

Экономика и управление:

научно-практический журнал

Выходит с 1994 года



Человек. Экономика. Общество

Стратегия-2030

Региональная экономика

Политические процессы

Правовой аспект

3/2016

Редакционный совет

Н.З. Арабаджийски, декан факультета базового образования Нового Болгарского университета, д-р по экономике, профессор

М.А. Аюпов, вице-президент Академии наук Республики Башкортостан, д-р полит. наук, профессор

В.И. Буренко, профессор кафедры философии, культурологии и политологии Московского гуманитарного университета, д-р полит. наук, профессор

Ф.Б. Бурханова, главный научный сотрудник Башкирского филиала Института социологии Российской академии наук (РАН), д-р социол. наук, профессор

Р.М. Валиахметов, директор Башкирского филиала Института социологии РАН, канд. социол. наук, доцент

В.М. Валиев, директор НИИ экономических реформ Министерства экономического развития Азербайджана, д-р экон. наук, профессор

Д.А. Гайнанов, директор Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, д-р экон. наук, профессор

Р.Р. Галлямов, главный научный сотрудник Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, д-р социол. наук, профессор

А.М. Ганиев, руководитель Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан

М.Н. Грачев, профессор кафедры теоретической и прикладной политологии факультета истории, политологии и права Российского государственного гуманитарного университета, д-р полит. наук, профессор

О.И. Зазнаев, заведующий кафедрой политологии Казанского федерального университета, д-р юрид. наук, профессор

Л.Е. Ильячева, директор программ Центра государственно-частного партнерства Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), д-р полит. наук, профессор

Г.А. Колобова, и.о. ректора Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан (БАГСУ), д-р полит. наук, доцент (председатель Совета)

Ю.Г. Коргуниук, руководитель политологического отдела центра «ИНДЕМ» (г. Москва), д-р полит. наук, профессор

А.В. Кынев, доцент департамента политических наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», канд. полит. наук, доцент

Р.Ф. Латышов, профессор кафедры политологии, социологии и философии БАГСУ, д-р полит. наук, профессор

Р.Х. Марданов, Премьер-министр Правительства Республики Башкортостан, канд. экон. наук, доцент

В.В. Маркин, руководитель Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии РАН, д-р социол. наук, профессор

А.Х. Махмудов, действительный член Академии наук Республики Башкортостан, научный консультант редакции журнала, д-р экон. наук, профессор

А.В. Павроз, доцент кафедры политического управления факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета, д-р полит. наук, доцент

П.В. Панов, ведущий научный сотрудник Пермского научного центра Уральского Отделения РАН, д-р полит. наук, профессор

О.Б. Подвицнев, директор Пермского филиала Института философии и права Уральского Отделения РАН по исследованию политических институтов и процессов, д-р полит. наук, профессор

А.А. Пороховский, заведующий кафедрой политической экономики экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, д-р экон. наук, профессор

А.В. Скиперских, профессор кафедры гуманитарных дисциплин Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в Перми, д-р полит. наук, профессор

А.А. Солиев, ректор Финансово-экономического института Таджикистана, канд. экон. наук, доцент

Л.Н. Тимофеева, профессор кафедры политологии и политического управления РАНХиГС, д-р полит. наук, профессор

К.Б. Толкачев, председатель Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, д-р юрид. наук, профессор

В.И. Трубников, вице-президент Российского совета по международным делам, член дирекции Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН.

Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-19310, выданное Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Журнал распространяется по подписке на территории Российской Федерации. Подписные индексы в каталоге «Почта России» (Межрегиональное агентство подписки): 11487 – годовая подписка, 24410 – подписка на полугодие.

Экономика и управление:

научно-практический журнал

№ 3 (131)

Выходит с 1994 г. 6 раз в год

СОДЕРЖАНИЕ

Региональная экономика

- Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан как объект научных исследований и стратегического планирования (*интервью с Д. КОТОВЫМ*) 4
- О. ЛУЧИНИНА. Возможности и угрозы реализации гособоронзаказа в новых экономических условиях (на примере машиностроительных предприятий Псковской области) 11
- Ю. КОЗЛОВА, Э. САЛИМГАРЕЕВА. Управление имиджем территориальных образований Крайнего Севера как средство улучшения социально-экономической обстановки в регионе 16
- М. БАРНОВАЛОВ. Современные проблемы энергетической безопасности регионов России 21

«Круглый стол»

- Повышение качества кадрового документирования работы с персоналом – актуальная задача модернизации управления (Т. Быкова, С. Глотова, А. Ермолаева, С. Кабашов, Л. Маслова, Л. Фионова) 25

Политические процессы

- В. САЙФУТДИНОВА. Совет Федерации в системе политико-властных отношений современной России 39
- О. КРАСУЛИНА. Влияние геоэкономики и геополитики на мировое развитие 53

Человек. Экономика. Общество

Р. ГАЛЛЯМОВ. Особенности женского предпринимательства в современной России	56
П. АВETИСЯН, А. АВETИСЯН. Рынок образовательных услуг Армении в контексте интеграционных тенденций	65
Э. ГАРЕЕВ, Е. КОСТЫЛЕВА. Средний класс как элемент устойчивости социальной иерархии российского общества	73

Правовой аспект

Р. ГИБАДУЛЛИН. Вопросы правоприменительной практики по расследованию мошенничества в сфере предпринимательской деятельности	78
В. РУСАКОВ. Правовые аспекты соглашения о государственно-частном партнерстве	82

Рецензия

И. АХМЕТВАЛIEEV. Об учебном пособии С.Ю. Кабашова «Организация работы с обращениями граждан в истории России»	88
Аннотации и ключевые слова	92

Редакционная коллегия

С.Н. Шкель (главный редактор), И.В. Дегтярева, Ю.Н. Дорожкин, В.В. Еникеев (заместитель главного редактора), Л.А. Исмаилова, С.Н. Лаврентьев, Д.Б. Миннигулова, Б.М. Миркин, Д.Р. Пескова, Г.М. Россинская, Р.Р. Салахутдинова, Н.З. Солодилова, И.В. Фролова

Публикуемые материалы отражают точку зрения авторов, которая может не совпадать с мнением редколлегии журнала.

Редакция не вступает в переписку с читателями и не возвращает рукописи.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

CONTENTS

Regional Economy

Socio-Economic Development of the Republic of Bashkortostan as an Object of Research and Strategic Planning (<i>interview with D. V. Kotov</i>)	4
O. LUCHININA. Opportunities and Threats of the Realization of State Defense Procurement (on the example of Machine-building Enterprises of Pskov Region)	11
Yu. KOZLOVA, E. SALIMGAREEVA. Image Control for Territorial Entities of the Far North as a Means of Improving Socio-Economic Situation in the Region	16
M. BARNOVALOV. Modern Russia's Regions' Energy Security Problems	21

«Round table»

Quality of the Personnel Development HR Record Management Improving – Management Modernization Current Task (T. Bykova, S. Glotova, A. Ermolaeva, S. Kabashov, L. Maslova, L. Fionova)	25
--	----

Political processes

V. SAIFUTDINOVA. Federation Council in the Political and Power Relations System of Modern Russia	39
O. KRASULINA. Influence of Geo-Economics and Geopolitics at the World Development	53

Human Being. Economics. Society

R. GALLYAMOV. Features of Women's Entrepreneurship in Modern Russia	56
P. AVETISYAN, A. AVETISYAN. Armenian Market of Educational Services in the Context of Integration Trends	65
E. GAREEV, E. KOSTYLEVA. The Middle Class as an Element of Stability of the Social Hierarchy of Russian Society	73

Legal Aspect

R. GIBADULLIN. Law Enforcement to Fraud Investigate Questions in the Entrepreneurship	78
V. RUSAKOV. Legal Aspects of Public-Private Partnership Agreement	82

Review

I. AKHMETVALEEV. Text Edition by S. Yu. Kabashov «Organization of Work with Resorts of Citizens in the History of Russia»	88
Abstracts and Key Words	92

На современном этапе особую актуальность приобретает задача стратегического планирования социально-экономического развития Республики Башкортостан, решение которой невозможно без привлечения к этой работе ученых и проведения комплекса научных исследований. Содержательным аспектам этой работы, которая тесно связана с вопросами разработки Академией наук Республики Башкортостан Стратегии-2030, посвящено интервью с директором Института стратегических исследований Республики Башкортостан, доктором экономических наук Дмитрием Валерьевичем КОТОВЫМ. Беседу вел С.Н. Шкель.

Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан как объект научных исследований и стратегического планирования

– Хотелось бы начать разговор с вопроса о ходе реформирования Академии наук Республики Башкортостан. Вы возглавили новую научную структуру под названием Институт стратегических исследований Республики Башкортостан. Чем объясняются текущие реформы и какова цель создания нового института?

– Да, действительно, в настоящий период в Академии наук Республики Башкортостан происходят значительные преобразования, как и во всей российской науке и образовании. Необходимо отметить, что региональных Академий наук сегодня в России, помимо Республики Башкортостан, осталось только две: в Республике Якутия (Саха) и Республике Татарстан. Все они имеют учредителя в виде региональных правительственных структур и финансируются из республиканских бюджетов. Поэтому вполне логично требовать от них научных разработок, которые бы соответствовали тем задачам, которые являются приоритетными для регионального руководства. Неудивительно, что сегодня со стороны Правительства Республики Башкортостан перед Академией наук поставлена задача переориентации своей деятельности с учетом актуальных и вполне конкретных проблем, которые необходимо решать в ходе развития. Это означает, что направления исследований региональных ученых не должны быть слишком абстрактными и оторванными от

жизни. Они должны быть направленными на решение вполне конкретных проблем. Поэтому сегодня на правительственном уровне принято решение, согласно которому область фундаментальных и теоретических исследований выведена за рамки деятельности республиканской Академии наук, хотя эти научные разработки остались важной частью деятельности российской Академии наук. В отношении регионального аналога этой научной организации следует отметить, что теперь Академия наук Республики Башкортостан должна осуществлять исключительно прикладные исследования и четко в интересах региональных предприятий, организаций, министерств и ведомств.

Если это решение претворять в реальную практику, то необходимо сделать две вещи. Во-первых, необходимо восстановить связи и взаимодействие между учредителем (Главой региона и Правительством) и Академией наук. Во-вторых, необходимо провести реорганизацию Академии наук с тем, чтобы ее структурная композиция отвечала поставленным задачам по решению прикладных задач.

Именно в этой связи был создан Институт стратегических исследований Республики Башкортостан (далее – ИСИ. – прим. ред.). Он объединил ряд существующих институтов Академии наук, но не все. Так, вне ИСИ продолжает функционировать научно-издательский

комплекс «Башкирская энциклопедия». Отдельной научной структурой остается Институт глазных болезней – один из ведущих мировых центров в своем направлении. Кроме этого, вне ИСИ работает «Научно-исследовательский технологический институт гербицидов и регуляторов роста растений с опытно-экспериментальным производством». Это также очень эффективная и динамично развивающаяся научная структура. Таким образом, сегодня в составе Академии наук Республики Башкортостан находятся четыре института, каждый из которых ведет исследования в определенной научной сфере и решает специфические научно-исследовательские и прикладные задачи.

В данный момент ИСИ – это совокупность нескольких научно-исследовательских центров. Рассмотрим особенности их функционирования более подробно.

Центр изучения человеческого потенциала. Этот центр создан на основе преобразования Института социально-политических и правовых исследований и занимается всей совокупностью проблем формирования и развития человеческого потенциала Республики Башкортостан. Это проблематика требует проведения социологических и экономических исследований.

Центр изучения гражданских инициатив. Это совершенно новый центр, который создан только в апреле 2016 г. и уже активно приступил к работе. Его основная цель – это решение такой важной проблемы, каковой является сбалансированное обеспечение инфраструктурой сел и городов. Смысл работы данного центра – это выработка механизмов, направленных на эффективное распределение бюджетных средств для создания инфраструктурных объектов на уровне конкретных локальных поселений. При этом, что немаловажно, речь идет о финансировании с привлечением средств граждан и на основе их инициативной активности. Так, например, в этом году Центр организует конкурс, в рамках которого распределяются 300 млн рублей. Мы прогнозируем, что в конкурсе примут участие около 800 поселений республики, которые должны будут представить свои заявки на

финансирование конкретных проектов. Из них будут отобраны 300, которые получают финансовую помощь. То есть каждый победитель может рассчитывать на субсидию для реализации своего проекта в размере до одного миллиона рублей.

– Эта модель государственно-частного партнерства, которая напоминает уже успешно апробированную в Кировской области и некоторых других российских регионах. Вы в чистом виде копируете этот подход или у нас эта модель имеет какую-либо специфику?

– У нас есть специфика, и это очень важный момент. Инициатором подобной деятельности в Кировской области, Краснодарском крае и других российских регионах, как и в других странах мира, выступает Всемирный Банк. Мы пошли другим путем. Мы понимаем, что та технология, которую предлагает Всемирный Банк, не идеальна и вполне может быть усовершенствована. Поэтому в этом году Центр будет использовать технологию Всемирного Банка, а также ряд других технологий совместно с Научно-исследовательским институтом Министерства финансов РФ. Но уже в следующем году наш центр должен разработать собственные технологии и методы, которые бы учитывали нашу российскую специфику. Для этого совместно с филиалом Финансового университета при Правительстве РФ нами был сформирован целый план научных исследований. Например, согласно этому плану наш центр становится не просто республиканским, а общероссийским центром изучения проблем взаимосвязи бизнеса и системы инициативного бюджетирования. То есть мы активно будем изучать вопросы, посвященные тому, как бизнес может участвовать в этих процессах и как сделать эту деятельность максимально эффективной.

Как видно, проблемы, которые мы рассматриваем для себя как приоритетные, носят междисциплинарный характер. Поэтому все наши центры в рамках ИСИ не просто существуют сами по себе в своей научной сфере, а интегрируются в общую, междисциплинарную область исследований.

Центр экономических исследований. Это, наверное, самый важный на современном этапе центр, который осуществляет и координирует работу по созданию документа под названием «Стратегия социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 г.». Этот центр – вновь созданный, то есть до ИСИ в составе Академии наук Республики Башкортостан его не существовало. Он до сих пор находится в процессе формирования и сейчас продолжается набор его сотрудников. Наряду с этим, центр включил в себя часть сотрудников из реорганизованных ранее институтов Академии.

Центр социокультурного анализа. Кадровым ядром этого центра являются уже теперь бывшие сотрудники Института гуманитарных исследований, который находится под управлением Министерства культуры Республики Башкортостан. Задачи этого центра связаны с изучением этнополитической проблематики, влияния этнического и религиозного факторов на социально-политические процессы в нашем регионе. Сотрудники центра социокультурного анализа очень тесно сотрудничают с государственными комитетами и ведомствами, которые осуществляют контроль в этой области. Кроме того, важной задачей центра является научный мониторинг проблем экстремизма, терроризма и формирования прикладных рекомендаций для управления и минимизации рисков проявления в нашей общественной жизни данный опасных явлений.

Центр аграрных исследований. Это многопрофильное подразделение, которое занимается не только собственно исследованиями в области сельского хозяйства, но и осуществляет коммерческую деятельность, связанную с пчеловодством и производством меда.

Центр инженерно-технических исследований. Создан на базе старейшего Научно-исследовательского института нефтеотдачи, который функционирует уже очень давно и несколько раз проходил реорганизацию. Он имеет очень хорошие наработки в области изучения проблем нефтеотдачи пластов, воздействия на нефтяные пласты, в области

наноматериалов и т.д. Центр инженерно-технических исследований осуществляет взаимодействие с крупными нефтяными, нефтесервисными компаниями и их разработки крайне востребованы.

Таким образом, сегодня ИСИ включает в себя всего шесть центров и еще два филиала, которые находятся в Сибее и Стерлитамаке. Филиал в Сибее тоже является многопрофильным и осуществляет деятельность по трем направлениям: социально-экономическое развитие Зауралья, экология и направление, связанное с оказанием услуг населению в области здравоохранения. Результаты функционирования этого филиала очень высокие, они регулярно получают самые высокие оценки как на республиканском, общероссийском, так и международном уровне. Филиал в Стерлитамаке – это тоже многопрофильное подразделение, которое включает в себя Классический институт прикладных исследований. Там ведутся научные исследования в области математики, физики и нефтехимии.

Надо отметить, что мы планируем создать еще ряд центров, так что в будущем их число увеличится.

Сегодня любая тематика научных исследований соотносится с приоритетными задачами, которые стоят перед руководством, то есть перед Правительством Республики Башкортостан. В этой связи в Уставе Института стратегических исследований Республики Башкортостан четко обозначены конкретные цели, которые распределены по направлениям деятельности центров, входящих в ИСИ. Поскольку главной задачей центров является проведение прикладных, а не фундаментальных исследований, то крайне важно результат получить быстро. Еще лучше, если результат будет иметь некоторые прогностические функции. То есть мы должны работать на опережение и уметь предвидеть развитие проблемных ситуаций. Только тогда результаты исследований будут востребованы.

– Критики такого подхода могут возразить, что сегодня академический мир нуждается в определенной автономии и свободе. Дело в том, что современные реалии меняются очень быстро, и мы не можем

спрогнозировать точно, как будут развиваться дальнейшие события и какие из научных разработок окажутся востребованными. Модель функционирования Академии, когда ученые сами определяют темы своих исследований, а контроль за их деятельностью осуществляется не на основе оценок чиновников, а с помощью сугубо научных показателей (числа публикаций в статусных академических журналах, количества цитирований работ ученых и с помощью других наукометрических показателей), тоже имеет ряд преимуществ. Не видите ли Вы риски в том, что когда исследовательские темы определяются в виде целевых задач для ученых правительственными структурами, это объективно ограничивает пространство научного творчества для исследователей? Это может привести к тому, что совершенно новые и перспективные направления исследований, которые сегодня не являются актуальными, но могут быть крайне востребованными в будущем, окажутся вне поля исследовательского интереса ученых Республики Башкортостан и это приведет к отставанию в этих научных областях?

– Да, я вижу эти риски и учитываю их. Поэтому для каждого научного центра план исследовательских работ формируется следующим образом. Во-первых, это основное и преобладающее: тематика исследований по заказу учредителя. Во-вторых, это коммерческие исследования, источником финансирования которых выступает частный бизнес, а не государство. Наконец, в-третьих, это исследовательские планы, которые мы называем «инициативными». Их реализация составляет приблизительно одну четвертую часть времени, запланированного на исследовательскую работу каждого исследователя. Вот именно эти инициативные планы определяются и обосновываются с точки зрения их целесообразности непосредственно самими сотрудниками, и как раз в рамках таких исследований реализуется эта академическая свобода творчества, которая необходима для эффективного научного процесса.

– Подразумевают ли все описанные Вами реорганизации какие-либо существенные сокращения штатных сотрудников?

– Да, я знаю, что многие из сотрудников научных структур Академии, которые в результате реорганизации оказались интегрированными в рамки ИСИ, боялись возможных сокращений. И я честно скажу, что в перспективе эти сокращения могут применяться по отношению к тем, кто не сможет вовремя перестроиться и адаптироваться к тем новым задачам, которые поставлены перед ИСИ. Но в то же время создание новых научных центров – это, в том числе, и создание новых рабочих мест. Например, уже сейчас мы создали семь новых рабочих мест дополнительно, в то время как на данный момент фактически сокращенных у нас нет. Поэтому каких-то масштабных сокращений все же не будет. Только в рамках задач по исполнению бюджета ИСИ и оптимизации его деятельности. Но в целом следует отметить, что у нас сегодня больше задач, чем людей, которые могли бы их реализовать. В этом смысле для нас очень серьезной проблемой является кадровый голод. Дело в том, что хороший специалист уже востребован и уже где-то работает. Переманить его к нам можно, но далеко не всегда, поскольку те финансовые возможности, которые мы имеем, зачастую существенно меньше тех, которыми специалист уже обладает.

– Какая главная задача перед ИСИ стоит сейчас? Какие приоритетные исследовательские проекты сейчас разрабатываются?

– Приоритетный проект для ИСИ в данный период времени – это, конечно, завершение работы над «Стратегией социально-экономического развития Республики Башкортостан в период до 2030 г.» (далее – Стратегия. – прим. ред.).

– Само по себе создание подобной Стратегии не является чем-то новым для России и ее регионов. Достаточно вспомнить Стратегию-2020. Есть ли специфика и какое-либо отличие новой Стратегии в сравнении с предыдущим опытом?

– Да, безусловно, отличие есть. Самое существенное, что я бы хотел отметить, – это сам

процесс создания Стратегии, что крайне важно с точки зрения непосредственных последствий при дальнейшей практической ее реализации. Дело в том, что главная идея создания Стратегии-2030 – это максимальное привлечение в этот процесс управленцев и чиновников, которые в дальнейшем, собственно, и будут воплощать целевые ориентиры Стратегии в жизнь. Теперь Стратегию пишут не только ученые и эксперты, последние делают это в тесной взаимосвязи с министерствами и ведомствами, которые в будущем будут нести ответственность за ход реализации утвержденных стратегических планов и ориентиров. Поэтому сегодня межведомственная рабочая группа, которая, собственно, отвечает за подготовку Стратегии, включает в себя и представителей органов власти, и ученых, и представителей бизнеса. Участие бизнеса крайне важно в этой работе, поскольку стратегические планы крупнейших предприятий республики станут составной частью общей Стратегии-2030.

Сам процесс создания Стратегии организован не столько на основе классических технологий, сколько с применением популярных сейчас технологий стратегического форсайта, с использованием новых для республики технологий стратегического интервью, а также общественного обсуждения, что необходимо в соответствии с существующим законодательством.

Рассмотрим вопрос об общей структуре органов и учреждений, которые принимают участие в подготовке Стратегии. Координатором выступает Министерство экономического развития. ИСИ является непосредственным разработчиком Стратегии-2030. И еще есть так называемый Координационный совет по стратегическому планированию. В него входят Премьер-министр Республики Башкортостан и вице-премьеры Правительства. Совет выступает главным контролирующим органом, оценивающим качество итоговой работы по созданию Стратегии. Наряду с ним внешний контроль осуществляется с помощью привлекаемых нами на каждом из этапов разработки Стратегии

независимых экспертов. Таким образом, круг участников, вовлеченных в процесс подготовки Стратегии, достаточно широк и включает около ста специалистов и экспертов.

Сама идеология Стратегии достаточно проста и соответствует главному принципу Главы региона: «Работать для людей!». Но вот сам механизм достижения этой цели достаточно необычный. Все идеи мы интегрируем в систему стратегических инициатив развития. Концепция стратегических инициатив развития как объединяющий элемент включает четыре направления:

1) социальные инициативы, направленные на формирование активного, образованного и здорового населения республики;

2) технологические инициативы, направленные на освоение перспективных технологий и обеспечение готовности для выхода на новые рынки;

3) экономические инициативы как инструменты активизации использования внутренних резервов, предпринимательского потенциала, привлечения инвесторов и обеспечения интеграции в формирующиеся мировые экономические системы (ШОС, БРИКС);

4) развитие управления, где основными являются проекты совершенствования государственного управления, развития партнерства с бизнесом, вовлечения общества в принятие решений, территориальное развитие.

Следует отметить, что в ходе создания Стратегии методология претерпевает изменения. В зависимости от появления новых задач и проблем мы совершенствуем ее, адаптируя к новым условиям. Поэтому основная концепция Стратегии не является какой-то устоявшейся догмой, а выступает совокупностью инициатив и ценностных установок, которые остаются достаточно подвижными.

В рамках этих инициатив формируются и реализуются стратегические проекты, то есть запланированные на много лет вперед. И это такие проекты, которые коренным образом меняют ту или иную проблемную ситуацию в республике либо позволяют занять новую позицию. Вместе с тем все эти проекты существуют не

сами по себе, а во взаимосвязи с общей целью Стратегии. Например, проекты, которые направлены на достижение экономических показателей, тесно связываются с показателями улучшения социальных условий жизни населения, повышения качества образования и т.д. Вопросы технологического развития, то есть создания новых технологических цепочек, увязываются с вопросами интеграции России в структуры ШОС и БРИКС, в другие связи международного сотрудничества, а также с вопросами привлечения инвестиций и размещения в республике производств, изготавливающих продукцию с высокой добавленной стоимостью. Это означает решение проблемы ухода от сырьевой экономики и перехода к более передовому, высокотехнологичному производству.

Таким образом, все направления рассматриваются во взаимосвязи, при которой стратегические проекты обеспечивают достижение не только тактических целей, но и создают условия для развития по другим стратегическим направлениям. Это обеспечивается через формирование институтов развития, поддерживающих реализацию стратегических проектов одного или нескольких стратегических направлений. Часть из них уже работает в республике. Здесь имеются

в виду отраслевые кластеры, ассоциация электронного сетевого образования, многофункциональные центры оказания госуслуг, агентство по привлечению инвестиций и многие другие. Необходимо также создать институты по развитию рынка интеллектуальной собственности, иннополис, развивать межотраслевые кластеры и др., для этого формируются и обсуждаются концепции каждого нового института развития.

Итогом реализации данного подхода станет четкое согласование целей и задач государственных программ республики, стратегий крупнейших предприятий и стратегических целей развития.

Стратегия включает систему целевых показателей развития на период до 2030 г. В частности, в результате сравнительного анализа с другими регионами и странами, анализа внутренних возможностей и тенденций определено, что ключевыми должны стать показатели развития общества и связанные с этим экономические показатели и показатели эффективности госуправления (см. табл.). Также в разработанной системе показателей установлены цели второго уровня, детализирующие основные показатели первого уровня.

Проект значений целевых показателей социально-экономического развития Республики Башкортостан к 2030 г.

Наименование показателя	Ед. изм.	Значение*	Целевое значение*
ВРП на душу населения (2013 г.)	тыс. руб	311,7 (26)	935 (войти в 10 лучших регионов)
Производительность труда (2014 г.)	тыс. руб / чел	719,1 (21)	1500 (войти в 10 лучших регионов)
Численность населения, по состоянию на 1 января 2016 г.	тыс. чел.	4071,2 (7)	4100 (не ниже 7) Обеспечить прирост до 1,4% в год к 2030 г.
ВРП на одного государственного служащего (2013 г.)	тыс. руб / чел	38189,7 (12)	125000 (войти в 5 лучших регионов)

* В скобках указано место Республики Башкортостан по данному показателю среди субъектов РФ.

В системе ключевых показателей оценки развития региональной экономики такой показатель, как производительность труда, рассматривается нами как один из приоритетных. Именно производительность труда – это основа для того, чтобы и собственник, и наемный работник могли справедливо разделить вновь созданную ценность. Сделать это можно с помощью эффективного государственного управления, когда государство выступает посредником этих отношений и остается гарантом социальной стабильности в регионе.

– Это очень интересно, что Вы говорите о взаимодействии в процессе создания Стратегии управленцев, ученых и представителей бизнеса. Но можно предположить, что, участвуя в одном деле, перечисленные группы ориентированы на собственные интересы и стимулы. Например, утверждая целевые ориентиры и конкретные показатели Стратегии, чиновники, которые будут вынуждены эти показатели выполнять и воплощать в жизнь, скорее всего, имеют стимулы их занижать. В то время как ученые, выражающие интересы более широких общественных слоев, скорее всего, будут настаивать на более высоких целевых ориентирах. Существует ли на практике подобная проблема? И если существует, то как она решается и кто выступает верховным арбитром в этом треугольнике между властью, бизнесом и научным сообществом?

– Да, определенные трудности в данной сфере имеются. Конечно, я согласен, что зачастую чиновник рассуждает так: чем ниже целевые показатели, тем проще отчитаться. Но в противовес этой точке зрения можно поставить мнение ученых, которые ориентированы на достижение генеральной цели. А этой целью является сохранение и рост позиций Республики Башкортостан в числе лучших регионов России. Поэтому при занижении целевых ориентиров республика будет отставать от других субъектов Российской Федерации. Это недопустимо, и это понимают все разработчики Стратегии, как со

стороны бизнеса, ученых, так и со стороны управленцев. Сейчас до 2017–2018 гг. целевыми ориентирами развития Республики Башкортостан выступают стратегические планы крупных предприятий. Ведь собственно развитием занимаются бизнес-структуры. А вот уже примерно с 2019–2020 гг. заработают ориентиры, обозначенные в Стратегии-2030, и уже они станут для бизнес-сообщества определяющими.

– На какой стадии сейчас находится разработка Стратегии-2030 и когда желающие смогут с ней ознакомиться?

– Согласно плану, который мы реализуем, текст Стратегии-2030 будет готов для общественного обсуждения уже к концу августа 2016 г. Процесс подготовки Стратегии разделен на три последовательных этапа. Первый – стратегический анализ конкурентоспособности Республики Башкортостан, второй – разработка стратегических направлений и проектов развития, подготовка проекта текста стратегии, и третий – обсуждение и утверждение стратегии.

В результате реализации первого этапа подготовлены отчеты о конкурентоспособности отдельных отраслей и республики в целом. Эти результаты стали основой для разработки предложений по развитию и позволили подготовить текст аналитического раздела Стратегии. В период с сентября по декабрь 2015 г. результаты научно-исследовательских работ обсуждены на заседаниях под руководством Премьер-министра РБ и вице-премьеров, курирующих соответствующие направления. На заседаниях присутствовали представители министерств и ведомств. Другим важным результатом работы стала подготовка методологии Стратегии.

Сейчас мы находимся на середине второго этапа. Первый этап – стратегический анализ – мы провели в 2015 г. Второй этап сейчас как раз находится на стадии кульминации. У нас уже готова часть текста и уже в конце июня или начале июля мы представим первую версию Стратегии-2030 для обсуждения членам Координационного совета.

– Большое спасибо за ответы.

Возможности и угрозы реализации гособоронзаказа в новых экономических условиях (на примере машиностроительных предприятий Псковской области)

О. ЛУЧИНИНА

Большинство заводов Псковской области, которые производят продукцию и выполняют работы в интересах сферы обороны, выпускали и выпускают не готовые изделия, а комплектующие. Поэтому в условиях системного отраслевого кризиса этим предприятиям сложнее искать новые направления реализации своей продукции [1]. Разработке новых видов востребованной современной продукции препятствует нехватка конструкторских кадров на этих предприятиях: пожилые специалисты уходят, а их опыт передать просто некому – молодые специалисты не идут на заводы, где начальный уровень зарплат довольно низок [15].

В то же время на современном этапе отрасль находит существенную поддержку со стороны государства. Отметим, что в 2013–2015 годах наблюдался ежегодный рост объема поставок вооружения и военной техники. По заявлению заместителя министра обороны РФ Ю. Борисова, «гособоронзаказ на 2015–2017 гг. секвестру подвергнут не будет, так как в проекте бюджета предусмотрены практически паспортные данные Госпрограммы вооружения – 2020. Это является залогом динамичного переоснащения наших войск на современные и перспективные образцы вооружений и военной техники» [5]. Эта тенденция означает наличие гарантированных государством долговременных заказов на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, в том числе на заводах Псковской области, в отличие от «гражданских» секторов экономики.

