state and municipal unitary enterprises in the functioning and implementation of business activities. Economic aspects of technological development of modern industry 9/2017 / Proceedings of the International scientific and practical conference. Moscow may 19, 2017.
5. Zotov V. B., Bronnikov I. A. analysis of problems of attracting investments in the development of municipalities // Management of state, municipal and corporate: theory and best practices Materials of the first all-Russian scientific and practical Conference with international participation. Editor A. N. Hood. 2016. P. 7–13.
6. Zotov V. B., Bazian K. N. Problems of public-private partnership development in the Russian Federation. Economics, statistics and Informatics. Bulletin of UMO. 2015. No. 6. Pp. 25–27.

Literature:

1. Anfimova A. Yu. Strategic management of small business development in the region. Management and society. Tools and mechanisms for effective interaction. Materials of the IX all-Russian scientific-practical conference. (Administration of Tambov region. Tambov branch of Ranepa, 14 may 2014). under the General editorship of O. N. Andreeva.— Tambov: Publishing house A. V. Chesnokov, 2014. P.— 180–184.
2. Anfimova A. Yu., Dorofeev A. Yu., Novitsky I. Yu., Golovanov V. I., Fadeev A. S. Segmentation of hotel real estate market of a large city. Internet-journal “science of SCIENCE” <https://naukovedenie.ru> Vol. 7, No. 5 (September — October 2015). 17 p.

ПРОБЛЕМЫ УТИЛИЗАЦИИ ТВЁРДЫХ КОММУНАЛЬНЫХ ОТХОДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

PROBLEMS OF UTILIZATION OF WILD MUNICIPAL WASTES IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE WAYS OF THEIR SOLUTIONS



Хмельченко Елена Геннадьевна, кандидат биологических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления ФБГОУ ВО «Государственный университет управления»
elenamba@mail.ru

Elena G. Hmelchenko, PhD, Associate Professor of Public and Municipal Administration FBGOU IN "State University of Management"
elenamba@mail.ru

Аннотация. Основными признаками нарастающих негативных тенденций в области обращения с твёрдыми коммунальными отходами в Российской Федерации сегодня являются: ухудшение экологического и санитарного состояния территорий, появление новых несанкционированных свалок, низкий уровень использования вторичных ресурсов, низкий уровень контроля со стороны государства за отраслью обращения с отходами.

Ключевые слова: санитарное состояние территорий, твёрдые коммунальные отходы (ТКО), отдельный сбор твёрдых коммунальных отходов.

Annotation. The main signs of the growing negative trends in the management of solid municipal waste in the Russian Federation today are: deterioration of the ecological and sanitary condition of the territories, the emergence of new unauthorized landfills, a low level of use of secondary resources, and a low level of control by the state over the waste management industry.

Keyword: sanitary condition of territories, solid municipal waste (TCW), separate collection of solid municipal waste.

В соответствии со ст. 42 Конституцией РФ [1] и ст. 3. ФЗ «Об охране окружающей среды» [3] граждане России имеют гарантированное право на проживание в благоприятной окружающей среде.

В настоящее время в России достаточно остро стоит проблема, связанная с вопросами утилизации твердых коммунальных отходов.

Рост потребления, особенно в крупных городах России, приводит к увеличению объемов образования бытовых отходов.

В соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [2] в Российской Федерации на официальном уровне было введено понятие «твердые коммунальные отходы» (ТКО).

В нашей стране основной технологией утилизации таких отходов является их захоронение на полигонах, а также на санкционированных и несанкционированных свалках [6].

Ежегодно в России образуется около 60 млн. тонн твердых коммунальных отходов (ТКО) и только 5% из них перерабатывается, остальные отправляются на полигоны для захоронения [7].

По мнению экологов и специалистов, связанных с отраслью обращения с отходами, накопление твердых коммунальных отходов разных классов опасности, отсутствие организации раздельного сбора мусора может обернуться настоящей экологической катастрофой для нашей страны [8].

Отходы, при их бесконтрольном размещении на свалках, негативно воздействуют на окружающую среду, являясь источником поступления вредных химических и биологических веществ в грунтовые и поверхностные воды, атмосферный воздух и почву, создавая определенную угрозу здоровью и жизни населения.

Поэтому предотвращение попадания вредных веществ из отходов во внешнюю среду является важнейшей задачей экологической безопасности при обращении с коммунальными отходами.

Проблемы переработки и утилизации бытовых отходов связаны со сложностью их морфологического состава; учитывая морфологический состав сегодняшних твердых коммунальных отходов (ТКО)—наличие в них твердых пластиков, пленки, целлофа-

новых пакетов, образующих диоксины—сильнейшего яда, который накапливается в организме и вызывает злокачественные образования у человека; пищевые отходы, содержащие антибиотики и другие химические образования. Кроме того, под любой свалкой образуется фильтрат, который чрезвычайно ядовит, содержит высокотоксичные вещества, нефтепродукты, соли тяжелых металлов, канцерогены, болезнетворную микрофлору и другие органические и неорганические соединения,—все это попадает в почву, а оттуда в грунтовые воды и отравляет все живое.

Раньше отходы были менее агрессивные. Поэтому пора признать, что действующие санитарно-эпидемиологические требования и нормы при строительстве таких опасных объектов давно устарели и санитарно-защитная зона в 1000 метров от жилья—недостаточна.

В настоящее время в России сортировка мусора возможна только вручную—никаких других технологий для этого пока не существует. То есть, на полигон свозится мусор, часть его идет на сортировку, а все остальное—более 95%—в захоронение...

Из-за отсутствия должного контроля государства за отраслью обращения с отходами, предприятия которой находятся в частной собственности, наблюдаются многочисленные нарушения по эксплуатации таких высокоопасных объектов.

В настоящее время нет сведений об удачных мерах защиты окружающей среды на реализованных в нашей стране мусорных полигонах!

Существующие мусорные полигоны уже нанесли непоправимый вред окружающей среде, и в настоящее время требуются колоссальные финансовые затраты из государственного бюджета на их рекультивацию.

Загрязнены водные объекты, земля, воздушный бассейн. Растет социальная напряженность, связанная с недовольством населения, которое испытывает на себе все негативное влияние от такого соседства с экологически опасным объектом [4].

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 N7-ФЗ (ред. от 29.07.2017), глава III, статья 13, в п. 3 [3], говорится о том, что при размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается

с учетом мнения населения или результатов референдума [5].

Однако, в нормативно-правовых документах, регламентирующих учет мнения населения при строительстве мусороперерабатывающих предприятий, до сих пор не определен механизм об обязательном, а не рекомендательном характере учета мнения граждан при строительстве таких объектов.

Поэтому сегодня как никогда назрела потребность в обновлении существующего нормативно-правового регулирования системы обращения с отходами.

Во всем мире освоены технологии, связанные с системой раздельного сбора мусора, внедрены инновации, позволяющие решить проблемы утилизации твердых коммунальных отходов с наименьшими потерями для экологии.

Во многих зарубежных странах давно введен раздельный сбор мусора, который позволяет максимально сократить объем образующихся твердых коммунальных отходов и получить сырье для переработки и вторичного использования.

В России не развита система экологической культуры и образования, просвещения и воспитания по вопросам обращения с ТКО. Поэтому необходимо проводить просветительскую работу по организации раздельного сбора отходов и вводить систему раздельного сбора мусора.

Неподготовленность населения и отсутствие технического обеспечения для раздельного сбора и переработки ТКО сегодня являются достаточно серьезной проблемой для организации раздельного сбора мусора.

Введение раздельного накопления твердых коммунальных отходов позволит максимально использовать исходное сырье, а также сократить образование отходов и снизить класс опасности отходов. После разделения отходов по видам на сортировочной станции осуществляется их транспортировка до объектов переработки для последующей утилизации.

На начальном этапе разделения мусора в местах его образования можно отобрать до 80% полезного вторичного сырья. В нашей стране селективный сбор ТКО у населения в настоящее время практически отсутствует.

Расчеты специалистов показывают, что порядка 60–80% морфологического состава ТКО представляет собой потенциальное

сырье для использования в промышленности (35–40%) или компостирования (50–80%).

Вторая проблема—это реализация вторичных ресурсов. В настоящее время в России рынок вторичного сырья слабо развит. Необходимо стимулировать предприятия, выпускающие продукцию с использованием вторичного сырья, посредством налоговых льгот.

Третья проблема связана с тарифами. Существующая ныне система тарифного регулирования в рассматриваемой сфере требует модернизации. Тарифы на утилизацию практически в 10 раз превышают тариф на захоронение, из-за чего большинство предприятий занимаются не утилизацией, а захоронением ТКО. Очевидно, что тарифы должны быть установлены таким образом, чтобы перерабатывать отходы было выгодно всем участникам этого процесса.

В связи с этим проблема обращения с отходами требует незамедлительного принятия мер по стабилизации экологической ситуации посредством внедрения развитой индустрии утилизации отходов.

Поэтому на уровне высшего руководства страны должен быть взят курс на государственную монополизацию сферы обращения с отходами, и это позволит декриминализировать данную сферу и навести порядок в важнейшей жизнеобеспечивающей отрасли экономики.

Для этого необходимо создать Министерство по обращению с отходами, создать государственные предприятия по утилизации и переработке ТКО, выработать единую государственную политику по обращению с отходами, где будут обозначены приоритеты по основным направлениям развития в данной отрасли и использованию современных инновационных технологий в данной сфере.

Совет при президенте РФ по стратегическому развитию в 2016 г утвердил приоритетный проект «Чистая страна», в рамках которого планируется построить четыре мусоросжигательных завода в Московской области и один в Татарстане.

Однако данный проект принят вопреки принятой ранее государственной политике, отдающей приоритет вторичной переработке отходов перед сжиганием. Безопасных мусоросжигательных заводов не бывает, они загрязняют воздух опасными выбросами химических веществ, при этом

уничтожают тысячи тонн ценного сырья, которое можно переработать и использовать повторно.

Например, Правительство Московской области запланировало строительство 4 мусоросжигательных заводов Hitachi Zosen Inova AG по термическому обезвреживанию мощностью 700 тыс. т каждый по периметру Малого Московского бетонного кольца в районе Наро-Фоминска, Солнечногорска, Ногинска и Воскресенска.

Однако сжигание не является панацеей при решении проблемы утилизации мусора. Образующиеся при сжигании диоксины и другие вредные канцерогены наносят непоправимый вред для здоровья человека, его дыхательной, сердечно-сосудистой, репродуктивной системе, вызывает рост онкологических заболеваний и генетических изменений в организме. Зона загрязнения диоксинами от мусоросжигательных заводов по оценке ученых распространяется в радиусе 20 км.

В рассматриваемом к реализации проекте нет сравнения предлагаемого решения с известными в мире аналогами. Нет полного описания технологической схемы термического обезвреживания отходов с указанием тепловых и материальных балансов.

В проекте не указаны критерии обязательной сортировки отходов, а также судьбе отходов, не подлежащих термическому обезвреживанию.

Ничего не сказано о системе сухой газовой очистки, ее основных элементах и используемых сорбентах, не указан их рабочий ресурс и цена. А также наличие российских аналогов и возможность их применения.

В проекте ничего не сказано о методике мониторинга окружающей среды по диоксинам и фуранам, по окислам азота и по ароматическим углеводородам.

Нет никаких гарантий того, что будут закупать такие заводы по последнему слову техники. Можно предположить, что нам, как стране «третьего мира», по оценкам зарубежных партнеров, будут предложены морально устаревшие предприятия, которые отработали свой срок в Европе и Японии.

Для таких заводов треть расходов при правильной эксплуатации составляют высокие расходы по закупке очистных фильтров, которые подлежат замене один раз в квартал. Нет никаких гарантий, что все эти усло-

вия будут соблюдать при внедрении такого строительства. Другая проблема—утилизация высокотоксичной золы с таких предприятий.

Нет стратегического плана по внедрению системы отдельного сбора мусора, нет развитой инфраструктуры по отдельному сбору мусора.

В качестве эксперимента жителям Волоколамска, Красногорска, Солнечногорска, Химок, Дубны, Мытищ, Ивanteeвки, Ногинска, Балашихи, Шатуры, Домодедово и Озер будет предложено разделять собираемый мусор на «сухой» и «мокрый».

В контейнер для «сухого» мусора нужно будет класть пластик, стекло, бумагу, а в контейнер для «мокрого»—пищевые и растительные отходы. По результатам нововведения будет принято решение о дальнейшем распространении отдельного сбора по территории региона.

Данное предложение является стратегической ошибкой, т.к. эту систему нужно выстраивать изначально с применением глубокой сортировки перерабатываемых отходов на пластик, металл, бумагу, стекло, особо опасные отходы—использованные батарейки, аккумуляторы, энергосберегающие ртутьсодержащие лампы.

Раздельный сбор отходов нужно осуществлять изначально только путем использования большого количества различных контейнеров, исключая смешивание «сухого мусора».

Использование различных контейнеров для сбора твердых коммунальных отходов и информационная работа с населением по правильной сортировке отходов позволят снизить нагрузку на сортировочные станции, а далее и вовсе отказаться от них.

Таким образом, извлечение вторичных ресурсов из отходов в результате отдельного сбора, с одной стороны—существенно сокращает объем мусора, вывозимого на мусорные полигоны и свалки. С другой стороны, изготовление новой продукции из этого вторичного сырья позволяет снизить уровень потребления природных ресурсов, в т.ч. и не возобновляемых, и уменьшить загрязнение окружающей среды.

Сегодня в стране назрела потребность строительства новых предприятий по переработке ТКО—металла, полимерных материалов, предприятий по переработке стекла, бумаги, картона с учетом их потребности в регионах.

Также необходимо создание новых технологий по решению проблем с загрязнением окружающей среды, утилизацией высокотоксичных отходов.

Решение проблемы обращения с отходами стратегически важная и ответственная задача в обеспечении экологической безопасности, которая требует регулирования со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, т.к. в случае пренебрежения вопросами экологии в отдельном государстве, заложниками экологической катастрофы становятся граждане страны.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237.
2. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://goo.gl/N9ei0i> (дата обращения: 07.06.2018).
3. Федеральный закон от 10.01.2002 N7-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об охране окружающей среды» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.garant.ru/57747663/> (дата обращения: 08.06.2018).
4. Вафин Д. Р., Хмельченко Е. Г. Учет мнения граждан при рассмотрении вопроса размещения мусороперерабатывающего предприятия в муниципальном образовании // Вестник университета (Государственный университет управления). 2018. № 3. С. 132–136.
5. Забелина Е. П., Хмельченко Е. Г. Местный референдум как организационно-правовая форма муниципального правотворческого процесса // Муниципальная академия. 2017. № 4. С. 117–125.
6. Зотов В. Б. Проблемы утилизации твёрдых бытовых отходов в Российской Федерации и пути их решения // В сборнике: Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики. Материалы первой Всероссийской научно-практической Конференции с международным участием. Редактор А. Н. Гуда. 2016. С. 13–18.
7. Карцев Б. В., Мусинова Н. Н. Современные проблемы обращения с твёрдыми коммунальными отходами на региональном уровне // Экономика и предпринимательство. 2017. № 9–2 (86–2). С. 178–181.
8. Кирилова А. Н., Мусинова Н. Н. Поиск рациональных подходов к развитию сферы обращения с отходами // Экономика и предпринимательство. 2017. № 9–3 (86–3). С. 788–791.

Literature:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993) // Rossiyskaya Gazeta, December 25, 1993, No. 237.
2. Federal Law No. 89-FZ of June 24, 1998 (as amended on December 31, 2017) "On Production and Consumption Waste" (as amended and supplemented, effective from 01/01/2018) [Electronic resource]. — Access mode: <http://goo.gl/N9ei0i> (reference date: 07.06.2018).
3. Federal Law of 10.01.2002 N7-FZ (Edited on July 29, 2017) "On Environmental Protection" [Electronic resource]. — Access mode: <http://base.garant.ru/57747663/> (reference date: 08.06.2018).
4. Vafin D. R., Khmelchenko Ye. G. Accounting for the opinion of citizens when considering the placement of a waste-processing enterprise in a municipal entity // Vestnik University (State University of Management). 2018. No. 3. P. 132–136.
5. Zabelina E. P., Khmelchenko E. G. Local referendum as an organizational and legal form of the municipal law-making process // Municipal Academy. 2017. № 4. Pp. 117–125.
6. Zotov V. B. Problems of utilization of solid domestic waste in the Russian Federation and ways to solve them // In the collection: State, Municipal and Corporate Governance: Theory and Best Practices. Materials of the first All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Editor A. N. Hood. 2016. P. 13–18.
7. Kartsev B. V., Musinova N. N. Current problems of handling solid municipal waste at the regional level // Economics and Entrepreneurship. 2017. No. 9–2 (86–2). Pp. 178–181.
8. Kirillova A. N., Musinova N. N. The search for rational approaches to the development of the sphere of waste management // Economics and Entrepreneurship. 2017. No. 9–3 (86–3). Pp. 788–791.

ОРГАНИЗАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ПРОЦЕССЕ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИМЕРЕ НАУКОГРАДОВ¹

ORGANIZATION OF INTERACTION BETWEEN STATE AND MUNICIPAL AUTHORITIES IN THE PROCESS OF INNOVATION ACTIVITY DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF SCIENCE CITIES



М.Н. Лукьянова
Кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет им. Г.В. Плеханова», г. Москва
komilfot@mail.ru

Marina N. Lukiyanova
Ph.D. in Economics, Associate Professor,
Department of state and municipal governance of
Plekhanov Russian University of Economics (Moscow)



Милькина Ирина Владимировна
Кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва
irina_milkina@bk.ru

Irena Milkina
Ph.D. in Economics, Associate Professor,
Department of state and municipal governance of
State University of Management (Moscow)
irina_milkina@bk.ru

Аннотация. В статье рассматривается один из важнейших элементов национальной инновационной системы – наукоград – муниципальное образование, обладающее высоким научно-техническим потенциалом. В силу того, что наукоград, с одной стороны, наделяется подобным статусом федеральными органами власти, с другой – это муниципальное образование, немаловажным является организация взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в процессе развития научно-тех-

Abstract. The article considers one of the most important elements of the national innovation system – science city – municipal education with high scientific and technical potential. Due to the fact that the science city, on the one hand, is endowed with a similar status of the Federal authorities, on the other – a municipal entity, it is important to organize the interaction of public authorities and local authorities in the development of scientific and technical potential and implementation of innovative activities of the territory. At the same time, the introduction of strategic planning and development of strategies for socio-economic

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 18-10-00986.

нического потенциала и осуществления инновационной деятельности данной территории. В то же время, внедрение стратегического планирования и разработка стратегий социально-экономического развития территорий Российской Федерации, в том числе наукоградов, направлены на определение способов и механизмов развития научного, научно-технического потенциалов и использования научно-производственного комплекса наукограда для достижения целей и решения задач социально-экономического развития муниципального образования.

Ключевые слова: наукоград, научно-технический и инновационный потенциал, инновационная деятельность, национальная инновационная система.

Участие государственных и муниципальных органов власти в развитии инновационной деятельности реализуется с помощью двух основных подходов, которые аналогичны сложившимся подходам в науке управления. Первый направлен на поддержание процесса (не зависимо от результата), а второй фокусируется на результате. С организационной точки зрения разница заключается в границах ответственности субъектов инновационной деятельности, например, конкретно осуществляемых органом власти функций или программ [6]. С инвестиционной точки зрения речь идет о распределении рисков, ведь не каждое вложение средств приводит к результату, как это происходит с проектами категории «старт-ап». Поощрение самих попыток (т.е. процесса) вызывает побочный эффект из-за влияния национальных особенностей и склонности к оппортунистическому поведению участников (обману, неполному раскрытию информации). Это часто является причиной низкой эффективности государственной поддержки.

В нашем случае необходимо выбрать границы исследования, для чего уместно применить региональный (пространственный) подход и опереться на теорию диффузии инноваций. Описанный Хэгерстрандом эффект распространения инноваций основан на волновом характере процесса и учитывает фактор территориальной (пространственной) удаленности [7, с. 271]. Таким образом, выбранный регион (субъект, район, административный округ, страна) должен иметь компактно расположенные центры инноваций. Этим ограничениям (параметрам) соответствует Московская область.

Теоретической основой исследования являются работы в сфере менеджмента инно-

development of the Russian Federation, including science cities, are aimed at determining the ways and mechanisms of development of scientific, scientific and technical potential and the use of scientific and industrial complex of the science city to achieve the goals and objectives of socio-economic development of the municipality.

Key words: science city, scientific-technical and innovative potential, innovative activity, national innovation system

ваций, следуя которым наукограды являются, с одной стороны, субъектами инновационной деятельности, а с другой—компактно расположенными элементами национальной инновационной системы (НИС).

Наукоград РФ является муниципальным образованием со статусом городского округа, обладающим высоким научно-техническим потенциалом и имеющим градообразующий научно-производственный комплекс. В свою очередь, научно-производственный комплекс наукограда включает в себя совокупность организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации [1, ст. 1].

Помимо наукоградов к субъектам ИД согласно [8, с. 160] относятся около 10 элементов, которые, на наш взгляд, уместно сгруппировать по организационно-управленческому признаку на две категории: организации, проводящие научные исследования, такие как исследовательские институты, вузы, государственные научные центры (процессы), и инновационно-активные промышленные предприятия (структуры), имеющие в своем составе и процессы, и структурные элементы.

Таким образом, можно сделать вывод, что наукограды можно рассматривать, с одной стороны, как элемент НИС, с другой—как пространственно-локализованные инновационные системы, особенностью которых является компактное расположение как элементов, так и связей между ними (что, по словам академика Абалкина является само по себе элемен-

Наукоград	Специализация
Дубна	ядерная физика, физико-технические исследования, нанотехнологии, информационные, био- и медицинские технологии, композиционные материалы
Жуковский	конструкторские разработки, производство и испытания авиационной и аэрокосмической техники
Королёв	ракетно-космическая отрасль, центр управления полетами
Протвино	физика высоких энергий, электрофизика, ускорительная техника, медицинские технологии
Пушино	научный центр РАН (биология, биофизика, биохимия, генная и клеточная инженерия, радиоастрономия)
Реутов	оборонные ракетно-космические комплексы, ПВО, противокорабельные технологии
Фрязино	сверхвысокочастотная электроника, радиолокационные, радиорелейные технологии, СВЧ-приборы
Черноголовка	научный центр РАН (химическая физика, медицина, материаловедение, геология, физика высокотемпературной сверхпроводимости)

Таблица 1—Характеристика наукоградов Московской области

том). Это создает уникальное конкурентное преимущество перед другими организационными формами инновационной деятельности.

Управление наукоградом носит усложненный характер, сочетающий в себе воздействие как со стороны публичной власти (государственной и муниципальной), так и со стороны субъектов инновационной деятельности. Отсутствие взаимодействия государственных и муниципальных органов власти, а также субъектов инновационной деятельности (по правовым, финансовым, организационным и экономическим аспектам) обуславливает «инновационное торможение» на уровне муниципального образования [5].

В настоящее время на территории РФ функционируют 13 муниципальных образований, обладающих официальным статусом наукограда РФ, а именно: Бийск, Дубна, Жуковский, Кольцово, Королев, Мичуринск, Обнинск, Протвино, Пушино, Реутов, Троицк, Фрязино, Черноголовка. Большинство из них (восемь) располагается в исторически сложившемся центре России—Московской области, где находится примерно пятая часть научно-технологического потенциала нашей страны.

Наукограды Московской области имеют весьма широкий спектр специализаций [3, с. 4] как в фундаментальной, так и в прикладной науке (таблица 1).

Все наукограды Московской области участвуют в кластерной программе на базе действующих инновационных кластеров

(«Кластер ядерно-физических и нанотехнологий в Дубне», «Физтех-XXI» в Долгопрудном, «Биотехнологический инновационный территориальный кластер Пушино»), с конца 2016 года в рамках программы Минэкономразвития создается суперкластер под названием «Консорциум инновационных кластеров». Компании кластера будут специализироваться на разработке и производстве летательных аппаратов, электронике и приборостроении, медицинском приборостроении, фармацевтике. Это подтверждает наше утверждение о том, что Московская область соответствует необходимым параметрам для развития инновационной деятельности.

Согласно изменениям, вступившим в силу 1 января 2017 года, в муниципальных образованиях, претендующих на сохранение или присвоение статуса наукограда РФ, должны быть утверждены согласованные с Министерством образования и науки РФ стратегии социально-экономического развития (далее стратегии). Стратегии представляют собой документы стратегического планирования, определяющие цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период [2]. В организационном плане стратегия представляет собой результат совместной работы администрации города, совета депутатов, представителей общественности, науки, творческой интеллигенции, производственных предприятий и предпринимателей, жителей—всего городского

сообщества—по проблемам устойчивого развития города.

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования,

организаций, входящих в научно-производственный комплекс наукограда;

2) способы и механизмы развития научного, научно-технического потенциалов

Содержание разделов стратегии	Дубна		Черноголовка	
		Комментарий		Комментарий
Раздел 1 Состояние и динамика социально-экономического развития наукограда				
1.1 Социально-экономическое положение и краткая оценка достигнутых целей развития в предыдущий период;	+/-	Социально-экономическое положение наукограда Дубна проанализировано в приложении, нет swot-анализа	+/-	Нет оценки достигнутых целей развития за предыдущий период, очень длинный анализ
1.2 Состояние развития НПК наукограда и характеристика научного, научно-технического, инновационного потенциала организаций, входящих в НПК	+		+/-	Нет соответствия критериям ФЗ № 70
Раздел 2 Стратегическое видение развития наукограда				
2.1 Ключевой сценарий развития наукограда (краткое обоснование и сценарий)	-	Нет	+	
2.2 Миссия и «Образ будущего» наукограда	+		+/-	Нет миссии
2.3 Роль наукограда в развитии субъекта РФ и РФ	-	Отдельно не выделено, по тексту	-	Отдельно не выделено, по тексту
Раздел 3 Цели, задачи и приоритетные направления развития наукограда				
3.1 Цели и задачи развития	+		+	
3.2 Приоритетные направления развития	+/-	Отдельно не выделено, распределены по тексту	+/-	Отдельно не выделено, распределены по тексту
3.3 Ключевые проекты в рамках основных направлений развития	+		+	
3.4 Целевые показатели развития	+		+	
Раздел 4 Механизмы и инструменты реализации Стратегии				
4.1 Этапы реализации Стратегии и ресурсное обеспечение	-	Нет	-	Нет
4.2 Организация управления реализацией Стратегии	+/-	Выделен механизм реализации	-	Нет
4.3 Оценка эффективности реализации Стратегии, мониторинг и контроль	-	Нет	-	Нет
Приложения				
Основные показатели социально-экономического развития наукограда	+		+/-	В тексте стратегии
Характеристика научного, научно-технического и инновационного потенциала организаций НПК и соответствие НПК критериям присвоения статуса наукограда	+/-	Нет данных по соответствию критериям 70 ФЗ до 2015 года	+/-	Нет данных по соответствию критериям 70 ФЗ до 2015 года
Прогноз социально-экономического развития (включая НПК)	-	Нет	-	Нет
Перечень муниципальных программ	-	Нет	+	

Таблица 2—Оценка стратегий наукоградов Черноголовка и Дубна

претендующего на присвоение статуса наукограда или сохранение такого статуса, должна включать в себя раздел, который содержит, в частности:

1) характеристику научного, научно-технического, инновационного потенциалов

и использования научно-производственного комплекса наукограда для достижения целей и решения задач социально-экономического развития муниципального образования [1].

Предлагаем сравнить наличие стратеги-

ческих (видение, образ будущего, миссия) и программно-целевых элементов (целей, задач, результатов и их показателей) в стратегиях социально-экономического развития наукоградов Московской области—Дубна и Черноголовка. За основу возьмем шаблон, предложенный в работе [4], посвященной разработке методических рекомендаций по стратегическому планированию в наукоградах. Введем обозначения: + означает наличие элемента,—означает отсутствие элемента, +/- означает частичное наличие элемента (комментарий-обоснование приведен в правом столбце) (таблица 2).

Проведенный анализ позволил установить, что в стратегиях Дубны и Черноголовки присутствуют не все разделы, обозначенные в методических рекомендациях. Так, например, не выделены этапы реализации, ресурсное обеспечение стратегий, не прописана методика оценки эффективности их реализации, мониторинга и контроля. Также в стратегиях отсутствует такой важный подраздел как прогноз социально-экономического развития муниципального образования.

Что касается характеристики научно-производственного комплекса (НПК), то в данных документах приведены перечни организаций, входящих в НПК, при этом не указаны значения показателей, которые должны соответствовать критериям федерального закона «О статусе наукограда РФ».

Из недостатков можно также отметить, что в стратегии Черноголовки не приведен анализ итогов реализации комплексной программы социально-экономического развития в предыдущем периоде. В стратегии Дубны не приведен SWOT-анализ.

К достоинствам можно отнести то, что в представленных документах стратегического планирования четко прописаны цели и задачи развития муниципального образования, сформулированы приоритетные направления развития (хотя и распределены по тексту), указаны ключевые проекты в рамках основных направлений развития. Также проведен подробный анализ социально-экономического положения МО.

Кроме того, среди основных достоинств разработанных стратегий можно отметить использование широкого инструментария, а также значительного объема исходной аналитической базы при подготовке стратегии, при этом отсутствует полноценная

оценка научного, научно-технического и инновационного потенциала организаций для реализации стратегии социально-экономического развития.

Список литературы

1. Федеральный закон РФ от 07.04.1999 года № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» (ред. от 20.04.2015).
2. Федеральный закон РФ от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
3. Гацко М. В. Наукограды и инновационные территориальные кластеры в инновационной стратегии региона // Научный вестник, 2015, N2(4).
4. Грибкова Е. П. Методические рекомендации по разработке Стратегии социально-экономического развития наукограда РФ и Плана мероприятий по ее реализации [Электронный ресурс] // Управление экономическими системами: электронный научный журнал, 2016. № 12. URL: <http://www.uecs.ru>
5. Зотов В. Б. Реформа организации муниципальной власти в России: плюсы и минусы // Муниципальная академия. 2016. № 1. с. 111–116.
6. Милькина И. В. Формирование системы управления реализацией муниципальной инновационной программы // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2010. № 22. с. 124–129.
7. Региональная экономика и пространственное развитие. В 2 т. Том 1: учебник для бакалавриата и магистратуры / под общ. ред. Л. Э. Лимонова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2017. — 319 с. — Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс.
8. Теория и практика управления экономическими системами: учебное пособие / Р. А. Абрамов, М. Н. Лукьянова. Москва: ООО «ИД ТретьяковЪ», 2015–420 с.

List of references

1. Federal law of the Russian Federation of 07.04.1999 № 70-FZ "About the status naukograda the Russian Federation" (as amended on 20.04.2015).
2. Federal law of the Russian Federation of 28.06.2014 No. 172-FZ "On strategic planning in the Russian Federation".
3. Gacko M. V. Science Cities and innovative territorial clusters in the innovation strategy of the region // Scientific Bulletin, 2015, N2(4).
4. Gribkova E. P. Guidelines for the development of the Strategy of socio-economic development of the Russian science city and the action Plan for its implementation [Electronic resource] // Economic systems Management: electronic scientific journal, 2016. No. 12. URL: <http://www.uecs.ru>.
5. Zotov V. B. Reform of the organization of municipal power in Russia: pros and cons // Municipal Academy. 2016. No. 1. S. 111–116.
6. Milkina I. V. formation of the management system for the implementation of the municipal innovation program // Vestnik Universiteta (State University of management). 2010. No. 22. p. 124–129.
7. Regional economy and spatial development. In 2 volumes Volume 1: a textbook for undergraduate and graduate / under the General editorship of L. E. Limonov. — 2nd ed., re-slave. and DOP. — M.: yurayt Publishing house, 2017. — 319 p. — Series: Bachelor and master. Academic course.
8. Theory and practice of economic systems management: textbook / R. A. Abramov, M. N. Lukyanova. Moscow: ООО «ID Tretyakov», 2015–420 p.

Основные направления подготовки управленческих кадров для развития «зеленой» экономики в России

The main directions of training of management personnel for the development of “green” economy in Russia



Анфимова Анна Юльевна,
к.э.н., доцент кафедры государственного
и муниципального управления
АНО ВО Московский международный университет
Москва, Россия
ladyannstyle@mail.ru

Anfimova A.YU.



Кирнарская Светлана Викторовна,
к.б.н, к.п.н, доцент кафедры управления
природопользованием и охраны окружающей среды
ИГСУ РАНХиГС при Президенте РФ
Москва, Россия,
sv.kimarskaya@migsu.ru

Kimarskaya S.V.

Аннотация. В статье анализируются основные проблемы общества в сфере экологии. Необходимость подготовки специализированных кадров. Рассматриваются основные направления подготовки управленческих кадров для «зелёной экономики». Предлагаются пути совершенствования профессиональной подготовки.

Ключевые слова: Управление экологией. Экологические проблемы. «Зеленая экономика». Подготовка управленческих кадров.

Annotation. The article analyzes the main problems of society in the field of ecology. The need for specialized training. The main directions of management training for the “green economy” are considered. The ways of professional training improvement are offered.

Keyword: the management of the environment. Environmental problem. «Green economy.» Management training.

Одним из важнейших негативных последствий глобализации мировой экономики является гиперурбанизация, когда положительные стороны урбанизации заслоняются проблемами повышения безработицы, снижением стоимости трудовых ресурсов, общим ухудшением благосостояния населения, ухудшением экологии, социальной нестабильностью.[1, с. 81] Несмотря на то, что она дала миру и отдельным странам возможности материального благосостояния и достаточно высокий уровень потребления; негативные последствия доминирования этой системы весьма разрушительны. Список последствий постоянно пополняется: экологические проблемы (изменение климата, опустынивание, утрата биоразнообразия), истощение природных ресурсов, бедность, нехватка пресной воды, продовольствия, энергии, колоссальное неравенство людей и стран, континентов. Все это создает угрозу поколениям, живущим ныне и нашим потомкам.

Экологические проблемы, генерируемые технологиями, являются результатом неполного знания. Темпы индустриализации и рост потребления приближают мировую экологическую катастрофу. В погоне за сверхприбылями предприятия пренебрегают экологической безопасностью.

Разрешение этого противоречия возможно только в рамках устойчивого развития. Устойчивость остается важнейшей целью, но для ее достижения необходимо сделать мировую экономику «зеленой». Создание новой экономической модели в мире и отдельных странах, позволит уменьшить экологические риски и плату за рост дефицита природных ресурсов и загрязнение окружающей среды.

По определению ЮНЕП (Программа ООН по окружающей среде—англ. UNEP, United Nations Environment Programme) «зеленая» экономика трактуется как экономика, повышающая благосостояние людей и обеспечивающая социальную справедливость, при существенном снижении рисков для окружающей среды и ее деградации. Основными ее чертами становятся: эффективное использование природных ресурсов; сохранение и увеличение природного капитала; уменьшение загрязнения; низкие углеродные выбросы; предотвращение утраты экосистемных услуг и биоразнообразия; рост доходов и занятости. Вектором роста «зеленой» экономики становится ра-

дикальное повышение энергоэффективности и формирование экологичной модели при отказе от так называемой «коричневой» модели экономики, в результате которой в последние годы в мире шло накопление богатств, а в процессе их создания, параллельно шло разрушение самого мира. Вопросы экологической безопасности настоятельно требуют от современного общества изучения адаптации человека и возможности моделирования развития его будущего. Стратегия «зеленого» роста, предусматривает интеграцию социально-экономического и экологического развития. Одной из главных проблем неэффективности взаимодействия органов власти и предприятий является несоответствие между целями социальной политики и реальной политикой поддержки социальных инициатив.[1, с. 87]

Повышение уровня экологической культуры и чувство социальной ответственности человека снижает его притязания на господство над природой, установку на бесконечный прогресс в технике и материальном росте. Сложившиеся стандарты в поведении, восприятии и т.д. ломаются очень сложно, и только человек с высоким уровнем культурного развития и образования в состоянии критически подходить к собственным стереотипам и видеть альтернативные модели поведения. Существующая экономическая политика страны не способствует активизации бизнеса в решении социальных вопросов, как собственных сотрудников, так и граждан регионов в целом. [2] Перед руководителями регионов стоит задача изменить данную ситуацию. В некоторых регионах Российской Федерации экологическую обстановку можно уже характеризовать как катастрофическую—по сути, зону экологического бедствия, которая представляет серьезную опасность для жизни людей и воспроизводства будущих поколений.[7, с. 89] Ситуация осложняется отсутствием у региональных руководителей экологического образования.[3] Именно концепция устойчивого развития должна стать основополагающим принципом экологического образования в целях развития «зеленой» экономики в России. Сбалансированное соединение экологического образования с другими дисциплинами управленческого характера должно обеспечить системный подход в образовательном процессе государственных управленцев и сыграть решающую роль в формировании

экологического сознания и экологической культуры.[4]

По мнению авторов статьи, образование руководителей любого уровня в интересах развития «зеленой» экономики в России должно охватывать, как минимум, четыре основных направления. К ним необходимо отнести: выявление недостатков современной экономической модели с точки зрения проблематики экологических постулатов; адекватность оценки экосистемных услуг; обеспечение сохранности человеческого и природного капитала, как взаимосвязанного целого; и соблюдение социальной справедливости при социально ориентированной экономике.

Первые два направления образования охватывают, в основном, вопросы, связанные с критическими недостатками сформированной в нашем государстве экономики (объемные природоэксплуатирующие сектора, высокие энергозатраты) и не всегда верными оценками последствий эксплуатации природного капитала. Это огромное поле для работы специалистов в области экономики и сопряженных сфер, экологической экономики, а также экологии, промышленной и инженерной экологии и т.д.

Два других направления образования для развития «зеленой экономики» выводят нас на уровень обсуждения проблемы, носящий социальный характер. Вызовы и задачи глобального уровня, стоящие перед экологическим образованием руководителей. Его содержание неизбежно пронизывается вопросами, связанными с осмыслением результатов научно-технического прогресса, роли и места человека в техносфере и природе [6].

Если рассматривать экономику как щадящий способ освоения среды, то неизбежно возникает необходимость принципиально иного подхода к формированию потребностей индивидуума (а точнее, псевдопотребностей и сверхпотребностей, определяемых уже нравственной и экологической ответственностью). Ориентация не на максимум прибыли, а на самого человека, как подход уже выработан в восточной культуре. Например, в «буддийской экономике», где принимаются во внимание не количество сверхдорогих услуг и предметов, а человеческая природа и значимость («неэкономического роста»). При этом собственно экономические интересы доминируют и сейчас по сравнению с явными и неявными,

но жизненно важными экологическими потребностями.

Рассматривая «зеленую» экономику, как социально ориентированную, стоит помнить о том, что сохранение человеческого капитала связано с вопросами здоровья и благополучием природной среды. Человек, являясь частью этой среды, одновременно несет ответственность за ее разрушение и восстановление. Преобразование деятельности человека в интересах «зеленой» экономики надо начинать с переориентации привычных установок на экогуманистические идеалы и ценности социоэкоразвития, т.е. изменение этико-мировоззренческих ориентиров. Сложившиеся стандарты в поведении, восприятии и т.д. ломаются крайне сложно. Только человек с высоким уровнем культурного развития и образования, вовлеченный в систему образовательного экологического процесса, в состоянии критически подходить к собственным стереотипам и видеть альтернативные модели поведения, к которым относится и модель «зеленой экономики», экономики знаний.[5, с. 349]

Для повышения качества управления этими процессами необходимо поднимать уровень экологизации образования, в целом, и подготовки управленческих кадров, в частности. В России достигнуты некоторые успехи в этой области. Но широкомасштабное развертывание экологического образования оказалось сложным и очень противоречивым процессом. Организационные, административные преграды, а главное, трудности, связанные с поверхностным пониманием значения экологических знаний в обеспечении необходимого качества жизни, делают процесс экологизации различных сфер медленным и неэффективным.

Вполне очевидно, что основой экологического образования следует считать признанное мировым сообществом право человека на благоприятную среду жизни. Ведь именно качество окружающей среды определяет здоровье и благополучие человека, реализуя тем самым его главное право. А экологическое образование управленцев, как важный фактор развития «зеленой» экономики станет инструментом и нравственным ориентиром развития общества в целом.