«Это очень важная работа не только для того, чтобы обеспечить обороноспособность страны, что само по себе является одной из ключевых задач. Но важно с экономической точки

зрения, поскольку гособоронзаказ обеспечивает работой большое количество занятых и способствует напрямую высокотехнологичному развитию российской экономики. Деньги большие государство выделяет, и нужно, чтобы они расходовались рачительно и, разумеется, без всяких нарушений», – заявил В.Путин во время встречи с руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю. Чиханчиным [13].

В данной работе автор ставит своей задачей проанализировать основной алгоритм функционирования оборонных предприятий Псковской области в контексте новых экономических и нормативно-правовых условий, а также выявить основные проблемы и риски для стабильного развития этих производств.

Нормативно-правовой базой в сфере гособоронзаказа (ГОЗ) являются федеральные законы, постановления и распоряжения Правительства РФ, Бюджетный и Гражданский кодексы, ведомственные нормативные акты ФАС, Минэкономразвития, Центробанка, Минобороны (МО РФ) и т.д. В соответствии с Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» в редакции от 29.06.2015 № 159-ФЗ устанавливаются правовые основы государственного регулирования отношений, связанных с формированием, размещением, выполнением ГОЗ, и определяются основные принципы и методы государственного регулирования цен на продукцию. Его применяют для контроля за целевым использованием денежных средств по государственным контрактам и повышением прозрачности ценообразования по всей цепочке кооперации исполнителей. Рассмотрим порядок формирования кооперации исполнителей ГОЗ (рис. 1).

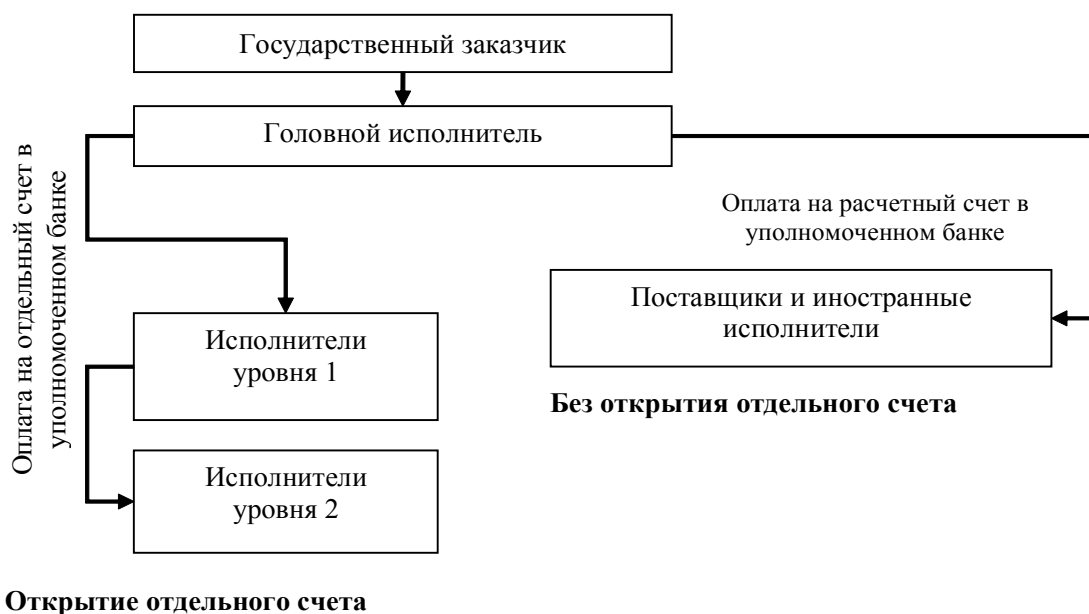


Рис. 1. Схема кооперации государственного оборонного заказа (составлено автором)

Государственный заказчик – федеральный орган исполнительной власти (Минобороны России, МВД России, МЧС России и т.п.) или госкорпорации «Росатом», «Роскосмос», обеспечивающие поставки продукции по государственному оборонному заказу. Сегодня заказчик, по сути, является «закупщиком», действующим по поручению довольствующих органов и реализующим военно-техническую политику департамента и управления Минобороны России. Государственный заказчик выступает в роли покупателя и заключает госконтракт на поставку ему товаров (услуг) другим исполнителем-продавцом. Далее заключаются контракты (договоры) с последующими исполнителями.

Кооперацию головного исполнителя согласовывают Военные представительства (ВП) МО РФ, создаваемые для контроля качества и приемки продукции на предприятиях, осуществляющих в интересах обороны ее разработку, испытания, производство, поставку и утилизацию [11].

Цепочка кооперации исполнителей ГОЗ – это совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок.

Права и возможности головного исполнителя и исполнителей различаются с точки

зрения требований законодательства, поскольку их интересы являются прямо противоположными. Это важно понимать и использовать при заключении предприятием государственных контрактов и формировании их условий.

Для своевременного выполнения объема заказов предприятия ОПК должны организовывать производство на основе концепций *Lean Production*, *Lean Supply Chain* и *Supply Chain Management (SCM)* – «бережливое» производство, «бережливая» цепь поставок, и концепция управления цепочками поставок [6].

Кооперацию исполнителей ГОЗ можно представить в виде цепи поставок – последовательности действий участников – от поставщиков сырья, материалов, деталей узлов и комплектующих до потребителей конечного продукта, которые, обеспечивая реализацию производственных, торговых и других процессов, непосредственно связаны с движением материальных и соответствующих им информационных потоков [2]. Цепь поставок является единой и неделимой частью собственных средств головной компании [7], а применительно к кооперации ГОЗ – частью бюджетных средств, получаемых исполнителями от государственного заказчика. Рассмотрим кооперацию гособоронзаказа как цепь поставок в соответствии с применением SCM (рис. 2).

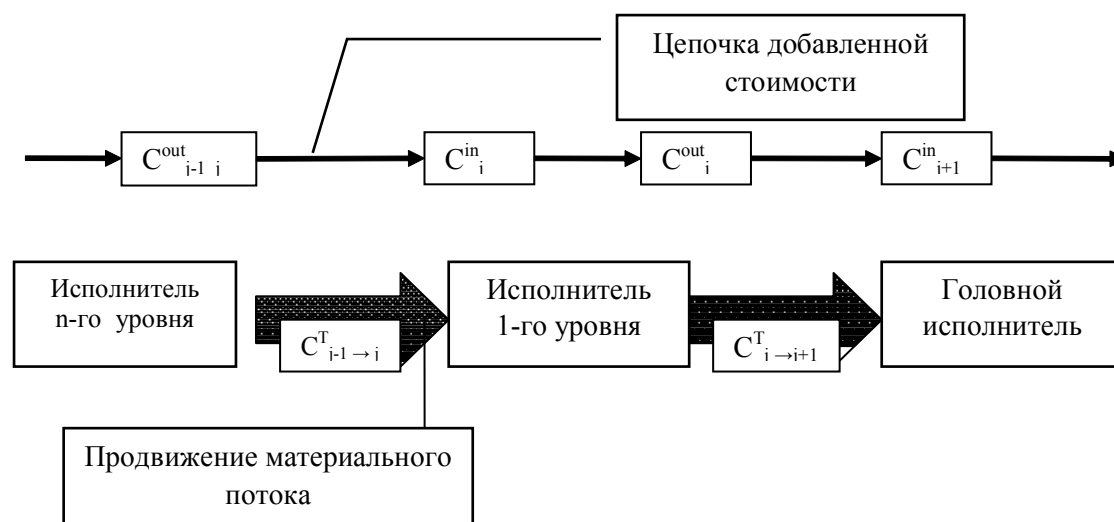


Рис. 2. Интерпретация кооперации ГОЗ как цепи поставок предприятий ОПК (составлено автором)

Организация-исполнитель в цепи поставок, выступая в роли покупателя, ведет себя, ориентируясь на то, что ему нужно получить полезность, но, выступая в роли производителя, пытается максимизировать прибыль. Следовательно, каждый исполнитель ГОЗ, увеличивая прибыль, должен стремиться создавать условия для получения полезности на уровне следующего участника в цепи поставок предприятий ОПК.

Для оптимизации прибыли и полезности исполнителей ВП МО РФ применяют положения ФЗ-159, в соответствии с которыми определяются основные принципы и методы регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу в целях эффективного использования бюджетных средств при соблюдении баланса интересов государственного заказчика, головного исполнителя и исполнителей.

Рыночная цена товара постоянно тяготеет к естественной цене, однако иногда особые распоряжения Правительства РФ могут длительное время удерживать рыночную цену на заданном уровне (до тех пор, пока сохраняют силу правительственные постановления, вызывающие эти изменения цены) [14].

При формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, следует руководствоваться Порядком

применения индексов цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности при прогнозировании цен на продукцию военного назначения в рамках ГОЗ [12]. Оптимизация прибыли и полезности в соответствии с ценой товара, ограниченной индексом-дефлятором, является очевидным преимуществом и необходимым условием для того, чтобы исполнители ГОЗ в цепи поставок имели возможность взаимодействовать на основе общих стандартов (одинаковый учет затрат и экономическая открытость предприятий друг для друга). При формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, на плановый период 2016–2017 гг. необходимо использовать информацию Минэкономразвития России [10].

Следует различать производственную кооперацию, рассмотренную выше, и кооперацию в рамках расчетов по отдельным счетам. В кооперацию расчетов по ГОЗ входят и открывают отдельный счет в уполномоченном банке головной исполнитель и предприятия, заключающие контракты с головным исполнителем, а также с исполнителями.

Необходимость открытия отдельного счета у предприятия-поставщика возникает в случае, если сумма контракта с покупателем составляет более 3 млн руб. в месяц. Однако не все поставщики, входящие в производственную

кооперацию, обязаны открывать отдельные счета. Не входят в кооперацию и не открывают отдельный счет предприятия, осуществляющие поставки товаров и услуг, выполняющие работы

по тарифам, подлежащим государственному регулированию. Схема кооперации в рамках расчетов по отдельным счетам и банковское сопровождение ГОЗ представлены ниже (рис. 3).



Рис. 3. Банковское сопровождение ГОЗ (составлено автором)

Режим использования отдельного счета предусматривает, прежде всего, списание денежных средств только на отдельный счет при указании в распоряжении идентификатора государственного контракта (ИГК). ИГК – уникальный номер, присваиваемый конкретному государственному контракту, который необходимо указывать во всех контрактах, а также в распоряжениях, составляемых государственными заказчиками, головными исполнителями и исполнителями при осуществлении расчетов по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемой сделки [4].

Отдельные счета исполнителей подлежат закрытию после получения уполномоченным банком от государственного заказчика уведомления об исполнении государственного контракта.

Перечень банков, соответствующих критериям, установленным статьей 8.1 ФЗ-159, подлежит размещению Банком России на своем официальном сайте в информационно-телекомму-

никационной сети Интернет. Сегодня в Перечень включены ПАО «Сбербанк», ОАО «АБ РОССИЯ», Банк ГПБ (АО «Газпромбанк»), Банк ВТБ (ПАО), АКБ «Российский капитал» (ПАО), АО АКБ «НОВИКОМБАНК», ОАО «Банк Москвы», АО «Россельхозбанк» и Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» [5].

С 1 сентября 2015 г. требования ФЗ-159 распространяются на настоящие и будущие госконтракты с Министерством обороны в сфере ГОЗ, а с 01.01.2017 г. – на остальных заказчиков. Следовательно, основной проблемой переходного периода 2015–2016 гг. является смешанное финансирование заказчиками госконтрактов – на расчетный счет до 1 сентября 2015 г. и на отдельный счет после 1 сентября 2015 г. Перечень операций, совершение которых по отдельному счету не допускается, велик, но особое внимание следует уделить невозможности предоставления ссуд, займов и кредитов. В связи с отсутствием подзаконных актов и

нормативных документов, предусмотренных законом ФЗ-159, особую значимость приобретают разрешенные операции с отдельного счета в уполномоченном банке.

В качестве примера можно рассмотреть старейшее промышленное предприятие АО «ПЭМЗ», входящее в пятерку крупнейших по Псковской области, которое выпускает продукцию как общепромышленного, так и военного назначения [9]. Данное предприятие ОПК ведет учет затрат по госконтрактам. Следовательно, в связи с появлением новой законодательной базы возрастают трудозатраты по обслуживанию документооборота по госконтрактам и возникают три основных вопроса, решение которых позволит успешно выполнять обязательства по реализации ГОЗ:

1. Находясь в критическом положении как налогоплательщик (ведется исполнительное производство), предприятие не может открывать счета в уполномоченном банке. Необходимо отметить, что для множества предприятий РФ, находящихся в аналогичной ситуации, не существует нормативных документов для разрешения данного вопроса.

2. Открытым остается вопрос о том, как будет осуществляться оплата труда сотрудникам одновременно с уплатой страховых взносов в ПФР, Фонд социального страхования, ФОМС. До введения в действие изменений от 1 сентября 2015 г. ФЗ-159, завод защищал заработные платы своих рабочих благодаря гособоронзаказу: продукция военного назначения не может продаваться через посредников, и средств от ее реализации как раз хватает на выплату заработной платы [8]. В настоящее время не сформированы порядок и правила списания заработной платы по контрактам персоналу предприятия.

3. Трудности возникают при планировании и закупке материалов по госконтрактам. В связи с длительным технологическим циклом предприятию приходится делать заказ материалов и комплектующих изделий до подписания госконтрактов и присвоения им ИГК. Нормы отгрузки материалов значительно превышают нормы расходов материалов на изделие по

госконтрактам, что ведет к возникновению трудностей, связанных с учетом взаимодействия исполнителей ГОЗ с поставщиками из-за отсутствия регламентации.

В заключение необходимо отметить, что специалисты предприятий ОПК должны видеть угрозы от изменений в нормативной базе, уметь находить возможности и обязательно формировать предложения по коррекции учетной политики организации, ее коммерческой деятельности, а также порядка и правил взаимодействия с поставщиками и исполнителями ГОЗ в цепи поставок.

Литература

1. Вверх по лестнице, ведущей вниз // Энергия. 2016. 16 февр.
2. Глухов В.В., Балашова Е.С. Производственный менеджмент. Анатомия резервов. Lean Production: учеб. пособие. СПб.: Изд-во «Лань». 2008. 352 с.
3. Гособоронзаказ на 2015–2017 годы не будет сокращен // Общероссийская еженедельная газета «Военно-промышленный курьер». 2014. 18 сент.
4. Закон Российской Федерации «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140175
5. Информация по кредитным организациям // Центральный банк Российской Федерации. 2016. 1 февраля [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbr.ru/credit>
6. Кобзев В. В., Кривченко А. С. Методы и модели управления сетью поставок промышленных предприятий. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2005. 200 с.
7. Котельников В. Если Вы не управляете Вашей цепью ценообразования, то Вы не управляете Вашим бизнесом [Электронный ресурс]. URL: http://it4b.icsti.su/1000ventures/a/business_guide/im_value_chain_main.html
8. Отдел специальных журналистских исследований «Псковской губернии». Сожрать ПЭМЗ // Псковская губерния. 2014. 16 июля. № 28 [Электронный ресурс]. URL: http://gubernia.pskovregion.org/number_700/00.php

9. Официальный сайт Псковской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pskov.ru>

10. Письмо Минэкономразвития России «О применении показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации при формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 22 октября 2014 г. № 26025-АВ/Д03И [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160680

11. Постановление Правительства Российской Федерации «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации» от 11 августа 1995 г. № 804 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/180550>

12. Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении порядка применения индексов

цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности при прогнозировании цен на продукцию военного назначения, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 16 апреля 2008 г. № 104 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/180550>

13. Путин потребовал лучше контролировать расходование средства гособоронзаказа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tvc.ru/news/show/id/78385>

14. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / Пер. с англ. В.С. Афанасьева. М.: Эксмо, 2007. 960 с.

15. Теренина Н.К. Промышленность Псковской области: современное состояние и перспективы развития // Псковский региональный журнал. 2006. № 2. С. 64–68.

Управление имиджем территориальных образований Крайнего Севера как средство улучшения социально- экономической обстановки в регионе

Ю. КОЗЛОВА, Э. САЛИМГАРЕЕВА

Брендинг территорий является требованием настоящего времени, характеризующегося расширением коммуникационных процессов, усилением конкуренции, непрерывным развитием технологий и стиранием границ между социальной, политической, экономической, культурной сферами. В связи с этим на современном этапе политическое и рекламное сообщество все больше внимания уделяет данной теме, ищет новые пути формирования привлекательного образа территорий, разрабатывает эффективные стратегии [2].

В настоящее время территориальные образования (зоны, города, регионы) находятся в конкурентных отношениях друг с другом, это актуально и для уникальных регионов, пред-

ставленных территориями традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС). При этом борются территории не за предоставление ресурсов, а за возможность их привлечения и освоения. Разработка стратегии экономического развития, внедрение новых технологий и осуществление комплексной деятельности по связям с общественностью – это ключевые факторы, которые позволят территориям выиграть борьбу за привлечение квалифицированных кадров и инвестиций [5].

Традиционной и в то же время уникальной территорией проживания КМНС является Березовский район Ханты-Мансийского автономного округа. Богатое историко-культурное

Козлова Юлия Борисовна, канд. социол. наук, доцент кафедры политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета. E-mail: regentruda@mail.ru

Салимгареева Элина Рамильевна, аспирант кафедры политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета.

наследие этого района, сыгравшее огромную роль в истории всей России, может вызвать интерес не только у профессиональных ученых историков, археологов, этнографов, но и у любителей изучения историко-культурного наследия нашей Родины. Северный уголок Западной Сибири – бывший град Березов, ныне городское поселение Березово (административный центр Березовского района) в 2013 г. отметил юбилей – 420 лет со дня основания. Благодаря реализации региональной программы «Сохранение памятников архитектуры и градостроительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» на 2008–2010 г. был восстановлен исторический и культурный облик села Березово. В ноябре 2015 г. Березовскому району исполнилось 93 года. За эти годы построены магистрали газопроводов, появились новые населенные пункты – Светлый, Приполярный, Хулимсунт. Заново отстроен Игрим. Новый облик приобрел Саранпауль.

Сохранившийся первозданный быт коренных народов Севера, а также знаменательные исторические даты и события могут привлечь значительный туристический поток. К числу таких привлекательных для туристов исторических событий можно отнести: заложение града Березово казаками в 1593 г., ссылка князя Меншикова, князей Долгоруких, Остермана, декабристов, Троцкого, первый газовый фонтан в Западной Сибири.

Региональные власти делают усилия по развитию туристической индустрии на данной территории, о чем говорит, например, распоряжение № 329-р «Об утверждении концепции развития туризма на территории Березовского района на 2011–2016 годы...» [4]. В планах местных властей – сделать Березово своеобразной «Меккой» для туристов. Модель туристической инфраструктуры будет включать уже существующую этнографическую деревню «Сорни сэй» (с мансийского – «золотой песок»), исторический комплекс острога «Град Березов» и памятник казакам-первопроходцам. По предварительным расчетам, стоимость строительных работ крепости со всеми постройками составит около 150 млн руб. Разрабатывается

маршрут «На заре XX века», который включал бы посещение всех сохранившихся или реставрируемых памятников историко-культурного наследия XVIII–XIX веков в Березово.

Однако успешная реализация концепции развития туризма должна сопровождаться совокупностью эффективных PR-мероприятий. На начальном этапе планирования программы по связям с общественностью должны быть определены ключевые понятия: миссия и видение. Именно эти два понятия способны описать наилучший результат всех усилий деятельности по связям с общественностью.

Миссия – создание и продвижение имиджа Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа в качестве центра туризма России, который может предложить уникальные услуги на территории традиционного проживания КМНС.

Видение – создание центра туризма России, предлагающего уникальные туристические услуги на территории традиционного проживания КМНС, с развитой сетью инфраструктуры.

Цели деятельности по связям с общественностью для территории Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа состоят в следующем.

1. Информирование широкой общественности о зоне, формирование благоприятного отношения населения, главным образом самих КМНС, создание туристического комплекса услуг широкой аудитории, а также условий для безболезненной ассимиляции приезжего населения.

2. Формирование образа Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа как территории, имеющей огромные возможности, комфортные условия для туризма и привлечения туристов, характеризующейся гостеприимным населением.

Поставленные цели связаны главным образом с двумя широкими группами общественности – населением города и потенциальными туристами Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа. Сложно дать конкретную характеристику и представить социально-демографический

портрет данных целевых аудиторий в связи с их неоднородностью. Однако можно выделить некоторые особенности и детализировать данные группы адресатов.

Население района можно разделить на следующие группы: учащиеся, научные сотрудники, работники бюджетной сферы, работники сферы услуг, предприниматели, чиновники и др.

Для правильного выбора каналов коммуникации при работе с потенциальными туристическими агентствами и туристами из других регионов России можно выделить следующие целевые аудитории:

1) молодые, мобильные люди, предпочитающие активный образ жизни и экстремальный туризм;

2) руководители высшего звена, предпочитающие эксклюзивный отдых;

3) туристические агентства, ведущие работу с VIP-клиентами, предоставляющие уникальные услуги;

4) потенциальные инвесторы;

5) научно-исследовательские центры, институты, ученые и аспиранты.

Наименее благоприятный вариант развития взаимоотношений коренного населения Березовского района с приглашенными специалистами и потенциальными туристами связан с конфликтностью, нежеланием сотрудничать, формированием некомфортной атмосферы для гостей города. Кроме того, поток туристов и приглашенные специалисты могут повлиять на исторически сложившиеся культурные традиции района. Поэтому, на наш взгляд, необходимо сохранить самобытность территории проживания КМНС, обеспечив при этом теплый радушный прием гостей и соответствующее развитие города.

Концепция по связям с общественностью должна базироваться на одной центральной идее, в соответствии с которой будет выстраиваться вся коммуникационная стратегия и рекламная кампания: «Березовский район – центр этнографического туризма в России». К благоприятным факторам для развития такого вида туризма можно отнести высокий уровень этнического самосознания КМНС, их желание

продолжать развивать национальную культуру и взаимодействовать с органами власти. Это способствует участию в целевых программах, возрождению общин и этнографических деревень, помогает в организации фестивалей. Все это ведет к появлению нового вида экзотического туризма [3]. Поэтому проведение рекламной кампании призвано способствовать привлечению внимания к проблемам КМНС и позиционировать КМНС как нечто уникальное, незатронутое процессами глобализации, нечто, что нужно беречь и к чему следует проявлять интерес [1]. Запуск рекламной кампании можно проводить под эгидой слогана: «В гармонии с природой. В гармонии с собой».

PR-кампания должна решить следующие задачи:

1. Создание информационной среды, привлекающей внимание к проблемам КМНС.

2. Формирование лояльного отношения к полиэтничности и повышение интереса к национальной культуре населения Ханты-Мансийского автономного округа.

3. Обеспечение интереса широкой общественности к новому виду этнографического туризма.

4. Развенчание стереотипа об «отсталости» КМНС.

5. Привлечение как можно большего числа туристов.

6. Формирование имиджа Березовского района как более популярного и узнаваемого района.

Цель рекламной кампании – повышение имиджа Березовского района и позиционирование его как центра этнографического и экологического туризма Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Текущая визуальная политика, в том числе поддержание символа территории (геральдики), может осуществляться двумя путями: выделение исторического центра пгт. Березово в качестве основного (наличие богатой культуры, истории, связанной с царской Россией); обеспечение внимания КМНС, ведущим традиционный образ жизни на территории Березовского района. Наибольшую эффективность принесет интеграция данных составляющих.

Стоит также отметить, что на территории Березовского района происходит активное возрождение традиций и культуры КМНС, строительство общин, этнодеревни, а также множество культурных мероприятий, направленных на широкую общественность. Запуск рекламной кампании планируется начать в преддверии новогодних праздников, по времени совпадающих с национальными праздниками КМНС.

Итак, рекламная кампания предполагает реализацию следующих действий:

1. Проведение мониторинга и обновление базы данных общин коренных малочисленных народов Севера на территории Березовского района. Результат мониторинга неутешителен: из 17 общин действующими остались 14.

Публикация базы данных на официальном сайте Администрации Березовского района и официального сайта администрации Ханты-Мансийского АО. Публикация данного материала как в местных СМИ, так и в СМИ Ханты-Мансийского АО, установление контактов с туроператорами и туристическими фирмами.

2. Организация экспедиции, по итогам которой будет снят документальный фильм и тематические видеосюжеты, которые появятся на видеопортале «ФИННОУГРОвидение» (www.finnougoria.tv, www.fusee.tv). Реализация данной цели предполагает дальнейшее продвижение этого фильма по каналам СМИ. Следует отметить, что основным предметом съемок станут традиционные промыслы обских угров – зимняя охота и рыбалка. В этнографическом музее под открытым небом «Торум маа» участникам экспедиции будут предоставлены промысловые постройки, ловушки и приспособления для охоты.

Предполагается также сбор информации о туристских потоках в новогодние и рождественские праздники на территории Березовского района и выпуск рекламных брошюр и листовок с новогодней тематикой с планируемой программой. При этом распространение материала планируется, главным образом, посредством туристических агентств и корпоративных журналов для крупных компаний. Данный отдых будет позиционироваться как элитарный.

Планируется издание рекламной брошюры для туристических фирм, в которых будет представлена информация о богатой истории Березовского района. В частности, п. Березово, помимо большой концентрации КМНС, был местом ссылки А.Д. Меншикова, декабристов, а в настоящее время приобрел широкую популярность среди любителей спорта: здесь живет и проводит масштабные PR-мероприятия действующий чемпион мира по боксу (по версии WBO) Руслан Проводников. Он имеет активную жизненную позицию и в каждом интервью подчеркивает, что является представителем народа манси. Именно Руслан Проводников стал новым героем как среди КМНС, так и среди молодежи России. По предложению президента общественной организации «Спасение Югры» Александра Новыхова Руслан принял участие в составе делегации Югры в мероприятиях V Конгресса финно-угорских народов, который состоялся в Венгрии в 2012 году. По итогам встречи стороны договорились о продолжении сотрудничества, направленного на развитие бокса среди подростков и молодежи, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, о вовлечении их в систематические занятия физической культурой и спортом, популяризации традиционной культуры народов ханты и манси. Таким образом, спортсмен уже ведет активную деятельность по связям с общественностью.

3. Создание специальных репортажей местного и центрального телевидения, а также имиджевого материала. Местный телеканал АТВ «Березово» сотрудничает как с Ханты-Мансийским телевидением, так и с московским телевидением (телеканал «НТВ» на бартерной основе).

4. Распространение рекламных роликов в сети Интернет, социальных сетях, применение метода вирусного маркетинга на протяжении всей рекламной кампании.

5. Организация пресс-конференции для журналистов с тематикой презентации Березовского района как центра этнографического туризма на территории Ханты-Мансийского АО (г. Ханты-Мансийск).

6. Организация нового года в этническом п. Саранпауль – освещение данного события главным образом на территории Ханты-Мансийского и среди туристических фирм, предлагающих элитарный отдых.

7. Проведение празднования 71-й олимпиады «День Оленевода» в с. Саранпауль, рассылка пресс-релизов и приглашений в органы власти Березовского района, а также крупным предприятиям и муниципальным учреждениям, подачи «бегущей строчки» на местное телевидение, привлечение спонсоров к проведению мероприятия.

8. Распределение городским и сельским поселениям журналов рыбодобычи и описание целевых программ (для физических лиц (КМНС) в количестве 590 наименований и национальных общин – 22 наименования).

9. Сбор информации, показателей туристской привлекательности (инфраструктуры) Березовского района за 2011–2013 гг., необходимой для формирования рейтинга туристской привлекательности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

10. Организация и проведение окружного совещания в пгт. Березово на тему «Безопасность в туризме. Особенности проведения этно- и экотуров». Планируется обсудить актуальные вопросы, связанные с обеспечением безопасности в туризме, особенностями формирования и реализации этно- и экологических маршрутов, системой обеспечения безопасности при проведении активных туров, опытом и практикой подготовки и аттестации инструкторов-проводников, соблюдением экологических норм на особо охраняемых природных территориях, а также перспективами подготовки кадров в сфере туризма и гостеприимства в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. В работе совещания предполагается участие представителей исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, Федерации спортивного туризма России, территориальных Управлений Роспотребнадзора, «Центроспас – Югория», страховой компании «Югория», администраций муниципальных образований автономного округа, высших учебных заведений, турпредприятий,

музейных комплексов, национальных общин коренных малочисленных народов Севера, а также представителей СМИ от данных регионов. В настоящий момент туристические фирмы уже предлагают маршруты этнографического туризма.

Поскольку данная PR-кампания направлена на улучшение социальной обстановки в регионе, она также совпадает с политическим курсом государства в отношении развития национальной культуры КМНС и носит некоммерческий характер, так как полностью осуществляется за счет целевых программ, разработанных государством и заинтересованных спонсоров.

Эффективность рекламной кампании можно будет оценить только после ее проведения по результатам мониторинга СМИ, анализа общественного мнения, путем проведения социологических опросов, а также по количеству отзывов туристов и мнения самих КМНС.

Литература

1. Валеева В.А., Костылева Е.Г., Козлова Ю.Б. Молодежь в постсоветский период: проблемы и тенденции: Перспективы науки. 2014. № 12. С. 68–72.
2. Гареев Э.С., Козлова Ю.Б., Закирова А.Р. Роль брендинга в создании имиджа государство // Государство будущего: политико-правовой аспект: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Уфа, 2012. С. 94–98.
3. Козлова Ю.Б. Народы Севера в современной России: проблемы и тенденции // История и педагогика естествознания. 2012. № 2. С. 27–30.
4. Концепция развития туризма в Березовском районе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2011–2016 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://www.anoupr.ru/index.php?catid=40:turizm&id=154:2013-01-23-11-08-28&option=com_content&showall=1&view=article
5. Стратегия социально-экономического развития Березовского района до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.berezovo.ru/activity/economy/strategy.php>

Современные проблемы энергетической безопасности регионов России

М. БАРНОВАЛОВ

Энергетическая безопасность Российской Федерации в целом и регионов в частности является важной составляющей национальной безопасности. И это связано не только с современной ситуацией, для которой характерно форсирование кризиса в экономике страны, усиление интеграции энергетики и экономики РФ во всемирные структуры, что обуславливает чувствительность как всего государственного хозяйства, так и энергетического комплекса к политическим и экономическим влияниям извне. С учетом того, что доля топливно-энергетического комплекса в экономике России составляет в совокупном объеме промышленной продукции свыше 33 %, в доходной доли бюджета федерального уровня – около 45 % (в том числе в сфере промышленности – более 60 %), в совокупном объеме вывоза – около 50 %, эффективное применение оригинального энергетического потенциала страны должно служить основанием роста российской экономики и стать главным условием эффективной интеграции России в мировое сообщество, отстаивания ее государственных интересов.