Литература:

1. Анфимова А. Ю. Взаимодействие органов власти и коммерческих структур в процессе нивелирования последствий гиперурбанизации // Социальное партнерство: международный и российский опыт, перспективы развития; под. общ. ред. В. Егорова, И. Фулц, Р. Крумма, Н. Волгина. М.: Полиграф сервис, 2008. стр. 81–91.
2. Анфимова А. Ю. Модель взаимодействия власти, бизнеса и общества в рамках социального партнёрства на региональном уровне. // Гуманитарные науки в современном мире. Материалы V Международной научно-практической Интернет-конференции 10 ноября — 30 ноября 2012 года / Под общ. ред. М. А. Литовченко, Р. И. Кузьмина. — Тамбов: Изд-во ИП Чеснокова А. В., 2013, стр. 159–163.
3. Голованов В. И. Экология и направления развития зеленого предпринимательства в муниципальных образованиях. Стратегическое эколого-экономическое развитие регионов и муниципальных образований в условиях глобализации: материалы международной научно-практической конференции 30 марта 2017. М.: РАЕН, 2017.
4. Zotov V. B. Проблемы подготовки кадров для государственного и муниципального управления // Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры государственного и муниципального управления. Москва, 2017. С. 12–18.
5. Кирнарская С. В. Эколого-культурная составляющая социально-экономической безопасности России. — Сборник статей. Том II—М. Проспект, 2015, С. 349.
6. Кирнарская С. В. Приоритеты современного образования и устойчивое развитие // Устойчивое развитие в условиях глобализации: реализация стратегии ЮНЕСКО на вторую половину декады ООН по образованию для устойчивого развития (2010–2015): Труды Международной конференции с участием кафедр ЮНЕСКО и сетей ЮНИТВИН, часть 2. — Москва. 2010. — С. 105
7. Система муниципального управления в схемах. Zotov V. B., Golovanov V. I. Учебное пособие / М.: Юстицинформ, 2018. (Издание 4-е, дополненное и переработанное)

Literature:

1. Anfimova A. Yu. Interaction of authorities and commercial structures in the process of leveling the consequences of hyperurbanization // Social partnership: international and Russian experience, development prospects; sub. Ls. ed. V. Egorova, I. fults, R. Krumma, N. Volgina. M.: polygraph service, 2008. pages 81 to 91
2. Anfimova, A. Yu., Model of interaction of government, business and society in the framework of social partnership at the regional level. // Humanities in the modern world. Materials of the V International scientific-practical Internet conference November 10–November 30, 2012 / under the General ed. M. A. Litovchenko, R. I. Kuzmina. — Tambov: Izdvo FE Chesnokov A. V., 2013, pp. 159–163.
3. Golovanov V. I. the Environment and direction of development of green entrepreneurship in the municipalities. Strategic ecological and economic development of regions and municipalities in the context of globalization: proceedings of the international scientific and practical conference on March 30, 2017. M.: Academy of natural Sciences, 2017.
4. Zotov V. B. Problems of personnel training for state and municipal management / / State and municipal management in the Russian Federation: modern problems and prospects of development collection of scientific works of teachers, graduate students and students of the Department of state and municipal management. Moscow, 2017. P. 12–18.
5. Kirnarskaya S. V. Ecological and cultural component of social and economic security of Russia. — Collected papers. Volume II—M. Prospect, 2015, P. 349.
6. Kirnarskaya S. V. Priorities in the education and sustainable development // Sustainable development in the context of globalization: implementation of UNESCO strategy for the second half of the UN decade on education for sustainable development (2010–2015): proceedings of the International conference with participation of UNESCO chairs and networks UNITWIN, part 2. — Moscow. 2010. — P. 105.
7. The system of municipal management in the schemes. Zotov V. B., Golovanov V. I. textbook / M.: justice Form, 2018. (4th edition, revised and supplemented)

Предложения по повышению эффективности системы подготовки специалистов путем консолидации усилий образовательных организаций с учреждениями культуры и туризма на государственном и муниципальном уровне

THE PROPOSALS TO INCREASE THE EFFECTIVENESS OF SPECIALISTS TRAINING SYSTEM BY CONSOLIDATING THE EFFORTS OF EDUCATIONAL, CULTURE AND TOURISM INSTITUTIONS AT THE STATE AND MUNICIPAL LEVEL



Белозерова Юлия Михайловна,
кандидат экономических наук, доцент
заведующий кафедрой продюсерского мастерства
АНО ВО «Институт кино и телевидения» (г. Москва)
avuzto@yandex.ru

Belozzerova Julia
Ph.D. in economic, associate Professor
Head of the Department producing skills
ANO "Institute of film and television" (Moscow)
avuzto@yandex.ru

Аннотация. Автором разработана модель включения туристских программ в образовательную деятельность с учетом особенностей действующей системы образования и культуры в муниципальных образованиях. В статье отмечается, что в системе образования сегодня отсутствует плановый подход к организации экскурсионно-туристической работы с учащимися. Это является упущением в организации учебно-воспитательной работы, что снижает ее эффективность. Предложен механизм внедрения туристско-экскурсионных модулей в образовательные программы общего и профессионального образования.

Ключевые слова: система образования, культурная среда, экскурсии для школьников, воспитательная работа, туризм

Annotation. The author has developed a model of inclusion of tourist programs in educational activities, taking into account the peculiarities of the existing system of education and culture in municipalities. The article notes that in education today there is no planned approach to the organization of excursion and tourist work with pupils. This omission in the organization of educational work reduces its effectiveness. The mechanism of introduction of tourist-excursion modules in General and vocational educational programs.

Keyword: education, culture, excursions, educational work, tourism.

Сегодня необходимо понимать важность создания в обществе привычки путешествия с культурно-познавательными целями по своей стране. Данная работа должна проводиться путем агитации, создания положительного имиджа любознательного туриста, предоставления информации об имеющихся туристских программах, разработанных с учетом потребностей и тем, волнующих современное общество, планомерной работы по интеграции туристских и экскурсионных программ в образовательный процесс на всех уровнях общего и профессионального образования.

Получая новые впечатления об известных природных и культурных явлениях, человек удовлетворяет одну из наиболее сильных своих потребностей — потребность в познании. В культурно-познавательном туризме человек в реальности встречается с тем, о чем он только читал или что видел по телевидению. Эта встреча с реальностью оказывается гораздо более запоминающейся и воздействующей на его воображение, чем прочитанные книги и увиденные фильмы. Новые впечатления позволяют человеку заново осмыслить свой жизненный путь, увидеть новые горизонты, получить новые стимулы для творческого самовыражения. Особенно это важно в процессе активного обучения и становления ребенка как личности.

Перспективная задача туризма — повышение уровня культуры, образования, просвещения общества.

Для развития культурно-познавательного туризма необходимы следующие специальные меры [1]:

разработка, внедрение и распространение новой концепции интерактивной экспозиции в учреждениях культуры (музеях, объектах туристского показа, культурно-досуговых учреждениях, природно-ландшафтных комплексах и проч.) с применением элементов игровых технологий, приемов визуализации, ролевых методов вовлечения посетителя в процесс познания;

создание и развитие смешанного типа учреждения культуры, эколого-культурных туристских комплексов, совмещающих музейную экспозицию, природно-ландшафтную территорию, мастерские традиционных ремесел, театрализованные представления, образовательную и просветительскую функцию, научно-исследовательский центр, торгово-ярмарочный ком-

плекс; такой подход является комплексным и способен привлечь и удержать интерес современной потребительской аудитории, кроме того, имеется возможность привлечения внебюджетных источников инвестиций для финансирования проектов по созданию новых или преобразования уже действующих учреждений культуры;

внедрение практики активной маркетинговой деятельности учреждений культуры, включающей исследование рынка, анализ реальной и целевой потребительской аудитории, определение товарной политики и продвижение услуг на рынок, включая рекламу и деятельность по связям с общественностью, посредством объединения маркетинговых усилий всех объектов культуры на базе Всероссийского Интернет портала «Туризм в России» и внедрения единой информационной системы по учету и анализу количества и характеристик посетителей, дающей возможность он-лайн бронирования и продажи билетов;

проведение обучения работников учреждений культуры и других предприятий, относящихся к объектам туристского показа, инновационным методам работы, маркетинговой деятельности и приемам составления интерактивных программ для туристов;

ориентация на индивидуального туриста, принимающего решение о поездке (экскурсии) без предварительной подготовки с использованием услуг туристических компаний или полностью самостоятельно; для этого необходимо предусмотреть информационную поддержку процесса выбора, заказа и потребления туристской услуги;

решение проблемы транспортной доступности объектов культурно-познавательного туризма, включая организацию подъездных путей и парковочных мест для туристических автобусов и личного транспорта индивидуальных туристов;

обновление культурно-познавательных туристских программ, регулярное внесение разнообразия в традиционные туристские маршруты для стимулирования повторных визитов;

создание позитивного имиджа туриста, путешествующего по своей стране, как современного, активного, интеллектуально развитого человека, стремящегося к познанию и саморазвитию, проявляющего интерес к своей Родине, истории, культуре.

Культурно-познавательный туризм мо-

жет внести существенный вклад в дело просвещения и нравственного оздоровления общества. Важно понимать значение разработки комплекса мер по развитию данного направления как наиболее конкурентоспособного, перспективного вида туризма, отвечающего общей государственной политике и национальным интересам Российской Федерации [7].

Однако все в жизни имеет две стороны, так и неконтролируемое увеличение туристских посещений памятников истории, культуры, природы может привести к негативным эффектам (таб.1).

ством законов и налогов будет определять условия развития культурно-познавательного туризма.

Сегодня каждое учебное заведение регулярно проводит коллективные экскурсии, выездные занятия и другие виды занятий в качестве внешкольной работы и дополнительного образования. Однако данная деятельность часто не имеет четкого плана и привязки к учебному плану и тематике осваиваемых дисциплин. Классные руководители и кураторы студенческих групп, как правило, при выборе туристско-экскурсионных программ исходят из личного опы-

Положительные моменты	Отрицательные моменты
Экологические результаты	
Создание историко-культурных и ландшафтных музеев-заповедников Снижение доли промышленного производства	Загрязнение окружающей среды Деградация ландшафтов Выведение сельскохозяйственных земель из оборота
Социальные результаты	
Ломка языковых, социальных, классовых, религиозных барьеров Повышение образовательного уровня населения Сохранение произведений искусства, культуры и местных традиций Расширение доступа к информации о культуре и традициях, национальных особенностях	Негативное отношение местных жителей к туристам Создание стереотипов (мифов, туристских брендов, искажение исторических фактов) Эффект демонстрации (подражание в потреблении) Коммерциализация культуры, религии, искусства Рост социальных проблем Изменения в общественной структуре
Экономические результаты	
Расширение участия в международном разделении труда Использование региональных, местных ресурсов Привлечение иностранного капитала Рост местной деловой активности Структурные сдвиги в национальном производстве товаров и услуг Повышение численности занятых в производстве Поступление налогов в государственный бюджет Рост личных доходов местного населения Сбалансированность региональных диспропорций Создание положительного имиджа региона	Утечка валюты за рубеж и рост импорта услуг (в условиях развития выездного туризма) Отток рабочей силы из традиционных для данного региона производств Сезонная занятость работающих Инфляция, рост цен на недвижимость—снижает доступность товаров и услуг для местного населения В экономике региона преобладают международные крупные компании, навязывающие свои «правила игры» Зависимость от политической ситуации, международной экономической конъюнктуры, моды

Таблица 1. Экологические, социальные и экономические результаты развития культурно-познавательного туризма

Поэтому процесс развития туризма должен протекать запланировано с использованием комплексного стратегического подхода. Туризм должен развиваться так, чтобы приносить пользу местным жителям, усиливать региональную экономику, обучать и привлекать местную рабочую силу, рационально использовать имеющиеся ресурсы и строительные материалы, местные сельскохозяйственные изделия, исходя из особенностей туристской территории.

Заинтересованной стороной такого развития должны выступать органы управления государственного и муниципального уровня. Именно они способны выступить в качестве регулирующей силы, которая посред-

та, бюджета и рекомендаций учреждений культуры. Необходимо отметить, что в системе образования сегодня отсутствует плановый подход к организации экскурсионно-туристической работы с учащимися. Это является упущением в организации учебно-воспитательной работы, что снижает ее эффективность. Продуманный системный подход к данному вопросу способен принести мультипликативный положительный эффект в плане формирования патриотического настроения, повышения культурного уровня, развития интеллекта, формирования кругозора, практической ориентации и расширения знаний учащихся.

Соответственно, видится необходимым

объединение усилий системы образования, учреждений культуры и туристских организаций по разработке комплекса методических рекомендаций по организации учебно-воспитательной работы в форме туристско-экскурсионных программ и выездных мероприятий. Кроме этого, необходимо разработать туристско-экскурсионные модули дополнительного образования и учебно-воспитательной работы (далее — туристско-экскурсионный модуль, ТЭМ) для каждой образовательной программы, включая общее и профессиональное образование всех уровней. В перечень мероприятий ТЭМ могут входить экскурсии, посещение музеев, театров и других объектов культуры и искусства, одно и многодневные туристские программы, летние лагеря отдыха, выездные занятия, туристские походы, спортивные игры и соревнования с выездом на природу или в другие учебные заведения, организация выездных выставок, ярмарок силами учащихся и прочее. Естественно, что форма проведения мероприятий должна соответствовать возрасту и физическим возможностям учащихся и усложняться по мере взросления контингента и совершенствования учебно-воспитательных задач.

ТЭМ могут подразделяться на базовые (комплект ТЭМ, рекомендованный для всех учебных заведений страны, содержит требование по количеству, продолжительности, тематике, видам и качеству проведенных туристско-экскурсионных программ) и вариативные (дополнительные комплекты ТЭМ, разрабатываемые на уровне региона, где расположено учебное заведение, содержат наборы конкретных туристско-экскурсионных программ, исходя из специфики туристско-рекреационных ресурсов региона). Разрабатываемые ТЭМ должны быть соотнесены с государственным образовательным стандартом, учебным планом, инфраструктурой и туристско-рекреационными ресурсами региона и муниципального образования. ТЭМ должен стать неотъемлемой частью образовательной программы.

При разработке ТЭМ учебное заведение ориентируется на базовый ТЭМ для данной образовательной программы, направления и в праве выбрать из комплекта разработанных вариативных ТЭМ, которые может комбинировать или дополнять.

Естественно, что требуется проводить образовательные программы для работников

учебных заведений в виде курсов повышения квалификации по вопросам составления и реализации ТЭМ как части образовательного процесса. Это позволит учебному заведению на высоко профессиональном уровне сформировать собственный вариант ТЭМ, наилучшим образом отражающий специфику контингента учащихся, транспортную доступность объектов туристской инфраструктуры, источники и возможность финансирования данных программ.

Основной проблемой многих учебных заведений в организации туристско-экскурсионной деятельности становится вопрос финансирования поездок учащихся. В большинстве случаев такие программы проводятся за счет средств родителей учащихся и поэтому всегда остаются элективной частью учебно-воспитательной работы, проводимой по желанию и возможностям, исходя из семейного бюджета. Поэтому невозможно сделать ТЭМ обязательной частью учебного процесса, как того требует логика учебно-воспитательной работы, без решения проблемы хотя бы частичного финансирования мероприятий ТЭМ. Решение данного вопроса лежит в необходимости объединения усилий всех участников данного процесса.

Со стороны системы образования необходимо предусмотреть возможность финансирования базовой части ТЭМ для учащихся из социально незащищенных, многодетных и малообеспеченных семей, а также детей сирот из средств федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации. Со стороны учебных заведений необходимо активно информировать общественность о необходимости спонсорской помощи, привлечение средств попечительского совета, благотворительных организаций. Со стороны туристских компаний необходимо рассмотреть возможность создания низкобюджетных экскурсионно-туристских программ для учащихся с пониженным уровнем прибыли. Со стороны предприятий культуры предусмотреть установление специальных пониженных тарифов для участников туристско-экскурсионных программ в рамках ТЭМ, проведение дней открытых дверей, благотворительных мероприятий. Также возможно применение механизма государственно-частного партнерства [5].

Еще одной проблемой в организации туристско-экскурсионных программ для уча-

щихся является нежелание педагогов и руководителей учебных заведений брать на себя ответственность за жизнь и здоровье детей в условиях повышенного риска выездных мероприятий. Особо обострилась данная проблема после ряда дорожно-транспортных происшествий с участием туристских автобусов с детьми. Как правило, большую часть вины общество возлагает на плечи руководителя учебного заведения. В таких условиях нельзя обеспечить необходимый уровень инициативы со стороны руководства учебных заведений, для которых организация выездных мероприятий является рискованным и необязательным делом. Однако следует понимать, что отсутствие таких мероприятий в целом не снижает общего уровня детского травматизма в стране, но приводит к потерям в качестве образования и уровне патриотического воспитания учащихся.

Введение ТЭМ как обязательной составляющей образовательного процесса, регулирование правил организации данной деятельности, централизации информации о проводимых программах, привлечение специализированных туристских организаций и механизма страхования позволит перераспределить степень ответственности и уровень риска между всеми участниками этого процесса. В результате приведенные меры должны значительно мотивировать руководителей учебных заведений к активному развитию туристско-экскурсионной деятельности как части учебно-воспитательной работы. Тем более это актуально в условиях нарастающей конкуренции между учебными заведениями страны. Уровень и качество туристско-экскурсионной деятельности может стать дополнительным конкурентным преимуществом для учебного заведения.

Таким образом, изложенные в настоящей статье предложения полностью соответствуют следующим программно-целевым документам, действующим в Российской Федерации.

Государственной программе (ГП) РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы [3] в части утверждения приоритетной роли государственной культурной политики как важнейшего фактора формирования у граждан Российской Федерации широкого мировоззрения, общественного сознания, поведенческих норм, скрепляющих нацию на основе гражданского патриотизма и межнационального согласия, в том числе

с активным использованием средств массовых коммуникаций. А также в части реализации приоритета продвижения в культурном пространстве нравственных ценностей и образцов, способствующих культурному и гражданскому воспитанию личности.

ГП РФ «Внешнеполитическая деятельность» на период с 2013–2020 г.г. [2] в части решения задачи 3—содействие расширению российского культурно-гуманитарного присутствия в мире с целью доведения до широкой международной общественности богатейшего культурно-исторического наследия страны, продвижение за рубежом объективной информации о ее достижениях, упрочение духовно-нравственных позиций России в системе международных отношений, укрепление ее имиджа как демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой путем развития культурно-познавательного туризма.

Федеральной целевой программе (ФЦП) «Укрепление единства российской нации и этнокультурного развития народов России» (2014–2020) [10] в части реализации задач по укреплению единства многонационального народа Российской Федерации, содействию гражданскому единству и гармонизации межнациональных отношений, содействию этнокультурному разнообразию народов России, распространению знаний об истории и культуре российских народов путем развития культурно-познавательного туризма.

Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [6] в части реализации планов преодоления третьего вызова—возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития. Уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики в значительной степени определяется качеством профессиональных кадров, уровнем их социализации и кооперационности. Этому вызову соответствует направление развития культурно-познавательного туризма в рамках системы образования и воспитания детей и молодежи.

Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы [8] в части реализации основополагающего принципа максимальной реализации потенциала каждого ребенка. В Российской Федерации должны создаваться условия для фор-

мирования достойной жизненной перспективы для каждого ребенка, его образования, воспитания и социализации, максимально возможной самореализации в социально позитивных видах деятельности.

ГП РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы [4] в части реализации задачи формирования гибкой, подотчетной обществу системы непрерывного образования, развивающей человеческий потенциал, обеспечивающей текущие и перспективные потребности социально-экономического развития Российской Федерации, а также задачи модернизация образовательных программ в системах дошкольного, общего и дополнительного образования детей, направленная на достижение современного качества учебных результатов и результатов социализации. Интеграция туристских программ в учебный процесс содействует задаче повышения доступности отдельных секторов образования, важных для удовлетворения потребностей граждан и развития человеческого потенциала: раннее развитие, дошкольное образование, непрерывное образование, неформальное образование. Также плановое использование туристско-экскурсионных программ и выездных мероприятий в учебном процессе будет содействовать интеграции российского профессионального образования в международное образовательное пространство, повышению гибкости образовательных программ, преодолению ранней узкой специализации, внедрению стандартов, предусматривающих возможность индивидуализации учебных программ, большую самостоятельность образовательных организаций.

Также приведенные пути развития культурно-познавательного туризма соответствуют планам развития образования в части обеспечения современной системой образования реализации государственной политики человеческого развития не только через традиционные институты, но и через всю среду образования и социализации человека. В этой связи третьим системным приоритетом ГП РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы стало развитие сферы непрерывного образования, включающей гибко организованные вариативные формы образования и социализации на протяжении всей жизни человека.

Также в части решения еще одной задачи ГП РФ «Развитие образования» на 2013–

2020 годы—формирование современной молодежной политики путем применения качественно новых подходов к решению проблем молодежи и совершенствования системы мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, для развития ее потенциала в интересах России.

Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации [9] в части реализации следующих приоритетных направлений: вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях развития; развитие созидательной активности молодежи путем привлечения к туристским программам.

В целом, указанные меры позволят реализовать значительный потенциал туризма для формирования духовно-нравственной основы развития гражданского общества в Российской Федерации, реализовать культурный потенциал региона и каждого муниципального образования.

Список литературы:

1. Белозерова Ю. М., Лебедева Ю. А. Обзор инвестиционных проектов в сфере развития туристской инфраструктуры в некоторых регионах Приволжья, Урала и Сибири. // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В. И. Вернадского. 2014. № 2 (51). С. 145;
2. Государственная программа РФ «Внешнеполитическая деятельность» на период с 2013–2020 гг.
3. Государственная программа РФ «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы, утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N317;
4. Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации 15.04.2014 № 295;
5. Зотов В. Б. Развитие государственно-частного партнерства в Российской Федерации в системе формирования новых социально-экономических отношений // В сборнике: Социально-экономическое развитие предпринимательства и его роль в экономике России Материалы международной научно-практической конференции. Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы. 2016. С. 12–15.
6. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р;
7. Ляпунцова Е. В., Белозерова Ю. М. Роль информационных технологий в повышении эффективности социальной работы с молодежью. // Экономика, статистика, информатика: Вестник УМО МЭСИ. — 2015. — № 2., с. 224–233;
8. Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утв. указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761;
9. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.12.2006 г. № 1760-р;

10. Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурного развития народов России» (2014–2020), утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2013 № 718.

Literature

1. Belozerova Yu.M., Lebedeva Yu.A. Review of investment projects in the field of tourism infrastructure development in some regions of the Volga region, the Urals and Siberia. // Issues of modern science and practice. University them. V. I. Vernadsky. 2014. № 2 (51). P. 145.;
2. State program of the Russian Federation “Foreign policy activity” for the period from 2013–2020
3. The state program of the Russian Federation “Development of culture and tourism” for 2013–2020, approved. the order of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 N317;
4. The state program of the Russian Federation “development of education” for 2013–2020, approved. The Resolution Of The Government Of The Russian Federation Of 15.04.2014 No. 295;
5. Zotov V. B. Development of public-private partnership in the Russian Federation in the system of formation of new social and economic relations // In the collection: Socio-economic development of

entrepreneurship and its role in the Russian economy Materials of the international scientific and practical conference. Moscow Academy of entrepreneurship under the Government of Moscow. 2016. P. 12–15.

6. The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020, approved. order of the Government of the Russian Federation of 17.11.2008 № 1662-p;

7. Labuntsova E.V., Belozerov Yu. M. Role of information technology in enhancing the effectiveness of social work with young people.// Economics, statistics, computer science: journal of the Association MESI.— 2015.— № 2., p. 224–233;

8. The national strategy of actions in interests of children for 2012–2017, approved. decree of the President of the Russian Federation of June 1, 2012 № 761;

9. Strategy of the state youth policy in the Russian Federation, UTV. order of the Government of the Russian Federation of 18.12.2006 № 1760-p;

10. Federal target program “Strengthening the unity of the Russian nation and ethno-cultural development of the peoples of Russia” (2014–2020), UTV. by the Government of the Russian Federation from 20.08.2013 № 718.

ПРОБЛЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ РЕШЕНЫ?

THE PROBLEM OF MUNICIPAL SOLID WASTE MANAGEMENT IS SOLVED?



СИРАЖДИНОВ РИФАТ ЖАМАЛЕТДИНОВИЧ
К.Э.Н, ДОЦЕНТ, СТАРШИЙ НАУЧНЫЙ СОТРУДНИК
ДОЦЕНТ ФГБОУ ВО «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ»

SIRAJDINOV RIFAT GAMALETDINOVICH
Ph. D. in Economics, associate PROFESSOR, SENIOR researcher
ASSOCIATE PROFESSOR OF FSBEI "MOSCOW STATE UNIVERSITY OF
MANAGEMENT»

Аннотация. В работе рассматриваются проблемы организации обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО). Подводятся некоторый итог обострения ситуации с полигонами и несанкционированными свалками.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, государственная политика, органы местного самоуправления, полномочия, общественный контроль.

Annotation. The paper deals with the problems of the organization of solid municipal waste (MSW) management. Some result of aggravation of a situation with polygons and unauthorized dumps is brought.

Keywords: solid municipal waste, state policy, local self-government bodies, authorities, public control.

Вопросы обращения с твердыми коммунальными отходами регулируются базовым законом № 89 от 24.06.1998 г. «Об отходах производства и потребления», основным содержанием которого были определены функции органов государственного и муниципального управления и поставлена задача о формировании региональных схем обращения с твердыми коммунальными отходами [1]. В качестве основного объекта регулирования в этом нормативном акте рассматриваются правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду. Однако, как показывает анализ предметной области этого закона, основное направление регулирования твердые коммунальные отходы.

До настоящего времени основным способом обращения с ними в России является захоронение их на специально выделяемых территориях- полигонах. При этом захоронение отходов понимается, прежде всего, изоляция отходов, не подлежащих дальнейшей утилизации, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду. Однако изоляция в свою очередь предполагает использование каких-то изолирующих технологий и материалов, что требует дополнительных средств, которых, как правило, в региональных бюджетах не хватает [2, 3].

Последний год средства массовой информации весьма активно обсуждают тему борьбы с как с несанкционированными, так и санкционированными свалками и полигонами.

Конечно, в условиях информатизации населения, любая информация доходит до него далеко не всегда в полном объеме и объективная.

В любой ситуации, и в обращении твердых коммунальных отходов существует достаточно разумные пределы использования информации и фактов. Далекое не все выступления и общественные мероприятия по борьбе за сохранение окружающей среды обитания.

Переход на новый этап обращения с твердыми коммунальными отходами- утилизацию требует, прежде всего, технологий и финансовых ресурсов. В настоящее время основным способом в пределах России рассматривается сжигание [4].

Обычно в соответствии с технологическими требованиями любые твердые коммунальные отходы требуют знания морфологического состава отходов для использования необходимой температуры сжигания. При этом могут образовываться, как твердые, так и газообразные весьма агрессивные продукты горения. В соответствии с правилами и экологическими нормами они должны быть утилизированы или обезврежены. При этом продукты горения в виде газа утилизировать и обезвреживать значительно сложнее. Поэтому в качестве выхода из этого противоречивого положения предлагается отдельный сбор бытовых коммунальных отходов. Попытки внедрения отдельного сбора твердых коммунальных отходов в России уже предпринимались ранее, но безуспешно.

Отдельный сбор мусора наиболее распространен в европейских странах. Но в Германии данная система уже давно вышла за все границы разумного. Граждане Германии каждое утро сортируют свой бытовой мусор по множеству категорий для складирования их в отдельные емкости [6].

Отдельный сбор мусора в Германии был введен в 1990 году, изначально он касался лишь эффективного вторичного использования пластика. Для того, чтобы облегчить сбор отходов, во дворе каждого дома была установлена специальная желтая бочка, куда можно было выбрасывать только отмеченный специальным знаком зеленой точки пластик. Система работала вполне нормально, однако в 1998 году правительство ФРГ расширило сферу деятельности закона о отдельном сборе бытового мусора. Это закончилось тем, что сейчас обычному немецкому обывателю приходится иметь дело с десятком урн различных цветов для разных типов мусора, которые могут находиться порой на расстоянии от 10–15 минут ходьбы от дома. Даже беглый анализ показал, что система сбора отходов все равно слишком сложна и недружелюбна для простого обывателя.

Так что ничего странного, что немцы отвечают пренебрежением к этой системе, хотя раньше они считали ее важной с точки зрения охраны окружающей среды. Немцам просто надоела эта сложная и утомляющая процедура сортировки мусора. Ведь за последние годы технология автоматической сортировки шагнула далеко вперед. Оптические и магнитные сенсоры на фабриках

превосходно справятся с задачей автоматической сортировки мусора. Совершенно очевидно, что нынешняя система сбора мусора просто неадекватна потребностям людей.

Каждому немцу приходится платить в среднем 100 евро в год за вывоз бытовых отходов. Но размер этого налога недостаточен для возмещения расходов по переработке мусора из желтых бочек. Поэтому каждая произведенная пластиковая упаковка обкладывается отдельно специальным сбором, составляющим несколько евроцентов за упаковку. В сумме все это составляет около полутора миллиардов евро в год и отчисляется в бюджет компании DSD, которая на эти деньги осуществляет сбор и переработку отходов. Таким образом, сборщики мусора из желтых бочек просто кормятся на деньги налогоплательщиков, и при этом не несут никакой ответственности за их использование. Кроме того, они сами не платят налоги, потому что считается, что они являются «общественно полезными предприятиями».

В некоторых регионах Германии начала использоваться новая технология сортировки отходов без сбора пластика в отдельный контейнер. Эта технология базируется на высушивании отходов при высоких температурах, после чего процесс автоматической сортировки заметно упрощается. Эта технология, разработанная компанией Herhof, в настоящее время используется пока только для сортировки немногих категорий отходов, но ситуация должна вскоре измениться.

Правительство Германии готовит реформу системы сбора отходов. Раздельный сбор мусора в его нынешнем виде приносит сейчас немецкой экономике больше убытков, нежели пользы, и от проведения реформы в выигрыше окажутся все, за исключением монополистов-мусорщиков.

В большинстве развитых стран проблемы утилизации твердых коммунальных отходов решались в массе своей без отдельного его сбора. Как следует из декларируемых целей строительства мусороперерабатывающих заводов, в Московской области предполагается использование именно этой технологии.

Главным достоинством этой технологии считается уменьшение объема примерно на 90 процентов объема и на 70 процентов массы.

Основной проблемой при сжигании ТКО является образование диоксинов и фуранов. Синтез диоксинов происходит непосредственно в термическом реакторе в присутствии хлора и органических веществ, которые в избытке содержатся в ТКО в виде остатков пластмассовых изделий из поливинилхлорида, электроизолирующих изделий, смазочных материалов и т.п. Кроме того, образование диоксинов происходит в низкотемпературных участках тракта дымовых газов в присутствии катализаторов, которыми являются частицы летучей золы, металлические поверхности тракта и т.п. Эти супертоксичные вещества даже в относительно малых концентрациях поражают практически все живые организмы—от бактерий до человека. Обладая высокой химической стойкостью, они не разлагаются в окружающей среде десятки лет, накапливаются в верхнем слое почвы и попадают в организм человека с пищей, водой и воздухом.

Для обеспечения эффективной очистки продуктов сжигания от диоксинов и фуранов устанавливалась многоступенчатая газоочистка. Экспериментальные работы последних лет показали, что для обеспечения в отходящих газах концентрации диоксинов менее 0,1 нг/м³ температура газов в реакторе должна составлять не менее 1250 °С, а время их пребывания при такой температуре—не менее 2 с. Однако для установок большой агрегатной мощности помимо решения проблем достижения высокой экологической эффективности важно получение вторичной продукции—пара, горячей воды и т.п. Согласно экспериментальным исследованиям, если температура отходящих газов поддерживается выше 500 °С, степень утилизации энергии значительно снижается. Поэтому на современных мусоросжигательных заводах акцент сделан на высокой эффективности очистки выбросов, что снижает необходимость поддержания чрезмерно высоких температур в огневом реакторе.

Однако из-за больших экономических затрат широкого распространения такие технологии термической переработки ТКО не получили.

Для эффективного улавливания диоксинов в современных установках применяется:

– вброс измельченного активированного угля в струю дымовых газов с последую-

щей фильтрацией потока рукавными фильтрами;

- каталитические преобразователи для селективного восстановления оксидов азота аммиаком с одновременным окислением диоксинов и фуранов;

- адсорберы с активированным углем, коксом или сорбалитом (смесью активированного угля и гидроокиси кальция) для поглощения загрязнителей, получившие название санитарных “полицейских” фильтров.

Использование для улавливания диоксинов системы обычной фильтрации (например, тканевых фильтров) без применения адсорбентов в виде активированного угля или его смеси с гидроокисью кальция не может предотвратить проскок диоксинов в атмосферу с дымовыми газами, поскольку только около 30% диоксинов находятся на частицах золоуноса, а 70% присутствуют в газовой фазе. При этом отмечается снижение выбросов диоксинов при уменьшении температуры дымовых газов перед фильтрами. Степень улавливания диоксинов в электрофильтрах и циклонах очень низкая. При этом горячие электростатические фильтры, как показали исследования, при определенных условиях сами могут способствовать новому синтезу диоксинов.

В установках низкотемпературного обезвреживания, совмещающих стадию каталитического восстановления оксидов азота аммиаком и окисление диоксинов, денитрификация дымовых газов происходит в активной зоне каталитического преобразователя, где размещены сменные модули с катализатором.

Таким образом, системы очистки дымовых газов, образующихся в процессе сжигания ТКО, представляют собой сложные и дорогостоящие сооружения, а их стоимость составляет значительную часть стоимости мусоросжигательного завода.

Предположительно, на мусоросжигательных заводах в Московской области будут использоваться технологии от компании Hitachi Zosen Inova. Упомянутая технология не предполагает использования технологий улавливания диоксинов и фуранов. Это, в свою очередь, потребует повышения качества экологического контроля за состоянием окружающей среды [8, 9].

Однако эта компания уже обладает технологиями другого качества, которые

имеют гораздо лучшие показатели экологической безопасности. В конце февраля Hitachi Zosen Inova заключила контракт со шведской компанией E.ON Biofor Sverige AB на строительство крупного предприятия, которое будет работать по технологии Kompogas® (сухого анаэробного сбраживания органических отходов) [5].

Завод будет производить достаточно биогаза для замены примерно 7 млн. литров углеводородного топлива.

Завод должен быть построен на территории крупного комплекса по переработке отходов Högbytorp на северо-западе от Стокгольма примерно за 18 месяцев. Это будет первое предприятие такого рода в Скандинавии. Инициатор проекта и заказчик—E.ON Sverige, один из крупнейших игроков на газовом рынке Швеции. HZI добавляет, что высокоавтоматизированный завод Kompogas® образует часть кластера из заводов по энергетической утилизации отходов в Парке возобновляемой энергии в Högbytorp.

В процессе реализации технологических решений должны использоваться три стальных реактора для ферментативного разложения и будут перерабатывать около 83 тысяч тонн пищевых, биологических отходов и отходов древесины ежегодно.

Кроме чисто технологических проблем в России необходимо решить проблемы с разделением ответственности за решение проблем обращения с ТКО между уровнями управления и также источниками финансирования строительства мусороперерабатывающих заводов [7].

Список литературы

1. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) [Электр. ресурс]: Режим доступа www.consultant.ru/ Дата обращения: 28.05.2018
2. Зотов В. Б. Проблемы утилизации твёрдых бытовых отходов в Российской Федерации и пути их решения // Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики Материалы первой Всероссийской научно-практической Конференции с международным участием. Редактор А. Н. Гуда. 2016. С. 13–18.
3. Карцев Б. В., Мусинова Н. Н. Современные проблемы обращения с твёрдыми коммунальными отходами на региональном уровне // Экономика и предпринимательство. 2017. № 9–2 (86–2). С. 178–181.
4. Кириллова А. Н., Мусинова Н. Н. Поиск рациональных подходов к развитию сферы обращения с отходами // Экономика и предпринимательство. 2017. № 9–3 (86–3). С. 788–791.
5. <https://www.idelreal.org/a/28362379.html>
6. Почему Германия отказывается от раздельного сбора мусора//

Электронный ресурс. Режим доступа. <http://www.musorshik.ru/tiding/germaniya.html>

7. Сираждинов Р.Ж. Экология как поле разрешения конфликта интересов // Муниципальная академия. 2017. № 4. С. 187–190.
8. Сираждинов Р.Ж. Повышение эффективности государственной экологической экспертизы В сборнике: «Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития». Сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры государственного и муниципального управления. Москва, 2017. С. 58–63.
9. Сираждинов Р.Ж. Направления повышения эффективности государственной экологической экспертизы В сборнике: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ — 2017 Материалы 22-й Международной научно-практической конференции. Государственный университет управления. 2017. С. 36–37.

Bibliography

1. Federal Law of June 24, 1998 No. 89-FZ (as amended on December 31, 2017)
“On production and consumption wastes” (with amendments and additions, effective from 01.01.2018) [Electr. resource]: Access mode www.consultant.ru/ Date of circulation: 05/28/2018
2. Zotov V. B. Problems of solid waste disposal in the Russian Federation and ways to solve them // Management of state, municipal and corporate: theory and best practices Materials of the first all-Russian scientific and practical Conference with international participation. Editor A. N. Hood. 2016. P. 13–18.
3. Kartsev B. V., Musinova N. N. Modern problems of dealing with solid municipal waste at the regional level // Economics and Entrepreneurship. 2017. No. 9–2 (86–2). Pp. 178–181.
4. Kirillova AN, Musinova N. N. The search for rational approaches to the development of the sphere of waste management // Economics and Entrepreneurship. 2017. No. 9–3 (86–3). Pp. 788–791.
5. <https://www.idelreal.org/a/28362379.html>
6. Why Germany refuses to separate waste collection // Electronic resource. Access mode. <http://www.musorshik.ru/tiding/germaniya.html>
7. Sirazhdinov R. Zh. Ecology as a field of conflict of interest resolution // Municipal Academy. 2017. № 4. P. 187–190.
8. Sirazhdinov R. Zh. Increasing the effectiveness of state environmental review In the collection: “State and municipal government in the Russian Federation: current problems and prospects for development.” Collection of scientific works of teachers, graduate students and students of the Department of State and Municipal Management. Moscow, 2017. P. 58–63.
9. Sirazhdinov R. Zh. Directions for increasing the effectiveness of state environmental expertise In the collection: ACTUAL PROBLEMS OF MANAGEMENT — 2017 Materials of the 22nd International Scientific and Practical Conference. State University of Management. 2017. P. 36–37.

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ РЕЦИКЛИНГА ОТХОДОВ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ: ОПЫТ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Innovative technologies of production and consumption waste recycling: experience of Russia and foreign countries



Филатов Владимир Владимирович, доктор экономических наук, профессор кафедры «Менеджмент, государственное и муниципальное управление», ФБГОУ ВО Московский государственный университет технологий и управления им. К.Г. Разумовского, Москва, Россия
filatov_vl@mail.ru

Filatov Vladimir Vladimirovich, doctor of Economics, professor Department of Management, state and municipal management» Moscow state university of technology and management after K.G. Razumovsky, Moscow, Russia



Рукина Ирина Михайловна, академик РАН, доктор экономических наук, профессор, Начальник отдела социально-экономических исследований регионов АНО «Инноватика», irinarukina@mail.ru

Rukina Irina Mikhailovna, Academy of natural Sciences, doctor of Economics, professor. Head of the Department of socio-economic research of the regions ANO «innovation»



Голованов Владимир Иванович, академик МАИ, РМА, РАН, доктор экономических наук, профессор кафедры «Социального экономического развития крупных городов», АНОВО «Международный университет в Москве», Москва, Россия
golovanov52@rambler.ru

Golovanov Vladimir Ivanovich, doctor of Economics, professor department of «Social and economic development of large cities», ANOVA «international University in Moscow» Moscow, Russia

Аннотация. В данной статье рассмотрены вопросы развития мусороперерабатывающей отрасли на основе инновационных технологий: опыт России и зарубежных стран на современном этапе. На данный момент 95% всех отходов отправляются на полигоны, где они наносят непоправимый ущерб нашей природе. Рассмотрен опыт работы мусороперерабатывающей отрасли в странах ЕС: Австрии, Англии, Голландии, Германии, Испании, Швейцарии, Швеции, Франции, а также Китая и Японии. Благодаря проверенной всем миром технологии мусоросжигательных заводов удастся сделать огромный шаг в сторону экологичного, эффективного и безопасного решения в области обращения с непригодными для вторичного оборота отходами. Для России мусороперерабатывающая отрасль это фактически новая отрасль национального хозяйства, есть колоссальная потребность в эффективном управлении и законодательном регулировании. Сеть инновационных мусороперерабатывающих производств станет частью масштабной программы по природосберегающему обращению с твердыми коммунальными отходами и позволит преобразовывать в энергию почти треть годового объема твердых коммунальных отходов Московского региона и добиться нулевого уровня захоронения в Казани.