Понятие «энергетическая безопасность» региона необходимо анализировать и рассматривать в двух аспектах: как один из компонентов стратегического потенциала страны и как положение безопасности и защищенности энергетических систем от катастрофических и аварийных проявлений [1].

С практической точки зрения в процессе правоприменения классификация законодательства, регулирующего отношения, возникающие в плане энергетической безопасности в соответствии с упомянутыми аспектами, вряд ли целесообразна. Это обусловлено тем, что

нормы такого законодательства находятся в достаточно тесном взаимодействии, и с учетом специфики горнодобывающей и энергетической отраслей эти аспекты целесообразно рассматривать в комплексе. Следует отметить, что в целях унификации понятийного аппарата правовых категорий возможно структурирование отдельных нормативных правовых актов по общим принципам государственного регулирования соответствующих отношений.

В связи с этим можно констатировать, что к нормативно-правовым актам, регулирующим отношения, возникающие в связи с обеспечением необходимыми топливно-энергетическими ресурсами, относятся Закон Российской Федерации «О недрах», Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314-1 «О порядке введения в действие положения о порядке лицензирования пользования недрами», Федеральные законы «Об охране окружающей среды», «О соглашениях о разделе продукции», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «Водный кодекс Российской Федерации» и др. правовые акты, регулирующие сферу добычи, переработки и использования природных ресурсов. В свою очередь, к нормативным правовым актам, регулирующим состояние безопасности и защищенности энергетических систем от катастрофических и аварийных проявлений, относятся Федеральные законы «О безопасности», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О безопасности гидротехнических сооружений», «Об экологической экспертизе», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «О лицензировании отдель-

ных видов деятельности», а также другие нормативные правовые акты.

Также стоит отметить, что энергетическая безопасность страны складывается из энергобезопасности ее отдельных субъектов. И для России, характеризующейся большой территорией, разнообразием природно-климатических условий, различным уровнем обеспеченности топливно-энергетических ресурсов (ТЭР), базисную значимость приобретают региональные аспекты энергетической защищенности. Энергетическая безопасность субъектов Российской Федерации в значительной степени обуславливается формированием и рациональным применением минерально-сырьевой базы полезных ископаемых и ТЭР. Несмотря на общую надежность существующего и перспективного состояния топливно- и энергоснабжения по России в целом, отдельные субъекты по ряду объективных факторов ощущают дефицит в энергоресурсах. С этой точки зрения абсолютно реальным представляется возникновение подобных ситуаций в будущем и в Республике Башкортостан, в связи с чем весьма важны своевременное выявление и анализ региональных проблем энергетической безопасности с целью разработки рекомендаций по их устранению или, по крайней мере, значительному снижению их остроты.

Характер и вид проблем энергетической безопасности, а также характерные черты угроз имеют отличия между федеральным и региональными уровнями. К примеру, энергетическая независимость не является проблемой для России в целом, но для порядка 45 % субъектов Российской Федерации она модифицируется в две региональные проблемы. Во-первых, в проблему достаточности (согласно пропускным возможностями), доступности (согласно ценам на ТЭР с учетом их транспортировки) и гарантий межрегиональных топливно-энергетических взаимосвязей и поставок по ним. Во-вторых, в проблему необходимой степени самообеспечения региона, сбалансированности по собственным ТЭР.

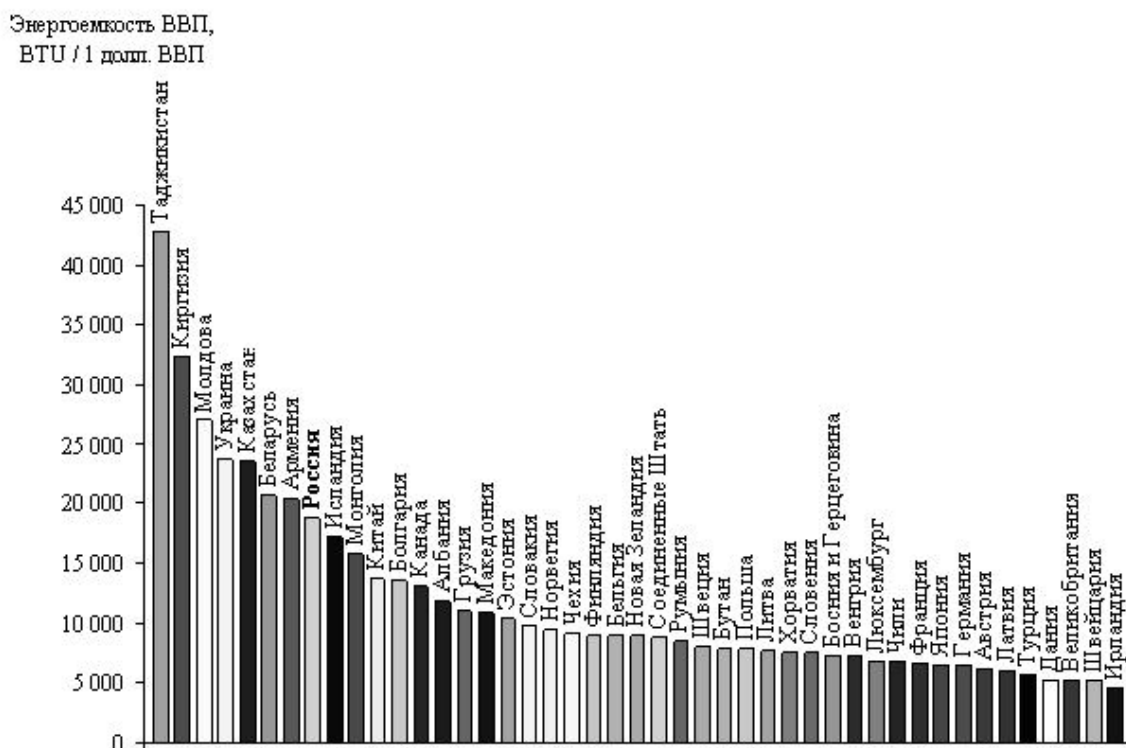
К тому же в настоящее время природные ресурсы применяются государством малоэффективно. Отсутствуют четкие, прозрачные критерии доступа недропользователей к ресурсам. Круг интересов государства как собственника нередко не защищены в полной мере, а недропользователи, в свою очередь, никак не мотивированы к эффективному применению предоставленных ресурсов. При этом наблюдается поступательное ухудшение ситуации с исчерпаемыми ТЭР.

Следует выделить и проанализировать основные барьеры, которые ограничивают проведение реформ в отрасли и способны оказать негативное влияние на энергетическую безопасность региона.

1. *Высокая зависимость экономики от энергоресурсов.* В силу воздействия различного рода факторов, включая климатический, Россия относится к государствам, для которых характерно наличие наиболее энергоемкой экономики. Результаты анализа среднегодовой температуры в различных странах в диапазоне от -6°C до $+11,5^{\circ}\text{C}$ дали возможность сделать вывод, что по уровню энергоемкости ВВП Россия находится в более выгодном положении только лишь по сравнению со странами СНГ (см. рис.). Относительно же других стран Россия значительно отстает по уровню энергоэффективности экономики. Для сравнения энергоемкость ВВП в России в 2 раза выше, чем в США; в 3 раза выше, чем в Западной Европе, и в 4 раза выше, чем в Японии [3].

В то же время Энергетическая стратегия предусматривает существенное снижение энергоемкости в последующие 10 лет – со средним темпом 2,4–3,7 % в год, хотя динамика прошлых лет демонстрирует противоположную тенденцию.

2. *Необходимость проведения реформы в сфере теплоснабжения и ЖКХ.* Фактически теплоснабжение на данный момент находится в очень критическом состоянии. Оно представлено в виде отдельных звеньев, которые не имеют, в отличие от других отраслей ТЭК, общей



Энергоемкость ВВП различных стран мира [2; 4]

технической, инвестиционно-структурной, организационной и экономической политики.

Отрасли жилищно-коммунального хозяйства оказались в крайне негативных условиях финансирования. И это, безусловно, начало влиять не только на процессы воспроизводства в самой отрасли, но и на развитие экономики в целом, так как отрасль стала «забирать» экономико-финансовые ресурсы, необходимые для развития основных отраслей экономики.

3. *Высокая амортизация (износ) основных средств, низкие темпы ввода новых мощностей.* На многих генерирующих предприятиях региона износ машин и оборудования достигает 70–75 %, а значение среднеотраслевого показателя износа машин и оборудования составляет 67 %. В то же время коэффициент ввода новых мощностей значительно ниже, чем в докризисный период. К примеру, среднегодовые коэффициенты выбытия основных фондов в электроэнергетике составляют менее 1 %, и это существенно ниже, чем в промышленности в целом.

4. *Перекрестное субсидирование по видам потребителей.* На данный момент времени

сформирована такая конфигурация тарифов, при которой бытовые потребители платят меньше, чем промышленные. Соотношение цен промышленных потребителей и населения составляет в Российской Федерации 1:0,7. Для сравнения в СССР в 1990 г. это соотношение составляло 1:2,6, а в США в 2000 г. – 1:1,8. Подобная структура тарифов не отражает реальных затрат на поставку электроэнергии населению и при переориентации крупных потребителей на оптовый рынок сделает невыгодной работу энергетических компаний, которые обслуживают розничных потребителей.

Вместе с тем отказ от практики перекрестного субсидирования предусмотрен рядом постановлений Правительства (в частности, Постановлением Правительства РФ «О поэтапном прекращении перекрестного субсидирования в электроэнергетике и доведении уровня тарифов на электрическую энергию для населения до фактической стоимости ее производства, передачи и распределения» от 26 сентября 1997 г. № 1231) и предусматривает поэтапную ликвидацию тарифного дисбаланса

среди отдельных категорий потребителей (населения и потребителей-перепродавцов).

5. *Дифференциация тарифов по регионам.* Региональные отличия в тарифах свидетельствуют о существенных искажениях в стоимости электроэнергии там, где они могли бы быть минимальны. Отличия средних тарифов на электроэнергию в России между энергосистемами (в 2,6 раза) и между регионами в масштабе страны (в 15 раз) можно отнести к различиям в топливной базе электроэнергетики и сетевым ограничениям. При этом разница в тарифах между соседними регионами (в 3 раза) говорит о возможном снижении эффективности из-за действий региональных регулирующих организаций и отсутствия общего рынка электроэнергии.

6. *Высокие издержки операционной деятельности отрасли.* Ежегодный общий объем завышенных затрат в целом по всем учреждениям электроэнергетики составляет до 60 млрд рублей (или 13 % от суммарных расходов на электрическую и тепловую энергию). В этих расходах доля статьи «прочие затраты» в общем объеме затрат выросла с 4 % в начале 2005 г. до 16 % на 2015 г., темп роста данного вида затрат за десять лет превысил темп роста иных затрат в 4,8 раза.

Отмеченные проблемы оказывают основополагающее влияние на энергетическую безопасность региона. Поэтому при разработке стратегии обеспечения энергетической безопасности следует учитывать наличие этих проблем и искать пути их решения.

В завершение следует отметить, что энергетическая безопасность касается очень широкого

круга взаимосвязанных проблем и вопросов, затрагивающих ресурсную базу энергетики: воздействия на топливо- и энергоснабжение потребителей угроз экономического, социально-политического, внешнеэкономического и внешнеполитического, техногенного и природного происхождения, несовершенства управления энергетикой; рационального и разумного использования ТЭР; комплекса возможных мер по обеспечению энергетической безопасности, реализуемых не только в энергетике, но и в экономической, социально-политической, внешнеэкономической и внешнеполитической сферах. Поэтому энергетическая безопасность представляется одним из основных факторов национальной энергетической политики и играет существенную роль при принятии решений по функционированию и развитию топливно-энергетического комплекса страны и ее регионов.

Литература

1. Карасевич А.М., Мелехин Е.С. и др. Основные аспекты энергетической безопасности регионов России: учеб. пособие. М., 2010.
2. Российский статистический ежегодник [Электронный ресурс]. URL: <http://gks.ru>
3. Суслов Н.И. Тенденции энергопотребления России и структурные сдвиги // Экономические проблемы энергетического комплекса: материалы открытого семинара. М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, 2003.
4. National Accounts Statistics database [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/statistics>

Редакция журнала регулярно привлекает внимание читателей к актуальным проблемам и современным практикам государственного и муниципального управления¹. В очередном номере журнала публикуются материалы заочного «круглого стола», посвященного проблеме работы с персоналом на основе повышения качества кадрового делопроизводства. Ведет «круглый стол» заведующий кафедрой документоведения и архивоведения БАГСУ Сергей Юрьевич Кабашов.

Повышение качества кадрового документирования работы с персоналом – актуальная задача модернизации управления

С.Ю. КАБАШОВ. *Начнем разговор с вопроса о том, имеются ли в российском гражданском обществе прочные традиции правовой и информационной культуры, одной из характерных черт которой является значимый социальный и общественный статус профессии кадровика и кадрового дела в целом? И насколько актуально сегодня, в век информационно-коммуникационных технологий и виртуальной реальности, ведение документирования кадровой работы в организации?*

С.А. ГЛОТОВА, доцент кафедры документоведения Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета (Москва), кандидат исторических наук. В России еще в XVIII в. формируется понимание необходимости правового закрепления должностного статуса и особенностей прохождения службы различных государственных чинов. В Генеральном регламенте 1720 г. содержатся разделы, посвященные деятельности отдельных должностных лиц коллегий – нотариуса, архивариуса, актуариуса и других. В Табели о рангах 1722 г., заложившей основы чиновничества, называется первый вид документа, подтверждающий ранг служа-

щих, который назывался «патентом на чин». В середине века появляется форма послужных (формулярных) списков – учетных документов, содержащих в себе сведения о прохождении службы офицерами и чиновниками. На протяжении XVIII–XIX вв. форма послужных списков использовалась и постоянно совершенствовалась. В XIX в. появляется документ – аналог современного трудового договора. В 1918 г. в России впервые принимается Кодекс законов о труде, закрепляющий право граждан на труд. В то же время вводится трудовая книжка. Стало активно применяться огромное количество различных анкетных форм и опросных листов. Можно приводить и другие примеры из истории создания и использования документов, которые в настоящее время мы называем кадровыми.

Л.Т. МАСЛОВА, доцент кафедры документационного обеспечения управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина (г. Саратов) – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат политических наук. Действительно, в СССР порядок ведения кадрового делопроизводства устанавливался в

¹ См.: Электронный документооборот – путь к эффективному управлению // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2012. № 5; Язык документа – индикатор эффективности современного управления // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2013. № 2; Институт обращений граждан – важный элемент государственного и политического управления // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2014. № 1; Архивное дело – важный компонент современного государственного и муниципального управления // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 1.

основном отраслевыми нормативными актами. Специального комплекса нормативно-методических документов, четко регламентирующих порядок организации и ведения кадрового делопроизводства, не было создано ни в советский период, ни в последние годы. Но хотелось бы отметить положительные моменты. Во-первых, Министерство труда и социальной защиты РФ разрабатывает большое число методических рекомендаций по различным направлениям кадровой деятельности, по управлению персоналом для государственных органов в рамках федеральных законов. Во-вторых, утверждаются как типовые, так и примерные кадровые формы. Ведь законодательством не утверждаются формы кадровых документов, а лишь устанавливаются виды кадровых документов и иногда лишь излагается содержательная компонента этих документов.

Л.Р. ФИОНОВА, декан факультета вычислительной техники, заведующий кафедрой информационного обеспечения управления и производства Пензенского государственного университета (г. Пенза), доктор технических наук, профессор. На мой взгляд, в российском гражданском обществе до сих пор не сформирован значимый социальный и общественный статус профессии кадровика. Приведу пример. В Пензе с 2007 г. ООО «Агентство деловой информации» проводит конкурс среди кадровиков «Кадровое дело». Конкурс проводится в целях пропаганды нормативных актов, регламентирующих ведение кадрового делопроизводства и управление персоналом в целом. При этом компания предлагает кадровикам с целью повышения правовой грамотности использовать ИПС «КонсультантПлюс». В 2007 г. в конкурсе участие приняли около 50 человек – руководителей и сотрудников кадровых служб организаций г. Пензы. Среди них только 50 % имели юридическое образование. Конкурс проводится ежегодно, но картина меняется очень медленно и незначительно. В Пензе функционирует Пензенский государственный университет, где готовят специалистов по документационному обеспечению управления и менеджеров по

управлению персоналом. Но в настоящий момент кадровиков, имеющих профильное образование, единицы. В частности, в 2015 г. среди участников конкурса появилось три документа и два менеджера по управлению персоналом.

Т.А. БЫКОВА, заведующий кафедрой документоведения Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета (Москва), кандидат исторических наук, доцент. Следует отметить, что современное трудовое законодательство чрезвычайно «подвижно». Такая «подвижность» законодательства и является определяющей в профессии кадровика. Только специалист высокого класса, обладающий актуальными правовыми знаниями, навыками трактовки и применения правовых норм в каждодневной практической деятельности, может выполнять эту работу на необходимом для современных организаций уровне. Кроме того, любая работа с документами на современном этапе неизбежно переводится в плоскость применения компьютерных технологий. Значит, специалист в данной области должен обладать определенными знаниями и умениями, позволяющими применять новейшие информационные технологии в своей работе. Поэтому мы можем говорить о том, что профессия кадровика, специалиста по управлению персоналом будет все более востребованной.

А.В. ЕРМОЛАЕВА, заведующий кафедрой документационного обеспечения управления Поволжского института управления имени П.А. Столыпина (г. Саратов) – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор исторических наук, профессор. Скорее, можно говорить о прочных традициях советского периода, которые до сих пор используются в деятельности кадровых служб, имеющих как положительное, так и отрицательное влияние на функционирование национальной системы кадрового менеджмента. Современные кадровые службы можно подразделить на две категории: отделы кадров, работающие по-старому

(выполняют традиционные функции – прием, перевод, увольнение, оформление пенсий и больничных листы, учет рабочего времени); отделы кадров, работающие по-новому (помимо традиционных функций, реализуют дополнительные – обеспечение кадрами, подготовка, переподготовка, повышение квалификации и др.). Безусловно, такая градация является несовершенной, поскольку согласно ей в организациях, где кадровые службы состоят, например, из трех сотрудников или вообще отсутствуют, а их функции выполняет секретарь организации или секретарь-референт, им гарантирован низкий статус, поскольку их функционал подпадает под «традиционный». Однако в отличие от крупной по численности кадровой службы секретарь организации должен владеть целым комплексом знаний, умений и навыков, обеспечивающих не только организацию работы руководителя, но и делопроизводство организации в целом, которое предполагает и ведение кадровой и бухгалтерской документации. В отношении ИКТ следует отметить, что это лишь инструмент, который, в случае его продуманного и профессионального использования, может способствовать повышению эффективности кадровой работы.

С.Ю. КАБАШОВ. *Известно, что непрофильные специалисты, на которых руководителем возлагаются функции кадровиков, относятся к оформлению документации по личному составу работников опосредованно, что приводит к многочисленным ошибкам в документах либо к отсутствию отдельных документов. Какие социальные, экономические и исторические последствия для общества, организаций и отдельных граждан влечет порой отсутствие должного внимания со стороны руководителей к этим вопросам?*

Т.А. БЫКОВА. Действительно, проводимые среди кадровых специалистов опросы свидетельствуют о наличии реальной проблемы, связанной с недостаточным вниманием руководителей к вопросам грамотной поста-

новки кадрового делопроизводства. Придавая особое значение повышению эффективности оперативных подразделений, руководители совсем забывают о том, что любая деятельность выполняется людьми – рядовыми работниками организаций, для которых, помимо всех прочих материальных и моральных стимулов, очень важна стабильность, гарантированность и законность трудовых отношений, которые обеспечиваются только правильным и своевременным оформлением всех документов по личному составу. Вот эта особая социальная значимость кадровых документов определяет их место в системе общественных и экономических отношений.

Л.Р. ФИОНОВА. Каждый шаг в работе с документами связан с определенной правовой нормой, то есть происходит фиксация постоянных правил работы и разовых управляющих воздействий в различных управленческих документах. Более того, как показывает практика, без тщательной проработки принципов документационного обеспечения управления (ДООУ) очень сложно, а в большинстве случаев невозможно внедрить в организации электронный документооборот. В свою очередь, автоматизация неорганизованного документооборота ведет лишь к неоправданному росту объема документированной информации, проблемы же поиска нужных для принятия решений данных при этом не решаются и даже усугубляются. Важно подчеркнуть, что если ошибка в управленческом документе может вести к снижению эффективности управленческого решения, то ошибка в кадровом документе может изменить судьбу человека. В годы Великой Отечественной войны и в первые послевоенные годы наши предки могли подтвердить стаж и участие в трудовом фронте свидетельскими показаниями. Сейчас суд не примет никаких показаний, если фирма ликвидирована, а у ее бывших сотрудников неправильно оформлены трудовые книжки (допущены ошибки в записях, нет печати). У людей из стажа выпадают целые года, что, конечно, повлияет на сумму начисленной пенсии, на досрочный выход на пенсию и т.д.

С.А. ГЛОТОВА. Действительно, если ошибки в ведении кадрового делопроизводства конкретной организации могут иметь негативные последствия как для самого работника, так и для руководства данного юридического лица, но не являются столь явными для общества в целом, то системное невнимание к кадровой сфере может уже иметь значительные негативные последствия в масштабах государства. Например, можно отметить последствия, связанные с невозможностью обеспечения социальных гарантий граждан, и т.п. Именно поэтому система государственного контроля в области управления персоналом должна быть хорошо отлажена.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. На мой взгляд, проблема не столько в отсутствии должного внимания руководителей к этому вопросу, сколько в отсутствии соответствующих специалистов, в равной степени владеющих знаниями в области трудового права и кадрового делопроизводства. Непрофильные специалисты встречаются не только среди тех, кто отвечает за кадровое делопроизводство. Подавляющее большинство непрофильных специалистов осуществляют в организациях ведение и так называемого «общего делопроизводства». И в том и другом случае констатируются самые негативные последствия. А решение вопросов, связанных с исправлением ошибок, допущенных при оформлении кадровых документов, в конечном итоге перекладываются на плечи самого гражданина, поскольку установить эти факты своевременно, как правило, не представляется возможным. Естественно, чем больше подобных примеров, тем более значительны социальные последствия.

Л.Т. МАСЛОВА. При проверке контролирурующих органов все недостатки, связанные с тем, что руководство возлагает функции кадровиков на «непрофильных специалистов», особенно в направлении кадрового делопроизводства, всплывают на поверхность в виде многочисленных ошибок в документах либо отсутствия отдельных документов.

С.Ю. КАБАШОВ. *Насколько сегодня правовая база по регулированию организации делопроизводства по личному составу соответствует современным требованиям управления персоналом и обработки персональных данных работников? И к каким результатам приводит незнание нормативных правовых актов в сфере делопроизводства, а также неумение применять их в практической деятельности?*

Л.Р. ФИОНОВА. Трудовой кодекс еще в 2002 г. определил порядок работы с персональными данными, позже эти вопросы получили развитие в федеральных законах «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и «О персональных данных». Но до сих пор существуют организации, в которых отсутствуют локальные акты, регламентирующие правила обработки персональных данных, а значит, и работа с персональными данными не поставлена на должный уровень. Работники не имеют гарантии того, что их данные будут обрабатываться и храниться в безопасном режиме, а также будут защищены от несанкционированного доступа.

Т.А. БЫКОВА. Если говорить о нормах, которые недостаточно четко освещают вопросы оформления или применения тех или иных документов, то следует отметить, что кадровые специалисты должны знать порядок направления запросов и получения разъяснений от государственных органов в сфере трудовых отношений. В этом вопросе есть две составляющие, которые необходимо сразу разделить: во-первых, это нормативная база, регулирующая кадровое делопроизводство, во-вторых, это правовая регламентация остальных вопросов управления персоналом. В отношении первой составляющей можно сказать, что комплекс законов и нормативно-правовых актов, хоть и не лишен недостатков в части регулирования отдельных кадровых вопросов, тем не менее, является достаточно полным и позволяет кадровику решать большинство трудовых задач, опираясь на конкретные правовые нормы. Вторая составляющая на государственном уровне регламентирована в незначительной степени.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. Необходима разработка единой государственной системы кадровой документации, аккумулирующей все виды и разновидности документов, «традиционных» и введенных в практику современным законодательством и новыми кадровыми технологиями. Структура системы может состоять из подсистем (например, подсистема, устанавливающая состав документов государственной (муниципальной) службы и др.), включая унифицированные формы кадровых документов. Проблема заключается также в том, что во многих организациях отсутствует локальная регламентация кадрового делопроизводства. Инструкции по кадровому делопроизводству должны являться тем звеном, в котором соединяются положения нормативных правовых актов с практической деятельностью организации. Какие «белые пятна» имеются в правовом регулировании кадрового делопроизводства? Несколько лет назад отдел по стандартизации одного из промышленных предприятий г. Саратова разработал унифицированную форму документа, оформляемого гражданином при поступлении на работу. Формуляр документа предполагал использование формата А3, сложенного пополам (таким образом, документ мог состоять из 4 неразрывных страниц). По структуре документ являлся сложным и состоял из 3 разделов (документов): 1. Автобиография (текст, подпись, дата); 2. Резюме (текст, подпись, дата); 3. Немного о себе (текст, подпись, дата). Вот такое смешение старого, нового и... немного поэзии. Подобный пример можно было бы отнести к разряду курьезов, если бы речь не шла о создании официальных документов соответствующего назначения.

С.А. ГЛОТОВА. Согласна с тем, что большее значение имеет локальное регулирование этих вопросов. В связи с этим очень важно, чтобы ни одна из сфер трудовых отношений между работником и работодателем не осталась не урегулированной. Отсутствие необходимых документов, а также незнание кадровиками общегосударственных правовых актов в сфере организации труда различного порядка могут привести к судебным разби-

рательствам и достаточно тяжелым последствиям: от штрафных санкций вплоть до запрета заниматься предпринимательской деятельностью на установленный срок.

Л.Т. МАСЛОВА. В разные годы Правительством РФ, министерствами и ведомствами были приняты и продолжают действовать нормативные правовые акты и методические документы, не связанные друг с другом и регулирующие отдельные вопросы документирования работы с кадрами и организации деятельности структурных подразделений, обеспечивающих управление персоналом и учет кадров. Отсутствие полноценной правовой регламентации работы с кадровыми документами закономерно приводит к негативным результатам ведения работодателями кадрового делопроизводства. Некоторые работодатели «вспоминают» о нем лишь при проверках, проводимых Государственной инспекцией труда, или при возникновении трудовых споров и обращении работников, в том числе бывших, в суд. Хотелось бы отметить, что в последние годы наблюдается положительная тенденция развития законодательства в области защиты персональных данных уже на основе правоприменительной практики.

С.Ю. КАБАШОВ. *Зачастую об учете кадров и кадровой документации в организациях вспоминают только при возникновении трудовых споров либо при проведении кадрового аудита сотрудниками контролирующих органов. Какие основные проблемы в сфере кадрового делопроизводства являются наиболее острыми для современных организаций?*

Т.А. БЫКОВА. Одной из основных проблем для современных организаций является низкий уровень квалификации кадрового персонала. Другой проблемой является низкая степень локального регулирования деятельности кадровых подразделений. Имеются недостатки и в организации хранения документации по личному составу. Вызывает настороженность стремление некоторых компаний перевести кадровое делопроизводство исключительно на

безбумажную основу. Вместе с тем отсутствие в организации документов, предполагающих собственноручную подпись работника, является прямым нарушением законодательства и, следовательно, может привести к административной ответственности для работодателя.

Л.Р. ФИОНОВА. Остается спорным вопрос об обязательном применении Альбома унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты (утвержден Госкомстатом РФ 05.01.2004). Многие кадровики не понимают, что приказы по личному составу являются одновременно и распорядительными и учетными документами. Использование унифицированных форм облегчает подготовку документов, минимизирует ошибки, помогает вести учет кадров и соблюдать многие юридические требования. В настоящее время возникла еще одна проблема в кадровом делопроизводстве, которую спровоцировало появление профессиональных стандартов. В частности, принят профессиональный стандарт «Специалист по управлению персоналом» (утвержден Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 06.10.2015 № 691н), а в сфере управления документами – профессиональный стандарт «Специалист по организационному и документационному обеспечению управления организацией» (утвержден Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 06.05.2015 г. № 276н). С утверждением профессиональных стандартов кадровикам необходимо привести в соответствие с ними все должностные инструкции, изменить правила подбора и аттестации персонала.

С.Ю. КАБАШОВ. *Научного подхода к официальному определению состава и видов кадровой документации, к сожалению, пока не существует. Каковы наиболее оптимальные методы классификации состава и вида кадровых документов, например, для составления Табеля форм кадровых документов или включения документов в личное дело работника?*

Л.Т. МАСЛОВА. Можно согласиться, что официального определения состава и видов кадровой документации не существует. Информационное единство комплексов (подсистем, группы) документов заключается в понятии «кадровая информационная система документации». Работу кадровой службы обеспечивают разнообразные документы, объединенные в состав информационной и распорядительной документации, персональной, договорной, первичной учетной, отчетно-справочной. В литературе предлагается разделять всю кадровую документацию на две группы: документы, связанные с трудовыми отношениями (например, трудовые договоры, приказы по личному составу, личные карточки работников, графики сменности и др.), и документы, связанные с управлением персоналом (планы и отчеты по кадрам, анкеты, тесты, профессиограммы, персонограммы и т. п.). С принятием Трудового кодекса РФ появились локально-нормативные акты работодателя, которые необходимо разрабатывать в организациях. В федеральных законах, касающихся государственной гражданской и муниципальной службы, также прописаны новые унифицированные формы документов по оформлению и прохождению службы (анкета, служебный контракт, служебный распорядок и др.). Все это позволяет формировать новые подходы к оптимальным методам классификации состава и вида кадровых документов, которые можно вводить для составления Табеля форм документов.

С.А. ГЛОТОВА. Действительно, в науке используется классификация видов управленческих документов по системам документации, но большой практической значимости в повседневной работе кадровиков она не имеет. На наш взгляд, есть два критерия, на которые следует опираться при подготовке Табеля и Альбома форм кадровых документов по типовым управленческим ситуациям, – это отнесение документа к конкретной кадровой процедуре и обязательность его применения с точки зрения нормативно-правовой базы.

Существует ряд процедур, которые Трудовой кодекс либо регламентирует фрагментарно, либо не достаточно четко, либо не регламентирует совсем. Примером таких процедур может служить перевод работника на другую должность. Среди обязательных документов, оформляемых при переводе, в законе названо «письменное согласие» работника на перевод. Однако нужно обратить внимание на то, что перевод может осуществляться как по инициативе работника (с изменением трудовой функции), так и по инициативе работодателя (без изменения трудовой функции). В первом случае формулировка «письменное согласие» не отражает факт инициации перевода самим работником, и непонятно, каким видом документа в этом случае следует оформлять «письменное согласие». Учитывая, что законодательство не дает четкого ответа на этот вопрос, организация сама вправе определить этот вид документа и закрепить его в Табеле и Альбоме форм документов. Это позволит кадровым специалистам в каждой подобной ситуации использовать заранее отработанный алгоритм действий, включающий составление строго определенных документов, как названных в правовых актах РФ, и, следовательно, обязательных, так и тех, которые могут быть основанием для издания кадровых приказов, но формально не являющихся обязательными.

Л.Р. ФИОНОВА. Прежде всего, целесообразно разделить документы отдела кадров на две группы: документы, регламентирующие работу (все организационные документы), и документы, сопровождающие работу. Из организационных документов в Табеля форм документов включаются только те, составление которых носит периодический характер. Сопровождающие документы целесообразнее систематизировать по кадровым процедурам, тогда действительно Табель форм будет помощником при подготовке любого кадрового документа. В личном деле документы должны лежать в хронологическом порядке и отражать все процессы, которые сопровождали работу сотрудника в организации (прием, переводы, повышение квалификации, аттестация и т.д.,

вплоть до увольнения). Тогда получится «логический рассказ» о работе человека в конкретной организации. Если говорить о государственных или муниципальных служащих, то состав их личного дела определен соответствующим Указом Президента РФ от 30.05.2005 № 609.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. На мой взгляд, для составления Табеля форм кадровых документов целесообразно использовать функциональный подход. Например, если в организации за кадровой службой закреплена функция осуществления перспективного прогнозирования и планирования потребности организации в соответствующих кадрах, то в Табеле выделяется категория «плановая кадровая документация». В свою очередь, в Инструкции по кадровому делопроизводству должно содержаться последовательное описание технологии реализации каждой функции (входящих в нее процедур) с учетом организационно-правовой формы организации и специфики ее деятельности (орган государственной власти (управления), образовательное учреждение, бизнес-структура), а также структуры организации и структуры кадровой службы, в целях определения состава участников, последовательности их действий и документального сопровождения конкретной процедуры.

С.Ю. КАБАШОВ. *Нельзя обойти вниманием вопросы типичных нарушений, допускаемых при разработке и оформлении обязательных документов в организации работы кадровой службы, например, при оформлении трудового договора (контракта) или приказов по личному составу. Что можно посоветовать практическим работникам?*

Л.Р. ФИОНОВА. При подготовке и оформлении приказов по личному составу для избегания ошибок лучше пользоваться Альбомом унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты, где унифицированные формы даны в виде текстотрафаретов, заполняя пробельные места в нужном падеже, можно получить хороший связный текст. Самое главное – ничего не

упустить. При оформлении трудового договора используется ГОСТ Р 6.30–2003, после регистрации необходимо указать на нем соответствующий номер. Содержание договора необходимо сверять по Трудовому кодексу РФ. Кроме того, в настоящее время издано много различных справочников по кадровому делопроизводству, где приведены примеры типовых трудовых договоров.

С.А. ГЛотова. Отсутствие обязательных форм документов, как уже говорилось, часто приводит к нарушениям в оформлении документов, необходимых для отдельных кадровых процедур, а иногда они просто не составляются. Способом разрешения таких проблем является разработка и введение в действие соответствующих локальных нормативных актов, например, Инструкции по кадровому делопроизводству и создание Табеля и Альбома форм кадровых документов по типовым управленческим ситуациям. Главное, чтобы эти локальные нормативные акты описывали самый широкий состав кадровых процедур и включали все обязательные и рекомендуемые документы, отражающие последовательность документирования данных процедур. При этом нужно иметь в виду, что часть учетных документов может быть утверждена и в составе учетной бухгалтерской документации. Это допустимая практика, однако важно не допустить противоречий в требованиях к формам документов. Так, любая служба делопроизводства коммерческой организации может воспользоваться Правилами делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденных Постановлением Правительства РФ или Методическими рекомендациями по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти, разработанных Росархивом. Кадровая служба в качестве методического материала также может использовать широкий комплекс правовых актов, регламентирующих вопросы документирования прохождения государственной гражданской службы, например, Указ Президента от 16.02.2005 г. № 159 «О примерной форме

служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации» и т.д. Это может значительно облегчить разработку соответствующих локальных актов по документированию кадровой деятельности.

Т.А. Быкова. Даже незначительные нарушения в порядке подготовки или оформления кадровых документов могут иметь неприятные последствия для работодателя в виде различных санкций, вплоть до уголовной ответственности. В первую очередь это, конечно, касается таких важных кадровых документов, как трудовой договор, приказы по личному составу, документы-основания к приказам. До 2013 года эта проблема частично решалась за счет использования унифицированных форм кадровых документов, утвержденных Постановлением Госкомстата от 05.01.2004 № 1. В соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете» от 21.11.1996 № 129-ФЗ унифицированные формы были обязательны для применения кадровыми подразделениями организаций, учреждений и предприятий. С 2013 г. вступил в силу новый Федеральный закон «О бухгалтерском учете» от 06.12.2011 № 402-ФЗ, который при составлении первичных документов по учету труда и его оплаты не обязывает применять какие-либо определенные формы, хотя и называет обязательный состав реквизитов первичного учетного документа. Положительным здесь является то, что организациям представлен больший простор для создания своих более удобных и информативных форм первичных документов по учету кадров.

А.В. Ермолаева. Сложно говорить о типичных нарушениях, допускаемых при разработке и оформлении кадровых документов. Для этого требуется проведение серьезного аудита. На мой взгляд, процесс составления обязательных документов не должен зависеть от подхода конкретного практического работника. О создании государственной унифицированной системы кадровой документации речь уже шла выше. В целях унификации кадровых документов

необходимы, во-первых, анализ действующей правовой базы, изучение соответствующих комментариев к Трудовому кодексу РФ, во-вторых, использование примерных образцов документов, изданных в соответствующих сборниках, привлечение к этой работе представителей юридического отдела и службы ДОУ. В функционале кадровых служб вышестоящих органов власти в целях обеспечения единообразия в подведомственных организациях (филиалах, территориальных управлениях) должна быть обязательная разработка унифицированных форм кадровых документов. Особое внимание следует обратить на документы, создаваемые сотрудниками организации (заявления, служебные и докладные записки). Альбом унифицированных форм кадровых документов целесообразно оформлять в виде приложения к Инструкции по кадровому делопроизводству, а также разработать их электронные шаблоны. Отметим лишь один характерный пример оформления кадровых документов, который можно отнести к типичным нарушениям, – это отсутствие регистрации и, соответственно, наличия регистрационного номера документа (кроме приказов по личному составу). Хотелось бы обратить внимание на тот факт, что в формулярах таких документов, как «трудовой договор» или «дополнительное соглашение», присутствует постоянная часть данного реквизита, а именно: графа для указания номера, которая часто остается незаполненной. В результате, например, при оформлении ссылки на соответствующий договор делается такая запись: «дополнительное соглашение к трудовому договору от 26 августа 2014 г.». Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении информационно-справочных документов. Как правило, в кадровых службах не осуществляется регистрация заявлений, служебных записок, на основании которых принимаются соответствующие решения, издаются приказы. Подготовленные документы просто передаются сотрудникам службы. Но не будем останавливаться на всех аспектах значения регистрации документа. Отметим лишь один: регистрация и соответствующий регистрационный номер – это

свидетельство включения документа в документную систему организации, о чем делается соответствующая запись в регистрационной форме. В противном случае можно утверждать, что никакого документа не было. Учитывая тот факт, что в ряде случаев гражданин, подписывая договор, не настаивает на получении экземпляра договора (или не знает об этом), доказать при судебном рассмотрении факт его заключения становится проблематичным.

Л.Т. МАСЛОВА. Отдельные ситуации в сфере документирования кадровых ситуаций долгое время остаются спорными, причем споры возникают не только между специалистами-теоретиками и специалистами-практиками, но и между специалистами соответствующих органов государственного контроля, что, конечно, требует скорейшего разрешения спорных моментов посредством внесения изменений и дополнений в нормативные правовые акты.

С.Ю. КАБАШОВ. *Ошибки, допускаемые при оформлении наиболее часто используемых реквизитов кадровых документов, например, трудовой книжки, могут привести в судебных разбирательствах по трудовым спорам к неприятным последствиям. Как можно их избежать?*

Т.А. БЫКОВА. Если говорить конкретно об оформлении трудовой книжки, то следует отметить, что требования к этому документу, в отличие от многих других кадровых документов, содержат как минимум три правовых акта различного порядка: Трудовой кодекс РФ, Правила ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 «О трудовых книжках», а также Инструкция по заполнению трудовых книжек, разработанная в соответствии с Правилами и утвержденная Постановлением Минтруда РФ от 10.10.2003 № 69. Поэтому можно повторить не раз уже высказанную мысль, что правильное ведение кадрового делопроизводства, которое

как раз и защищает работодателя если не от похода в суд, то хотя бы от судебного решения не в его пользу, во многом зависит от уровня правовых знаний кадровых специалистов. В связи с этим важнейшими задачами являются обучение кадровых специалистов и повышение их квалификации. Эти задачи могут решаться в организациях централизованно в рамках реализации различных форм дополнительного профессионального образования. Не менее важной задачей является изучение специалистами кадрового делопроизводства правоприменительной практики, и ее каждый кадровый работник может решать самостоятельно. Такую возможность предоставляют многие периодические издания по кадровому делопроизводству и трудовому праву.

Л.Р. ФИОНОВА. Мне представляется, что здесь выход только один – внимательно читать Постановление Правительства РФ «О трудовых книжках» от 16.04.2003 № 225 (с посл. изменениями) и Инструкцию по заполнению трудовых книжек, утвержденных Постановлением Минтруда РФ от 10.10.2003. На их основе можно подготовить образцы заполнения трудовых книжек для самых типичных случаев. В журнале «Справочник кадровика» зачастую приводятся различные примеры, связанные с ведением трудовых книжек. Хорошо, когда это трудовое действие закреплено за одним конкретным работником.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. Повторюсь, избежать ошибок, допускаемых при оформлении реквизитов кадровых документов, можно только посредством разработки локальных правовых актов. Работник кадровой службы не должен «держат в голове» все правила и нюансы оформления кадровых документов, заполнения трудовой книжки. Выполняя свои должностные обязанности, он должен руководствоваться инструктивным материалом (в котором отражено не только «что», но и «как» делать). Уже была отмечена необходимость наличия обширной правовой базы, которой должны руководствоваться сотрудники кадровой службы. Цель разработки индивидуальной

инструкции по кадровому делопроизводству – регламентация всех основных процедур и правил их документирования с учетом специфики организации.

С.Ю. КАБАШОВ. *Как сегодня можно модернизировать кадровую работу с помощью электронного документооборота?*

С.А. ГЛотова. С одной стороны, системы электронного документооборота, конечно, способны повысить эффективность кадровой работы, упростить процедуры подготовки документов, их согласования, формализовать, унифицировать кадровое делопроизводство. С другой стороны, ведение кадрового делопроизводства исключительно в электронном виде в настоящее время невозможно, да и нецелесообразно. Трудовое законодательство содержит много формулировок, например, «личная подпись работника», «письменное согласие», «письменное соглашение», «ознакомление работника» и др., которые, по сути, возможны исключительно при работе с бумажным вариантом документа. Кроме того, законодательством определены обязательные для хранения кадровые документы, которые, даже если они и созданы в электронном виде, все равно на конечном этапе должны быть распечатаны на бумаге, соответствующим образом оформлены и помещены в дела для последующего хранения. Необходимо также отметить, что создание документа в электронном виде может нарушить строго определенный порядок издания документов. Так, например, часто в системе электронного документооборота создается сначала приказ о приеме работника на работу, а уже потом с ним заключается трудовой договор. Это является нарушением ст. 68 Трудового кодекса РФ. В связи с этим важно, чтобы кадровые специалисты принимали участие во внедрении системы электронного документооборота, могли корректировать, насколько это возможно, процедуры работы с соответствующей документацией в системе, вносить изменения в нее таким образом, чтобы при работе с кадровыми документами можно было избежать нарушений законодательства.

Говоря о возможности применения современных технологий в кадровой работе, следует отметить еще одну тенденцию – использование так называемых порталов самообслуживания работников. Они предоставляют достаточно широкие возможности для получения персональной информации, повышения уровня взаимодействия с работодателем, инициации основных кадровых процедур.

Л.Р. ФИОНОВА. Во всех системах, автоматизирующих кадровый документооборот, заложены формы из Альбома унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты (например, 1С-кадры). Но проблема в том, что срок хранения многих документов по личному составу 75 лет, в связи с чем возникают трудности в обеспечении этого срока. Кроме того, со всеми приказами по личному составу необходимо знакомить работника под роспись. Как это сделать в электронной форме? Пока разумно автоматизировать подготовку и согласование документов, а хранить их все-таки в традиционном виде.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. Следует подчеркнуть, что кадровая служба в ее традиционном виде – это одна из самых консервативных структур организации. Однако сложно объяснить, чем обусловлено требование ряда кадровых служб оформлять такой вид документа, как «заявление», «от руки». Никаких ограничений в нормативных актах по использованию компьютерной техники по данному вопросу нет. Другую крайность представляет непродуманный переход на электронный документооборот. Рассмотрим еще один пример. Зачастую в крупных организациях в условиях территориальной децентрализации ознакомление сотрудников с содержанием приказов по личному составу осуществляется в электронном виде, что, конечно, экономит время доведения распорядительного документа до адресата. В то же время в личном деле сотрудника будет храниться лишь распечатанная копия приказа, не имеющая юридической силы, а подлинник документа будет находиться в головной организации без отметки об ознакомлении с его содержанием, что является грубым нарушением. На практике применяются

электронные документы, в частности, оформление заявления на отпуск (очередной, дополнительный, по беременности и родам, по уходу за ребенком), в том числе в режиме онлайн, график отпусков, табель учета рабочего времени. Форма Т-2 составляется в электронной форме. Однако минусов применения электронных документов гораздо больше, чем плюсов (о чем свидетельствует судебная практика). Риски, связанные со сбоями в программе, отсутствие доказательной базы, нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов превосходят преимущества от «упрощения» работы с кадровыми документами и чреваты привлечением руководителя к административной ответственности. Модернизация кадровой работы должна осуществляться, скорее всего, при помощи построения системы автоматизации кадрового делопроизводства, а не системы электронного документооборота. Это, прежде всего, создание различных баз данных, формируемых на основе документов на бумажных носителях, имеющих юридическую силу. Как для небольших, так и для крупных организаций актуальным является формирование электронного архива, содержащего электронные копии приказов по личному составу, трудовых договоров, аттестационных листов и т.д., созданных путем сканирования подлинников документов. Подобный электронный архив, систематизированный в соответствии с номенклатурой дел кадровой службы, представляет полную информационно-поисковую систему по кадровым документам и необходим, прежде всего, самим сотрудникам службы для осуществления контроля, поиска необходимой информации в справочных целях.

С.Ю. КАБАШОВ. *Важность проблемы хранения документов по личному составу не вызывает сомнения. Стоит ли пересмотреть сроки хранения большинства кадровых документов в сторону их уменьшения? Как лучше оптимизировать состав таких документов, отбираемых на постоянное хранение, с учетом совершенствования критериев отбора документов и экспертизы их ценности? И отдельный вопрос: необходимо ли*

усилить ответственность руководителей за не передачу на хранение в государственные и муниципальные архивы документов ликвидируемых организаций?

Т.А. БЫКОВА. Вопрос, вероятно, связан с инициативой Росархива о сокращении сроков хранения кадровых документов с 75 до 20 лет. Объясняется это созданием и ведением информационной базы индивидуального персонализированного учета, в которой содержатся и пополняются сведения о трудовой деятельности каждого застрахованного лица. Эта база должна впоследствии упростить решение задач по назначению трудовых пенсий по старости. Расчет пенсий будет производиться самим Пенсионным фондом Российской Федерации по электронным базам данных и не потребует привлечения документов ведомственных и иных архивов. Это позволит сократить расходы на хранение огромного массива бумажных документов, содержащих сведения о трудовой деятельности работников. Вместе с тем нельзя забывать, что видов кадровых документов очень много, и не все они служат целям подтверждения трудового стажа или начисления заработной платы. Так, например, приказы о награждении работника, о длительных заграничных командировках, переписка о реабилитации работников, акты расследования профессиональных заболеваний и другие кадровые документы имеют не меньшую значимость для каждого конкретного человека и могут быть востребованы им спустя длительное время после увольнения. Поэтому, на наш взгляд, при определении сроков хранения во главу угла следует ставить особую социальную значимость кадровых документов. Нельзя также забывать об исторической и научной ценности кадровых документов, связанных с трудовой деятельностью знаковых личностей в отечественной истории. Кроме того, изучение комплексов документов по личному составу, представленных в фондах тех или иных организаций или государственных органов, также может служить широкой источниковой базой для исследователей самого широкого профиля. Принимая во внимание эти факты, а также с учетом совре-

менного архивного законодательства вопросам хранения кадровой документации следует уделять особое внимание, как на уровне конкретных организаций, так и на государственном уровне. А вопрос усиления ответственности руководителей напрямую связан с вопросом усиления государственного контроля за организацией хранения документации по личному составу, решению которого на данный момент, по нашему мнению, не уделяется достаточного внимания.

Л.Р. ФИОНОВА. Начну с последней части вопроса. Считаю, что необходимо усилить ответственность руководителей, чтобы больше никто из работающих россиян не пострадал и после увольнения и ликвидации организации мог получить из архива любую справку о бывшей работе. По поводу сроков хранения отмечу, что все, что связано с трудовой деятельностью гражданина и может потребоваться как доказательство стажа, непрерывного стажа, работы в опасных условиях и т.д., нужно хранить 75 лет. Наши врачи и специалисты решают проблему увеличения средней продолжительности жизни россиян, значит, в перспективе увеличится работоспособный период, поэтому смысл уменьшения данного срока не представляется ясным.

А.В. ЕРМОЛАЕВА. Мы помним время, когда сроки хранения для данной категории документов составляли 40 лет. Сейчас действует срок – 75 лет. Звучали предложения об увеличении срока до 100 лет. Это сложный вопрос, требующий специального научного исследования. Конечно, в первую очередь, должны быть обеспечены интересы граждан в сохранении соответствующей информации в течение того периода времени, когда она может быть ими востребована. Кроме того, кадровая документация – один из значимых объектов исследования в документоведении. Приведем такой пример. Осенью 2015 г. была представлена к защите диссертация Н.А. Тарасовой «Кадровая документация в деятельности партийных органов в 1970–1991 гг.: видовой состав и технологии документирования (по материалам Свердловского областного комитета КПСС)» на соискание

ученой степени кандидата исторических наук по специальности 05.25.02 «Документалистика, документоведение, архивоведение». В работе показано, что партийная кадровая документация развивалась параллельно с так называемым «общим кадровым делопроизводством» и имела свои уникальные признаки. Данная система складывалась, функционировала и развивалась в качестве самостоятельной подсистемы в общегосударственной системе кадровой документации СССР. Этот партийно-советский опыт в определенной степени был использован при формировании кадровых технологий и документирования прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации. Теперь перейдем к вопросу о необходимости усиления ответственности руководителей за не передачу на хранение в государственные и муниципальные архивы документов ликвидированных организаций. При формировании новых органов власти в постсоветский период, в том числе в Саратовской области, вопрос организации передачи документов по личному составу советов народных депутатов, их исполкомов оказался не первостепенным. Известен пример, когда сотрудник одного из исполкомов этого региона сохранил часть брошенного архива в своем гараже, обеспечив тем самым подтверждение стажа работы при оформлении пенсий многим сотрудникам администрации. Другой пример того же периода, когда на территории Администрации Саратовской области в ветреную погоду были обнаружены брошенные документы ликвидированной организации. В начале 2000 г. в Саратовской области был принят закон «Об архивном фонде Саратовской области и архивах» и практически одновременно был принят Закон об административной ответственности за нарушение законодательства «Об Архивном фонде Саратовской области и архивах». Но после принятия Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации» областная Дума в 2005 г. приняла решение о признании утратившим силу закона Саратовской области под предлогом того, что не следует принимать региональный закон, повторяющий содержание

федерального акта. Очевидно, что проблема сохранности кадровых документов в том, что не все властные структуры понимают необходимость ее безусловного решения.

С.Ю. КАБАШОВ. Представляется, что можно подвести итоги нашего «круглого стола». Для российской практики важно, что накоплен значительный опыт в сфере кадрового делопроизводства. Но, с другой стороны, все согласятся, что всестороннее обсуждение на столь представительном научном уровне организационных и информационно-технологических вопросов состояния такого важного направления для модернизации государственного управления в России, как документирование работы с персоналом, довольно редко можно встретить на страницах научной периодики. А ведь лозунг «Кадры решают все», несмотря на то, что прошли десятилетия с момента его появления, не только не теряет своей актуальности, но по мере усложнения техники управления и объемов документооборота становится определяющим государственным смыслом. При этом уровень кадрового делопроизводства на местах продолжает оставаться далеким от требований времени. В выступлениях участников «круглого стола» прозвучали мысли о нескольких причинах, лежащих в основе такой ситуации. Прежде всего, отмечались недостатки в нормативно-правовой сфере, регулирующей работу с документами по личному составу. Это и «белые пятна», и явные противоречия норм отдельных правовых актов. Справедливо было отмечено, что выходом из такой ситуации могло бы стать формирование в России Единой государственной системы кадровой документации, аккумулирующей весь состав документов по личному составу. Потенциал для решения такой сложной исследовательской работы у российского научного сообщества документоведов и архивистов имеется.

Вместе с тем следует указать на проблему, связанную с отсутствием ведомства, которое смогло бы выступить заказчиком по координированию и финансированию этой работы,

поскольку ни Министерство труда и социальной защиты РФ, ни Федеральное архивное агентство, ни Всероссийский научно-исследовательский институт документоведения и архивного дела не имеют подобной функциональной обязанности. Пока не найдены ответы и на вопрос, возможна ли вообще координация в сфере общего и кадрового делопроизводства в масштабах страны и не повлечет ли она появление нового пласта документации в виде дополнительной отчетности, статистики, переписки. По-прежнему остается острой проблема унификации документов по личному составу. Абсолютно ясно, что для реализации внедрения информационных систем, банков данных, межведомственного электронного взаимодействия и электронного документооборота в деятельности органов государственной власти и бизнес-структур необходимы совместные усилия ученых и специалистов по расширению состава унифицированных систем документации. И здесь необходима государственная воля и поддержка. В то же время меры, реализуемые в сфере отступления в нормативных правовых актах от достигнутого уровня обязательности использования утвержденных унифицированных форм документов, усложняют работу практиков и снижают качество кадровых документов.

Не был обойден вниманием и вопрос о хранении документов по личному составу. Понятно, что обслуживание хранящихся документов стоит денег. Но позволительно ли государству не думать об исторической памяти даже в условиях экономических трудностей? Является ли подход к сокращению сроков хранения документов по личному составу более стратегически верным, чем снижение социальной значимости кадровых документов? Ответ на этот вопрос нам еще предстоит найти. Пожалуй, наиболее сложным оказался вопрос об использовании электронного документооборота в кадровой работе. Безусловно, электронные документы в значительной степени трансформировали взгляд на модель функционирования этой сферы. Из обсуждения сформировалось справедливое суждение о том, что речь должна идти об извлечении выгоды для управления персоналом, чем простое применение специальных технологий. В целом мнения участников «круглого стола» о перспективах совершенствования кадрового делопроизводства в нашей стране можно рассматривать как часть дискуссии об эффективности государственного управления. Предложенные рекомендации вполне заслуживают включения в стратегии кадрового менеджмента современных организаций.

*В конце мая 10-летие своего существования отметила **кафедра документоведения и архивоведения** Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан.*

За прошедшее время кафедрой были подготовлены более 130 специалистов с высшим образованием с присвоением квалификации «документовед», более 700 государственных и муниципальных служащих прошли профессиональную переподготовку и повышение квалификации по образовательным программам делопроизводства и архивного дела, значительная часть из которых являются работниками архивных учреждений.

Редакционная коллегия и редакция нашего журнала поздравляют коллектив кафедры с юбилеем и желают дальнейших творческих успехов в научной и учебной деятельности!

Совет Федерации в системе политико-властных отношений современной России

В. САЙФУТДИНОВА

В основе развития Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с 2000 по 2016 г. лежат изменения политического режима в России. С приходом к власти В.В. Путина, еще в качестве премьер-министра и в должности исполняющего обязанности президента РФ, произошла трансформация политической системы в России в сторону построения так называемой «вертикали власти», создания модели «делегативной демократии». Автор данного термина следующим образом характеризует основные элементы этой модели: «Если Президент и впредь будет занимать доминирующее положение в системе власти и, пользуясь своими полномочиями, оказывать покровительство и контролировать “силовые структуры”, средства массовой информации, а также пользоваться значительно народной поддержкой, позволяющей ему править, словно он плебисцитный самодержец, то в этом случае, даже без каких-либо формальных конституционных изменений, парламенту ничего не остается, как занять пассивное подчиненное положение в осуществлении государственных полномочий. Такой парламент может четко соблюдать всю парламентскую процедуру, но результат будет известен заранее. Депутатский статус будет гарантировать членам парламента определенные должностные привилегии, но это вряд ли увеличит их возможности влиять на политику» [34].

В настоящее время в Российской Федерации выстроена сильная вертикаль президентской власти, благодаря которой осуществляется контроль за законодательным органом власти – Федеральным Собранием в целях создания необходимой законодательной базы.

Начиная с 2000 г. Совет Федерации пережил несколько реформ, в результате которых порядок формирования этого органа власти претерпел существенные изменения. Основная задача данных преобразований – это поиск баланса между сочетанием подконтрольности законодательного органа власти и соответствием демократическим ценностям парламентаризма, в частности бикамерализма.

Реформирование Совета Федерации РФ в период 2000–2016 гг. 8 августа 2000 г. вступил в силу Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [25]. 5 декабря 2001 г. Председателем Совета Федерации был избран С.М. Миронов, представитель от Законодательного собрания Санкт-Петербурга. В январе 2002 г. закончилась «ротация» новоназначенных членов Совета Федерации. 16 января 2002 г. Совет Федерации третьего созыва приступил к работе в новом составе.

В соответствии с новым законом представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначался высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок его полномочий. Член Совета Федерации – представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ избирался законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ на срок полномочий этого органа, а при формировании законодательного (представительного) органа субъекта РФ путем ротации – на срок полномочий одно-

кратно избранных депутатов этого органа. В двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ кандидатуры выносятся на рассмотрение данного органа поочередно председателями палат. Кроме того, группа депутатов, численность которых составляет не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, может вынести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации.

Полномочия членов Совета Федерации осуществлялись на постоянной основе и начинались со дня вступления в силу решения о его избрании и прекращались со дня вступления в силу решения об избрании члена Совета Федерации вновь избранным законодательным органом государственной власти субъекта РФ или высшим должностным лицом данного субъекта. Членом Совета Федерации мог быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией РФ правом избирать и быть избранным в органы государственной власти. Кроме того, полномочия члена Совета Федерации могли быть прекращены досрочно избравшим его органом государственной власти субъекта РФ в том же порядке, в котором осуществляется его избрание членом Совета Федерации. Кроме того, по представлению Председателя Совета Федерации, полномочия члена Совета Федерации могли быть прекращены досрочно избравшим (назначившим) его органом в том же порядке, в котором осуществлялось его избрание (назначение) членом Совета Федерации.

Существует точка зрения, что это положение о досрочном отзыве можно считать одним из главных результатов работы согласительной комиссии на стадии принятия данного закона, так как в противном случае Совет Федерации вообще перестал бы выполнять функцию представления интересов регионов, поскольку его членами стали бы не выбранные населением, а назначенные, да еще вдобавок фактически не

отстраняемые от должности, лица [11]. С другой стороны, на практике наличие досрочного отзыва привело к фактическому манипулированию членами Совета Федерации, что сказалось на эффективности выполнения законодательных и представительных функций членом Совета Федерации, учитывая объем конституционно-правовых полномочий палаты регионов.

Так, в истории современного отечественного парламентаризма имеется судебный прецедент защиты статуса члена Совета Федерации – дело о признании Красноярским краевым судом недействующим постановления Законодательного Собрания (Суглана) Эвенкийского автономного округа от 27 октября 2003 г., в соответствии с которым были досрочно прекращены полномочия члена Совета Федерации от Законодательного Собрания (Суглана) Эвенкийского автономного округа Н.А. Анисимова без соответствующей юридической мотивации и без участия самого члена Совета Федерации при решении этого вопроса [20]. При этом поводом для досрочного прекращения полномочий послужила неудовлетворительная работа сенатора в Совете Федерации. Между тем в решении Суда отмечалось, что в оспариваемом постановлении о досрочном прекращении полномочий члена Совета Федерации не указаны конкретные основания и мотивы, послужившие поводом для принятия данного постановления. Суд указал, что «неудовлетворительное исполнение членом Совета Федерации возложенных на него законом обязанностей, с учетом положений пунктов 1 и 2 статьи 4 Федерального закона “О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, не относится к случаям досрочного прекращения его полномочий». Таким образом, фактически данный случай является примером использования правовой нормы в политических целях.

Еще одним примером нарушения положений ч. 2 ст. 9 Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации» о прекращении полномочий члена Совета Федерации стала инициатива высшего должностного лица Республики Адыгея (исполнительная ветвь

власти) по прекращению полномочий члена Совета Федерации – представителя от законодательного органа власти Республики. Как было указано выше, прекращение полномочий члена Совета Федерации может проводиться только в том же порядке, что и назначение, а значит, должно было быть проведено законодательным органом власти субъекта. Конституционный принцип разделения властей не позволяет органам государственной власти реализовывать полномочия других ветвей власти. В связи с этим указанная инициатива вступала в противоречие с этим принципом.

Таким образом, принятый закон о порядке формирования на практике требовал решения проблемы, связанной с двойственностью статуса члена Совета Федерации. Это двойственность была связана с тем, что, с одной стороны, сенатор вступал как независимый парламентарий, но, с другой стороны, он оставался зависимым от того или иного органа государственной власти, который осуществлял его назначение. В некоторых случаях это превращает члена Совета Федерации фактически в помощника губернатора по работе в Совете Федерации с сохранением постоянной и актуальной угрозы его замены, что мы наблюдаем в приведенных нами выше примерах. Но поскольку подобных примеров, где дело доходит до судебных разбирательств, оказалось сравнительно мало, то можно говорить о том, что в большинстве случаев наблюдалось либо доминирование сенатора над назначившим (избравшим) его органом, либо нахождение компромисса во взаимоотношениях с назначившим его органом.

Указанные недостатки, имеющиеся в принятом законодательстве, были устранены в результате принятия поправок в 2002 г. в федеральное законодательство [14]. В соответствии с данными поправками были определены более четко условия и процедура, а также расширен перечень оснований досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации.