Ключевые слова: Ключевые слова: утилизация, рециклинг, мусоросжигательный завод (МСЗ), твердые коммунальные отходы (ТКО), твердые бытовые отходы (ТБО), полигон, стратегия.

Не так давно состоялась 70-я Ассамблея Организации Объединённых Наций в Нью-Йорке, на которой практически все мировые лидеры выразили озабоченность обострением экологической обстановки на планете и призвали мировое сообщество к скорым совместным проектам по решению данных проблем. Там же, в Нью-Йорке, Президент России Владимир Путин сказал: «Речь должна идти о внедрении принципиально новых природоохранных технологий, которые не наносят урон окружающему миру, а существуют с ним в гармонии и позволят восстановить нарушенный человеком баланс между биосферой и техносферой» [1].

По некоторым данным, в России ежегодно накапливаются 140 миллионов кубометров бытовых отходов. В скором будущем эта цифра приблизится к 190 миллионам. А если ко всему этому прибавить промышленные отходы—цифра получится более чем впечатляющая. Если бы весь российский мусор переработать, то можно получить 160 тысяч цистерн с топливом. На данный момент 95% всех отходов отправляются на полигоны, где они наносят непоправимый ущерб нашей природе. Благодаря проверенной всем миром технологии мусоросжигательных заводов удастся сделать огромный шаг в сторону экологичного, эф-

Annotation. This article discusses the development of the waste processing industry on the basis of innovative technologies: the experience of Russia and foreign countries at the present stage. At the moment, 95% of all waste is sent to landfills, where they cause irreparable damage to our nature. The experience of the waste processing industry in the EU: Austria, England, Holland, Germany, Spain, Switzerland, Sweden, France, as well as China and Japan. Thanks to the world-proven technology of incinerators, a huge step towards an environmentally friendly, efficient and safe solution in the field of waste management unsuitable for secondary turnover will be possible. For Russia, the waste processing industry is actually a new branch of the national economy, there is a huge need for effective management and legislative regulation. The network of innovative waste processing plants will become part of a large-scale program for the conservation of solid municipal waste and will convert into energy almost a third of the annual volume of solid municipal waste in the Moscow region and achieve a zero level of burial in Kazan.

Keywords: utilization, recycling, incineration plant (MSZ), municipal solid waste (MSW), solid domestic waste (MSW), landfill, strategy.

фективного и безопасного решения в области обращения с непригодными для вторичного оборота отходами [2].

Научные исследования МСЗ показывают, что с 2001-го года, после технологического скачка в области очищения дымовых газов, заводы стали практически безопасными объектами в комплексе мер по обращению с отходами. 3-х ступенчатая система фильтрации позволяет очистить дымовые газы как на химическом, так и на физическом уровне. Исследование ведущих лабораторий подтверждают безопасность МСЗ для населения [3].

В апреле 2015-го на сайте Еврокомиссии было опубликовано исследование «Waste incinerator impacts monitored via milk and vegetable quality», в ходе которого удалось установить, что при анализе 3 заводов по сжиганию отходов в Нидерландах в течение 10 лет (2004–2013) доказано, что концентрация ртути, диоксинов и тяжелых металлов в молоке и растениях, выращенных непосредственно рядом с заводами, аналогична среднему уровню в Нидерландах. Близость МСЗ не снижает качество сельскохозяйственной продукции [4].

Исследование «Review of research into health effects of Energy from Waste facilities», опубликованное в журнале «UK Environmental Services Association» доказало,

что МСЗ, работающие в Великобритании, не оказывают значимого обнаружимого эффекта на вероятность онкологических заболеваний, младенческой смертности и заболеваний респираторной системы[5].

К примеру, в 2012 году д-р Марк Брумфилд опубликовал работу в которой проанализировал состава воздуха в Великобритании за 10 лет (с 1996 по 2006 годы). Выяснилось, что за этот временной промежуток содержание диоксинов в воздухе, почве и растительности снизилось на 90%, а к 2000-м годам мусороперерабатывающие заводы выбрасывали в воздух лишь 2,5% от общего объема диоксинов. При этом основным источником загрязнения воздуха диоксинами исследователь назвал дорожные пробки, обычные пожары, сжигание отходов на свалках, а также работу железопрокатных и сталелитейных производств[6].

О необходимости строительства современных предприятий по термической переработке отходов говорят давно. Но прежде, дальше дискуссий и круглых столов дело не продвигалось. Заводы, необходимые каждому крупному городу России, так и не появились. Вместе с тем, в США, Франции, Австрии, Англии, Швейцарии, Швеции, Испании, Китае, Японии и многих других развитых странах, такие заводы успешно работают как в крупных городах, так и в столицах этих стран. Конечно, все они построены в соответствии с новейшими технологическими разработками. Букингемский дворец в Лондоне находится в семи километрах от одного из мощнейших мусоросжигательных заводов (далее по тексту МСЗ). В центре Вены, на трубе одного из таких заводов работает кафе. Во Франции МСЗ находится всего в трех километрах от Эйфелевой башни, практически в самом центре Парижа. Швейцария вообще импортирует мусор из других стран для термической переработки на собственной территории[7].

На полигон «Кучино» ежегодно свозилось порядка 600 тысяч тонн отходов. 90% мусора привозилось из Москвы. Полигон был закрыт в конце июня после жалобы жителей Балашихи президенту РФ Владимиру Путину. Сейчас на свалке, существовавшей с 1964 года, идут предрекультивационные работы. После рекультивации, запланированной на конец 2018 года, на этом месте планируют разбить экстрим-парк или обустроить горнолыжный спуск[8].

К примеру, с проблемами, похожими на наши, борется Нью-Йорк, чья свалка видна даже из космоса. Но власти города подготовили план с целью в течение 15 лет выйти на «нулевой уровень» выброса отходов и перерабатывать до 90% мусора. Для этого была запущена пилотная программа, в рамках которой, например, планируется запретить упаковку из пенопласта. Впрочем, американские экологи признают, что Нью-Йорк — все еще не образец чистоты.

Сан-Франциско стал самым крупным американским городом, который еще в 2002 году анонсировал выход на нулевой уровень выброса отходов и к 2020 году перерабатывать до 100% мусора. Ради этого городские власти пошли на крайне непопулярные у населения меры, такие как запрет пластиковых пакетов. К программе по утилизации отходов были привлечены рестораны, отели, строительный и прочий бизнес.

С острыми проблемами по утилизации мусора столкнулся трехмиллионный Буэнос-Айрес. Еще в 2005 году там планировали выйти к 2020 году на нулевой уровень отходов. Однако с учетом того, что утилизацией мусора занимается частный бизнес, который привык зарабатывать на свалках, достичь поставленной цели властям крайне не просто. Но символом борьбы с проблемой стали ночные сборщики мусора, которые собирают его на улицах, а затем сортируют. Сейчас их около пяти тысяч. За последние десять лет они организовались в кооперативы, с которыми начали считаться городские власти.

В Японии в настоящее время функционирует свыше 200 заводов, почти столько же в Западной Европе, более 40 заводов в США. Страны, где уже успешно работают мусоросжигательные заводы, достигли получения энергии 35–50% от всех образуемых отходов и до 50% получения вторичного сырья. Термическая переработка и рециклинг идут рука об руку — и здесь нет никакого противоречия.

Уникальные проекты по переработке отходов в энергию реализуют в Подмосковье и Казани. А именно переработкой твердых коммунальных отходов (ТКО) в тепловую и электроэнергию займутся будущие заводы. В Московской области планируется пока только строительство четырех заводов по термической переработке отходов в энергию и один в Казани. Мощность каждого завода в Подмосковье составит

700 тыс. тонн твердых коммунальных отходов с выработкой 70 МВт электроэнергии.

С 2016 года полномочия в сфере обращения с ТКО перешли от муниципалитетов на уровень субъекта. Нынешний, 2018 год должен стать переходным периодом, за который регионам предстоит перейти на новую систему, при которой будут созданы единые межрайонные полигоны и появятся региональные операторы. Сделать для этого предстоит много. Во-первых, на конкурсной основе выбрать этих самых операторов. Во-вторых, утвердить единый тариф по обращению с ТКО. В третьих, окончательно принять территориальную схему обращения с отходами.

Пока в Московском регионе разгорается бой со свалками и решают строить или не строить МСЗ, по миру появляются инновационные проекты преобразований промышленных площадок в общественные экологические пространства. Кто знает, возможно, на месте российских мусорных полигонов возникнет тоже когда-нибудь подобная красота. Мусоросжигательный завод Amager Bakke в Копенгагене—это дерзость, которую могли позволить себе только скандинавы. Amager Bakke спроектирован датским бюро BIG, активно строящим по всему миру. По плану завод должен быть запущен в декабре 2017 года и сжигать 400 тысяч тонн мусора в год, что будет обеспечивать столицу теплом и электричеством. Инновационность архитектурного решения—герметичный фасад, который будет выполнять роль горнолыжного склона. Также здесь будут проложены тропы для хайкинга, каток, картодром и скалодром,—благодаря этому Amager Bakke уже окрестили «датскими Альпами» [9].

В Голландии существует целая сеть мусоросжигательных заводов. Сейчас на территории Голландии работают 11 предприятий, перегоняющий мусор в электричество. Как ни парадоксально, они практически не создают выбросов в атмосферу, что обеспечивает комфортное существование близлежащим жилым районам. Муниципалитеты городов тоже вовлечены в процесс сбора, сортировки и вывоза мусора [10].

Одним из способов удовлетворения энергодефицита страны стало создание под Амстердамом одного из крупнейших в мире заводов по мусоросжиганию, вырабатывающего электроэнергию для муниципалитета и горячую воду для системы ото-

пления домов.

Эффективное обращение с отходами—сложная наука. В Швеции действуют более ста нормативных актов, касающихся «мусорной темы». Ключевыми и основополагающими являются Директивы ЕС 2008/98/ЕС (Рамочная—Waste Framework Directive) и 2000/76/ЕС (О сжигании отходов—The Waste Incineration Directive).

Результаты актуальных научных исследований зарубежных коллег разведали один из самых распространенных мифов о том, что сжигание и термическая переработка—это одно и то же. На самом деле, это разные понятия. Как сообщает издание w2e.ru, сжиганием, согласно Директиве ЕС “О промышленных отходах” (2010/75/ЕС), принято называть способ уничтожения отходов в бытовых условиях или устаревший способ промышленной утилизации отходов, т.е. на заводах старого образца.

С 2000-го года в ЕС используется усовершенствованное очистительное оборудование, применение которого сводит к минимуму содержание опасных продуктов горения, способных навредить экологии и человеку. Другой нормативный акт—Директива “Об отходах” (2008/98/ЕС). В ней сказано, что сжигание—это невосполнимое уничтожение отходов, а термическая переработка отходов в энергию на мусороперерабатывающих заводах приравнивается к экологически чистым (“зеленым”) возобновляемым источникам энергии (ВИЭ).

Первый мусоросжигательный завод был построен в Швеции еще в 1904 г. Бурное развитие отрасли началось в 70-е годы, сегодня число заводов достигло 32. Мусоросжигательные заводы—важная составная часть шведской энергетики. Предприятия работают в режиме комбинированной генерации, то есть производя тепло и электроэнергию. С помощью мусора обеспечивается примерно 20% шведского центрального отопления. К слову, центральным отоплением охвачено более 60% шведских домашних хозяйств (сопоставимо с Россией). В последнее десятилетие в целях повышения эффективности использования тепла начали применять режим тригенерации, в рамках которого в летний период на основе тепла централизованно производится холод. Стокгольмская система центрального охлаждения является крупнейшей в мире [11].

В 2015 на основе отходов в Швеции было

произведено 17 тераватт-часов энергии, в том числе 14,7—тепловой и 2,3 ТВт*ч—электрической. Каждый швед отправил в топку мусоросжигательных предприятий 242 кг отходов, совокупно—2,3 млн. тонн или, как отмечалось, 48,6% твердых муниципальных бытовых отходов. Кроме того, в энергетических целях было сожжено 3,5 млн. тонн промышленных отходов. Но это еще не все.

Для обеспечения оптимальной загрузки мусоросжигательных предприятий Швеция в 2015 импортировала 1,3 млн. тонн отходов, преимущественно из Норвегии, Великобритании и Ирландии. В вопросах мусорной торговли случались курьезные споры. Норвегия, также имеющая парк мусоросжигательных предприятий, предъявляла претензии по поводу закупок Швецией её отходов и создания, таким образом, дефицита сырья для норвежских заводов.

Может ли шведский опыт являться основанием строительства мусоросжигательных заводов в России? Скорее нет, чем да. Слишком отличаются исходные условия. В России отсутствуют традиции и нормативная база в сфере раздельного сбора, сортировки, переработки мусора, без которых завод по сжиганию отходов превращается в генератор отравляющих веществ. Разумеется, в-первую очередь необходимо научно просчитывать сравнительный экологический вред полигон/мусоросжигательный завод. Хотя и без таких расчетов видно, что «оба варианта хуже».

Оригинальный проект мусоросжигательного завода Шпиттлау архитектора Хундертвассера расположен в Вене, столице Австрии, должен был решить одновременно две задачи: обеспечить переработку мусора и теплоснабжение 9-го района Вены. Уже во время строительства, 1969–1971 годы, кипели дискуссии о выбросе вредных диоксинов в атмосферу. Политические партии оппозиции старались использовать выдавшийся шанс, чтобы обвинить действующего мэра в халатности, а владельцы свалок и полигонов по захоронению отходов деятельности человека имели свой очевидный коммерческий интерес в том, чтобы мусор не сжигался, да еще и, по сути, в окружении муниципальных зданий и жилых домов. Так или иначе, Шпиттлау достроили, чтобы обеспечивать теплом городской госпиталь[12].

На Шпиттлау сегодня перерабатывают

до 250000 тонн мусора в год. Завод интегрирован в городскую систему теплоснабжения и выдает при базовых нуждах 60 МВт тепловой энергии. На случай пиковой активности установлены 5 дополнительных газовых и газомасляных резервуаров-бойлеров, способные выдать еще 400 МВт энергии. Шпиттлау обеспечивает теплом более 60000 домов и муниципальных учреждений в австрийской столице.

В соответствии с действующим во Франции экологическим законодательством к 2002 году в стране резко сокращено число мусорных полигонов, а оставшиеся должны подвергнуться серьезной модернизации (главная задача—создание так называемых «чистых» полигонов). Во Франции в 1980 году было 300 заводов по сжиганию мусора, а сейчас осталось 128. Число свалок за это время уменьшилось с 6 тыс.ед. до 230ед.[13].

Перспективной технологией переработки твердых отходов во Франции является их сжигание. В конце 1996 г. в стране насчитывалось 298 предприятий по сжиганию отходов, а в период до 2020 года предполагается ежегодно вводить в эксплуатацию 5–10 новых предприятий (одновременно с закрытием менее мощных и современных заводов, а также мусорных полигонов), что, однако, по мнению многих экспертов, не покрывает необходимых потребностей. Особенно интенсивно во Франции осуществляется сооружение предприятий по сжиганию твердых отходов с получением электроэнергии, пара и горячей воды (технология «WTE»—«Waste to Energy»)[14].

Для своих коммунальных отходов французы придумали не менее изящный способ—завод по переработке отходов в энергию от Hitachi Zosen Inova, который уже 10 лет соседствует с жилыми домами в густонаселенном районе. Чтобы не нарушать единое архитектурное пространство малоэтажного Иссе-ле-Мулино, 70% завода находится под землей. Завод перерабатывает 460000 тонн ТКО в тепловую и электрическую энергию, которой хватает почти на половину Парижа, в том числе и на мировой центр изобразительного искусства, Лувр[15].

Сегодня в Швейцарии имеющей около 30 мусоросжигательных заводов появляются все новые формы утилизации отходов, в которых население страны принимает активное участие. В кантоне Цюрих—5 заводов,

которые перерабатывают все домашние отходы в энергию. На заводе Хагенхольц на окраине Цюриха ежегодно сжигается до 250 тысяч тонн мусора. Энергия, полученная от сжигания мусора, используется для отопления около 170 тысяч домов в городе.

Кстати, 30 упомянутых предприятий по переработке отходов в Швейцарии работают на 70% своей мощности и поэтому Швейцария готова охотно оказывать помощь соседним странам, Италии например, в преодолении «мусорного кризиса». Это предложение продиктовано отнюдь не альтруистическими соображениями. Средняя стоимость переработки 1 тонны отходов составляет 250 франков (\$215), и переработка 110 тысяч тонн мусора, вывезенного из Италии, принесет владельцам предприятий 27 млн. франков (\$23,3 млн.) Надо отметить, что швейцарцы—рекордсмены по вторичной переработке отходов. Так, в 2003 г. было переработано 70% макулатуры и картона, 95% стекла, 71% пластиковых бутылок, 85–90% алюминиевых и 75% консервных банок, что в целом составило чуть меньше половины бытового мусора всех домашних хозяйств страны.

После аварии на атомной электростанции «Фукусима-1» в 2011 году многие государства ЕС начали пересматривать свою политику в области ядерной энергетики. Германия решила от нее отказаться и большее внимание, чем раньше, уделяет вопросу разработки более безопасных технологий, при этом происходит существенное смещение акцентов, например в сторону использования мини-электростанций и рециклинга.

В Германии мусоросжигательные заводы вынесены за город, для них создана отдельная промышленная инфраструктура. Некоторые индустриальные зоны даже имеют свои специфики, предприятия которых могут взаимодействовать между собой. Введенная в 1991 году на территории страны система «Duales System Deutschland GmbH» позволила немцам избежать экологической катастрофы. Правительством Германии ратифицировано соглашение стран Евросоюза и приняло закон, запрещающий с 1 июня 2005 г. вывоз на полигоны органических отходов, в том числе ТБО, без предварительной подготовки.

Мусоросжигательный завод в городке Хертен около Дюссельдорфа построен 35 лет назад и модернизированный затем

по самым современным стандартам безопасности, перерабатывает 600 тыс. тонн мусора в год и обеспечивает утилизацию отходов для нескольких городов земли Рур с населением 2 млн. человек. Один завод в Хертене продавая полученную электроэнергию по «зеленому тарифу», зарабатывает до 40 млн. евро в год, половина этих денег идет в бюджет города. В результате, довольны и инвестор, и жители, а получаемых 40 мВт электроэнергии достаточно для обогрева 4000 квартир[16].

На сегодняшний день в Германии эксплуатируется или находится на стадии строительства и проектирования около 90 предприятий термической переработки ТБО, а суммарная мощность действующих установок достигает 18 млн. т. ТБО в год. В некоторых городах Германии, например, в Гамбурге, все 100% не утилизируемых отходов сжигаются. Суммарный оборот всех компаний, занимающихся в одной только Германии сбором мусора, составляет сейчас порядка 50 миллиардов евро в год. Поэтому некоторые эксперты убеждены, что уже лет через десять так называемая «зеленая экономика» будет играть на немецком рынке более важную роль, чем сегодня.

Еще 20 лет назад в Китае абсолютное большинство отходов уничтожалось традиционным способом—захоронением на полигонах. Однако с экономическим ростом страны уровень жизни населения повышался, а вместе с ним и количество отходов, на которые просто не хватало территорий. С середины 80-х годов КНР начала перенимать опыт Западной Европы по сжиганию мусора на специализированных предприятиях. Сейчас таким методом утилизируется 40 процентов мусора (200 млн. тонн в год). Власти республики надеются в ближайшие пять лет поднять этот показатель до 60%. Сегодня в КНР действует 260 таких предприятий, к концу 2019 года их число планируют увеличить до 500[17].