Таким образом, от должностного принципа формирования верхней палаты законодатель перешел к принципу делегирования. Что положительного было в данном порядке форми-

рования Совета Федерации? Е.Б. Мизулина считает, что данная реформа способствовала искоренению непрофессионализма членов Совета Федерации, так как началась работа в согласительных комиссиях, в рабочих группах на постоянной основе, что позволило членам Совета Федерации более тщательно отстаивать региональные интересы. Данную точку зрения разделяет Д.Н. Беспалов, который считает, что «переход на постоянный режим работы позволил в два раза увеличить интенсивность проведения пленарных заседаний, что, в свою очередь, исключило практику одобрения законов без их рассмотрения, более продуктивной стала работа комитетов и постоянных комиссий в области законодательной деятельности» [2, 87]. В то же время недостатком законодательной реформы является то, что она привела к ликвидации независимости у членов Совета Федерации [20].

На наш взгляд, принцип постоянства – это не единственный показатель качественной работы верхней палаты. Основным показателем эффективности ее деятельности является исполнение конституционных функций данного политико-властного института в системе разделения властей страны и реальное представительство интересов территорий. Действительно, принятый порядок формирования Совета Федерации соответствовал конституционной конструкции образования Совета Федерации: по два представителя от законодательной и исполнительной власти. Но, с другой стороны, это представительство Совета Федерации и порядок его формирования не соответствовали ст. 3 Конституции РФ, в которой в качестве единственного источника власти был закреплен многонациональный народ России. При установленном порядке население субъекта лишь косвенным образом участвовало в формировании «палаты регионов». Представителей палаты стали определять представители региональной власти. В результате член Совета Федерации в большей степени стал зависеть не от воли народа, а от воли власти региона, что существенно снизило легитимность представителей от регионов и самостоятельность Совета Федерации в принятии решений.

К участию в управлении государством допускались фактически назначенные представители региональной власти с минимальной долей легитимности, которая в дальнейшем была утеряна с принятием в конце 2004 г. закона об отмене прямых губернаторских выборов. Возникшую ситуацию совершенно справедливо характеризует депутат от Коммунистической партии Российской Федерации Олег Смолин: «Абсурд, когда назначенцы назначают назначенцев по команде назначенцев» [12]. Новые «сенаторы» являлись, скорее, делегатами от региональных властей, а не народными представителями [23, 282].

Такая кадровая структура Совета Федерации не соответствовала принципам федерализма и обеспечения регионального влияния на федеральном уровне: федеральный центр поставил задачу снизить уровень регионального влияния в верхней палате и усилить федеральный контроль за сенаторским корпусом, и эта задача была успешно решена, что привело к созданию заметного дисбаланса в отношениях между центром и регионами [27].

К числу факторов, способствующих минимизации участия не только населения региона в управлении государством и формировании государственных органов власти, но и минимизации участия даже региональной власти в данных процессах, относятся следующие: отсутствие необходимого срока проживания в регионе для кандидата в члены Совета Федерации; наделение Совета Федерации правом отклонения кандидатуры сенатора, предлагаемого со стороны региональной власти; утрата регионами возможности отзыва своего сенатора (теперь это право перешло к председателю Совета Федерации). Региональные представительные и исполнительные органы государственной власти теперь могли лишь отклонить его инициативу об отзыве сенатора от данного региона [29].

В результате всех изменений в законодательстве снизилось количество представителей регионов и увеличилось число представителей столичной элиты. Так, в 2002–2003 гг. доля москвичей в Совете Федерации колебалась в пределах 30–37 %. При этом представители

столичной элиты заняли основную часть руководящих постов в верхней палате [27]. По признанию действующего на тот момент спикера Совета Федерации С. Миронова, 80 из 178 сенаторов со своими регионами никак не связаны [31]. Среди сенаторов было 17 рублевых миллиардеров и 3 долларовых: В. Ойф, С. Пугачев и Ф. Ахмедов. По оценкам экспертов, палата на 80 % состояла из москвичей, которые никогда не жили и не работали в субъектах РФ, интересы которых они якобы представляют.

Лишь после ряда конфликтных ситуаций была принята поправка, которая фактически обязывает Совет Федерации утвердить сенатора, назначенного регионом, а в 2007 г. вновь введен 10-летний ценз постоянного проживания для кандидатов в члены Совета Федерации [30].

Однако, даже несмотря на изменения, к 2009 г. среди членов Совета Федерации осталось 30 миллионеров и даже 2 миллиардера [32]. Можно согласиться с точкой зрения, что категория «интересы субъекта РФ» слишком абстрактна и на практике такие интересы будут определяться на основании мнения (позиции) регионального органа государственной власти, назначившего (выбравшего) члена Совета Федерации [24, 36]. Но, на наш взгляд, категория «интересы субъекта РФ» приобретает более четкие границы именно в том случае, если член «палаты регионов» является коренным жителем данного региона, осведомленным о том, какие проблемы субъекта Федерации необходимо решать на общенациональном уровне не понаслышке, а в реальной действительности.

Таким образом, Совет Федерации в конце первого десятилетия XXI в. постепенно утрачивал свой авторитет как представительного органа законодательной власти. Поиск оптимальной модели формирования «палаты регионов», сочетающей в себе и демократичность процедур, и управляемость федеральным центром продолжился. Д.А. Медведев, действующий на тот момент Президент РФ, предложил очередную реформу Совета Федерации, которая была призвана «вернуть Совету Федерации изначальный политический смысл, которым его наделяет Конституция, а именно:

свойства представлять интересы жителей и властей всех российских земель, то есть быть полноценной палатой регионов» [5].

1 января 2011 г. новый порядок формирования палаты вступил в силу [28], согласно ему кандидатом для избрания (назначения) в качестве представителя в Совете Федерации мог стать гражданин России, достигший возраста 30 лет, являющийся депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ или депутатом представительного органа муниципального образования, расположенного на территории данного субъекта. Условие, согласно которому данный гражданин должен проживать на территории субъекта Российской Федерации десять лет, было отменено.

Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ вносились на рассмотрение этого органа его председателем, а в двухпалатном законодательном (представительном) органе – поочередно председателями палат, при этом группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов могла внести альтернативные кандидатуры. Решение об избрании представителя от законодательного (представительного) органа принималось тайным голосованием и оформлялось постановлением указанного органа, а двухпалатного законодательного (представительного) органа – совместным постановлением обеих палат.

В итоге изменения очередного порядка формирования верхней палаты в ее составе не произошло кардинальных изменений, по-прежнему многие члены верхней палаты представляли либо бизнес-структуры, либо являлись бывшими чиновниками и в большинстве случаев не были уроженцами того региона, который представляли [21]. Например, в 2011 г. в состав «палаты регионов» входили: телеведущий А. Пиманов (от Республики Тыва); четыре долларовых миллиардера, входящих по версии Forbes в сотню богатейших людей России – С. Керимов и А. Молчанов (являлись уроженцами тех регионов, которые они представляют –

Республика Дагестан и Ленинградская область), Д. Ананьев, представляющий в Совете Федерации Ямало-Ненецкий автономный округ, и А. Гурьев, сенатор от Мурманской области (не являлись уроженцами тех регионов, которые они представляли); экс-руководитель Федерального агентства по физической культуре и спорту В. Фетисов, представляющий Приморский край; бывший исполнительный секретарь СНГ В. Рушайло представлял Архангельскую область, не оказавшей значительного влияния на его досенаторскую биографию; А. Хазин – от Кировской области, а ранее был сенатором от Костромской области; Л. Нарусова была сенатором от Тывы, а стала представлять Брянскую область.

Таким образом, качественный состав представителей регионов в Совете Федерации начала XXI в. не соответствовал принципам федерализма и не обеспечивал региональное влияние на федеральном уровне: «Вместо укрепления вертикали власти получили укрепление горизонтальных корпоративных связей господствующего класса и палату, выражающую его интересы; представительство регионов на уровне федерации окончательно превращается в фикцию, а само федеративное устройство государства практически теряет свой смысл» [10, 70]. Ситуация усугублялась и в связи с периодическими отставками членов Совета Федерации, замешанных в коррупционных и иных скандалах, что не способствовало повышению авторитета палаты [12].

На современном этапе немаловажным является и факт замены Председателя Совета Федерации. Основной причиной отставки С. Миронова стала его критика в адрес партии «Единая Россия» [33], что также можно рассматривать как элемент контроля за деятельностью верхней палаты в системе действующей вертикали власти. С приходом в Совет Федерации в августе 2011 г. в качестве председателя палаты В.И. Матвиенко последовали структурные изменения: в ноябре 2011 г. вместо действовавших 16 комитетов и 11 постоянных комиссий было создано 10 комитетов.

На этом реформирование Совета Федерации не закончилось. После протестных акций, прошедших в ходе избирательного цикла 2011–2012 гг., в целях демократизации деятельности палаты было принято решение об очередном изменении порядка формирования Совета Федерации. Как отметил вновь избранный президент В.В. Путин, «порядок формирования Совета Федерации должен стать более демократичным, а сама верхняя палата – более региональной, если так можно сказать, по своему составу» [26]. Изменение порядка формирования Совета Федерации стало своего рода инструментом, используемым властью для управления палатой в зависимости от внутривнутриполитической ситуации.

1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которому кандидаты в губернаторы во время своей избирательной кампании одновременно представляют трех претендентов на пост члена Совета Федерации, одного из которых победитель на губернаторских выборах сможет впоследствии назначить сенатором. В случае досрочного прекращения полномочий сенатора его место сможет занять другой кандидат из губернаторского списка. Представителем от законодательного органа субъекта может быть только депутат регионального законодательного собрания, избранный в это законодательное собрание гражданами субъекта.

В соответствии с данным законом было установлено, что претендентом на должность члена Совета Федерации может быть гражданин РФ, достигший 30 лет, проживающий на территории соответствующего субъекта Федерации в течение последних пяти лет. Так называемый «ценз оседлости» не распространялся на федеральных парламентариев, лиц, замещающих государственную должность или должность государственной гражданской службы соответствующего субъекта РФ, либо замещавших государственные должности или должности государственной гражданской службы соответствующего субъекта РФ в

совокупности в течение 5 лет, предшествующих выдвижению кандидата для наделения полномочиями члена Совета Федерации.

Закон вводит и такое требование к кандидатам, как обладание безупречной репутацией. Не может быть кандидатом в сенаторы гражданин Российской Федерации, осужденный за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления и имеющий неснятую, непогашенную судимость либо ранее имевший судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, а также осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом РФ, и имеющий неснятую, непогашенную судимость за указанное преступление.

Наделение полномочиями члена Совета Федерации теперь осуществляется соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации нового созыва и вновь избранным высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок полномочий указанного органа государственной власти субъекта РФ. Полномочия члена Совета Федерации начинаются со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении его полномочиями члена Совета Федерации. Полномочия члена Совета Федерации прекращаются со дня вступления в силу решения соответствующего органа государственной власти субъекта РФ о наделении полномочиями нового члена Совета Федерации – представителя от аналогичного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Новый закон был апробирован с 8 сентября 2013 г. На наш взгляд, законодатель в определенной степени учел недостатки прежних порядков формирования и ввел определенные ограничения: кандидат в члены Совета Федерации должен проживать в регионе в течение пяти лет, предшествующих выдвижению; обладать

«безупречной репутацией». Кроме того, вводится запрет на немотивированный отзыв сенаторов губернаторами или региональными парламентами – отныне члены Совета Федерации могут быть отозваны либо в связи с совершением правонарушений или иных действий, несовместимых с должностью члена палаты, либо по собственному желанию.

Вместе с тем прошедшие выборы показали, что особого интереса у населения кандидаты в члены Совета Федерации, входящие в так называемую «сенаторскую тройку» не вызывают. Со стороны политических партий также отмечается низкая степень заинтересованности в подборе кандидатов в члены Совета Федерации. По этому поводу член высшего совета ЛДПР В. Овсянников заявил: «Мы стараемся не выдвигать их вообще, сам кандидат в губернаторы представит нам свои кандидатуры». Заместитель председателя думской фракции партии «Справедливая Россия» М. Емельянов также подтвердил, что гораздо важнее выдвижение кандидатов в губернаторы [13]. Такое отношение к кандидатам в члены Совета Федерации со стороны ведущих политических партий демонстрирует, на наш взгляд, невысокий авторитет палаты в российской политической среде.

Кроме того, данный порядок формирования верхней палаты нельзя считать достаточно демократичным, ведь фактически допускается ограниченное участие российских граждан в процессе ее формирования. Таким образом, очередное изменение порядка формирования Совета Федерации ненамного повысило степень демократичности формирования Совета Федерации, а соответственно – и степень легитимности ее членов. Положительным моментом является то, что данная реформа способствовала усилению ответственности глав регионов за тех, кого они представляют в качестве кандидатов в члены Совета Федерации, и, может быть, эта норма позволит избежать многочисленных скандалов, связанных с «нелицеприятным поведением» сенаторов.

В 2014 г. Совет Федерации подтвердил имидж «самого реформируемого государственного органа в Российской Федерации»,

поскольку был принят очередной закон, изменяющий порядок его формирования. При этом на этот раз потребовалось даже внести поправку в Конституцию РФ [9]. Теперь в ст. 83 Конституции РФ внесены уточнения о том, что Президент назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации; в ст. 95 внесены дополнения, в соответствии с которыми в Совет Федерации входят и представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более 10 % от числа членов Совета Федерации – представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, член Совета Федерации – представитель от законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации наделяется полномочиями на срок полномочий соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Президент РФ не может освободить назначенного до его вступления в должность члена Совета Федерации – представителя Российской Федерации в течение первого срока своих полномочий, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Таким образом, Президенту РФ дано право делегировать в верхнюю палату 17 федеральных сенаторов. Члены Совета Федерации по президентской квоте фактически являются представителями Российской Федерации и защищают, прежде всего, ее интересы, а не лично Президента РФ.

Председатель Совета Федерации В. Матвиенко оценила реформу положительно: «Абсолютно уверена, что это будет политическая, научная, культурная, государственная элита страны. Опыт этих людей, их знания, их вес и авторитет в обществе только обогатят работу Совета Федерации» [18]. На наш взгляд, появление научной, культурной и государственной элиты может повысить эффективность деятельности верхней палаты, но лишь в случае, если это будут реальные представители элиты

региональной, элиты, представляющей и реально защищающей интересы хотя бы федеральных округов, а в лучшем случае – именно регионов. И эта элита должна владеть информацией по регионам в плане экономического, социального, культурного развития.

Закон не обязывает Президента РФ сразу использовать всю свою квоту. Назначение будет происходить по мере необходимости: сначала может быть отправлен один или два президентских сенатора, остальные места будут зарезервированы. В научной литературе уже задаются вопросом: а возможна ли такая ситуация, когда Президент РФ не назначил ни одного представителя Российской Федерации в Совет Федерации? И тут же отвечают: исходя из конституционной нормы такого быть не должно, поскольку в Конституции РФ предусматривается наличие в составе Совета Федерации подобных представителей [3].

Таким образом, после принятия Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» и в период реформирования этого органа власти в период 2001–2016 гг. основным

принципом при формировании «палаты регионов» стало назначение представителей от региональной власти, а затем и Президента Российской Федерации, что значительно снизило легитимность членов верхней палаты и отдалило «палату регионов» от общемировых эталонов бикамеральных систем в плане представительства интересов регионов.

Исполнение конституционных полномочий Советом Федерации РФ на современном этапе. Совет Федерации неизменно исправно выполняет свою функцию по назначению судейского корпуса (в соответствии с возложенными на него конституционными полномочиями). В плане же законодательной деятельности верхняя палата российского парламента на современном этапе по большей части одобряет все законы, идущие из Государственной Думы. Процент отклонения таких законов невелик. На наш взгляд, следует обратить особое внимание на законотворческую деятельность Совета Федерации в период с 2004 г., когда был отменен выборный порядок занятия должности высшим должностным лицом субъекта. Ниже представлены соответствующие статистические показатели (см. табл.).

Законотворческая деятельность Совета Федерации в 2004–2015 гг.

Год	Одобрено СФ поправок к Конституции РФ	Одобрено СФ федеральных конституционных законов	Одобрено СФ федеральных законов	Отклонено Советом Федерации	Законодательные инициативы Совета Федерации
2004	0	6	228	7	13
2005	0	7	233	6	13
2006	0	7	275	7	3
2007	0	6	336	10	10
2008	2	6	325	1	6
2009	0	9	393	7	5
2010	0	8	443	5	5
2011	0	4	420	3	0
2012	0	5	330	4	12
2013	0	4	447	9	1
2014	1	19	536	5	0
2015	0	8	470	2	0

Источник: составлено автором на основе [17].

Как видно из представленных данных, количество отклоненных федеральных конституционных и федеральных законов, а также собственно законодательных инициатив самого Совета Федерации невелико.

В более широком плане можно говорить о том, что в целом наблюдается снижение роли российского парламента в законодательном процессе. Так, например, Совет Федерации одобрил инициативы Президента РФ по изменению налогового и бюджетного законодательства, отменяющие число региональных и местных налогов и устанавливающие долю федеральных налогов, поступающих в региональный бюджет, а также инициативу Президента РФ по изменению процедур избрания глав субъектов Федерации. Кроме того, Совет Федерации одобрил законопроекты (2003–2007 гг.), лишившие регионы большей части полномочий, гарантированных им Конституцией РФ. Подтверждением снижения уровня самостоятельности верхней палаты является и тот факт, что все изменения законодательства, связанные с модификациями порядка формирования «палаты регионов», практически не встречали сопротивления со стороны сенаторов.

В целом значительная часть вопросов государственной политики полностью переведена в компетенцию федеральных органов государственной власти, а механизм взаимодействия федеральных и региональных органов по важнейшим задачам был упразднен [8]. В конечном итоге регионы сохранили за собой 70 полномочий, 700 были переданы в сферу федерального правительства [7]. Как отмечают эксперты, разграничения полномочий в рамках федеративной системы были заменены делегированием административных полномочий сверху вниз. Субъекты Федерации становятся административно-территориальными единицами, тем самым создавая грозу превращения федеративного государства в унитарное [7].

Если говорить о законодательных инициативах сенаторов, то необходимо отметить, что в первом, втором и отчасти третьем созывах Государственной Думы депутаты и члены Совета Федерации вносили около 60 %

законопроектов, правительство – 25–27 %, президент – 7–8 %, субъекты Федерации – около 10 %. Однако в последующих созывах вдвое снизилось число депутатских законопроектов, а количество законопроектов, вносимых правительством и Президентом РФ, возросло почти в два с половиной раза. Если проанализировать, сколько законов было принято и подписано Президентом РФ, то следует отметить, что для депутатских законопроектов их число составляет всего лишь около 3–4 %, для правительственных – 85 %, а для президентских – все 100 %. Совершенно незначительным (2–3 %) оказывается число законов, принятых по инициативе субъектов Федерации.

При исследовании аналитических материалов Совета Федерации нами была отмечена следующая деталь: начиная с 2011 года в данных материалах отчетность по законодательным инициативам Совета Федерации представлена в большей степени как «законодательные инициативы совместно с другими субъектами законодательной деятельности», а до этого времени отчетность шла именно от самого Совета Федерации, что и находит соответствующее отражение в таблице. Действительно, в настоящее время абсолютное большинство законодательных инициатив Совета Федерации идет в подавляющем большинстве случаев в соавторстве с депутатами Государственной Думы. Данный факт позволяет нам согласиться с тем, что «такое положение вещей заведомо обуславливает протекционистское поведение членов верхней палаты Федерального Собрания при одобрении “своего” закона, которое может спровоцировать отступление от конституционных принципов самостоятельности и независимости палат» [22].

Защита региональных интересов в деятельности Совета Федерации. Между тем Совет Федерации как «палата регионов» должен представлять интересы и регионов. Что сделано в этом направлении? Важнейшее значение имеет создание в 2002 г. Совета по взаимодействию Совета Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации –

Совета законодателей. В целях непрерывного отслеживания проблемных ситуаций, подлежащих законодательному урегулированию, в рамках Совета создана Комиссия по мониторингу законодательства и правоприменительной практики. В 2012 г. по инициативе Президента РФ В.В. Путина был создан Совет законодателей при Федеральном Собрании РФ, целью которого стало обеспечение единого правового пространства, координация законотворческой деятельности региональных парламентов и обмен опытом.

Однако доля законодательных инициатив региональных парламентов в общенациональном законодательном процессе по-прежнему невелика. Например, за период работы Государственной Думы пятого созыва по состоянию на январь 2010 г. Президент РФ подписал 83 закона из почти тысячи региональных законодательных инициатив: это объясняется их недостаточной проработкой и большим количеством альтернативных законопроектов в Государственной Думе, а в целом – недостаточной информированностью регионов о законодательном процессе на федеральном уровне [1]. Хотя еще Президент РФ Д.А. Медведев предложил активизироваться в этом направлении Совету Федерации как координатору законодательной деятельности представительных органов территорий [19].

Совет Федерации, утверждал бывший спикер С. Миронов, «старается делать все возможное, чтобы помочь голосу регионального законодателя зазвучать в полную силу на федеральном уровне». Об успехах палаты в этой области свидетельствуют цифры, которые Миронов тут же и привел: за последние 4 года из 1300 присланных региональными парламентами законопроектов статус федеральных законов обрели 46 (то есть примерно 3,5 %) [4].

Существующая в России форма государственного устройства обязывает Федерацию не только прислушиваться к мнению ее субъектов, но и обеспечивать соответствующий учет этих мнений. Поэтому нередко верхняя палата пользуется правом вето. Динамика отклоненных Советом Федерации принятых Государственной

Думой федеральных законов за период с 1999 по 2014 гг. выглядит следующим образом: 1999 г. – 71 федеральный закон; 2000 г. – 17; 2001 г. – 21; 2002 г. – 14; 2003 г. – 17; 2004 г. – 7; 2005 г. – 6; 2006 г. – 6; 2007 г. – 10; 2008 г. – 1; 2009 г. – 7; 2010 г. – 4; 2011 г. – 3; 2012 г. – 4; 2013 г. – 9; 2014 г. – 5, 2015 г. – 2 [15]. Следует обратить внимание, что именно с 2000 г. динамика отклоненных законов снижается, что еще раз демонстрирует правильность нашего тезиса о снижении влияния и политической активности Совета Федерации РФ как законодательного органа власти.

С одной стороны, эта статистика свидетельствует о том, что верхняя палата российского парламента перестала быть сдерживающим фактором для нижней палаты. С другой стороны, необходимо учитывать тот факт, что с начала XXI в. в российском законодательном процессе повысилось качество согласительных процедур между верхней и нижней палатой. О важности формирования согласительных процедур говорил еще председатель Совета Федерации С. Миронов, который полагал, что теперь на каждый проект закона соответствующий профильный комитет Совета Федерации заранее дает свое заключение. Координация действий двух палат осуществляется и на уровне руководства. Как итог – если ранее Совет Федерации отклонял 20–30 % рассматриваемых им законов и в результате длительных согласований вступало в силу около 75 % законов, принятых Государственной Думой, то теперь Совет Федерации отклоняет менее 4 % законопроектов и в итоге вступает в силу около 95 % законов, одобренных обеими палатами Федерального Собрания [16].

С. Миронов говорит и об изменении взаимоотношений верхней палаты с иными государственными органами, и о значительном улучшении взаимодействия Совета Федерации с правительством: учреждены должности полномочных представителей Совета Федерации в правительстве, Счетной палате, Генеральной прокуратуре, в Верховном, Арбитражном и Конституционном судах, в Министерстве юстиции. Задействована и обратная связь с этими органами государственной власти.

Регулярный характер приобрели встречи Председателя Совета Федерации и Совета палаты с Президентом страны [16].

Такая линия согласования продолжилась и при новом председателе Совета Федерации В.И. Матвиенко. Совет Федерации и Государственная Дума выработали алгоритм оформления и прохождения законопроектов, подготовленных верхней палатой совместно с законодательным органом государственной власти субъекта Федерации. Данный алгоритм состоит в следующем: законодательные инициативы регионов поступают в Совет Федерации, где они получают экспертную оценку, проходят доработку с тем, чтобы представленные законопроекты отвечали всем требованиям, предъявляемым к законопроектам, и затем направляются в Государственную Думу. Тем самым верхняя палата продолжает совершенствовать механизмы стимулирования и поддержки законотворческой активности законодательных органов государственной власти субъектов РФ [17].

Насколько данное взаимодействие палат парламента и верхней палаты с органами государственной власти РФ соответствовало представительству интересов регионов и было самостоятельным – это другой вопрос. В свое время даже действующий в то время президент Д.А. Медведев поручил новому председателю верхней палаты «смелее налагать вето на принятые Госдумой законы», рекомендовал занимать «иногда жесткую позицию»: «Ничего страшного, даже если Совет Федерации использует право вето в тех случаях, когда у палаты возникает ощущение, что интересы регионов защищены не должным образом, или же есть сомнения по части содержания того или иного законопроекта. Верхняя палата должна быть полноценной частью парламента» [6].

Приведенная выше статистика показывает, что, если за 1999 г. был отклонен 71 федеральный закон, то с 2000 по 2015 гг. – всего 133. Во многом это законы, действие которых направлено на реализацию интересов в целом государства, а не только регионов. Например, были подвергнуты критике и отклонены предложения по реформе электроэнергетики; изменения в закон о

государственных закупках, поправки к Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам по сделке с правосудием. Самыми запоминающимися стали споры, касающиеся переезда Конституционного суда в Санкт-Петербург, отказ ратифицировать договор о разграничении полномочий между Татарстаном и федеральным центром и нежелание принимать закон «О Знамени Победы», предполагавший замену серпа и молота двумя белыми пятиконечными звездами на обеих сторонах полотнища.

Как оценивается роль Совета Федерации в законодательном процессе самими представителями палаты? По итогам 2011 г. на 22 заседаниях Совета Федерации рассмотрены и одобрены 4 федеральных конституционных закона, 420 федеральных законов, из них 3 федеральных закона, отклонены. Проанализировав статистику, спикер второй палаты В.И. Матвиенко сказала: «В этом году отклонено не так много законов. Самый резонансный – о недрах. И здесь Совет Федерации подтвердил репутацию фильтра на пути непроработанных, сырых законов. Но в перспективе надо стремиться к тому, чтобы количество отклоненных законов было минимальным. Это будет показателем эффективной работы в целом Парламента. К сожалению, многие законодательные инициативы Совета Федерации часто не находят поддержки в Государственной Думе, что вызывает обоснованное недовольство сенаторов. Я думаю, это просто отсутствие контакта нормального рабочего, его надо наладить» [17].

Исполнение контрольной функции на современном этапе развития Совета Федерации РФ было связано с исполнением конституционных обязанностей по назначению определенных должностных лиц и проведению парламентских слушаний, лишь небольшая часть которых связана непосредственно с интересами регионов. Можно сказать, что исполнение контрольной функции проявило себя в более тесном взаимодействии с институтами гражданского общества, научными и экспертными сообществами, общественными объединениями и организациями, в том числе с помощью общественных и экспертных советов при комитетах и

комиссиях Совета Федерации и его председатели, которые, безусловно, в определенной степени осуществляли мониторинг ситуации в своих отраслях [17]. Так, при председателе Совета Федерации активно действовали общественные советы: Научно-экспертный совет, Общественная комиссия по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин в России; Координационный совет по проблемам социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей; Совет по развитию малого и среднего предпринимательства, Экспертный совет по проблемам законодательного обеспечения развития оборонно-промышленного комплекса; Совет по проблемам агропромышленного комплекса России; Совет по делам инвалидов; Координационный совет по социальной стратегии; Совет по федеральным и региональным программам; Совет по местному самоуправлению; Совет по вопросам жилищного строительства; Совет по государственной культурной политике.

Новый спикер Совета Федерации В.И. Матвиенко выделила новые формы работы верхней палаты российского парламента, среди которых она отметила: открытость парламента, предполагающую общественное обсуждение законов, прямые трансляции заседаний и парламентских слушаний; работу над созданием электронного парламента; повышение авторитета парламентских изданий. Но, на наш взгляд, это ненамного повысило авторитет верхней палаты.

Таким образом, к числу системных и политико-режимных факторов, оказавших влияние на деятельность Совета Федерации на современном этапе, можно отнести, прежде всего, построение «вертикали» президентской власти, в результате чего была сформирована «делегативная модель демократии». Федеральный центр начал рассматривать региональных лидеров как источник потенциальной угрозы новому политическому курсу и поставил задачу снижения уровня регионального влияния в верхней палате и усиления федерального контроля за сенаторским корпусом. В результате

были вытеснены с «политического поля» региональные лидеры – тяжеловесы, утратившие политическое влияние в Совете Федерации.

Изменился также порядок формирования Совета Федерации с целью обеспечения контроля за его деятельностью. В частности, сенаторы стали назначаться, а не избираться, что значительно снизило легитимность членов верхней палаты, а также привело к тому, что в составе Совета Федерации стали преобладать не уроженцы своих регионов, а представители политической и экономической московской элиты.

Начиная с 2000 г. Совет Федерации пережил несколько реформ порядка своего формирования, основная задача которых поиск баланса между подконтрольностью Совета Федерации и соответствием демократическим ценностям парламентаризма и, в частности, бикамерализма. Степень самостоятельности Совета Федерации при осуществлении своих политико-властных функций снизилась. Кроме того, с появлением в Государственной Думе пропрезидентского большинства в результате выборов 1999 г. отпала необходимость в Совете Федерации как посреднике между Государственной Думой и Президентом. Сосредоточение в составе Совета Федерации значительного числа представителей столичной элиты также понизило уровень и качество самостоятельности и независимости данного органа власти.

Совет Федерации в конце первого десятилетия XXI в. потерял свой авторитет как палата Федерального Собрания, представляющая интересы субъектов Федерации в российском парламенте и обеспечивающая их влияние на государственную политику России. Назначенные члены Совета Федерации осуществляли представительство регионов в форме участия в заседаниях на постоянной основе, при этом не поднимая острых вопросов, касающихся насущных проблем регионов, больше ориентируясь на реализацию Советом Федерации функции общедеряльного органа власти.

Реальная роль Совета Федерации в системе разделения властей, его самостоятельность и независимость в системе «сдержек и проти-

вовесов» сегодня невелика, его взаимодействие с Государственной Думой, Президентом РФ не носит оппонирующего характера. Необходимость в Совете Федерации как сдерживающем факторе в политико-властном процессе отпала ввиду усиления исполнительной власти, востребованности персоналистского лидерского политического режима, концентрации государственной воли, реальной власти и политики в рамках одного института государства – Президента России. Как следствие – Совет Федерации практически лишен возможности осуществлять реальный контроль за деятельностью исполнительных органов власти, быть на деле, а не на словах конституционным «противовесом» другим ветвям государственной власти.

Литература

1. Безруков А.В. Оптимизация взаимодействия законодателей при реализации законодательной инициативы парламентом субъекта РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.juristlib.ru/book_8703.html
2. Беспалов Д.Н. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: концептуальные принципы, механизмы, технологии деятельности в условиях политической модернизации: дис. ...канд. полит. наук. Н. Новгород, 2011.
3. Винокуров В.А. Совет Федерации изменения в формировании // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 42–46.
4. Владимиров Д. Грызлов не приехал к Миронову // Российская газета. Федеральный выпуск. 2004. 20 февр.
5. Власова Е. Коррекция, а не реформа // Российская газета. 2008. 6 нояб.
6. Выжutowич В. Палата номер один // Российская газета. 2011. Федеральный выпуск 7 нояб.
7. Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы российского федерализма // Российский федерализм: экономико-правовые проблемы / Под ред. С.Д. Валентей. СПб.: Алетейя, 2008.
8. Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 г. О состоянии законодательства в Российской Федерации / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. М.: Совет Федерации, 2009.
9. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 28.07.2014 г. № 30 (Часть I). Ст. 4202.
10. Закс В.А. Российский парламент как орган сословного представительства // Свободная мысль – XXI. 2002. № 4. С. 65–73.
11. Лучин В.О., Филиппов И.В. Реформа Совета Федерации // Право и политика. 2000. № 10. С. 24–33.
12. Матвеева А. Совет Федерации опять перетрясут [Электронный ресурс]. URL: <http://rbcdaily.ru/world/562949979064747>.
13. Нагорных И., Городецкая Н. Совет Федерации составит губернаторам кампанию [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2203446>.
14. О внесении изменений и дополнений в ст. 9 Федерального закона о порядке формирования Совета Федерации и в ст. 4, 7 и 9 Федерального закона о статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы: Федеральный закон от 5 июля 1999 г. № 133-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 1999 г. № 28 ст. 3466.
15. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.gov.ru/legislative/statistics/?type=year&v=2014>
16. Официальный сайт Сергея Миронова [Электронный ресурс]. URL: <http://mironov.ru/>.
17. Официальный сайт Совета Федерации РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.council.gov.ru/>.
18. Петров В. Владимир Путин подписал закон о президентской квоте в Совфеде // Российская газета. 2014. Федеральный выпуск № 6435.
19. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г. // Российская газета. 2008. 6 нояб.

20. Проблемы реализации Федерального закона «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2004. № 24 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf244-24/vestniksf244-24000.htm>.

21. Рябых В. Палата номер один. Реформирование Совета Федерации не приведет к изменению его политической роли // Новые известия. 2011. 27 января [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newizv.ru/politics/2011-01-27/140043-palata-nomer-odin.html>

22. Савенкова Л.В. Актуальные вопросы предмета ведения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Вестник Военного университета. 2011. № 1. С. 118–123.

23. Саква Р. Путин – выбор России. М.: Олма-Пресс, 2005.

24. Смоленская А.А. Проблемы представительства в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 12. С. 35–38.

25. Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3336.

26. Стенограмма 318 заседания Совета Федерации // Официальный сайт Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/>.

27. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. М.: Издательство ГУ-ВШЭ, 2006.

28. Федеральный закон от 14 февраля 2009 г. № 21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Российская газета. 2009. № 4851.

29. Федеральный закон от 16 декабря 2004 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации” и Федеральный закон “О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” и о признании утратившим силу пункта 12 статьи 1 Федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”» // Российская газета. 2004. № 3659.

30. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 189-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/191549/#ixzz49Tml0Qb5>

31. Филиппов В. Унылые метаморфозы: новая реорганизация Совета Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nastej.ru/e/344701-unyilyie-metamorfozyi-novaya-reorganizatsiya-sov>

32. Члены Совета Федерации оказались миллионерами и миллиардерами // Юга: портал южного региона [Электронный ресурс]. URL: <http://www.yuga.ru/news/188795/>

33. Шкель Т. «Единая Россия» поругалась с Сергеем Мироновым // Российская газета. Столичный выпуск. 2014. 4 февр.

34. O'Donnel G. Delegative Democracy // Journal of Democracy. 1994. Vol. 5. №. 1. P. 55–69.

Влияние геоэкономики и геополитики на мировое развитие

О. КРАСУЛИНА

В мировой экономике в настоящее время наблюдаются качественные изменения в сфере геоэкономики и геополитики. На смену прежним устойчивым источникам мировых финансов и центрам финансовой стабильности приходят новые точки опоры глобальных финансовых ресурсов и центры политико-экономического воздействия. Возникает необходимость формировать другие экономические механизмы и «правила игры», актуальность которых лишь возрастает по мере усиления кризисных тенденций в развитых странах. Становится все более очевидным, что концепция глобализации при монополярности мирового хозяйствования не отвечает современному мировому развитию.

Глобализация в мировом хозяйстве. Под воздействием глобализации международных отношений происходит формирование целостной мировой экономической системы, что, в свою очередь, влечет за собой усиление взаимосвязи и взаимозависимости государств друг от друга. Российский экономист Э.Г. Кочетов определяет экономическую глобализацию как многоплановое и внутренне противоречивое явление с множеством прямых и обратных связей, в которых участвуют многонациональные и национальные коммерческие структуры, национальные государства и их учреждения, региональные многонациональные объединения, формальные и неформальные международные организации, чьи отношения характеризуются сочетанием острой конкуренции с растущими элементами взаимодействия и сотрудничества [3, 528].

Интернационализация национальных экономик и, соответственно, производственных связей на базе прямых иностранных инвестиций,

формирование глобальных финансовых рынков является основой процесса экономической глобализации. Финансовая глобализация имеет противоречивый характер, с одной стороны, она способствует интернационализации национальных экономик, с другой – поляризует мировое хозяйство, усиливает зависимость стран, которые не могут противостоять экономикам развитых стран [4, 135–147]. Глобализация – это необратимый процесс, вследствие которого менее развитые в экономическом отношении государства сталкиваются с одними и теми же проблемами: замедление экономического роста, безработица, макроэкономическая нестабильность.

Резко увеличивающийся разрыв между развитыми и развивающимися странами создает угрозы стабильному развитию экономики, поскольку глобальный капитал, особенно спекулятивный, занимает все большую долю в экономических процессах. Все это приводит к тому, что финансовые сделки спекулятивного характера дестабилизируют экономику не только слабых, но и сильных государств.

Указанные проблемы усугубляет и неравенство в мировом разделении труда между различными странами, которое объективно сложилось к настоящему времени. Так, в современном мировом хозяйстве страны «большой семерки» в процессе создания мирового ВВП доминируют в сегменте производства инноваций, высоких технологий, фармацевтики, биохимии и других передовых экономических отраслях. Страны «второго эшелона», такие как Бразилия, Китай, Индия, Индонезия, Аргентина, Чили, для мировой экономики выступают основными поставщиками продуктов тяжелой и

Красулина Оксана Юрьевна, канд. экон. наук, заведующий кафедрой «Финансы и кредит» Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. E-mail: strash@mail.ru

Статья подготовлена по результатам исследования, выполненного при финансовой поддержке гранта Российского Научного Фонда (проект 14-38-00009) «Программно-целевое управление комплексным развитием Арктической зоны РФ» (Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого).

легкой промышленности, выпуская машинно-техническую продукцию, в том числе на основе высоких технологий мировых лидеров. Страны «третьего мира» Латинской Америки, Африки, а также ряд стран постсоветского пространства смогли занять нишу в мировой экономике только на правах поставщиков сырьевых ресурсов. Неравенство в мировом разделении труда и существенная дифференциация в отраслевой специализации между регионами мира объективно приводит к «замораживанию» экономической зависимости стран «третьего мира» от ведущих мировых держав. Другими словами, сформировавшаяся на современном этапе модель глобального мирового порядка не способствует решению проблемы экономического неравенства между государствами, а, напротив, усугубляет ее и ведет к увеличению разрыва в уровне экономического благосостояния между различными мировыми регионами.

Взаимосвязь между геополитикой и геоэкономикой. Термин «геополитика» впервые был использован шведским политологом Рудольфом Челленом после изучения книги Фридриха Ратцеля «Политическая география» (1897). Как указывает С.А. Модестов, уже в XIX в. геополитические идеи получили широкое применение в российской науке благодаря трудам С.М. Соловьева, Г.В. Вернадского, А.Л. Хомякова, Г.В. Флоровского, П.Л. Чаадаева, Н.П. Савицкого и других мыслителей [6]. В 1970-х гг. объектом внимания геополитики становятся понятия «военно-стратегический паритет», «холодная война», а в начале XXI в. – «глобализация», «многополярный мир», популярным становится термин «сверхдержава». Последним термином стали обозначать такие государства, которые смогли приобрести политическое влияние на другие государства или союзы.

В.А. Горбачев, Н.В. Каледин, Т.Н. Чекалин в своих работах отмечают, что геополитика представляет собой «общественно-географическую науку, часть политической географии и является, в свою очередь, наукой о контроле над пространством» [1]. В традиционном понимании геополитика рассматривается с точки зрения действия географических факторов и военно-политического преимущества, в свою очередь, геоэкономика рассматривает в основном

экономические факторы развития государства.

В настоящее время появилось достаточное количество работ отечественных и зарубежных авторов, в которых содержится принципиально иной подход к самому понятию «геополитика». В этих работах данный термин рассматривается как «информационное пространство» или же «информационная конкуренция». Таким образом, направление научной мысли, связанное с геополитикой, постепенно меняется. К настоящему времени, по мнению Э.А. Позднякова, «геополитика как наука все больше превращается в метасистемную область политологии, в макрополитическую науку, которая изучает глобальную политику, политику, в которой государство рассматривается в системе мировых, глобальных политических отношений, то есть как субъект и объект глобальной политики» [5].

Геоэкономика в отличие от геополитики рассматривает мироустройство сквозь призму экономического могущества государства. Геоэкономическое пространство формируется из ресурсной, финансовой, производственно-технологической, информационной и других составляющих. Геоэкономика изначально представляла собой политику перераспределения мировых ресурсов и прибылей.

В настоящее время геоэкономическое пространство переходит в новую фазу – фазу постиндустриального развития. В связи с чем каждому государству необходимо разработать собственную стратегию развития с приоритетными геоэкономическими векторами, которые смогут приспособиться к формирующемуся глобальному рынку.

Мировые ученые – сторонники геоэкономического подхода, такие как Э. Лютвак, Э. Лейшон, У. Нестер, Ф. Бродель, Ж. Аттали, считают, что в современных международных отношениях доминирующим становится экономический фактор, соответственно центры этих сил будут зависеть от расположения основных экономических центров. Следовательно, на смену геополитике приходит доминирование геоэкономики.

Основными различиями между геоэкономикой и геополитикой, сформулированными итальянскими учеными Ж. Карло и П. Савона, являются следующие:

1. Геополитика как практическая политическая деятельность ставит основной целью распространение власти и влияния на те территории, которые могут способствовать развитию государства, – это так называемые «зоны жизненно важных интересов».

2. В геополитике государство полностью контролирует свои возможности, знает их сильные и слабые стороны. В геоэкономике только частично государство контролирует экономический процесс. Государство может способствовать лишь достижению государственных целей, поскольку в экономической системе множество центров принятия решений.

3. Государство обеспечивает конкурентоспособность национальной экономики в глобальном масштабе. Государство может оказывать поддержку своей экономике на

мировой арене, стимулировать уровень инновационного развития, инфраструктуры и т.д. Геоэкономическое соперничество – такая же данность, как и политико-стратегическое соперничество [2].

В связи с вышесказанным можно сделать вывод, что теория геоэкономического подхода, прежде всего, ориентирована на интересы развитых региональных мировых центров. Их политические и экономические отношения тесно связаны друг с другом, и они не могут не учитывать интересы друг друга. В таблице представлены данные о ведущих региональных мировых экономических центрах. Показатель уровня валового внутреннего продукта (ВВП) по регионам мира демонстрирует степень экономического неравенства между ними.

ВВП регионов мира за 2015 г.

Регионы мира	ВВП, в дол. США	Рост ВВП по сравнению с предыдущим годом, %
Мир в целом	82 146 560 000 000	4,37
Зона евро	13 234 220 000 000	1,45
Страны с развитой экономикой (G7)	36 728 370 000 000	2,53
Центральная и Восточная Европа	2 182 410 000 000	3,31
Западное полушарие	6 716 810 000 000	3,86
Содружество Независимых Государств	3 372 770 000 000	4,03
АСЕАН 5	2 539 500 000 000	5,48
Ближний Восток, Северная Африка, Афганистан и Пакистан	3 619 260 000 000	4,33
Средний Восток	3 339 930 000 000	4,46
Африканские страны — южнее Сахары	1 526 300 000 000	5,86

Источник: данные Международного валютного фонда.

Таким образом, в настоящее время особую важность приобретает так называемое геоэкономическое моделирование – выстраивание матрицы взаимоотношений и иерархии в масштабах мировой геоэкономики. Но до сих пор не найдены ответы на вызовы современного мира в связи с изменением функционирования системы мирового хозяйства под воздействием экономического аспекта глобализации.

Из изложенного выше следует, что геоэкономика внутри развитых стран главенствует над геополитикой. Когда идет речь о взаимоотношениях групп развитых стран с развивающимися странами, то на передний план выходит геополитика. Достижение геополитических целей невозможно без анализа и применения экономических методов, конкуренто-

способность экономики на мировом рынке дает геополитическое первенство.

Литература

1. Горбачев В.А. Экономическая и социальная география России и стран СНГ. М.: Новая школа, 1997.
2. Карло Ж., Паоло С. Геоэкономика. М.: Ad Marginem, 1997.
3. Кочетов Э.Г. Геоэкономика. Освоение мирового экономического пространства: учебник для вузов. М.: Норма, 2010.
4. Красулина О.Ю. Финансовая глобализация: позитивные и негативные последствия // В мире научных открытий: экономика и инновационное образование. 2013. № 8. С. 135–147.
5. Поздняков Э.А. Геополитика. М., 1995.
6. Савицкий П.Н. В борьбе за евразийство. М., 1930.

Особенности женского предпринимательства в современной России

Р. ГАЛЛЯМОВ

В условиях происходящего в России современного радикального реформирования общественных отношений коренным образом меняется и роль женщины в обществе, по-другому определяются ее социальные функции. Женщина активно вовлекается в различные виды жизнедеятельности, обусловленные потребностями рыночной экономики, в том числе в систему предпринимательства. Гендерный аспект современных рыночных экономических отношений приобретает особенное значение в связи с тем, что женщины не только продолжают оставаться одним из решающих факторов общественного производства в целом, но и по причине того, что именно развертывание женского предпринимательства создает сегодня возможности для наращивания инновационного потенциала современной российской экономики.

Феномен женского предпринимательства: феминистский миф или социальная реальность? Концептуальной основой позиции автора относительно сущности женского предпринимательства является понимание того факта, что это – особый, выполняемый женщинами вид экономической активности личности, направленный, в отличие от деятельности мужчин, в основном на реализацию своих социальных качеств, самоутверждение в обществе, доказательство своих способностей, посредством создания новых форм и совершенствования прежних видов производства, путем самостоятельно избранного риска, несмотря на различие (в сравнении с мужчинами) стартовых позиций и разнообразных предпосылок ведения бизнеса (образование, капитал и власть), а также сохраняющуюся необходимость осуществления специфических женских семейно-бытовых функций [3, 38–39].

Таким образом, по нашему мнению, женское предпринимательство имеет особую структуру мотиваций занятий бизнесом, которая отличается от мотиваций мужчин. Это гендерное отличие позволяет рассматривать женское предпринимательство как особый вид предпринимательской деятельности.

Во-первых, у женщин присутствует иная иерархия рангов в системе предпринимательской ориентации. На первое место в их иерархии выходит именно желание социальной самореализации и достижения независимого положения [8].

Во-вторых, женщины предпочитают выбирать сферы бизнеса, в которых изначально присущие им особенности характера и социального поведения дают определенное преимущество. Видимо, именно благодаря этому женщины в большей степени, чем мужчины, преуспевают в таких отраслях, как торговля, бытовое обслуживание (салоны красоты, парикмахерские, общественное питание и т.д.). Даже в том случае, если этими предприятиями владеют мужчины, на практике основной менеджмент и технологию этих сфер народного хозяйства осуществляют именно женщины.

В-третьих, на начальном этапе, в условиях переходного периода в российском обществе, когда осуществлялась приватизация государственной собственности и формировались новые рыночные отношения, женщины обладали изначально более «слабой стартовой позицией». Это связано с тем, что в условиях прежней социально-политической системы они имели главным образом педагогическое, гуманитарное, а не техническое образование, не имели возможности управлять производственно-техническими циклами и т.д.

Наконец, в-четвертых, нельзя обойти вниманием такой важный элемент в осуществлении современного бизнеса женщинами, как необходимость, по возможности, гармоничного сочетания занятий предпринимательской деятельностью с осуществлением предписываемыми ей социальными функциями в семье, с выполнением ролей жены, матери, «доброй хранительницы домашнего очага» [4, 45].

Естественно, выдвинутая концептуальная позиция требует доказательства результатами анализа эмпирических данных, подтверждаемых материалами как минимум нескольких репрезентативных социологических исследований. В этой связи целесообразно проанализировать результаты социологических опросов различных групп женщин (собственно предпринимательниц, женщин, желающих заняться бизнесом, безработных женщин и т.д.), которые посвящены тому, что является движущей силой, основной причиной для того, чтобы женщина приступила к занятию предпринимательством.

Сравним результаты аналогичных опросов, проведенных в различных российских регионах. Так, по результатам опроса женщин, желающих начать бизнес в г. Саратове в 2002 г., на вопрос «Чем вызвано желание заняться предпринимательской деятельностью?» большинство респондентов (55 %) ответили, что главным мотивом для занятия бизнесом является *потребность в самореализации*. Желание стать преуспевающим предпринимателем выразили 39 % опрошенных. Для того, чтобы иметь высокие доходы, на риск готовы пойти 32 % респондентов. Остальные мотивы распределились следующим образом: желание иметь работу – 13 %; необходимость выжить, обеспечить семью и детей – 13 %; не хватает зарплаты – 14 %. Также в качестве основной причины были названы желание добиться процветания России и передать наследство детям (по 1 %) [2].

Интересные выводы позволяет сделать анализ результатов социологических опросов, проведенных в начале «нулевых» годов в Республике Беларусь. Например, по данным опроса женщин-предпринимательниц, проведенного

И. Андрос в 2002 г. в Брестской области Беларуси, главным мотивом занятия предпринимательством женщины назвали желание создать себе и своей семье достойные условия жизни (36,1 %); невозможность трудоустроиться (34,7 %); отсутствие хорошей зарплаты (31,6 %); желание стать экономически независимой (22,6 %); стремление к осуществлению самостоятельной творческой работы (14,6 %) [1]. Согласно представленным данным, доля женщин, которые делают выбор в пользу занятия бизнесом ради удовлетворения материальных потребностей, не является преобладающей. Так, сумма респондентов, указавших, что их выбор обусловлен желанием добиться экономической и творческой независимости, равняется 37,2 %.

По результатам некоторых других региональных исследований, проведенных в отдельных российских городах и имеющих всероссийское значение, женщины, с точки зрения их самооценки, приходят в бизнес в первую очередь не для того, чтобы поправить свое материальное положение. Их основная цель – *самореализоваться (в том числе сделать карьеру), приобрести высокий уровень независимости от мужчин и выработать собственные пути социализации*. Мотивами участия женщин в бизнесе, по результатам этих опросов, являются следующие: самореализация (40 % опрошенных), интерес (35 %), материальная ценность (деньги) (30 %), забота о тех, кто рядом (25 %), профессиональный рост (20 %) и самоутверждение (15 %) [7, 10–13].

Как видим, причины, обуславливающие производственно-трудовую активность женщин в современной рыночной экономике, в основном связаны с фактором гендерной самореализации женщины, стремлением достичь независимого материального положения, профессионального уровня и социального статуса в целом. В этом, скорее всего, проявляется стремление женщины «перестать быть тенью мужчины» и иметь свою траекторию социальной эволюции. Данный вывод подтверждается результатами социологических исследований не только по российским регионам, но и итогами компаративного анализа материалов опросов во многих странах

Восточной Европы. Так, например, профессор Варшавской Школы Экономики Э. Лисовска, сопоставляя результаты исследований в Польше, Литве и на Украине, пришла к выводу, что основными причинами, которые вынуждают женщину начать свой бизнес, выступают в соответствующей иерархии следующие мотивы: а) угроза потери работы или осознание ограниченного выбора в поиске работы; б) *независимость и уверенность в своих силах в отношении планирования своей жизни и достижения личных целей*; в) возможность применить на практике свои потенциальные навыки и способности, личную креативность и прочувствовать всю «изнанку» предпринимательства; г) шанс заработать деньги; д) активное участие в общественной жизни, ощущение собственной значимости, ответственность в производстве необходимой для населения продукции, а также предоставление услуг, которые пользуются большим спросом у населения. При этом примерно 33–40 % женщин подтвердили, что *желание доказать свою собственную значимость их мужьям либо партнерам явилось решающим фактором в стремлении открыть свой бизнес* [5].

Можно также отметить специфику мотивов выбора предпринимательской деятельности как сферы своей профессиональной деятельности у женщин, относящихся к разным уровням иерархии бизнес-среды. Об этом говорят результаты репрезентативного опроса, проведенного под руководством автора статьи в 2007 г. среди женщин Республики Башкортостан. Так, только 25 % женщин, работающих в статусе индивидуальных предпринимателей (в отличие от женщин-руководителей), в качестве основных мотивов назвали материальную обеспеченность (руководители – 69,2 %); 0 % – свободу действий (руководители – 23,1 %); 16,7 % – блестящую карьеру (руководители – 0 %); 16,7 % – интересную деятельность (руководители – 0 %); 25 % – реализацию способностей (руководители – 7,7 %); 8,3 % – нежелание работать в госсекторе (руководители – 0 %); 8,3 % – престижность (руководители – 0 %) [6, 79–87].

Данные специального экспертного опроса женщин-предпринимателей, проведенного нами в 2010 г. (выборка – 157 респондентов), показали, что в качестве причин, по которым женщины занялись предпринимательской деятельностью, в иерархической последовательности, называются следующие: желание улучшить материальное положение – 46,5 %; *желание полностью реализовать свои способности и потенциал* – 43,3%; нужда, отсутствие средств к существованию – 25,5 %; желание женщины доказать, что она способна добиться не меньших успехов в бизнесе, чем мужчины, – 10,8 %; получила свой бизнес по наследству – 2,5 % [3, 68].

Таким образом, представленные результаты опросов подтверждают нашу теоретическую модель. Женщины стремятся в первую очередь ликвидировать свое гендерное отставание от мужчин, пытаются добиться успеха, высокого социального статуса и доказать наличие не меньших личностных возможностей для достижения успеха в бизнесе или любой другой производственно-трудовой деятельности.

При этом предпринимательская самоидентификация женщин основывается на том, что ее определяют следующие факторы: 1) осознание полной самореализации личностных способностей и талантов независимо от своего полового статуса; 2) уверенность в том, что предпринимательство дает женщине основу для самутверждения в обществе, достижения, наряду с мужчинами, больших высот в политике и экономике; 3) убежденность в обладании высокой степенью самостоятельности, ответственности, напряженности, риска при осуществлении управленческой роли, которые ей представляет бизнес как форма жизнедеятельности; 4) желание подчинить результаты успехов, полученных в бизнесе, реализации семейно-бытовых ценностей.

Гендерное неравенство и барьеры в развитии женского бизнеса. Как показывают результаты анализа различных социологических опросов, женское предпринимательство формируется в нашей стране противоречиво и со значительными трудностями. В то же время женское

предпринимательство нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании, следовательно, требуется разработка мер по осуществлению соответствующей государственной политики в этой области. Во-первых, женское предпринимательство само по себе является важным фактором эволюции отечественной экономики, способствует ее стабилизации и динамичному росту. Во-вторых, масштабы развития женского бизнеса в нашей стране, как показывают статистические данные, пока еще отстают от соответствующих показателей высокоразвитых стран мира. В-третьих, с точки зрения гендерной социализации женское предпринимательство также нуждается в дальнейшем совершенствовании для преодоления гендерных стереотипов, что требует создания определенных преференций с точки зрения социально-экономической политики государства.

В нашей стране существует устоявшееся мнение, подтверждаемое различными социологическими исследованиями, что в сфере предпринимательства большая часть женщин

ощущает неравенство своих возможностей для достижения успеха по сравнению с мужчинами. Так считают, например, «лидеры женского предпринимательства» в нашей стране [11, 68]. По результатам опроса, 125 женщин, желающих начать бизнес в Саратове в 2002 г., в иерархии основных трудностей, с которыми сталкиваются женщины, начинающие свой бизнес, респонденты в равной степени назвали фактор дискриминации по гендерному признаку и отсутствие капитала, недостаток знаний. Другие трудности, в том числе такие значимые, как выполнение семейных обязанностей, административные барьеры, неуверенность в себе, были отмечены значительно меньшим числом опрошенных [2].

Итоги репрезентативного опроса женщин Башкортостана, проведенного под руководством автора в 2007 г., позволяют сделать вывод о том, что значительная часть опрошенных также согласна с тем, что женщины имеют неравные условия с мужчинами для достижения успеха в предпринимательстве (см. табл.).

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы с мнением, что в сфере предпринимательской деятельности большинство женщин ощущает неравенство своих возможностей для достижения успеха по сравнению с мужчинами?», %

Мнения \ Группы женщин	Женщины Башкортостана	Предпринимательницы	
		Республиканский опрос	Экспертный опрос*
Нет, я считаю, что это всего лишь стереотип, у мужчин и женщин одинаковые возможности	35	44	51,6
Да, поскольку большинство мужчин не относятся к женщине как равноправному партнеру, и женщинам приходится постоянно доказывать, что они не хуже мужчин	30,7	28	29,9
Да, поскольку женщина несет двойную нагрузку – дом и работа, что мешает ей на равных конкурировать с мужчинами	25,3	28	33,1
Да, так как в обществе к женщине-предпринимателю относятся как к аномальному явлению	1,5	–	2,5
Да, поскольку женщины менее профессиональны и менее квалифицированы	1,4	–	–
Затрудняюсь ответить	6	–	–

*В экспертном опросе предлагалось выбрать несколько, но не более трех вариантов ответов, поэтому общая сумма ответов превышает 100 %.

Как видно из данных таблицы, основной преградой на пути к развитию женского предпринимательства сами женщины называют гендерные стереотипы, которые женщине приходится постоянно преодолевать. Кроме того, развитию женского бизнеса, по мнению всех опрошенных женщин, мешают «объективные трудности», связанные с тем, что конкурировать с мужчинами в предпринимательстве женщинам мешает двойная нагрузка: семья и работа. Интересно отметить, что если среди женщин в целом еще встречаются случаи проявления низкой самооценки, то среди предпринимательниц данная тенденция, как правило, не наблюдается. Таким образом, занявшись бизнесом, женщина окончательно расстается с комплексами и стереотипами, вызванными «мускулиной идеологией», у женщины возрастает уровень самооценки и ощущения независимости от мужчин.

Вместе с тем гендерные стереотипы в отношении женского предпринимательства, как показывают результаты других исследований, все же существуют. Особенно это ярко видно при сравнительном анализе взглядов на эту проблему отдельно мужчинами и женщинами. Так, по результатам опроса, 250 респондентов из Саратова в 2001 г. на вопрос «Присутствует ли в сфере предпринимательства неравенство прав и возможностей мужчин и женщин?» мужчины ответили «да» только в 38,6 % случаев, «нет» – в 52,1 %. При этом женщины на аналогичный вопрос утвердительно ответили в 56,6 % и отрицательно только в 22 % случаев. Таким образом, имеют место определенные различия в оценке наличия неравенства полов в сфере предпринимательства. Аналогичные результаты были получены в ходе вышеуказанного исследования при ответе на вопрос о существовании дискриминации по половому признаку в бизнесе. На данный вопрос мужчины ответили «да» в 27,7 % и «нет» в 52,4 % случаев, женщины сказали «да» в 44,6 %, «нет» – в 27,6 % случаев [10].

Таким образом, результаты различных исследований свидетельствуют о том, что, в отличие от женщин, мужчины игнорируют факт дискриминации женщин в сфере бизнеса.

Интересно отметить, что, как показывают результаты опросов в странах Восточной Европы, в общественном мнении этих государств бытуют взгляды о том, что в случае нехватки рабочих мест, прежде всего, должны быть трудоустроены мужчины. Исследования, проведенные польским социологом Р. Семенской, показывают, что 55 % поляков и чехов, 42 % венгров, 40 % россиян, 29 % жителей Словении полностью поддерживают это мнение. Для сравнения лишь 8 % шведов, 11 % датчан, 15 % финнов, 16 % норвежцев, 24 % американцев согласны с данной точкой зрения [5].

Каковы же главные причины, мешающие женщинам эффективно заниматься предпринимательством в современных условиях, с точки зрения самих женщин? Если обратиться к мнению респондентов из числа предпринимательниц Башкортостана, то здесь необходимо отметить, что в качестве основных причин они называют отсутствие средств для первоначальных инвестиций (33,8 %); отсутствие необходимых качеств и знаний (28 %); отсутствие соответствующего образования и опыта работы (10,2 %); коррумпированность чиновников (12,7 %); противодействие окружающих (прежде всего, гендерные стереотипы) (5,1 %).

Как видим, традиционные для всех предпринимателей проблемы у женщин выражены в наибольшей степени, чем у мужчин. Мужчины значительно более оптимистично оценивают возможности преодоления существующих препятствий для развития женского бизнеса. Женщины в этом смысле почти в 5 раз менее уверены в себе [10].

Результаты социологических исследований женского предпринимательства в европейских странах также демонстрируют, что значительные барьеры на пути развития бизнеса среди женщин существуют в большинстве стран с транзитивной экономикой. Так, согласно эмпирическим исследованиям, проведенным в Албании, Польше, Болгарии, на Украине, в Литве и Венгрии, препятствия на пути к развитию женского предпринимательства в странах с переходной экономикой можно разделить на три вида.

1. *Экономические барьеры*: нечеткие и часто меняющиеся юридические положения, касающиеся открытия и развития бизнеса; чрезмерно высокие налоги; недостаточный стартовый капитал и сложность доступа к финансовым ресурсам; низкий спрос как результат высокой безработицы и низких показателей роста экономики; конкуренция со стороны крупных отечественных либо зарубежных компаний; ограниченный выход на зарубежные рынки из-за несоответствия стандартам, установленным более развитыми странами; высокие затраты, необходимые для продвижения бизнеса на эти рынки; неблагоприятная государственная политика по отношению к развитию бизнеса; отсутствие поддержки со стороны правительства.

2. *Образовательные барьеры*: ограниченный доступ к консультационным услугам центров для тех, кто желает открыть свой бизнес либо продвигать его; ограниченный доступ к знаниям и информации; высокая стоимость профессиональных тренингов, предоставляемых на рынке (лишь несколько стран разрабатывают программы по рефинансированию затрат на участие в тренингах для предпринимателей, среди которых Польша); ограниченные возможности в постоянном обучении.