В Китае, где ежедневно, по приблизительным оценкам, выбрасывается 1,4 млн. тонн мусора, главная ставка сделана на мусоросжигательные заводы. Но мусор не «вылетает в трубу»—сжигание обеспечивает тепловые электростанции, а те обеспечивают освещение и обогрев. В среднем один китайский мусоросжигательный завод может обеспечивать электроэнергией 140 тысяч домов. Пекин, в котором проживает около 20 млн. человек, только часть мусора

отправляет на свалку, остальное перерабатывается. Это занятие стало бизнесом для 60 тысяч семей.

Особенно эта технология хороша для стран, где еще не стали применять сортировку мусора на первоначальном этапе. То есть, например, в России мусор идет в один контейнер, его пока никак не разделяют, поэтому наиболее эффективным способом его переработки является сжигание. Пока путем сжигания мы можем обезвредить и уменьшить в объеме количество отходов. Примерно на 90% уменьшается объем мусора и на 70% его масса.

Дальше всех в технологиях по сжиганию отходов продвинулись японцы. При этом следует учитывать, что там население изначально очень хорошо сортирует мусор. В Токио только внутри города расположены 22 мусоросжигательных завода, которые самообеспечивают себя электроэнергией, которая образуется в результате сжигания мусора, излишки энергии продают энергетическим компаниям, а пепел после сжигания используют для формирования насыпных островов. Для утилизации той части мусора, которая никак не может быть вторично использована, в Японии применяют особую технологию плавильных печей, когда эта мусорная масса сжигается на очень большой температуре—примерно 1500⁰С и выше. Компоненты шлака, который остается на выходе после сжигания, являются еще более качественными. Однако эта технология очень дорогостоящая, и для нее требуются определенные условия. Удельный вес таких отходов, которые не могут быть вторично использованы, должен быть очень маленьким. Второе—финансовая поддержка со стороны государства. Фактически эти два условия сейчас может выполнить только Япония. Даже Германия не может себе позволить такую технологию. Там используется та же технология, что в Китае, когда мусор сжигается на колосниковых решетках. Надо, чтобы и правительство поддерживало, и у населения было желание очень качественно сортировать мусор, прежде чем его выбросить.

В Белоруссии—налажена более эффективная, чем в России, переработка отходов, из которых производят стеновые панели, трубы и напольные покрытия. Сейчас в Минске, Витебске, Гомеле и Орше успешно работают несколько биогазовых установок, которые вырабатывают электри-

чество из свалочного газа (смеси из метана и углерода).

Переработка отходов энергии эффективно дополняет рециклинг. Вместе с тем рассматривать сжигание мусора как основной источник энергии не стоит. Все-таки основная суть процесса заключается в обезвреживании мусора и уменьшении его объема, а не экономии на энергии. Один МСЗ мощностью 1 тыс. тонн в сутки фактически может устранить проблему мусора для города с численностью населения 500 тыс.—1 млн. Если говорить о количестве электроэнергии, которую производит такой завод, то это примерно 20 мВт, это не такие большие цифры, чтобы можно было говорить об электросбережении. Но если сравнивать с другими источниками альтернативной энергии (к примеру, ветровой и солнечной), то производство энергии с помощью мусора является наиболее стабильным, потому что отсутствуют колебания в поставке энергии. Если ветер и солнце сложно контролировать, то МСЗ очень стабильно поставляет энергию даже в небольшом объеме. Электроснабжающие организации предпочитают именно такой вид альтернативной электроэнергии. Использование энергии МСЗ для тепла может снизить загрязнение воздуха от центрального теплоснабжения—сжигания угля, древесины.

По мнению некоторых экспертов, сжигание является более предпочтительным способом утилизации отходов, чем захоронение или сброс в море. Особенно учитывая, насколько с годами улучшились технологии сжигания отходов. Кстати, система газоочистки составляет порядка 30% как по массе, так и по деньгам. В итоге на выходе мы получаем обычный пар с практически полным отсутствием отходящих газов и загрязняющих веществ. Потому что они улавливаются на разных ступенях очистки. Вот и вклад в экологию. То есть если предполагается нулевое захоронение, все утилизируется посредством такой технологии, влияние на экологию минимизировано[18].

В тех субъектах, где есть свободные площади, полигонные захоронения с предварительной обработкой, строительство экотехнопарков—это тоже отличное решение, и оно должно идти параллельно с развитием инновационных технологий переработки мусора.

Самый успешный МСЗ в России на данный момент, по мнению экспертов,—это

3-й мусоросжигательный завод Москвы, который находится на ул. Подольских Курсантов. Он был построен в 2007 году австрийской компанией EVN. Он ничем не уступает и, возможно, даже превосходит европейские аналоги. На заводе действует нормальный менеджмент, Мосэкомониторинг за ним осуществляет экологический надзор. По заверению специалистов, общий ущерб с точки зрения газов, которые он выбрасывает в атмосферу,—как от шести заведенных „КАМАЗов“ [19].

Массовый ажиотаж вокруг строительства МСЗ, по мнению экспертов, вызван сторонниками дальнейшего развития полигонов, как элементов теневого бизнеса. Потому что полигоны—это такая площадка, куда безнаказанно и несанкционированно можно вывозить мусор, а на подобные заводы мусор несанкционированно попасть уже никак не может, потому что будет действовать строгая система учета и контроля [20].

Для того чтобы развивать мусороперерабатывающую отрасль на основе инновационных технологий, требуется государственная поддержка на всех уровнях—федеральном и региональном. Она должна быть закреплена в правовых актах и стимулироваться бюджетными средствами [21].

Подводя итоги, необходимо отметить, что опыт зарубежных стран не является идеальным, поскольку идеального решения мусорного вопроса на практике пока не существует. Переработка мусора начинается с общей культуры населения, с трепетного отношения к чистоте. В той же Японии хозяева собак все как один не только убирают за питомцами во время выгула, но и обрабатывают эти места антисептиком. Базовый принцип культуры, которая работает в Швеции, Италии, Германии, Австрии, Испании и других странах довольно прост—раздельный выброс—из дома можно выносить пять разных пакетов с мусором. В них расфасованы пищевые отходы, пластик, бумага, стекло, металл. Соответствующие контейнеры установлены на улице. Фасовка помогает быстро и эффективно перерабатывать отходы. В то же время на сегодняшний день Швеция показывает нам, пожалуй, один из наиболее эффективных и оптимальных способов обращения с твердыми бытовыми отходами, который заслуживает внимательного изучения и творческого приме-

нения в российских условиях. Раздельный сбор мусора и его утилизация—это прежде всего гражданская ответственность.

Литература

1. В Нью-Йорке начинается 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2261767>
2. Способ термической переработки твердых отходов и устройство для его осуществления. Попов А. Н., Волохонский Л. А., Мухин В. М., Лебедев А. В., Зотов В. Б., Кузьмин А. М. патент на изобретение RU2135896 28.12.1998
3. Установка для сжигания бытовых отходов. Попов А. Н., Зотов В. Б., Лебедев А. В., Бернадинер М. Н., Сипаков А. А., Сергеев В. А., Ратновский А. А. Патент на изобретение RU2135895 30.09.1998
4. Report: Waste incinerator impacts. <https://www.bioenergy.org.nz/resource/review-waste-incinerator-impacts>
5. Review of research into health effects of Energy from Waste facilities. <http://w2e.ru/news/review-of-research-into-health-effects-of-energy-from-waste-facilities/>
6. Мусороперерабатывающие заводы—зло или благо? <https://ruconomics.ru/region/mosk/322194-musoroszhigatelnye-zavody-zlo-ili-bлаго>
7. Зотов В. Б. Проблемы утилизации твердых бытовых отходов в Российской Федерации и пути их решения. В сборнике: Управление государственное, муниципальное и корпоративное: теория и лучшие практики Материалы первой Всероссийской научно-практической Конференции с международным участием. Редактор А. Н. Гуда. 2016. С. 13–18.
8. Рукина И. М., Филатов В. В. Стратегическое управление переработкой твердых бытовых отходов в муниципальных образованиях Московского региона. Микроэкономика. 2017. № 6. С. 85–94.
9. Альпы из свалки: как экологические проекты преобразуют города. https://realty.ria.ru/multimedia_photo/20171215/1511025397.html?inj=1
10. Голландия в борьбе с мусором. http://studbooks.net/1247783/ekologiya/gollandiya_v_borbe_s_musorom
11. Владимир Сидорович. Шведская мусорная революция и сжигание отходов. <http://renen.ru/shvedskaya-musornaya-revolutsiya-izshiganie-otходов/>
12. Мусоросжигательный завод Шпиттеллау—симбиоз технологий, экологичности и искусства. <http://travelask.ru/blog/posts/8498-musoroszhigatelnyy-zavod-shpittelau-simbioz-tehnologiy-ekolo>
13. Рынок оборудования для переработки твердых отходов во Франции. <http://www.recyclers.ru/modules/section/item.php?itemid=188>
14. Утилизация твердых бытовых отходов по-французски. http://www.ng.ru/ng_ekologiya/2017-11-08/11_7110_france.html
15. Waste-to-Energy: How It Works. <http://www.deltawayenergy.com/wte-tools/wte-anatomy/>
16. Как утилизируют мусор в городе Хертен (Германия). <https://kmzp.com.ua/blog/kak-utiliziruyut-musor-v-gorode-kherten-germaniya.html>
17. Мусороперерабатывающий завод в Германии. <http://germany-in-russian.ru/musoroperabatuyayushhij-zavod-v-germanii.html>
18. Зотов В. Б. Проблемы энергосбережения в аспекте развития ЮВАО г. Москвы. Энергосбережение. 2008. № 7. С. 12–21.
19. Зотов В. Б. Стимулирование энергосбережения: конкурс реализованных проектов. Энергосбережение. 2007. № 1. С. 14.
20. Рукина И. М., Филатов В. В. Отходы производства и потребления как стратегический ресурс экономики будущего. Микроэкономика. 2017. № 5. С. 57–63.
21. Рециклинг—это вторая жизнь отходов. <http://vtorothodi.ru/pererabotka/recikling-otходов/>

Literature

1. The 70th session of the UN General Assembly begins in new York. <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2261767>
2. A method of thermal processing of solid waste and a device for its implementation. Popov A. N., Volokhonsky, L. A., Mukhin V. M., Lebedev A. V., Zotov V. B., Kuzmin A. M. the patent for invention RUS2135896 28.12.1998
3. Installation for burning household waste. Popov A. N., Zotov V. B., Lebedev A. V., Bernadiner M. N., Simakov A. A., Sergeev V. A., ratniv'skyi, A. A., Patent for invention RUS2135895 30.09.1998
4. Report: Waste incinerator impacts. <https://www.bioenergy.org.nz/resource/review-waste-incinerator-impacts>
5. Review of research into health effects of Energy from Waste facilities. <http://w2e.ru/news/review-of-research-into-health-effects-of-energy-from-waste-facilities/>
6. Waste recycling plants-evil or good? <https://rueconomics.ru/region/msk/322194-musoroszhigatelnye-zavody-zlo-ili-blago>
7. Zotov V. B. problems of solid waste disposal in the Russian Federation and ways to solve them. In the collection: Management state, municipal and corporate: theory and best practices Materials of the first all-Russian scientific and practical Conference with international participation. Editor A. N. Hood. 2016. P. 13–18.
8. Rukina I. M., Filatov V. V. Strategic management of municipal solid waste processing in Moscow region municipalities. Microeconomics. 2017. No. 6. P. 85–94.
9. The Alps from the landfill: how environmental projects transform cities. https://realty.ria.ru/multimedia_photo/20171215/1511025397.html?inij=1
10. The Netherlands in the fight against waste. http://studbooks.net/1247783/ekologiya/gollandiya_v_borbe_s_musorom
11. Vladimir Sidorovich. Swedish garbage revolution and the burning of waste. <http://renen.ru/shvedskaya-musornaya-revolutsiya-i-szhiganie-otходov/>
12. The Spittelau waste incinerator is a symbiosis of technology, ecology and art. <http://travelask.ru/blog/posts/8498-musoroszhigatelnyy-zavod-shpittelau-simbioz-tehnologiy-ekolo>
13. The market for solid waste processing equipment in France. <http://www.recyclers.ru/modules/section/item.php?itemid=188>
14. French solid waste disposal. http://www.ng.ru/ng_ekologiya/2017-11-08/11_7110_france.html
15. Waste-to-Energy: How it Works. <http://www.deltawayenergy.com/wte-tools/wte-anatomy/>
16. How to dispose of garbage in the city of Herten (Germany). <https://kmzp.com.ua/blog/kak-utiliziruyut-musor-v-gorode-kherten-germaniya.html>
17. Waste processing plant in Germany. <http://germany-in-russian.ru/musoropererabatyvayushhij-zavod-v-germanii.html>
18. Zotov V. B. Problems of energy saving in terms of the development of the government of Moscow. Energy saving. 2008. No. 7. P. 12–21.
19. Zotov V. B. stimulation of energy saving: competition of the realized projects. Energy saving. 2007. No. 1. P. 14.
20. Rukina I. M., Filatov V. V. production and consumption waste As a strategic resource of the future economy. Microeconomics. 2017. No. 5. P. 57–63.
21. Recycling is a second life of waste. <http://vtorothodi.ru/pererabotka/recikling-otходov>

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОЗЕЛЕНЕНИЯ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДА АСТРАХАНИ (КЕЙС)

PROBLEMS OF CITY GARDENING OF ASTRAKHAN (CASE)



Милькина Ирина Владимировна
Кандидат экономических наук, доцент кафедры
государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва
irina_milkina@bk.ru

Irene Milkina
Ph.D. in Economic sciences, Associate Professor,
Department of state and municipal governance of
State University of Management (Moscow)
irina_milkina@bk.ru



Дудуева Альбина Сергеевна
студент 3 курса
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва

Albina Dudueva
3d year student
State University of Management (Moscow)
as_dudueva@mail.ru



Озернова Мария Олеговна
студент 3 курса
ФГБОУ ВО «Государственный университет
управления», г. Москва

Mary Ozemova
3d year student
State University of Management (Moscow)
mary_ozemova@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрен кейс по озеленению городских территорий Астрахани. В современных экологических условиях вопрос организации озеленения является важной составляющей комплексного развития города. В кейсе дана оценка деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов благоустройства и озеленения Астрахани, а также предложены собственные решения авторов по решению экологической проблемы города.

Ключевые слова: слова: экология, озеленение, город, органы местного самоуправления.

Annotation. The article deals with the case study on urban areas of Astrakhan. In modern environmental conditions, the issue of landscaping is an important component of the integrated development of the city. In case the estimation of activity of bodies of local self-government on issues of beautification and landscaping of Astrakhan, as well as proposed solutions by the authors on the solution of environmental problems of the city.

Keywords: ecology, gardening, city, local government.

Благоустройство и озеленение в градостроительстве являются неотъемлемой частью общего комплекса мероприятий по планировке и застройке населенных мест [3]. Зеленые насаждения очень важны в жизни человека, особенно в городах, потому что они оказывают влияние на окружающую среду [4]. Задача сохранения и развития зеленых массивов (садов, парков, лугов, скверов)—одна из важнейших в области улучшения экологической обстановки города Астрахани. Существующее озеленение города, 11,3% площади города, не соответствует действующим нормам (не менее 40%). В структуре зеленых насаждений общего пользования преобладают зоны отдыха, сохраняемые в первозданном виде, а парков, скверов и бульваров, учитывая данную климатическую зону, не достаточно. В современных условиях города зеленые территории необходимы для существования горожан. В черте города располагается газоперерабатывающий завод и все его отходы выбрасываются в атмосферу, следовательно, ее нужно очищать и поэтому нехватка зеленых насаждений—это острая проблема для данной территории.

Астрахань находится в зоне резко континентального, засушливого климата. На город воздействуют неблагоприятные экзогенные геологические процессы: близкое залегание грунтовых вод (подтопление), высокое содержание в них минеральных солей (засоление), вследствие быстрого подъема уровня подземных вод происходит загнивание корней деревьев, их засоление и деградация растительности. Эти факторы обуславливают проблемы озеленения в данном городе, многие виды деревьев не приживаются в таком климате.

Растительный покров Астрахани отличается бедностью видового состава. На территории города насчитывается немногим более 700 видов растений. Большинство из них—травянистые. Лесов, деревьев и кустарников в пределах Астрахани немного, они в основном расположены в пойме и дельте реки Волги. Площадь искусственных лесонасаждений из вяза, клена, ясеня, белой акации и других пород с каждым годом увеличивается. Вдоль левого и правого берегов Волги уже много лет создаются крупные лесозащитные полосы с целью ослабления засухи и ограждения близлежащих полей от вредного воздействия суховея. Среди древесных кустарников часто встречаются тама-

риск (его иногда называют астраханской сиренью), джугун и другие засухоустойчивые растения.

В пределах городской черты Астрахани есть зоны с признаками напряженной или острой экологической ситуации—это промышленные центры (АГКЗ) и сформировавшиеся вокруг города ареалы загрязнения окружающей среды, а также районы работ месторождений полезных ископаемых. В этих зонах наблюдаются наиболее острые экологические проблемы, требующие своего разрешения в ближайшее время.

На территории, примыкающей к промзоне Астраханского газоконденсатного завода, выбросы которого содержат вредные соединения (сероводород, диоксид серы, углекислый газ, диоксид азота и др.) и оказывают негативное влияние на окружающую среду, отмечена кризисная экологическая обстановка. Присутствие загрязняющих веществ в атмосфере подтверждается жалобами городских жителей Астрахани и Нариманова, а также лабораторными данными о превышении ПДК по сероводороду и другим токсикантам [5].

Если промышленность будет развиваться с сохранением таких темпов, с увеличением суммарного выброса в атмосферу на 10–15 тыс. тонн в год и с удвоением за 10–15 лет суммарного выброса загрязняющих веществ от непрерывно растущего парка автотранспорта, то через 5–10 лет возможен очень высокий уровень загрязнения воздушного бассейна в пределах Астрахани, при котором территория города будет относиться к зоне с катастрофической экологической обстановкой.

Описание проблемы, цель, задачи проекта

Проблема: Минимальное количество зеленых территорий, не соответствующее нормативам, вследствие чего назревает экологическая катастрофа.

Цель: Не допустить экологическую катастрофу в г. Астрахани.

Задачи:

- 1) сохранение уникальных и эталонных природно-территориальных комплексов;
- 2) сохранение видового разнообразия растительного и животного мира;
- 3) создание большего числа парков, скверов, садов и других озелененных территорий общего пользования;
- 4) создание и сохранение «природных

компенсационных зон», создание защитных лесополос, способных нейтрализовать негативное влияние сельскохозяйственного и промышленного производства;

5) сохранение и повышение плодородия земель.

Описание проблемы: Размещение зеленых насаждений общего пользования по городу неравномерно. Рекреационные зоны находятся вне норматива пешеходной доступности, т.е. свыше 15–20 мин. для пешехода. Для малочисленных парков города характерны малые размеры, жесткая планировка, скудность и низкое качество малых архитектурных форм. В городе практически отсутствуют территории общего пользования, по площади и степени благоустройства в современном понимании, претендующие на статус городского парка. Санитарно-гигиеническая и декоративная роль зеленых насаждений урбанизированных территорий общеизвестна, но в последнее десятилетие площади зеленых насаждений города только сокращались.

В настоящее время в Астрахань в пределах городской черты на одного жителя приходится 3,6 м²/чел озелененных территорий общего пользования. Для правобережной застроенной территории всего 2,6 м²/чел; для левобережной исторической 3,9 м²/чел. Многочисленные участки частной застройки и городские леса частично компенсируют в городе недостаток озелененных территорий.

Главные причины, которые препятствуют увеличению зеленого покрова,—особенности климата. Но, несмотря на них, городские власти продолжают высаживать хвойные растения, которым для роста непригоден данный климат. Так же в Астрахани присутствует практика вырубания старых, сформированных десятками лет, парков для постройки современных зданий. Например, чтобы возвести Астраханский Театр оперы и балета вырубил огромный парк, который радовал жителей города тенистыми старыми деревьями, а на их месте высадили липы и другие породы деревьев, которые довольно плохо приживаются в данной местности. Возле Лебединого озера произошла та же самая ситуация, и таких примеров можно привести десятки. В данной ситуации основное внимание необходимо уделять соотношению объемов вырубки и посадки деревьев и кустарников—«компенсационному озеленению», которое, к сожалению, не производится. Необходимо чтобы объемы высадки

были максимально приближены к объемам вырубки. При этом совершенно упущен из вида тот факт, что существующие в районах жилой застройки насаждения бессистемно размещены, загущены, захламлены, пространство дворов не организовано.