3. *Культурные барьеры*: неполное принятие обществом частной экономической деятельности; недостаточно уважительное отношение к предпринимателям; отсутствие традиций, касающихся обучения людей предпринимательской деятельности; опасения по поводу будущих изменений; гендерная дискриминация в бизнесе. Культурные барьеры становятся еще более жесткими для женщин с момента принятия ими решения об открытии собственного дела. Тому причиной является тот факт, что предпринимательство всегда ассоциировалось с мужчинами. Женщины не входят в неформальные сети, которые способствуют завоеванию позиций в бизнесе, поэтому они чаще, чем мужчины, чувствуют себя беспомощными, незащищенными, неуверенными в себе и в своем успехе [5].

А.Е. Чирикова приводит схожую с вышеприведенной систематизацией проблем органи-

зации женского предпринимательства в России и ее регионах классификацию, разделяя соответствующие проблемы на несколько основных групп. Автор считает, что *первую группу* проблем составляют незавершенность и неопределенность сложившейся системы отношений между бизнесом и властью в регионах. Поведение власти, в котором элементы патернализма сочетаются с агрессивной политикой в отношении субъектов, демонстрирующих «экономическую независимость», отличается исходной избирательностью, которая не имеет под собой каких-либо рациональных обоснований. Как результат этой политики – в регионах сформировалась «устойчивая дистанция от власти» предпринимателей, что не устраивает ни одну из сторон. *Вторую группу* составляют проблемы, связанные со слабой институционализацией и консолидацией предпринимательских организаций. Несмотря на то, что во всех обследованных регионах действуют ассоциации женского предпринимательства или клубы деловых женщин, весьма часто цели этой деятельности не до конца осознаны или резко сужены. В результате эти организации, нередко действуя в одном регионе и решая схожие задачи, становятся конкурентами, что не дает возможности для оптимального развития ни той, ни другой организации и подрывает авторитет каждой из них. *Третью группу* составляют проблемы криминализации и безопасности регионального предпринимательства, что в контексте становления женского предпринимательства приобретает особое значение. Несмотря на то, что женщины-предприниматели в регионах сумели выработать адекватные стратегии, направленные на обеспечение безопасности собственного бизнеса, можно утверждать, что проблема безопасности женского предпринимательства не только не разрешается, а все более нарастает. *Четвертая группа* проблем связана с профессиональной компетентностью женщин-предпринимателей. Несмотря на то, что, благодаря усилиям западных школ менеджмента предприниматели довольно часто стажировались за границей, в составе женщин-предпринимателей

преобладают лица «со стихийным и хаотичным» образованием в области менеджмента. При этом мотивация в получении образования высока. *Пятая группа* проблем представляет особенности политического сознания и поведения предпринимательниц в регионах. Обращает на себя внимание феномен поляризации политических установок женщин, при постепенном осознании необходимости политическими методами защищать свой бизнес. Особое значение приобретает тот факт, что около 20 % женщин-предпринимателей относят себя к «вынужденным политикам» [12, 202].

Таким образом, исследование результатов различных сопоставимых по своей методике региональных российских опросов бизнесменов и бизнес-леди показывает, что в качестве главных причин, препятствующих развитию женского бизнеса, выступают следующие (в иерархической последовательности):

- отсутствие первоначального капитала для инвестиций;
- бюрократические барьеры (в том числе коррумпированность чиновников);
- отсутствие необходимых для занятия предпринимательством качеств и навыков (в том числе соответствующего образования и опыта работы).

Авторы масштабного международного исследования женского предпринимательства во главе с профессором Э. Лисовски считают, что наиболее значительные препятствия для развития бизнеса в женской среде создаются в социально-культурном поле: традиционные процессы социализации, стереотипы, касающиеся роли женщин в обществе, которые приводят к дискриминации в сфере занятости и ограничению доступа женщин к руководящим позициям, а также недостаточному доступу к информационным ресурсам. В соответствии с результатами проведенных исследований они рекомендуют реализацию следующих мероприятий: а) женские национальные профессиональные объединения должны разрабатывать специальные программы для женщин при финан-

совой, образовательной и организационной поддержке ООН и тесном сотрудничестве с правительствами соответствующих стран; б) ООН должна принимать активное участие в сборе статистических данных, касающихся женщин-предпринимательниц, и разрабатывать стандарты для сбора данных. Это поможет получить большой объем информации о вкладе женщин в экономическое развитие и преодолеть предрасудки по поводу участия женщин в бизнесе [5].

Таким образом, женское предпринимательство, в отличие от «мужского», в соответствии с разрабатываемой нами его концептуальной моделью, выполняет в значительной степени и существенные социально значимые функции. Во-первых, именно развитие женского бизнеса способствует преодолению феномена бедности, повышению уровня благосостояния семьи. Во-вторых, женский бизнес, в силу присущих имплицитно женщинам форм бытового поведения и отдыха, менее подвержен различным негативным формам «прожигания жизни» (застолья, сауны и т.д.). В-третьих, сферы бизнес-деятельности большинства женщин напрямую связаны с улучшением качества жизни, с созданием комфортных условий для труда и отдыха человека. Наконец, в-четвертых, у женского предпринимательства, по мнению большинства опрошенных предпринимателей и руководителей, есть неоспоримые преимущества, связанные с тем, что «женские» технологии управления более адаптированы к современным условиям нестабильности и неопределенности, характерным для России переходного периода.

Исходя из вышеизложенного необходимо сделать следующий вывод: совершенствование женского бизнеса необходимо осуществлять именно в тех направлениях, где оно имеет неоспоримые преимущества, опирается на специфические «женские» особенности поведения, психики, менталитета и т.д. Не обязательно идти по пути уравнивания сфер бизнес-деятельности женщин и мужчин. Развитие женского бизнеса должно быть ответом на особенности

бурного развития бизнеса в нашей стране в начальный период, когда предпринимательство, необходимо это признать, было в значительной степени «мужским» явлением.

В результате исследования основных проблем и направлений совершенствования развития женского предпринимательства в нашей стране мы можем сделать следующие выводы.

Во-первых, женское предпринимательство само по себе является важным фактором эволюции отечественной экономики, способствует ее стабилизации и динамичному росту. Вместе с тем женский бизнес выполняет в значительной степени и существенные социально значимые функции. Так, именно развитие женского бизнеса способствует в большей степени преодолению феномена бедности, создает условия для доминирования «здорового образа жизни», нацелено на улучшение качества жизни человека.

Во-вторых, масштабы развития женского бизнеса в нашей стране, как показывают статистические данные, пока еще отстают от соответствующих показателей высокоразвитых стран мира. Несмотря на то, что это явление характерно для всех стран с переходной экономикой, в России оно дополнительно усиливается под воздействием многочисленных специфических факторов. Анализ различных точек зрения на эту проблему и итогов социологических исследований (в том числе авторских) позволяет выделить следующие группы причин, препятствующих развитию женского бизнеса.

1. Политико-правовые причины, имеющие юридический характер (отсутствие необходимой законодательной базы, специальных актов, регламентирующих женский бизнес, и государственных программ поддержки женского предпринимательства) либо основанные на непонимании данной проблемы политическим руководством и на отсутствии специализированных ведомственных органов, деятельность которых была бы направлена на развитие

женского предпринимательства. Как справедливо отмечает президент Российской академии бизнеса и предпринимательства И. Горбулина: «К сожалению, в России не существует система государственной поддержки женского предпринимательства. А вот в США она есть в виде межведомственной комиссии по поддержке женского предпринимательства, существующей при Конгрессе. В эту комиссию в обязательном порядке входят представители всех ведущих американских министерств и руководители крупных общественных движений. Существование подобного органа позволяет создать в обществе некое информационное поле в стране, которое помогает в принятии решений. В России в качестве первого шага, может быть, имело бы смысл при Совете Федерации, Государственной Думе или правительстве РФ создать межведомственную комиссию, которая занималась бы только женским предпринимательством» [10].

2. Идеологические препятствия и социально-культурные барьеры развертывания женского бизнеса. Это традиционные для женщин процессы социализации, стереотипы о роли женщин в бизнесе и обществе, социально-психологические установки самих женщин по этому поводу. В эту же группу относятся, на наш взгляд, различные образовательные и информационные проблемы: отсутствие консультационных услуг, ограниченный доступ к знаниям и информации, высокая стоимость профессионального обучения и т.д.

3. Экономические барьеры развития женского предпринимательства. В данной группе, в свою очередь, необходимо выделить следующие подгруппы: финансовые проблемы (высокие налоги, недостаточный стартовый капитал, ограниченный выход на отечественные и зарубежные кредитные ресурсы), трудности, вызванные низким уровнем развития экономики (безработица, невысокий спрос на товары и услуги, конкуренция и т.д.), а также неблагоприятная государственная экономическая политика в отношении к женскому бизнесу.

Исходя из выявления и систематизации вышеприведенных препятствий в развитии женского предпринимательства, можно заключить, что оно нуждается в дальнейшем соответствующем совершенствовании. В этом смысле управленческие мероприятия должны, с одной стороны, иметь системный, охватывающий все основные направления менеджмента характер, с другой – быть направлены на решение проблем в развитии предпринимательства, характерных именно для женского бизнеса.

Литература

1. Андрос И. Особенности становления женского бизнеса в Беларуси: мнение женщин-предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: http://envila.by/printpage.html?print_page_id=458
2. Барьеры перед женщиной в бизнесе и перспективы развития женского предпринимательства [Электронный ресурс]. URL: www.wcons.org.ru/ru/files/Barriers%20faced%20women%20entrepreneurs.doc
3. Галлямов Р.Р., Гильманова Г.Х. Женское предпринимательство в современном российском обществе: социологический анализ проблемы. Уфа, БГАУ, 2011.
4. Галлямов Р.Р., Гайфуллин А.Ю. Женское предпринимательство как фактор социально-экономического развития российского региона: социологический анализ // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: материалы VII Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Уфа, 2015. С. 43–46.
5. Женское предпринимательство: новые направления, мотивации, барьеры // Информационный бюллетень «Мы – Женщины». 2004. № 17/1 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bbwwom.net/ru/articles/14/detail/5/back.html>
6. Калимуллина Э.Ф. Гендерные процессы в Российском обществе: теоретические подходы, концептуальная модель и тенденции развития в регионе. Уфа, БГАУ, 2008.
7. Карелова Г.Н. Женское предпринимательство в России: состояние, тенденции, перспективы // Женское предпринимательство в экономике России и СНГ. М., 2001.
8. Кошелева И.В. Женский бизнес: свободный выбор или необходимость [Электронный ресурс]. URL: <http://www.auditorium.ru/v/index.php>
9. Машкова Е., Зайцева И. Практика женского предпринимательства в моноиндустриальном городе // Формирование гендерной культуры у студенческой молодежи: сб. статей и рефератов. Наб. Челны: «Фемина», 1995. С. 99–122.
10. Отношение к проблеме женского предпринимательства. Результаты исследования СРОО «Центр развития женского предпринимательства». Саратов, 2002 [Электронный ресурс]. URL: www.wcons.org.ru/ru/page.php?page_id=148&page_up=0-33k
10. «Особое мнение»: проблемы женского предпринимательства в России. Интервью с президентом Российской Академии бизнеса и предпринимательства И.В. Горбулиной [Электронный ресурс]. URL: http://www.ex.ru/press_cutting/mass_media/press2005_radorussia.shtml
11. Чирикова А.Е. Дискриминация женского бизнеса: взгляд лидеров женского предпринимательства // Права женщин в России. 2002. № 3–4.
12. Чирикова А.Е. Мифы и реалии женского предпринимательства в России, [Электронный ресурс]. URL: <http://www.owl.ru/library/016t-4.htm>

Рынок образовательных услуг Армении в контексте интеграционных тенденций

П. АВЕТИСЯН, А. АВЕТИСЯН

С экономической точки зрения членство Армении в ЕАЭС ставит перед страной ряд задач, решение которых необходимо для полноценной интеграции в данную структуру. Определение экономического союза как одной из завершающих стадий процесса интеграции предполагает обеспечение свободы движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. В свою очередь, свободное передвижение людей и единое регулирование рынка труда в странах интеграционного блока невозможны без унификации образовательных стандартов на всех уровнях системы образования. На сегодняшний день на уровне администрирования образовательного процесса и его качественного наполнения в странах ЕАЭС существует ряд препятствий, снижающих степень мобильности и возможности для развития человеческого ресурса. Таким образом, возникает необходимость реформирования системы науки и образования в странах ЕАЭС в целом и в Армении в частности для создания общего евразийского научного и образовательного пространства. Исходя из этого, необходимо оценить современное состояние рынка образовательных услуг в Армении, в частности, на рынке услуг высшего образования, с целью выявления конкурентных преимуществ и возможных угроз.

Современное состояние рынка образовательных услуг Армении. Как известно, спрос на услуги высшего образования является производным и зависит от конъюнктуры рынка. С одной стороны, высшие учебные заведения ориентированы на спрос, предъявляемый со

стороны потенциальных покупателей образовательных услуг. С другой стороны, система высшего образования должна отвечать потребностям в ее конечной продукции – иными словами, предложение услуг труда кадров высшей квалификации должно соответствовать спросу, предъявляемому со стороны работодателей. В противном случае возникает дисбаланс между спросом и предложением – отклонение от равновесия, которое на рынке труда выражается в форме безработицы. В конечном итоге неэффективное функционирование рынка услуг высшего образования приводит к снижению конкурентоспособности страны. Именно поэтому образование включено в один из двенадцати компонентов оценки конкурентоспособности экономики по версии специалистов Всемирного экономического форума [9]. Одним из взаимосвязанных с этим компонентов выступает ряд инноваций: перечень индикаторов, позволяющих оценить степень инновационного развития, включающее в себя образование в том числе.

Армения, как и большинство стран мира, взяла курс на создание и развитие наукоемкой экономики, так называемой «экономики знаний», основу которой и составляет система высшего образования [1; 2]. В связи с этим ниже приведены соответствующие индексы по Армении и странам, входящим в Евразийский экономический союз, по состоянию на декабрь 2015 г. (за исключением Беларуси, поскольку данные по этой стране отсутствуют). Учитывая, что максимальное значение индекса составляет 7, можно сделать следующий вывод: по уровню и качеству

Аветисян Паргев Сергеевич, д-р филос. наук, профессор, действительный член Академии педагогических и социальных наук России, Российской академии естественных наук (РАЕН)

Аветисян Ани Григорьевна, канд. экон. наук, старший преподаватель кафедры экономической теории и проблем экономики переходного периода Российско-Армянского (Славянского) университета. E-mail: avetisian.ani@gmail.com

*Статья опубликована в рамках реализации научного проекта «Мегаэкономика», финансируемого Программой развития Российско-Армянского университета на 2014–2016 гг.

образования все страны находятся на уровне выше среднего, чего нельзя сказать об инновациях – здесь наблюдается обратная

картина. При этом Армения лишь в незначительной степени уступает Казахстану и России (см. рис. 1).

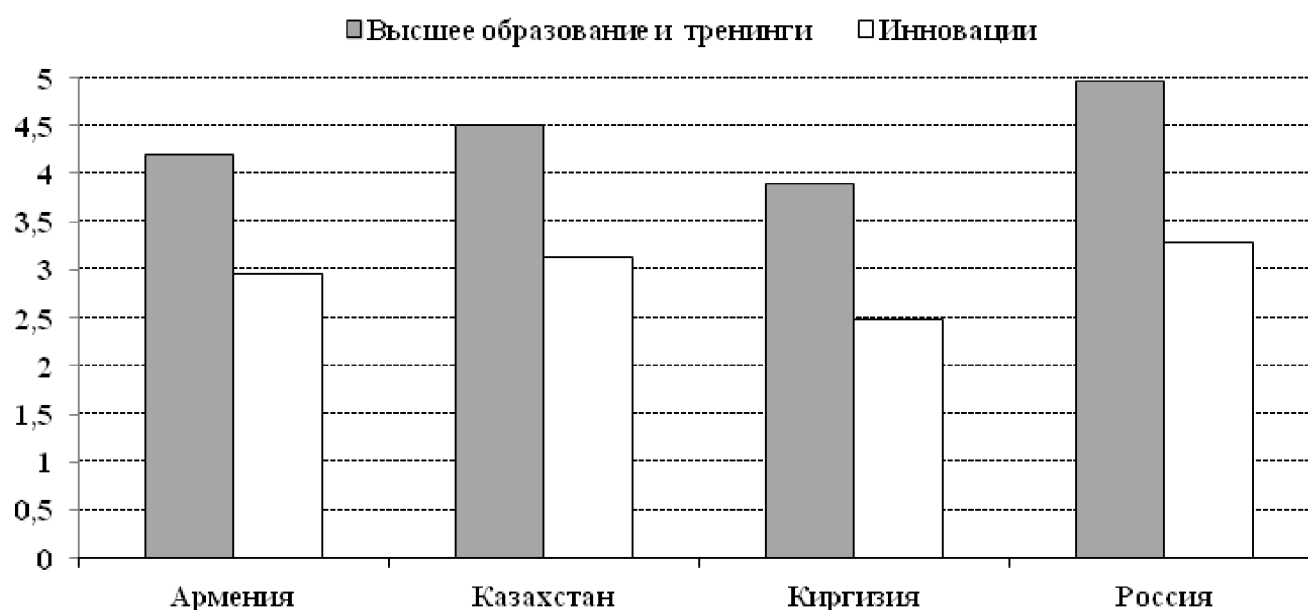


Рис. 1. Компоненты индекса конкурентоспособности: образование и инновации (составлено автором на основе [8])

Безусловно, в современном мире основой интенсивного экономического роста является инновационное развитие, способствующее повышению производительности труда и значительной экономии ресурсов, в том числе самого ценного из них – времени. Это особенно важно для таких стран, как Армения, отличающихся ограниченным ресурсным потенциалом

и неблагоприятным геополитическим расположением. В связи с этим целесообразно более детально рассмотреть причины отставания Армении по указанным показателям.

В таблице 1 приведены значения показателей, характеризующих уровень конкурентоспособности Армении в сфере высшего образования

Таблица 1

**Показатели, характеризующие уровень конкурентоспособности
Армении в сфере высшего образования [8]**

	Значение	Место среди стран мира
Среднее образование, % от численности населения	95,9	51
Высшее образование, % от численности населения	46	59
Качество системы образования	3,5	86
Наличие исследовательских и тренинговых услуг	3,3	120
Степень практических навыков персонала	3,4	119

Особый интерес в этой таблице представляют данные, характеризующие три последних показателя, которые рассчитаны на основе оценок представителей бизнес-среды. В частности, эксперты отмечают низкий уровень

подготовленности кадров высшей квалификации к осуществлению практической деятельности [9, 7]. Еще более интересными для изучения являются показатели инновационности армянской экономики (см. рис. 2).

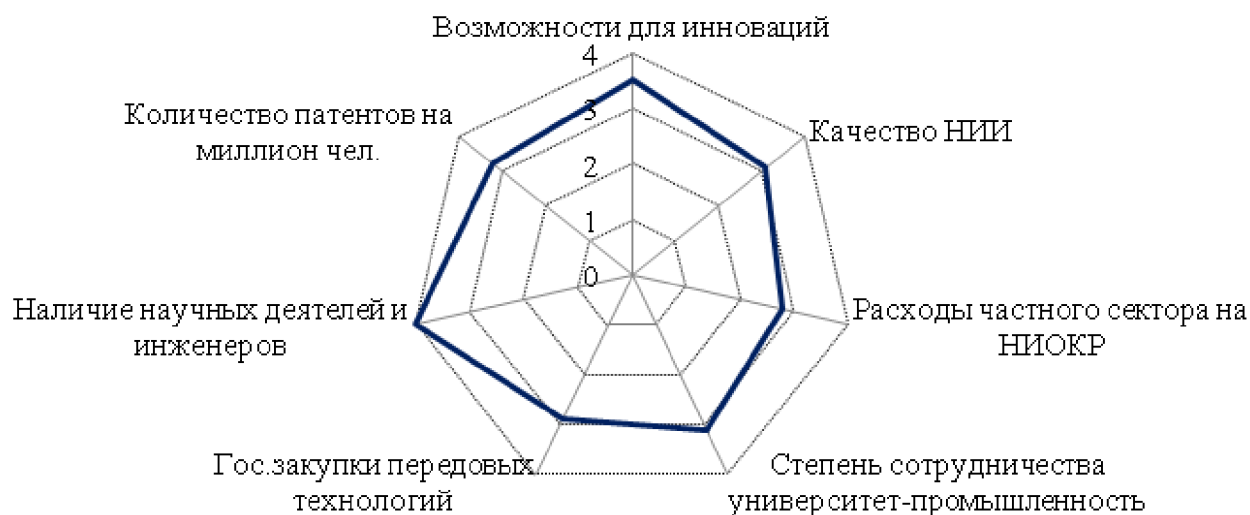


Рис. 2. Составляющие компонента «Инновации» глобального индекса конкурентоспособности (максимальное значение индекса – 7) (составлено автором на основе [9])

Таблица 2

Место Армении в глобальном рейтинге конкурентоспособности по показателям компонента «Инновации»

Составляющие компонента «Инновации»	Место среди стран мира
Возможности для инноваций	98
Качество НИИ	105
Расходы частного сектора на НИОКР	102
Степень сотрудничества по линии «университет – промышленность»	112
Госзакупки передовых технологий	121
Наличие научных деятелей и инженеров	75
Количество патентов на миллион чел.	53

Оценки экспертов свидетельствуют о том, что в стране на очень низком уровне находится сотрудничество вузов с реальным сектором экономики. Это является доказательством несоответствия продукции рынка образовательных услуг потребностям реального сектора. При этом низким является и показатель затрат фирм на НИОКР, свидетельствуя о низкой степени взаимного сотрудничества: подобные оценки показывают, что бизнес не заинтересован в заказе кадров. Таким образом, перед государством возникает проблема создания стимулов для усиления взаимодействия между частным сектором и рынком образовательных услуг. В этой связи необходимо отметить низкую степень

закупки передовых технологий со стороны государства, что также является сдерживающим механизмом для развития инноваций.

Существуют и иные оценки, подтверждающие вышесказанное. Одной из таких оценок является Knowledge Economy Index (KEI), который рассчитывается аналитиками Всемирного банка на основе анализа ряда данных. Этот индекс является арифметическим средним четырех подиндексов, которые представляют собой оценку основных составляющих экономики знаний [13]. Данный индекс дает представление о том, в какой степени в тех или иных странах социально-экономическая среда способствует генерации и развитию новых знаний, их

адаптации к потребностям рынка и поиску новых технологических решений. Согласно расчетам аналитиков Всемирного банка, по показателю индекса экономики знаний в 2012 г. Армения находилась на 71 месте, уступая таким странам, как Чили, Украина, Россия и Грузия, но, тем не менее, опережая Казахстан (см. табл. 3).

Среднее значение индекса KEI для Армении в 2012 г. составил 5,08 при максимальном значении индекса в 10 баллов (при этом необходимо учесть, что расчет, проведенный по состоянию на 2012 г., базировался на статистических данных 2009–2010 гг.)

Таблица 3

Индекс экономики знаний

	Страна	KEI	Режим экономического благоприятствования	Инновации	Образование	Информационные и коммуникационные технологии
68	Грузия	5,19	7,28	5,15	4,61	3,72
69	Турция	5,16	6,19	5,83	4,11	4,5
70	Босния и Герцеговина	5,12	5,55	4,38	5,77	4,77
71	Армения	5,08	5,8	4,21	6,96	3,35
72	Мексика	5,07	4,88	5,59	5,16	4,65
73	Казахстан	5,04	3,96	3,97	6,91	5,32
74	Перу	5,01	5,48	4,11	5,25	5,18

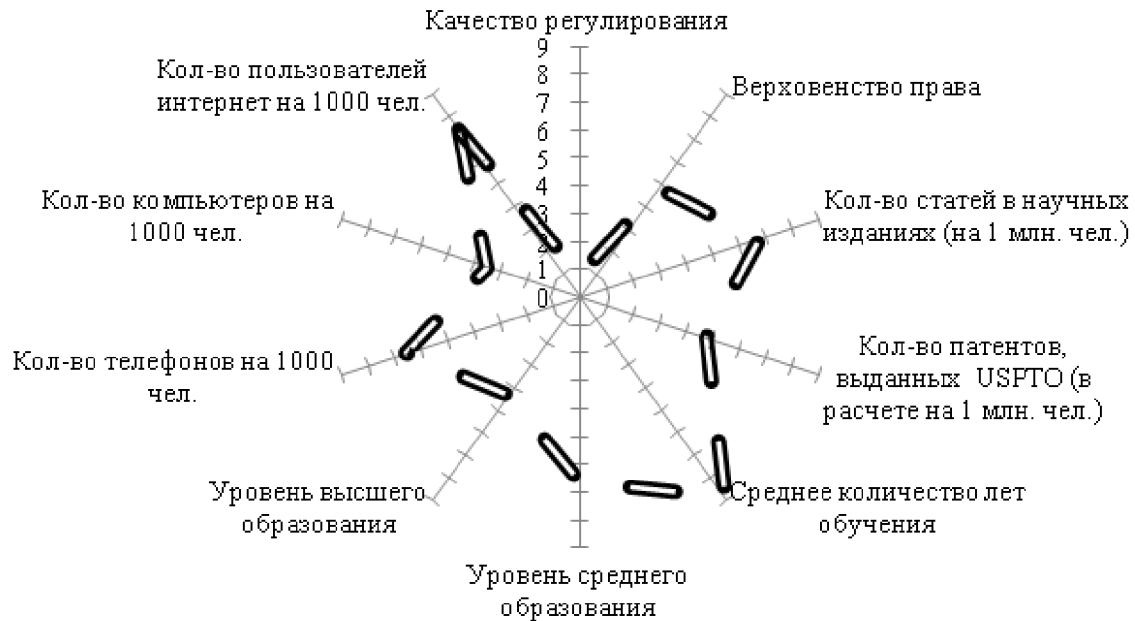
Примечание: составлено автором на основе [13].

В этом контексте уместно обратиться к изучению составляющих индекса с целью более подробного анализа текущего состояния страны. Для наглядности составляющие данного индекса визуализированы на рис. 3. Как можно заметить из представленных данных, наиболее низкую оценку имеет качество экономического регулирования и степень обеспечения населения компьютерами, что в итоге привело к низким показателям в сфере информационных и коммуникационных технологий. При этом Армения демонстрирует средние показатели по верховенству права, количеству патентов и публикациям в научных журналах. Подобная статистка свидетельствует о том, что при наличии большой численности грамотного населения – основного ресурса новой экономики – неэффективное экономическое регулирование ведет к разрыву между результатами научных исследований и их практической реализацией.

На основе проведенного анализа можно сделать вывод, что рынок образовательных услуг Армении не ориентирован на удовлетворение потребностей реального сектора. Вместе с тем

частный сектор экономики, в свою очередь, не заинтересован в том, чтобы делать заказ вузовской системе и платить за подготовку необходимых кадров. Вызванные этим высокая доля безработицы среди молодого населения и низкий уровень оплаты труда свидетельствуют о неэффективности инвестиций в сферу высшего образования. Согласно данным статистических служб, почти половина безработных относится к возрастной категории 20–35 лет. При этом по уровню образования большую часть граждан составляют лица, имеющие среднее общее образование, что вполне соответствует структуре экономически активного населения, где их доля достигает 42 %. 23 % безработных в структуре экономически активного населения составляют лица со средним специальным и начальным профессиональным образованием. Лица, имеющие высшее и послевузовское образование, составляют лишь 15 % от числа безработных, занимая примерно 30 % в числе экономически активного населения [3].

Подобная статистика позволяет сделать следующие выводы: спрос со стороны населения



Примечание: USPTO – United States Patent and Trademark Office.

Рис. 3. Компоненты индекса экономики знаний (составлено на основе [13])

в меньшей степени направлен на высшее и пост-вузовское образование, которое как раз и пользуется наибольшим спросом со стороны работодателей. Очевидно, что низкий спрос со стороны покупателей образовательных услуг связан с низким уровнем доходов населения и, соответственно, ценовой недоступностью высшего образования для широких слоев общества.

Перспективы развития рынка образовательных услуг в контексте вступления Армении в ЕАЭС. Членство Армении в ЕАЭС открывает перед рынком образовательных услуг новые возможности. Наиболее очевидным благоприятным следствием является расширение возможностей доступа к более емким рынкам. Вместе с тем определение конкурентных преимуществ Армении в данном контексте позволяет выявить новые перспективы развития взаимных торговых-экономических отношений. Будучи страной с ограниченными ресурсами, находящейся в сложной геополитической ситуации, Армения, тем не менее, обладает двумя приобретенными преимуществами перед остальными странами ЕАЭС, которые позволяют Армении выступать в качестве моста, соединяющего ЕАЭС с Европой, США и рядом других стран. Многочис-

ленная армянская диаспора в западных странах может рассматриваться как конкурентное преимущество Армении, способное превратиться в инвестиционный мост между потенциальными инвесторами – армянами диаспоры и странами евразийского экономического союза. В то же время Армения – единственная из стран ЕАЭС, пользующаяся выгодами режима Генеральной системы льгот (GSP+) со странами Евросоюза. При этом с 1 января 2014 г. Армения перешла на этап улучшенного режима GSP+ [6]. Это означает, что вывоз нескольких тысяч видов товаров армянского происхождения в страны ЕС осуществляется по льготным тарифам или на условиях беспошлинного ввоза. В свете современных внешнеполитических тенденций этот фактор представляется довольно выгодным для стран ЕАЭС – путем перенесения производственного процесса в Армению они получают возможность доступа к европейским режимам по льготным условиям. В свою очередь, перспектива перенесения ряда производств в Армению приведет к росту производного спроса на услуги труда, то есть на соответствующие образовательные услуги. Решением, способствующим дальнейшей интеграции образовательного пространства

стран ЕАЭС с выходом на общий рынок труда, в данном контексте может послужить разработка и внедрение совместных образовательных программ.

Что касается армянской диаспоры, то следует отметить, что, по примерным оценкам, она вдвое превышает по своим масштабам численность населения страны, охватывая при этом почти все страны мира, включая Австралию. Очевидно, что диаспора играет активную роль в социально-экономической жизни общества. Однако армянская диаспора оказывает воздействие на экономику страны посредством преимущественно двух каналов: мобилизации фондов для реализации конкретных гуманитарных целей и проектов и постоянного притока частных иностранных трансфертов [4, 25]. Инвестиции как один из ключевых факторов экономического роста и развития остаются на низком уровне по сравнению с другими странами, имеющими аналогичную по численности диаспору. Причин тому несколько. Согласно официальной статистике, на протяжении первых лет получения независимости инвестиционный интерес армян диаспоры был достаточно высок. Однако скромные размеры внутреннего рынка, ограниченная возможность вывоза продукции, сравнительно высокие транзакционные издержки, институциональная несостоятельность экономики, существенное влияние неформальных отношений в экономике – все это привело к сокращению притока инвестиционных ресурсов со стороны представителей диаспоры.