Проблемы озеленения города связаны в частности не с тем, что деревья и кустарники не высаживаются, а с тем, что не отлажена система ухода за вновь высаженными зелеными насаждениями. Как ранее было сказано, город имеет специфический климат и для того, чтобы проделанная работа по высаживанию дала свои плоды, необходимо постоянно следить, ухаживать и поливать деревья, кустарники и т.д., чего на практике не происходит.

Попытки государственной и муниципальной власти улучшить благоустройство и озеленение территорий города Астрахани.

В октябре 2017 г. Представители правительства Астраханской области, администрации Астрахани, депутаты областной и городской Думы и все желающие астраханцы вышли на озеленение нового участка набережной Волги. Было высажено более 200 деревьев: ясени, катальпы, липы, ели и различные кустарники. В Астрахани отлично приживаются розы, астры, флорибунды, тюльпаны, сирень и многие другие кустарниковые и травянистые цветы, которые радуют жителей своими яркими красками в теплое время года. За этим администрация следит в центре города и там всегда высажены красивые клумбы. Около 700 кустов роз было высажено перед зимой на главной площади города. Сами жители высаживают подобные растения у многоэтажных домов и во дворах жилого фонда, но районные аллеи находятся в ужасном состоянии. Буквально 6–8 лет назад администрация отлично ухаживала за районными аллеями, везде были беседки для отдыха, тенистые деревья и цветы, но, к сожалению, власти прекратили вести работы по уходу за деревьями и кустарниками, в итоге всё просто-напросто сгорело на солнце, все беседки были сломаны и не восстановлены.

Постановлением муниципального образования от 18 декабря 2015 года №8913 была утверждена муниципальная программа муниципального образования «Город Астрахань» «Повышение уровня благоустройства и улучшение санитарного состояния города Астрахани» [1], направленная также и на озеленение территорий.

Генеральным планом предусматривается:

1. Организация зеленых насаждений общего пользования на площади 1085,5 га. дополнительно к существующим 179,5 га

2. Из общего количества зеленых насаждений общего пользования общегородские парки создаются на площади 529,5 га. и детские парки—30,5 га.

3. Создание лесопарка на базе существующих лесных массивов в Межболдинском районе на площади 64,0 га.

4. Организация дендропарка (10,0 га.) в Северном Трусовском районе

5. Создание Ботанического сада—55,0 га на юго-востоке Межболдинского района

6. Озеленение водоохраных зон на площади в 100,0 га.

7. Озеленение санитарно-защитных зон промышленных и коммунальных объектов на площади в 200,0 га.

По структуре расходов бюджета в 2016 г. можно заметить, что на охрану окружающей среды выделяют всего 1,3% бюджета города, что занимает 7 место по приоритетности расходования.

В целом расходы в 2016 г. составили 7411,5 млн. руб. из них на муниципальную программу «Повышение уровня благоустройства и улучшение санитарного состояния города Астрахани» было выделено 408,7 млн. руб, что составляет 5,5% от бюджета расходов.

В рамках этой программы основными мероприятиями являются Подпрограмма «Благоустройство территорий города для обеспечения отдыха и досуга жителей»—355,5 млн. руб, что составляет 87% от средств, выделенных на эту программу и Мероприятие «Благоустройство»—53,2 млн. руб.

На муниципальную программу «Охрана окружающей среды» было выделено 96,5 млн. руб, что составляет, как было ранее замечено, 1,3% расходов.

В бюджете города Астрахань в 2017 г. планово должно было поступить доходов на сумму 8052, 3 млн. руб., фактически же поступило 7958716,1 руб. (на 1,2% меньше плана), расходов планировалось на сумму 8204 млн. руб., фактически израсходовано 7925, 6 млн. руб. (на 3,4% меньше плана). Соответственно, можно сделать вывод, что исполнение бюджета было с профицитом бюджетных средств в сумме 33115 тыс. рублей.

На муниципальную программу «Повышение уровня благоустройства и улучшение

санитарного состояния города Астрахани», о котором уже говорилось выше, в 2017 г. планировалось выделить 5646,3 тыс.руб., фактически выделили такую же сумму.

На мероприятие «Озеленение» в рамках подпрограммы «Благоустройство территорий города для обеспечения отдыха и досуга жителей» муниципальной программы «Повышение уровня благоустройства и улучшение санитарного состояния города Астрахани» планировалось выделить 7098,2 тыс. руб, что было реализовано в полном объеме, так же как и на содержание зеленых насаждений, скос сорной растительности.

Рассматривая бюджет на 2018–2020 г., в 2018 г. планируется бюджет расходов на 8025,4 млн. руб. Из него на муниципальная программа «Повышение уровня благоустройства и улучшение санитарного состояния города Астрахани» планируется выделить 444072,4, что на 21% меньше, чем фактически выделено денег в 2017 г.

Предложение

Состояние скверов и парков неблагоприятно. Редко производится профилактический уход за зелеными насаждениями, в результате растения подвержены многочисленным механическим повреждениям и болезням. Замена погибших молодыми деревьями производится очень редко, в основном возобновляется путем самосева, который отрицательно отражается на озеленении и благоустройстве района.

Для того, чтобы решить экологическую проблему в Астрахани и выйти на норматив озеленения городских территорий, в городе нужно развивать два направления озеленения.

Первое направление—это совершенствование так называемых зеленых зон, представляющих собой территорию за пределами городской черты, занятую лесопарками, лесами и выполняющую охранную и санитарно-гигиеническую функции. Требуется высаживать новые лесополосы вдоль трассы и на островах Волги, вокруг промышленных предприятий, в зонах санитарной охраны источников водоснабжения и курортов расширять существующие лесопосадки для создания благоприятных условий для животного мира. С Астраханских пустынь постоянно дует сильный пронизывающий ветер, а лесные насаждения предназначены для защиты различных объектов от этих нежелательных ветров. Без помощи человека Астра-

ханские зеленые зоны не расширятся, а то и вовсе исчезнут, необходимо проводить работы по омоложению зеленых насаждений.

Второе направление—это озеленение поперечных осей внутри районов города, являющихся проводниками чистого прохладного воздуха от набережной реки Волги в сторону центра города. Зеленые насаждения гарантируют здоровые условия жизни, деятельности и отдыха населения—сопряженный элемент планировочной структуры жилых массивов [2]. В городе практически отсутствуют территории общего пользования, по площади и степени благоустройства в современном понимании, претендующие на статус городского парка, есть садики, скверы, площади, но этого для данной территории и экологической обстановки катастрофически не хватает. В Астрахани есть свободные территории, которые местная администрация может отдать под парк, а не под очередное строительство жилого фонда или торгового центра. Самым разумным решением будет облагородить остров Городской, провести работы по облагораживанию территорий, создать места отдыха, организовать клумбы и провести профилактику зеленых насаждений. Кроме того, в городе много аварийного жилого фонда, которые подвержены сносу в будущем, на данных территориях можно организовать парки и скверы, аллеи и бульвары. Строить их стоит не только в центральной части города, но и в жилых районах. Поэтому главным нормативом, который должен соблюдаться при озеленении территории жилой застройки, должна стать нормативная плотность размещения деревьев и кустарников (шт./га), причем этот норматив должен быть обоснован и подтвержден в процессе длительных исследований. Необходимо отметить, что норматив будет «работать» только при условии обеспечения регулярного систематического ухода за насаждениями. Важно высаживать жароустойчивые и солеустойчивые зеленые насаждения в связи с резко континентальным, засушливым климатом.

Достоинства проекта

Направления, выбранные для развития зеленых территорий города Астрахани, будут способствовать решению множества проблем:

- 1) появятся новые места отдыха для горожан и гостей города,
- 2) высадка лесополос вокруг террито-

рии Астраханского газоперерабатывающего завода будет препятствовать вредным выбросам в атмосферу,

3) озеленение территорий вокруг города поможет защитить городские сооружения от воздействия сильного пустынного ветра,

4) зеленые территории помогут населению укрыться от зноя и засухи в летний период, а также создадут благоприятные условия для животного и грибоного мира.

Литература:

1. Постановление администрации муниципального образования «Город Астрахань» от 18 декабря 2015 года N8913 «Об утверждении муниципальной программы муниципального образования «Город Астрахань» «Повышение уровня благоустройства и улучшение санитарного состояния города Астрахани»»
2. Зотов В. Б. Социальные проекты как основа развития местного самоуправления // Муниципальная академия. 2012. № 1. с. 4–7
3. Стадолин М. Е. Современные тенденции организации благоустройства территорий поселений как основы формирования комфортной городской среды // В сборнике: Государственное и муниципальное управление в Российской Федерации: современные проблемы и перспективы развития сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры государственного и муниципального управления. Москва, 2017. С. 140–145.
4. Хмельченко Е. Г., Заиц К. И. Роль управления благоустройством территории в формировании имиджа города Москвы // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2017. № 4. с. 38–42
5. Чуйкова Л. Ю. Экологическое состояние Астраханской области и пути выхода из предкризисного состояния // Астраханский вестник экологического образования № 1–2 (11–12). 2008. с. 5–24

Literature:

1. The resolution of administration of the City of Astrakhan municipal unit of December 18, 2015 N8913 "About the approval of the municipal program of the City of Astrakhan municipal unit "Increase in level of improvement and improvement of a sanitary condition of the city of Astrakhan""
2. Zotov V. B. Social projects as basis of development of local government // Municipal academy. 2012. No. 1. page 4–7
3. Stadolin M. E. Current trends of the organization of improvement of territories of settlements as bases of formation of the comfortable urban environment // In the collection: The public and municipal administration in the Russian Federation: modern problems and prospects of development collection of scientific works of teachers, graduate students and students of department of the public and municipal administration. Moscow, 2017. Page 140–145.
4. Khmelchenko E. G., Zaits K. I. A role of management of improvement of the territory in formation of image of the city of Moscow // The Bulletin of the University (The state university of management). 2017. No. 4. page 38–42
5. Chuykova L. Yu. Ecological condition of the Astrakhan region and way of an exit from a pre-crisis state // Astrakhan bulletin of ecological education No. 1–2 (11–12). 2008. p. 5–24

АЛГОРИТМ РАЗРАБОТКИ МОДЕЛИ КОРПОРАТИВНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕГИОНЕ НА БАЗЕ КЛАСТЕРНОГО ПОДХОДА

THE ALGORITHM OF DEVELOPMENT OF MODEL OF CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE REGION BASED ON THE CLUSTER APPROACH



Жадобина Дарья Андреевна
Аспирант кафедры государственного и
муниципального управления
Институт государственного управления и права
Государственный университет управления
dzhadobina@gmail.com

Zhadobina Daria
Post-graduate student of the Department of public
administration
Institute of public administration and law
The State University of Management, Moscow

Аннотация. Инновационная деятельность становится определяющим фактором социально-экономического развития страны, а создание эффективной национальной инновационной системы является ключевой задачей для народного хозяйства, что даст возможность сохранить научно-производственный потенциал, а также позволит обеспечить качественную разработку продукции мирового уровня. В настоящее время Мурманская область является одной из наиболее промышленно развитых и привлекательных для инвесторов областей. Разработка концепции устойчивого развития социо-эколого-экономических систем в Мурманской области имеет стратегическое значение для региона.

Ключевые слова: корпоративная социальная ответственность, ценности, стейкхолдеры, устойчивое развитие, риски, заинтересованные лица, социальные риски

Annotation. Innovative activity is becoming a determining factor in the country's socio-economic development, and the creation of an effective national innovation system is a key task for the national economy. The use of innovative technologies makes it possible to guarantee the preservation of the scientific and production potential, the qualitative development of world-class products. Currently, the Murmansk region is one of the most industrially developed and attractive regions for investors. The development of the concept of sustainable development of socio-ecological and economic systems in the Murmansk region is of strategic importance for the region.

Keyword: corporate social responsibility, values, stakeholders, sustainability, risks, social risks

Инновационная деятельность становится определяющим фактором социально-экономического развития страны, а создание эффективной национальной инновационной системы является ключевой задачей для народного хозяйства, что даст возможность сохранить научно-производственный потенциал, а также позволит обеспечить качественную разработку продукции мирового уровня. В настоящее время Мурманская область является одной из наиболее промышленно развитых и привлекательных для инвесторов областей. Разработка концепции устойчивого развития социо-эколого-экономических систем в Мурманской области имеет стратегическое значение для региона [1].

Основываясь на концепции по созданию общей ценности, разработанной Майклом Портером и Марком Крамером, предлагается с помощью включения локального кластера определить социо-эколого-экономические риски, которые влияют на развитие региона. Объединяясь в кластер, компании могут делиться информацией о рисках, разделять свою позицию, а также совершенствовать свои подходы к пониманию и устранению рисков в регионе [5, с. 12–13]. При формировании и реализации кластерной политики в Мурманской области государство должно создавать институциональные условия активизации инвестиционного процесса [3, 4]; обеспечивать общественные интересы в регионе, включая защиту интересов национального бизнеса; формировать и поддерживать инфраструктурный каркас развития территории; обеспечивать софинансирование или государственные гарантии для значимых производственных и научных проектов; содействовать правовой защите российских и зарубежных инвесторов, безопасности и общественному порядку; улучшать условия для совместного с частным бизнесом устранения социальных и экологических проблем, ставших результатом ошибок, допущенных в предыдущий период при освоении пространств и ресурсов. В свою очередь деловые круги будут ориентированы на содействие экономическому благополучию территории; обеспечение высоких социальных стандартов работников предприятий, сохранение на них рабочих мест, развитие дополнительного социального, медицинского и пенсионного страхования [2]; участие, в том числе на условиях софинансирования, в социаль-

но- и государственно значимых инвестиционных проектах; формирование условий для развития малого и среднего предпринимательства за счет вертикальной диверсификации собственной деятельности; внедрение энергосберегающих и экологически совместимых технологий [6].

Алгоритм разработки модели корпоративной социальной ответственности (КСО) в регионе на базе кластерного подхода может предстать в виде последовательности действий:

- Формирование участников кластера (компании, банки, общественные организации, представители государственных органов—все, кто может быть вовлечен в сферу межсекторного взаимодействия);

- Анализ социо-эколого-экономической ситуации в регионе;

- Выбор приоритетов развития КСО в регионе;

- Выявление и оценка рисков при осуществлении КСО в регионе;

- Постановка целей, разработка и принятие стратегии КСО. План «Дорожная карта»;

- Интеграция принципов КСО среди участников кластера;

- Оценка и контроль результатов.

Отправной точкой в анализе социо-эколого-экономической ситуации региона могут стать цели в области устойчивого развития ООН.

Далее целесообразно собрать и проанализировать данные о ситуации в регионе федеральных и региональных органов государственной статистики и других источников. Или могут послужить индикаторы устойчивого развития.

- ВВП на душу населения,
- доля инвестиций, % от ВВП,
- торговый баланс в товарах и услугах,
- доля долга, % от ВВП,
- получение или предоставление помощи, % от ВВП,
- 4 показателя по материалоемкости и энергоемкости,
- 4 показателя по отходам,
- использование транспорта.

Выбор приоритетов развития КСО в регионе важно проводить на основании анализа социо-эколого-экономической ситуации в округе.

Приоритеты должны быть целесообразными, а также быть значимыми для всех участников кластера.

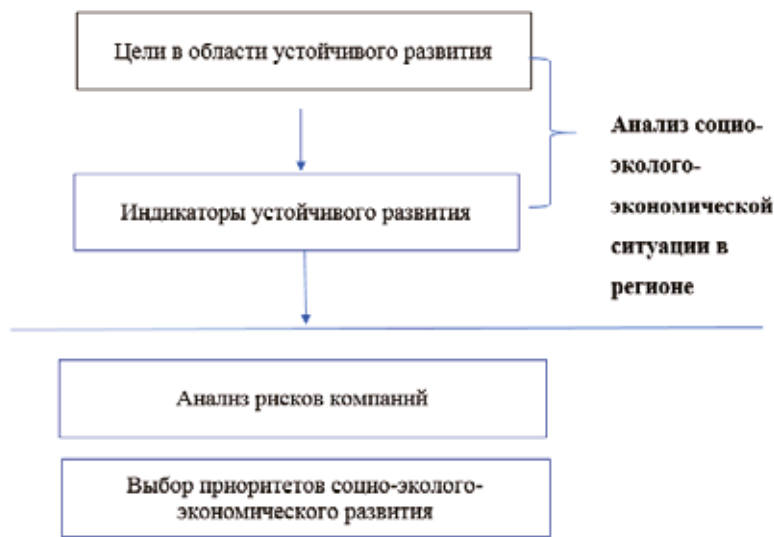


Рисунок 1 — Процесс выбора приоритетов социо-эколого-экономического развития региона.

Составлено автором

На рисунке 1 показан процесс выбора приоритетов социо-эколого-экономического развития региона.

Для выбора приоритетов развития Мурманской области был проведен социологический опрос руководителей крупнейших компаний, действующих в Мурманской области по форме, представленной в таблице 1.

Анкетирование проводилось с августа по ноябрь 2017 г. включительно. В опросе принимало участие 25 компаний. В ответ было получено 20 анкет.

Целями и задачами исследования были:

- готовы ли компании региона участвовать в решении социально-экономических задач региона, в котором он функционирует;
- определить форму сотрудничества компаний;
- определить форму реализации социальной ответственности;
- определить характер взаимодействия бизнеса, общества и иных структур общества;
- определить направления государственной политики, необходимые для стимулирования КСО в регионе.

Получены следующие результаты исследования:

- представители компаний, отвечавшие на вопросы анкетирования, проявили адекватное понимание сущности КСО;
- все компании считают, что риски в социальной сфере от деятельности компаний должны быть законодательно регламентированы;

– 18 из 20 опрошенных компаний готовы объединять усилия в рамках социальных инвестиций в регионе совместно с другими компаниями, НКО, органами власти на базе единого кластера;

– долгосрочные социальные проекты выгодны 15 из 20 опрошенных компаний.

Среди направлений социальных программ наибольший процент получило развитие и поддержка персонала, затраты на НИОКР и инновации, а также развитие местного сообщества [2]. Чуть менее интересными для финансирования в рамках КСО оказались программы по охране труда и безопасности, соблюдение принципов добросовестности в отношении поставщиков. Наименьшие затраты компании готовы понести в сфере соблюдения международных норм поведения, противодействию коррупции и на проведение культурных и спонсорских программ.

На этапе постановки целей, разработке и принятии стратегии КСО осуществляется выбор показателей, временных рамок, а также механизмы и тактические действия для достижения выбранных приоритетов. На данных основаниях разрабатывается план «Дорожная карта КСО в кластере региона». Обсуждение дорожной карты должно быть реализовано со всеми заинтересованными сторонами как на региональном, так и на федеральном уровне.

Дорожная карта (technology roadmapping) — это наглядное представление пошагового сценария развития определённого объекта — в частности системы

Какие принципы Вы бы отнесли к социальной ответственности компании?		
Принципы	да/нет	Степень важности от 1 до 10
Развитие и поддержка персонала Например: повышение квалификации		
Экологическая деятельность Например: повторное использование отходов		
Охрана труда Например: создание рабочих мест соответствующих всем нормам и требованиям		
Развитие местного сообщества Например: участие в развитии местных сообществ, поддержка местного производства		
Затраты на НИОКР и инновации		
Противодействие коррупции		
Соблюдение международных норм поведения		
Принцип добросовестности в отношении поставщиков		
Спонсорская поддержка культурных и спортивных мероприятий		
Свой вариант:		
Какой вариант деятельности в рамках социальной ответственности удобен для компании?		
Долгосрочные социальные проекты (от 3 до 5 лет)		
Разовые благотворительные акции		
Готовы ли вы объединять усилия в рамках социальных инвестиций в регионе совместно с другими компаниями, НКО, органами власти на базе единого кластера?		
Да		
Нет		
Считаете ли Вы, что риски в социальной сфере от деятельности компаний должны быть законодательно регламентированы?		
Да		
Нет		

Таблица 1. Анкета социологического опроса о развитии КСО в Мурманской области
Составлено автором.

Направления	Ответы в%
Развитие и поддержка персонала Например: повышение квалификации	80,0
Экологическая деятельность Например: повторное использование отходов	53,3
Охрана труда Например: создание рабочих мест соответствующих всем нормам и требованиям	33,3
Развитие местного сообщества Например: участие в развитии местных сообществ, поддержка местного производства	66,7
Затраты на НИОКР и инновации	73,3
Противодействие коррупции	6,7
Соблюдение международных норм поведения	13,3
Принцип добросовестности в отношении поставщиков	20,0
Спонсорская поддержка культурных и спортивных мероприятий	6,7

Таблица 2. Направления программ в рамках реализации корпоративной ответственности.
Составлено автором.



Рисунок 2—Алгоритм создания «Дорожной карты КСО в кластере региона»
Составлено автором

здравоохранения. Дорожное картирование увязывает между собой видение, стратегию и план развития системы и выстраивает во времени основные шаги этого процесса по принципу «прошлое—настоящее—будущее».

Алгоритм создания «Дорожной карты КСО в кластере региона» показан на рисунке 2, где показаны этапы создания: установка, исследование и подготовка, разработка дорожной карты, соответствующая документация.

Интеграция принципов КСО среди участников кластера зависит от вовлеченности представителей кластера в различные организации, региональные площадки, участие в форумах.

Для оценки и контроля результатов требуется постоянный анализ промежуточных результатов с целью выявления проблем в реализации программы. Источниками могут быть аудиты или же нефинансовые отчеты организаций в области устойчивого развития.

Литература

1. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года
2. Зотов В. Б. Социальные проекты как основа развития местного самоуправления // Муниципальная академия. 2012. № 1. С. 4–7.
3. Косарин С. П., Петрина О. А., Алейник П. Ю. Мероприятия по активизации инвестиционной политики регионов // Муниципальная академия. 2018. № 1. С. 30–33.

4. Милькина И. В. Особые экономические зоны и научные кластеры как фактор макроэкономического развития Российской Федерации // Актуальные проблемы управления — 2017 Материалы 22-й Международной научно-практической конференции. Государственный университет управления. 2017. С. 16–21.
5. Милькина И. В., Роговая Н. Н., Слезко Л. В. Корпоративное управление в акционерных обществах с государственным участием. Москва, 2017.
6. Шнайдер А. Г. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности в системе стратегического планирования. Российский Север. Модернизация и развитие. (ист. http://federalbook.ru/files/FS/Soderjanie/28_29/FS28-29-2016-SHnajder.pdf).

Literature

1. Strategy of social and economic development of the Murmansk region until 2020 and for the period up to 2025
2. Zotov V. B. Social projects as the basis for the development of local self-government // Municipal Academy. 2012. No. 1. P. 4–7.
3. Kosarin S. P., Petrina O. A., Oleynik P. Yu. Activities to enhance the investment policy of the regions // Municipal Academy. 2018. No. 1. P. 30–33.
4. Milkina I. V. Special economic zones and scientific clusters as a factor of macroeconomic development of the Russian Federation // Actual problems of management — 2017 Proceedings of the 22nd International scientific-practical conference. State University of management. 2017. P. 16–21.
5. Milkina I. V., Rogovaya N. N. Slezko L. V. Corporate governance in joint-stock companies with state participation. Moscow, 2017.
6. Schneider AG Strategy for the development of the Arctic zone of the Russian Federation and ensuring national security in the system of strategic planning. The Russian North. Modernization and development. (available at http://federalbook.ru/files/FS/Soderjanie/28_29/FS28-29-2016-SHnajder.pdf).

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ

IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS FOR HANDICAPPED PEOPLE AT THE REGIONAL AND MUNICIPAL LEVEL



Семкина Ольга Сергеевна
ФБГОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации», профессор кафедры «Государственное и
муниципальное управление», к.э.н., профессор (9265830066@mail.ru)

Olga Sergeevna Semkina
FBGOU in finance University under the Government of the Russian
Federation,
Professor of "State and municipal management, candidate of economic
sciences,
Professor



Кузнецова Анастасия Алексеевна
ФБГОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской
Федерации»
Студентка 4 курса
(nastia2197@mail.ru)

Anastasiya Alekseevna Kuznetsova
FBGOU in finance University under the Government of the Russian
Federation»
student 4 courses

Аннотация.

Одной из приоритетных задач государства на региональном и муниципальном уровне является развитие физической культуры и спорта, привлечение к занятиям физкультурой детей, подростков, молодежи, детей – инвалидов, людей с ограниченными возможностями. Спортивная отрасль одна из самых быстро развивающихся за последние десятилетия. Для привлечения к занятиям физической культурой и спортом детей-инвалидов в учебных заведениях со следующего учебного года вводят занятия по физической культуре для детей данной категории. Успешно работает с 2011 года Государственная программа «Доступная среда», для детей-инвалидов и обучающихся с ограниченными возможностями приспособляют учебные заведения. Государственная политика Российской Федерации направлена на создание комфортных условий для занятий физической культурой и спортом инвалидам и людям с ограниченными возможностями.

Ключевые слова: государственная политика, государственная политика в сфере спорта, физическая культура, физическое воспитание, спорт, люди с ограниченными способностями, инвалиды.

Основополагающей задачей государственной политики на всех уровнях власти является создание условий для роста благосостояния населения Российской Федерации, национального самосознания и обеспечения долгосрочной социальной стабильности, создание основы для сохранения и улучшения физического и духовного здоровья граждан. В то же время существенным фактором, определяющим состояние здоровья населения, является поддержание оптимальной физической активности в течение всей жизни каждого гражданина. Опыт многих развитых стран показывает, что такая задача может быть решена при реализации комплексных государственных программ по развитию физической культуры и спорта. Повышение эффективности деятельности органов власти в сфере развития физической культуры и спорта является одной из приоритетных задач государства. Кроме того, роль спорта становится не только все более заметным социальным, но и политическим фактором в современном мире. Привлечение широких масс населения к занятиям физической культурой, уровень здоровья населения и успехи на международных состязаниях являются бесспорным доказательством жизнеспособности и духовной силы любой нации, а также ее военной и политической мощи. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта является неотъемлемой частью государственного

Abstract.

One of the main tasks of the country is a development of physical education and sports, engaging (attracting) children, teenagers, youth and other people with disabilities to physical education at the regional and municipal level. The sports industry is one of the fastest growing industries for the last decades.

In the next academic year special physical education classes will be introduced in educational institutions in order to attract disabled children to physical education and sports.

The State Program "Affordable Environment" has been working successfully since 2011, educational institutions are being adjusted for handicapped children and students with disabilities.

The state policy of the Russian Federation is aimed at creating comfortable conditions for physical education and sports for disabled people.

Key words: state policy, state policy in the field of sports, physical culture, physical education, sports, people/individuals with disabilities, disabled/handicapped people.

обеспечения здоровья нации. Спортивная отрасль — одна из самых быстро развивающихся за последние десятилетия отраслей социальной сферы во всем мире.

В «Стратегии развития физической культуры и спорта на период до 2020 года» указано, что в настоящее время 85% населения, в том числе 65% детей, подростков, молодежи систематически не занимается физической культурой и спортом. Поставлены четкие задачи к 2020 году сделать так, чтобы не менее 40% граждан регулярно занимались спортом [1]. «Мы должны добиться того, чтобы у нас, как и в Финляндии, 75% людей занимались спортом», — сказал Президент Российской Федерации В.В. Путин на заседании Совета по развитию физической культуры и спорта.

В этом году в Пхенчхане (Южная Корея) прошли зимние Паралимпийские игры на которых Российские спортсмены, выступавшие в статусе нейтральных атлетов, заняли второе место в неофициальном общекомандном медальном зачете. Из-за отстранения Паралимпийского комитета России (ПКР) на Играх смогли выступить только 30 спортсменов и шесть ведущих, которые помогали атлетам с нарушением зрения. Итого в копилке сборной России 24 медали: восемь золотых, десять серебряных и шесть бронзовых. Этот высокий результат говорит о стойкости и самоотверженности наших выдающихся спортсменов. Но как метко заметил В.В. Путин на заседании Совета

по развитию физической культуры и спортом «На чемпионатах побеждают, конечно, единицы. Но прочный фундамент их успехов—это массовый спорт. Вовлечение в спортивную жизнь наших граждан с самого раннего детства—это одна из ключевых задач, которая стоит перед нами» и признаёт, что «в нашей стране не только не всё, но мало сделано, чтобы создать необходимые условия для людей, которые столкнулись с проблемой инвалидности».

Согласно Федеральному закону «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», инвалид—это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящие к ограничению жизнедеятельности, что приводит к тому, что у человека появляется необходимость в социальной защите. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики на 25 августа 2011 года инвалидов в России насчитывалась 13 млн. 209 тыс., на 1 января 2018 года данный показатель снизился до 12 млн. 111 тыс. инвалидов разных групп из них 651 тыс. детей-инвалидов [2].

На сегодняшний день разработаны необходимые образовательные программы. В Министерстве здравоохранения отмечают, что вне зависимости от группы здоровья, каждый человек должен получать хотя бы минимальные физические нагрузки. Министерство образования и науки (с 15 мая 2018 года разделено на Министерство просвещения и Министерство науки и высшего образования) разработало программы по физкультуре для детей-инвалидов, что следует из отчета о ходе реализации госпрограммы «Доступная среда», которая была утверждена постановлением Правительства от 1 декабря 2015 года № 1297. Также подготовлены курсы физкультуры для молодых людей с ограниченными возможностями учащихся в колледжах и вузах, но они нуждаются в доработке, отмечено в отчете. Термин «человек с ограниченными возможностями» означает, что данное лицо имеет ограничения в повседневной жизнедеятельности, связанные с физическими, психическими или сенсорными дефектами. К обеим программам были также написаны методические рекомендации по их реализации. Заместитель председателя федерального учебно-методического объединения по общему

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г. ²⁾	2016 г.	2017 г.	2018 ³⁾
Всего инвалидов, тыс. человек	13209	13189	13082	12946	12924	12751	12261	12111
в том числе:								
I группы	1540	1515	1496	1451	1355	1283	1309	1466
II группы	7306	7076	6833	6595	6472	6250	5921	5552
III группы	3822	4038	4185	4320	4492	4601	4395	4442
дети-инвалиды	541	560	568	580	605	617	636	651
Общая численность инвалидов, приходящаяся на 1000 человек населения	92,5	92,2	91,3	90,1	88,4	87,0	83,5	82,5

Таблица 1 Общая численность инвалидов по группам инвалидности

1) В общую численность инвалидов включаются лица, состоящие на учете и получающие пенсию в системе Пенсионного фонда Российской Федерации, Министерстве обороны Российской Федерации, Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации и Федеральной службе исполнения наказаний Минюста России.

2) С 2015 г. с учетом численности инвалидов по Крымскому федеральному округу, представленной в 2015 г. по данным формы № 1-ЕДВ, с 2016 г. — по данным формы № 94.

3) Приведены данные из федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр инвалидов»

Для привлечения к занятиям физической культурой и спортом на региональном и муниципальном уровне для детей данной категории со следующего учебного года в школах и детских садах появятся занятия по физической культуре для детей-инвалидов.

образованию В.С. Басюк 1 июня 2018 года сказал, что программа по физкультуре для детских садов и школ будет рассмотрена в ближайшие недели. За семь лет в рамках Государственной программы «Доступная среда» для детей-инвалидов приспособи-

ли 22,4% российских школ. В 2018 году для учеников с ограниченными возможностями здоровья будет обустроено еще 160 школ. К 2025 году планируется увеличение количества приспособленных для детей инвалидов учебных заведений до 25–30% [3].

13 декабря 2006 года была принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) Конвенция о правах инвалидов и вступившая в силу 3 мая 2008 года (на тридцатый день после присоединения или ратификации двадцатью государствами). 3 мая 2012 года Д.А. Медведев, на тот момент действующий Президент РФ, подписал Федеральный закон о ратификации Конвенции о правах инвалидов [4]. По данным на апрель 2018 года 177 государств и Евросоюз участвуют в данной Конвенции. В ней признается, что человек является инвалидом не только в силу имеющихся у него ограничений, но и по причине тех барьеров, которые существуют в обществе. Отношение общества к инвалидам показывает уровень готовности—как государства, так и отдельных граждан—идти по пути развития демократии и уважения прав. Ратификация конвенции создала дополнительные гарантии обеспечения защиты и развития социальных и экономических прав инвалидов, а также и сегодня является ориентиром для дальнейшего совершенствования правового регулирования и практической деятельности в сфере социальной защиты инвалидов. Но надо признать, что сегодня в нашей стране ещё не достаточно сделано для того, чтобы создать необходимые, комфортные условия для людей, которые столкнулись с данной проблемой в жизни.

Президент Российской Федерации В.В. Путин выразил убежденность в том,

что «совместные усилия государственных органов и общественных организаций обязательно принесут достойный результат и с каждым годом, все больше людей с ограниченными возможностями в России будут делать уверенный выбор в пользу спорта и здорового образа жизни».

Литература:

1. «Стратегии развития физической культуры и спорта на период до 2020 года» была утверждена в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 года № 1101-р.
2. Положение инвалидов: Федеральная служба государственной статистики [сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (Дата обращения 23.06.2018 г.).
3. Государственная программа «Доступная среда» на 2011–2025 годы [сайт]. URL: <http://government.ru/programs/215/events/> (Дата обращения 23.06.2018 г.).
4. Федеральный закон от 03.05.2012 № 46 ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов».
5. Система муниципального управления / Zotov В. Б., Кириллова А. Н., Коваленко Е. Г., Кузнецова Л. А., Муллагалеева З. З., Мусинова Н. Н., Рой О. М., Сапожников А. А., Семкина О. С., Под ред. Zotov В. Б. 5 изд. Ростов-на-Дону: Феникс, 2010.

Literature:

1. “Physical education and sports development strategies for the period until 2020” was approved in accordance with the order of the Government of the Russian Federation of August 7, 2009 No. 1101-p.
2. The status of persons with disabilities (Situation of the disabled): Federal State Statistics Service [site]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (from June 22, 2018).
3. State program “Accessible Environment” for 2011–2025 [site]. URL: <http://government.ru/programs/215/events/> (from June 23, 2018).
4. Federal Law of 03.05.2012 No. 46 FZ “On the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities”.
5. The system of municipal government / Zotov V., Kirillova A., Kovalenko EG, Kuznetsova LA, Mullagalayeva Z., Musinova N., Roy O., Sapozhnikov, A., Semkina O., Ed. Zotov V. 5 ed. Rostov-on-Don: Phoenix, 2010.

Content

Day of local self-government in the Russian Federation increases the efficiency of territorial administration.....7	REGIONAL LABOR MARKET AS AN ECONOMIC SYSTEM82
Zotov Vladimir Borisovich	Tamara T.Zatklanowa
RUSSIAN PRACTICE OF PARTICIPATION OF MUNICIPALITIES IN BUSINESS ENTITIES: MANAGEMENT AND FINANCIAL CONTROL ISSUES..... 11	Bayrta G. Ubushaeva,
Alexander Yurievich Yakovlev	Erdniev Elzata V.
INSTITUTIONAL SUPPORT OF MOSCOW REGION INVESTMENT DEVELOPMENT..... 16	Analysis of foreign experience in the application of flexible management methods.....87
Olga Petrina 16	Maria V. Elesina
Alexander Tsvetkov	Effective corporate governance as a condition for the implementation of long-term and innovative development programs in Russian companies with state participation95
Renovation of territories and property complex of the Ministry of defense of Russia on the basis of industrial parks.....21	Khvicha Kharchilava
Alexander Sergeevich Fadeev	Mechanisms of support of handicraft in the Russian Federation107
Filatov Vladimir Vladimirovich	Anfimova A.YU.
Rukina Irina Mikhailovna	Golovanov Vladimir Ivanovich
Interregional integration in the management of environmental projects.....27	PROBLEMS OF UTILIZATION OF WILD MUNICIPAL WASTES IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE WAYS OF THEIR SOLUTIONS..... 110
Anfimova A.YU.	Elena G. Hmelchenko
Kirnarskaya S. V.	ORGANIZATION OF INTERACTION BETWEEN STATE AND MUNICIPAL AUTHORITIES IN THE PROCESS OF INNOVATION ACTIVITY DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF SCIENCE CITIES..... 115
The role of scientific and educational tourism in the development of the region's tourism cluster.....31	Marina N. Lukiyanova
Anfimova A.YU.	Irena Milkina
Marchenko E. V.	The main directions of training of management personnel for the development of "green" economy in Russia.....120
Revitalization of urban areas on the basis of industrial parks.....35	Anfimova A.YU.
Sagina Oksana Aleksandrovna	Kirnarskaya S. V.
Golovanov Vladimir Ivanovich	THE PROPOSALS TO INCREASE THE EFFECTIVENESS OF SPECIALISTS TRAINING SYSTEM BY CONSOLIDATING THE EFFORTS OF EDUCATIONAL, CULTURE AND TOURISM INSTITUTIONS AT THE STATE AND MUNICIPAL LEVEL 124
Filatov Vladimir Vladimirovich	Belozerova Julia
Yazev Gregory Valerevich	THE PROBLEM OF MUNICIPAL SOLID WASTE MANAGEMENT IS SOLVED? 131
Topical issues of improving the system of subsidizing consumers of housing and communal services46	SIRAJDINOV RIFAT GAMALETDINOVICH
Demin Alexander Vasilievich	Innovative technologies of production and consumption waste recycling: experience of Russia and foreign countries.....136
Rybalchenko Ilya Vladimirovich	Filatov Vladimir Vladimirovich
ASSESSMENT OF DEBT SUSTAINABILITY OF RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES..... 51	Rukina Irina Mikhailovna
Намитулина Анжела Захитовна	Golovanov Vladimir Ivanovich
Бурякова Анастасия Олеговна	PROBLEMS OF CITY GARDENING OF ASTRAKHAN (CASE) 145
Прокофьев Михаил Николаевич	Irene Milkina
Сенчакова Полина Дмитриевна	Albina Dudueva
The problem of financial security in municipalities and directions of increase of a level of autonomy of local authorities.....57	Mary Ozernova
Zotov Vladimir Borisovich	THE ALGORITHM OF DEVELOPMENT OF MODEL OF CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE REGION BASED ON THE CLUSTER APPROACH.....150
Golovanov Vladimir Ivanovich	Zhadobina Daria
THE IMPORTANCE OF THE PUBLIC SECTOR RUSSIAN ECONOMY IN SUPPORTING SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES62	IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS FOR HANDICAPPED PEOPLE AT THE REGIONAL AND MUNICIPAL LEVEL..... 155
Leonid Slezko	Olga Sergeevna Semkina
Instruments public co-financing of the tourist infrastructure development projects: public-private partnership, the cluster approach, the system of public procurement67	Anastasiya Alekseevna Kuznetsova
Lebedeva Julia	
Analysis of state support to small businesses in the Moscow region73	
Bratarchuk Tatyana Vitalievna	

Информационно-аналитический журнал
зарегистрирован в Роскомнадзоре.
Свидетельство о регистрации СМИ:
ПИ № ФС77-50260 от «22» июня 2012 г.
Подписной индекс в каталоге
«Роспечать» 70500

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:

8 (495) 633–63–33

8 (915) 405–64–19

8 (916) 870–73–20

или по электронной почте:

journal-rma@mail.ru

ООО «Муниципальная академия»
Адрес: 109428, г. Москва, Рязанский
проспект, д. 10, стр. 2, офис 506.
Дополнительный офис: 121099, г. Мо-
сква, Новый Арбат, д. 36, офис 1418.
Тел.: 8 (495) 633–63–33
8 (915) 405–64–19
8 (916) 870–73–20
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

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:

Анопченко Татьяна Юрьевна, д.э.н., профессор

Выпускающий редактор: **Вишнякова Татьяна Витальевна**

Верстка: **Попов Дмитрий Сергеевич**

Ответственный секретарь: **Терехова Кристина Олеговна**

Руководитель издательских проектов:

Чихирников Валерий Васильевич

РЕЦЕНЗЕНТЫ

Алексеев Александр Юрьевич — к.э.н., доцент

Ибятков Фаиль Мужипович — к.и.н., доцент

Номер отпечатан в типографии:
ООО «Фабрика Офсетной Печати»
www.fop.ru
Подписан в печать 26.06.2018 г.
Заказ № 23787
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.