Вступление Армении в Евразийский экономический союз стало позитивным фактором роста спроса на инвестиции. Ведь, как известно, большая часть проживающего за пределами Армении населения – представители старой диаспоры, поколения которых живут вне страны своего происхождения. Уже сейчас многие из них проявляют заинтересованность в проведении ряда тематических исследований, позволяющих на основе изучения рынка выявить наиболее приоритетные для инвестирования отрасли. Связано это с тем, что для представителей западной армянской диаспоры Армения в контексте интеграционных процессов представляет своеобразный инвестиционный мост между внешним миром и странами, входящими в Евразий-

ский экономический союз, незнакомыми им с точки зрения рынка, но представляющими интерес с позиции его емкости. Таким образом, с точки зрения инвестиций в образование и науку также открываются новые горизонты, с учетом того факта, что экспорт услуг, тем более – образовательных, наиболее целесообразен в условиях частичной блокады.

Подобная гипотеза имеет место быть, поскольку в Армении уже сейчас функционируют образовательные проекты, не имеющие аналогов в регионе: международная школа UWC Dilijan College [14] и TUMO [13] – центр креативных технологий. В школе, открытие которой состоялось год назад, уже сейчас обучаются около сотни школьников из различных стран мира. Преподавание осуществляется на английском языке по программе IB Diploma (международный бакалавриат). Центр TUMO, действующий на протяжении уже 4 лет, является на данный момент уникальным для Армении образовательным учреждением, выпускники которого специализируются в области цифровой индустрии (дизайн компьютерных игр, создание сайтов и т.д.) посредством самообразования. В этом контексте необходимо отметить, что еще в советское время Армения была «родиной» научных исследований, развития компьютерной техники, электроники и т.д. На ее территории располагались 12 предприятий, на долю которых приходилась треть микроэлектронных оборудования, используемых в военной промышленности СССР [5]. В 1959 г. ныне недействующий Ереванский исследовательский институт математических машин создал одну из первых советских компьютерных систем [7]. После получения независимости страна сохранила свои традиции в данной отрасли и стала специализироваться на программном обеспечении, аутсорсинге и IT-услугах. Конкурентными преимуществами Армении в данной области являются следующие: исследования мирового уровня в сфере информатики, физики и математики; высококонкурентная стоимость рабочей силы и низкие эксплуатационные расходы; существенная помощь со стороны правительства в плане улучшения инвестиционного климата страны; содействие армянских общин Европы и Северной Америки; большой опыт работы

с мультинациональными корпорациями (значительная часть спонсирования осуществляется такими известными фирмами, как Synopsys, National Instruments, Mentor Graphics и VMware) и, наконец, эффективная правовая база [8].

В отношении экономических показателей отрасли стоит отметить, что ежегодный экономический рост на протяжении 5 лет – с 2008 по 2013 – составлял 22 %, превышая показатели других отраслей [5]. В 2013 г. доля информационных технологий в ВВП Армении достигла до 5 %, составив 1/3 экспорта. Отрасль пользуется популярностью среди иностранных инвесторов: во время своего визита в Ереван в ноябре 2013 г. вице-президент VMware объявил о намерении фирмы инвестировать около 100 млн дол. в течение последующих 4–5 лет; в конце 2014 г. Силиконовая долина заявила о намерении расширить области исследования, проводимые ее офисом в Ереване, а IBM основали в Ереванском государственном университете Центр инновационных решений и технологий. Одним из импульсов к развитию цифровой индустрии стало открытие частных местных фирм, таких как PicsArt и Inlight. В феврале 2014 г. правительство установило для отечественных специалистов налоговые льготы и фонд венчурного капитала размером в 6 млн дол., что послужило толчком для расширения частного сектора [5].

Необходимо отметить, что существенной проблемой для развития отрасли остается нехватка квалифицированных кадров. В этой связи Союз информационных предприятий Армении занимается организацией уроков робототехники в средних школах. Помимо этого, в высших учебных заведениях страны действуют кафедры кибернетики, компьютерных систем и радиоинженерии, дискретной математики, системного программирования и моделирования. В Американском университете Армении также действуют отделы магистратуры по бизнес-управлению и компьютерной и информационной науке, а в Российско-Армянском университете специализируются в области матмоделирования, системного программирования, электроники и микроэлектроники. Что касается тренингов, в стране действуют четыре основных инновационных центра: Департамент образования Государственного аграрного универ-

ситета Армении при «SYNOPSYS ARMENIA» CJSC SG; две лаборатории интернет-технологий, основанные в результате сотрудничества Lycos Europe, Enterprise Incubator Foundation, Ереванского государственного университета и Государственного аграрного университета Армении, а также лаборатории технологий автоматической идентификации, основанные EIF [11, 24–25].

Директор Инновационного центра Microsoft в Армении Ева Юсян отметила, что сфера инновационных технологий единственная, в которой Армения может выдержать конкуренцию не только на региональном, но и на мировом уровне [5]. Одна из частных армянских компаний собирается запустить голосовую презентацию Voiceboard, которая заменит стандартные Powerpoint software. Ежегодно «Армтек», организация, занимающаяся привлечением инвестиций и поддержкой связей с видными мировыми специалистами области, организывает техконференции. В 2011 г. корпорация Microsoft Corporation открыла Инновационный центр в Ереване; в том же году при поддержке Индии в Ереванском государственном университете был открыт совместный Центр превосходства в информационных коммуникационных технологиях [8, 41]). В декабре 2012 г. армянское правительство открыло офис информационных и высоких технологий в Plug and Play Center в Силиконовой долине. Одним из последних достижений было создание первых армянских планшетов и смартфонов со стороны совместного армяно-американского венчура Technology and Science Dynamics Inc./ Armtab Technologies Company [10].

Самой успешной страной в мире в области высоких технологий является Израиль, который добился своего нынешнего статуса благодаря совокупности факторов, в том числе привлечения иностранных инвестиций для патентования технологий и построения исследовательских центров. Армения также располагает всеми необходимыми данными для приобретения высокого статуса в мире информационных технологий: опыт соотечественников в мировой индустрии (Ави Теванян является бывшим вице-президентом и руководителем программного обеспечения в Apple; Алексис Оганян был одним из основателей новостного веб-сайта Reddit; Bare

Торосян является корпоративным вице-президентом организации Microsoft Worldwide Small and Mid-market Solutions and Partners (SMS&P); одним из обладателей Оскара стала Кэтрин Сафарян из компании Пиксар, а Заре Налбандян стал одним из основателей и генеральным директором Animal Logic); увеличивающееся количество соответствующих образовательных центров, приличные показатели по региональным меркам и масштабам СНГ и немалый поток иностранных инвестиций [10].

О возможном вкладе Армении в развитие азиатского мира можно судить по перспективам, которые открываются перед ней благодаря деятельности, располагающегося в Ереване Enterprise Incubator Foundation (EIF) – одного из крупнейших региональных технологических бизнес инкубаторов и консалтинговых компаний. В этом контексте уместно отметить также осуществление проекта East Invest по упрощению региональных инвестиций и торговли в рамках европейской инициативы Восточного партнерства. В отношении EIF можно подчеркнуть, что одним из основных направлений стратегии организации является укрепление инфраструктуры. Демонстрацией этого может служить работа двух технопарков – ереванского Viasphere и технопарка в Гюмри. Не менее важным компонентом данной деятельности является создание «Армянского бренда ИТ» на мировом рынке и развитие проектов с более высокой добавленной стоимостью, что должно в будущем создать условия для превращения Армении в региональный инкубатор.

Все это позволяет сделать вывод, что Армения является одним из лидеров в сфере информационных технологий не только среди стран региона, но и среди стран СНГ и Ближнего Востока. На сегодняшний день 2/3 технологий экспортируется в 20 стран: США, Канаду, Россию, остальные страны СНГ и, наконец, ЕС [11, 6–7]. Многие специалисты не исключают возможности того, что Армения станет «Силиконовой горой» региона [10].

Таким образом, конъюнктура рынка создает новые перспективы не только для привлечения инвестиций в сферу образования, но и для дальнейшей коммерциализации научных исследований и разработок, в особенности в области информационных технологий.

Литература

1. Аветисян А.Г. Роль качественного образования в процессе развития экономики Армении // Проблемы современного образования: материалы IV науч.-практ. конф. Прага: Изд. центр «Социосфера», 2013. С. 13–16.
2. Саргсян С.А. Высшее образование является базой для формирования ориентированного на науку общества // Армянское новостное агентство «Armenpress». 2015. 14 мая.
3. Статистический ежегодник Армении, 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://armstat.am/file/doc/99493603.pdf>
4. Armenia-Diaspora Relations: 20 Years since Independence. Report by Policy Forum Armenia. 2010.
5. Danielyan E. Armenia: IT Boom Bolsters Economic Prospects // Eurasia Program of the Open Society Foundations [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasianet.org/node/68691>
6. Delegation of the European Union to Armenia [Электронный ресурс]. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/armenia/eu_armenia/trade_relation/pref_reg_gsp/index_en.htm
7. Enterprise Incubator Foundation. Armenian Information Technology Sector Software and Services: Industry Report, 2009.
8. Enterprise Incubator Foundation. Armenian Information and Communications Technology Sector: Industry Report, 2012.
9. GCR: The Global Competitiveness Report (2014–2015) [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf
10. Grigorian S. Armenia as a Technology Hub? // The Armenian Weekly. [Электронный ресурс]. URL: <http://armenianweekly.com/2014/04/22/armenia-technology-hub/>
11. Investment Guide. Armenian Information Technology Sector // Armenian Development Agency, Enterprise Incubator Foundation and Competitive Armenian Private Sector Project. 2007.
12. The World Bank [Электронный ресурс]. URL: http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page5.asp
13. TUMO [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tumo.org/>
14. UWC Dilijan College [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uwcdilijan.org/>

Средний класс как элемент устойчивости социальной иерархии российского общества

Э. ГАРЕЕВ, Е. КОСТЫЛЕВА

Изучение закономерностей развития среднего класса российского общества продолжает быть актуальным. Однако на современном этапе востребованность подобных исследований значительно возрастает, так как выход нашей страны из системного экономического кризиса возможен только при наличии стабильной структуры российского общества. Формирование экономических и политических предпосылок для роста численности среднего класса является одной из приоритетных задач российского государства на ближайшие годы. В западных демократических государствах средние слои общества играют роль социального большинства нации. Поддержка политика динамичным средним классом рассматривается на Западе как его главный электоральный ресурс. В России значение данного фактора в политике и общественной жизни незначительно.

Важную роль среднего класса как элемента устойчивости социальной иерархии общества отмечали многие исследователи. Еще Г. Зиммель писал о том, что стабильность иерархической структуры общества зависит от удельного веса и роли среднего слоя [8, 106]. Средний класс снижает противостояние между двумя полярными классами социальной иерархии в виде богатых и бедных, выполняет амортизирующую и связующую функции, занимая промежуточное положение между ними. Чем больше электорат среднего класса в количественном соотношении, тем больше у него шансов влиять на политику российского государства, на процесс формирования идеологии нашего общества, на мировоззрение граждан.

История развития западных экономически развитых держав демонстрирует, что наличие мощного среднего пласта социальной иерархии позволяет им сохранять устойчивость, несмотря на периодически возникающую напряженность среди беднейших слоев. Эта напряженность регулируется не репрессивными мерами, а скорее компенсируется нейтральной позицией большинства, удовлетворенного своим положением, чувствующего свою силу и авторитет. Несмотря на культурные и географические различия в большинстве развитых странах, доля среднего класса составляет около 55–60 %. В рамках социальной иерархии он занимает промежуточное положение между элитой и рабочими. Увеличение роли среднего класса в развитых странах в XX веке обусловлено, в первую очередь, такими объективными причинами, как сокращение ручного труда и расширение умственного как в промышленности, так и в сельском хозяйстве. Малоквалифицированные специальности на рынке труда не могут конкурировать с высококвалифицированными, наукоемкими специальностями, связанными с прогрессивными технологиями.

Основные проблемы среднего класса всесторонне исследованы представителями различных социогуманитарных наук. К фундаментальным социологическим исследованиям среднего класса в России можно отнести работы Е.М. Авраамовой, Т.И. Заславской, Т. Малевой, Н.М. Римашевской, С.В. Маревой, Н.Е. Тихоновой, С.В. Ступина и др. Среди крупных исследований отечественных политологов можно выделить работы А.С. Орлова, В.И. Пантина,

Гареев Эдуард Сагидуллович, канд. филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета (УГНТУ)
Костылева Елена Геннадиевна, канд. социол. наук, доцент кафедры политологии, социологии и связей с общественностью УГНТУ. E-mail: keg-73@mail.ru

В.В. Петухова, А.А. Удовенко, В.И. Умова. Можно сделать вывод, что понятие «средний класс» утвердилось в политической науке и практике, однако тенденция к изучению его содержания применительно к российскому политическому пространству только развивается.

Среди социологических исследований, выделяющих признаки российского среднего класса, наиболее интересно исследование Т.И. Заславской. Она выделяет четыре основных признака среднего класса в России: промежуточное положение социальных групп в социальной структуре общества и выполняющее роль посредника между верхами и низами; экономическая независимость, уверенность в будущем, заинтересованность в сохранении социального порядка и стабильности общества; высокая профессиональная квалификация, социальная активность граждан, способствующая прогрессивному развитию общества; культурный фактор, влияющий на то, что именно средний класс является носителем общественных и национальных интересов [4, 3–11].

Исследователи С.В. Джораева, Н.С. Кондакова также отмечают ведущую роль среднего класса в передаче традиционных культурных ценностей последующим поколениям. Представители среднего класса, составляющие большинство населения, распространяют образцы собственной культуры и передают отношение к религиозным ценностям другим социальным слоям [3; 6].

Российский средний класс в отличие от среднего класса, проживающего в западных странах, гораздо в большей степени подвержен давлению фактора нестабильности. Материальное положение «среднего» человека в современной России нестабильно и зачастую не зависит от уровня образования и профессионализма, попадая под влияние стечения обстоятельств. По данным исследований Российского независимого института, средний класс в России в значительной мере страдает от недостатка социальных гарантий. Этот факт отметили свыше 70 % представителей средних слоев,

включая высокообеспеченных специалистов. Для сравнения в Западной Германии и Великобритании свою незащищенность в этом вопросе отмечают лишь 2,3 % населения. Кроме того, 30–40 % россиян, имеющих средний достаток, указывают на некачественное обслуживание в бесплатных медицинских учреждениях, тогда как в Германии эту проблему отметили лишь 1,5 % граждан [10, 238–239].

Как показали результаты исследования, проведенного авторами, средние слои российских регионов отличаются большой гибкостью, мобильностью, способностью к быстрой смене видов деятельности, что обеспечивает им высокую адаптацию в постоянно меняющихся и экономически неблагоприятных условиях.

Ранее мы отмечали, что электоральные предпочтения среднего класса в развитом демократическом обществе оказывают решающее воздействие на формирование политической элиты. Рассмотрим содержание политических предпочтений российского среднего класса, проанализированное отечественными политологами.

По мнению С.В. Ступина, для средних слоев России общество индивидуальной свободы является предпочтительнее, тогда как население в целом больше ориентировано на общество социального равенства. Представители этой категории россиян явно ориентированы на самостоятельность в достижении своих целей, не ожидая помощи от государства. Однако этот факт не делает их сторонниками политического либерализма. Схожие результаты были получены учеными Института комплексных социальных исследований РАН под руководством М. Горшкова. Исследователи утверждают, что представители среднего класса придерживаются идеалов общества либеральной свободы лишь на словах, в действительных предпочтениях доминируют далекие от либерализма взгляды на роль государства в экономике. Почти половина опрошенных ими респондентов выступают за некий вариант рынка с сильным государственным сектором, а еще почти 20 % –

за жестко мобилизационный путь развития. Почти пятая часть «средних русских» отдает предпочтение восстановлению административно-командной системы. Исследователи делают вывод о том, что представители среднего класса являются сторонниками своеобразной, свойственной среднеразвитым стран Азии и Латинской Америки идеологии «патриотического» национально-государственного капитализма [1, 7].

Хотелось бы отметить мнение Л. Овчаровой, директора научных программ Независимого института социальной политики, которая отмечает, что в отличие от западной модели, где «middle» расценивается как основа стабильности, представителей российского среднего класса вряд ли можно считать умеренными консерваторами. Гражданская активность среднего класса невысокая, хотя его представители готовы к демонстрации более активной позиции в социуме. Специфика российской экономики диктует представителям среднего класса вынужденность сочетания легитимных и нелегитимных способов зарабатывания денег, использования неформальных схем как на бытовом, так и на производственном уровне. В частности, речь идет о выплатах «серых» зарплат, использовании социальных связей и знакомств для получения социальных благ, «откатов» при заключении сделок и др. [7, 3].

Исследовательская группа «Комкон-2» считает, что лишь 10 % населения нашей страны можно отнести к среднему классу. Эта социальная группа, по мнению исследователей, чаще других социальных групп показывает свою озабоченность проблемами налогообложения, безопасности граждан, экологии, профилактики наркомании, качества образования и др. В то же время их не интересует развал Советского Союза, сексуальные меньшинства, межрелигиозные и межэтнические отношения. Представители российской интеллигенции считают, что главные ценности – это независимость и свобода. Для 95 % опрошенных фирмой «Комкон-2» деньги – одна из главных ценностей

в современной жизни, 62 % «средних русских» считают, что в России «трудно выжить, соблюдая все законы», а «сильные руководители могут сделать больше, чем все законы» [2, 4].

Специфика политических предпочтений средних слоев связана с «повышенной склонностью» к соединению различных социально-политических идей. С.В. Ступин в своем исследовании отмечает, что этой точки зрения придерживаются свыше 24 % опрошенных, в то время как в среднем по России – 18,9 % респондентов [10, 239]. Эксперты считают, что такая позиция приводит к торможению в России развития гражданского общества с развитой системой общественных организаций, групповой идентичностью, что связано со значительной внутренней дифференциацией среднего класса.

Западные и российские исследователи часто используют различные критерии причисления субъектов к среднему классу. В рамках западной научной традиции доминирует экономический подход, когда к категории среднего класса причисляются субъекты, имеющие определенный уровень дохода. Например, к среднему классу относят те социальные группы, представители которых имеют доход от 1000 долларов в месяц и выше. Таких людей в российских регионах очень немного, но все-таки средний класс уже формируется из представителей так называемых «новых профессий в рыночной экономике».

Однако, как утверждают социологи, показатель дохода как критерий стратификации в российской модели не является единственным и определяющим. Так, С.В. Ступин, обобщая опыт российских коллег, предлагает ввести новый критерий – стоимость человеческого капитала [10, 240–241]. Согласно данному критерию в российский средний класс входит наиболее квалифицированная, образованная и нравственная часть общества. По мнению многих россиян, менее высокий уровень доходов может уравнивать некий моральный ресурс, включающий интеллигентность, духовное богатство, образование, творческие достижения.

Специалисты Независимого института социальной политики придерживаются аналогичной точки зрения. По их мнению, около 40 % россиян можно отнести к специфической прослойке – протосреднему классу, у представителей которого в будущем есть все шансы попасть в российский «middle». Это относится и к представителям таких социальных групп, которые не имеют четко обозначенной позиции. К примеру, студенты, получающие престижное образование, позволяющее рассчитывать на высокий уровень доходов. По мнению исследователей, около 50 % россиян по одному или нескольким признакам принадлежат к среднему классу, однако не все они могут быть отнесены к этой страте. Например, учителя или медики, даже имеющие высокую квалификацию, не имеют достаточного уровня доходов. Согласно анализу исследователей, около 20% россиян можно условно отнести к среднему классу, но эта доля включает тех, кто имеет только некоторые из качеств, свойственных средней социальной страте. Лишь 5–6 % российского населения обладают всем набором основных критериев, необходимых для причисления их к разряду среднего класса [7, 3].

Социолог Ю.А. Кожевникова отмечает в начале «нулевых» годов рост воспроизводства интеллектуального и профессионального потенциала общества, что несомненно отразилось на социальной структуре российского общества. Выполняя факторный анализ мнений учащейся молодежи, исследователь выявила, что содержание высшего образования на начальном этапе обучения выступает для студентов вне зависимости от профиля вуза как наиболее значимая ценность [5, 45–46]. Молодые люди рассматривают высшее образование как стартовую позицию для достижения определенного социального статуса. Так, Ю.А. Кожевникова пишет, что важную роль для студентов играет претензия на получение высокого положения в обществе, в том числе, и с помощью получения работы по избранной специальности. При этом у студентов гуманитарных вузов гораздо в большей степени

присутствует ориентация на решение своих социально-статусных проблем путем минимальных затрат (о чем, в частности, свидетельствует тот факт, что удельный вес мотива – «желание просто получить диплом» для гуманитариев имеет максимальный удельный вес) [5, 46].

Представляют интерес исследования Е. Басиной, целью которых является сравнение двух групп респондентов, обладающих основными признаками среднего класса. В обе группы были включены лица престижных профессий «умственного труда», имеющие высшее образование. Но в одном случае это была высокооплачиваемая группа молодежи (800–1000 долларов в месяц), в другом – лица среднего возраста с более низким доходом (100–200 долларов). Первая группа была ориентирована на экономический успех, рыночный динамизм, получение высоких доходов, вторая – на преобладание коллективистского начала над индивидуалистическим. В своем исследовании Е. Басина ставит под сомнение электоральный потенциал и влияние «нового среднего слоя», ориентированного на западную либеральную модель, так как эта социальная группа является закрытой и существует в относительной изоляции от остального общества. Экономическая самодостаточность отторгает у представителей этой социальной группы объективное видение реалий развития российского общества. Это приводит к тому, что они не способны обсуждать проблемы общего блага, у них не возникает интереса к политической деятельности. Респонденты, которые относятся ко второй группе, напротив, проявляют широкий интерес к социально-политической проблематике и демонстрируют способность обсуждать сложные вопросы этого плана [10, 243].

Т. Малева выделяет три признака, присущие идеальным «среднеклассникам». Это, во-первых, относительно высокое материальное положение, во-вторых, высокий социально-профессиональный статус (высшее образование, регулярная занятость, нефизический характер труда), в-третьих, соответствующая самоиден-

тификация. Только 6,9 % российских семей обладают всеми тремя признаками. Наряду с близкими к ним по образу жизни семьями, которые обладают хотя бы двумя такими признаками, реальный средний класс составляет примерно 20 % населения страны [9, 25–50].

По мнению ученых, даже при самом успешном социально-экономическом развитии страны только половина нашего населения сможет в обозримом будущем повысить свой статус до среднего. В развитых странах к среднему классу относится до 70 % граждан. Специфика российского среднего класса, которую зафиксировала рабочая группа Т. Малевой, идентична содержанию других исследований российских социологов. Среднего класса как единого целого в России не существует, в него входит множество социальных групп. Группа Т. Малевой считает, что миф о «едином среднем классе» активно пропагандируется в средствах массовой информации для подтверждения успешности проводимых реформ. Однако в ходе дальнейших социальных преобразований государство должно ориентироваться на реальную социальную структуру российского общества. Признав реальную социальную структуру российского общества, можно активно ориентировать население на образ и уровень жизни «средних слоев» или образы заинтересованного ответственного избирателя и успешного малого предпринимателя, фермера, способных стать основой не только стабильности, но и роста страны [9, 450–480].

В заключение следует сделать вывод о сложности и неоднозначности процессов формирования среднего класса в России на современном этапе. Если Россия стремится занять прочную позицию среди развитых демократических государств, то в ближайшем будущем необходимо направить усилия целого комплекса социальных институтов на развитие предпосылок формирования среднего класса, который, в свою очередь, может стать опорой

для функционирования стабильной экономики и послужит маяком для множества россиян, которые готовы развивать гражданское общество, восстанавливать утраченное чувство социальной солидарности и нравственных ориентиров в жизни.

Литература

1. Горшков М. Половина россиян считают себя средним классом // Известия. 2008. 14 ноября.
2. Григорьева Е., Попова С., Ратиани Н. Российский «миддл»-класс потеряли на политической карте родины // Известия. 2002. 17 августа.
3. Джораева С.В. Социально-философские и исторические предпосылки становления моделей государственно церковных отношений в России (X–XVIII вв.) // Вестник Оренбургского государственного университета. 2010. Т. 113. № 7. С. 16–23.
4. Заславская Т.И. Социоструктурный аспект трансформации российского общества // Социологические исследования. 2001. № 8. С. 3–11.
5. Кожевникова Ю.А. Молодежь города Уфы: штрихи к социальному портрету. Уфа: Изд-во БГПУ, 2001. 76 с.
6. Кондакова Н.С. Протестантизм на профессиональном поле восточного Забайкалья // Вестник Читинского государственного университета. 2010. № 9. С. 23–28.
7. Овчарова Л. Все решают нужные знакомства // Известия. 2008. 19 сентября.
8. Современная западная социология: Словарь. М.: Политиздат, 1990.
9. Средние классы в России. Экономические и социальные стратегии / Под общ. ред. Т. Малевой. М., 2003. 490 с.
10. Ступин С.В. Есть ли средний класс в России? // Социально-гуманитарные знания. 2011. № 2. С. 236–246.

Вопросы правоприменительной практики по расследованию мошенничества в сфере предпринимательской деятельности

Р. ГИБАДУЛЛИН

Охрана экономических отношений от преступных посягательств всегда являлась одной из приоритетных задач государства. В последние годы, кроме традиционных проблем недостаточного обеспечения прав потерпевших и возмещения причиненного им ущерба, актуализировался еще и вопрос необходимости защиты представителей бизнеса, участвующих в экономических отношениях.

Итогом проводимой государством либерализации и гуманизации законодательства, регулирующего правоотношения в сфере предпринимательской деятельности, стали значительные изменения в уголовно-процессуальном и уголовном законодательстве, в частности, введение в Уголовно-процессуальный кодекс РФ запрета избрания в качестве меры пресечения заключение под стражу лицам, совершившим преступления в сфере предпринимательской деятельности, а также в Уголовный кодекс РФ специального вида мошенничества, сопряженного с указанной сферой (ст. 159.4 УК РФ).

Поясняя свою законодательную инициативу, Верховный Суд РФ отметил, что «...конкретизация в УК РФ составов мошенничества в зависимости от сферы правоотношений, в которой они совершаются, снизит число ошибок и злоупотреблений во время возбуждения уголовных дел о мошенничестве, будет способствовать повышению качества работы по выявлению и расследованию таких преступлений, правильной квалификации содеянного органами предварительного расследования и судом, более четкому отграничению уголовно наказуемых деяний от гражданско-правовых отношений» [3].

Результаты правоприменительной деятельности за время действия дифференциации уголовной ответственности за мошенничество,

а также практика работы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РБ показала, что применение специальных норм Федерального закона от 29.11.2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], реструктурировавшего уголовную ответственность за мошенничество, затруднено в связи с отсутствием конкретизации и возможности определить приоритет конкурирующих норм. Декларированная идея помощи правоприменителям на практике породила еще больше вопросов и ошибок при квалификации и определении признаков мошенничества.

В последнее время увеличивается количество обращений субъектов малого и среднего бизнеса к Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан, связанных с переводом корпоративных споров в уголовное преследование с использованием мер пресечения в целях оказания давления на конкурента. В практике правозащитной деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан имели место случаи, когда после его вмешательства были вынесены оправдательные приговоры в отношении ряда предпринимателей, однако за время следствия и судебных разбирательств, длившихся по несколько лет, бизнес предпринимателя разорился, деловая репутация оказалась «запятнанной».

Анализ обращений показывает, что нарушению прав предпринимателей нередко способствуют пробелы в уголовно-правовом законодательстве: это и отсутствие критериев отличий гражданско-правового деликта от признаков уголовно наказуемого деяния, различного

толкования ст. 90 УПК РФ «преюдиция», и отсутствие четких определений предпринимательской деятельности, что создает условия для возникновения коррупционных рисков.

Демонстрацией этого может быть дело предпринимателя М., который осуществлял деятельность в сфере негосударственного пенсионного страхования. При возбуждении против него уголовного дела сумма ущерба была намного меньше, чем доход, полученный им от самой деятельности. Предприниматель, защищая свои права, направил более 300 жалоб в различные государственные инстанции. На них он получил 241 ответ. Однако большинство из них оказались практически аналогичного содержания и не в пользу предпринимателя.

Другим примером может служить деятельность предпринимателя Ф. по строительству жилого дома в городе Уфе. Многочисленные административные барьеры, в том числе оформление разрешительной документации, которые предприниматель был вынужден получать на протяжении четырех лет, послужили основной причиной затягивания строительства дома. Этот факт, собственно, и стал поводом для возбуждения уголовного дела. После вынесения первого обвинительного приговора началось повторное уголовное преследование по тому же периоду, объекту, деянию, но изменились только имена потерпевших, в отношении которых первоначально в возбуждении уголовного дела правоохранительные органы отказали. На фоне этого предприниматель возвратил дольщикам деньги, не стал скрываться и переводить свои долги на несуществующих лиц, как это сделали до него многие другие. С целью возмещения ущерба судебные приставы реализовали имущество предпринимателя, но по стоимости в четыре раза ниже рыночной, и это не позволило закрыть все долги. В результате человек оказался осужденным на пять лет.

Не менее характерным примером несовершенства в практике применения правовых норм по отношению к представителям бизнеса является следующий случай. В 2015 г. в г. Кумертау по факту спора о качестве выполненных работ между заказчиком и подрядчиком на сумму 1,5

млн рублей, по заявлению подрядчика, без предварительной претензионной работы было возбуждено уголовное дело по ст. 159 ч. 4 УК РФ в отношении генерального директора ООО «С.», которому избрана мера пресечения – подписка о невыезде, и это при том, что велась инвестиционная деятельность по строительству комбината. Строительная экспертиза не была своевременно завершена, бухгалтерские документы предпринимателю не возвращены. Комбинат понес финансовые убытки, в результате чего в течение 2015 года количество работников сократилось с 200 до 70 человек. В итоге кредиторы подали на банкротство и работа предприятия была парализована.

С сожалением можно констатировать, что «обвинительный уклон» в правоприменительной практике в отношении дел, фигурантами которых становятся предприниматели, остается очень сильным. Продолжают действовать стереотипы – «каждое уголовное дело в обязательном порядке должно дойти до суда, а в суде в обязательном порядке должен быть вынесен обвинительный приговор». Во многом этими стереотипами определяется желание найти «мошенничество» по гражданско-правовым делам.

Федеральным законом от 29.11.2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты РФ» (далее – Федеральный закон от 29.11.2012 № 207-ФЗ) введены изменения уголовного законодательства, направленные на дифференциацию ответственности за различные виды мошенничества, в том числе в сфере предпринимательской деятельности. Так, Уголовный кодекс РФ дополнен ст. 159.4 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за мошенничество, сопряженное с преднамеренным неисполнением договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19.12.2013 г. № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста

и залога» [2] преступления, предусмотренные статьями 159–159.6, 160 и 165 УК РФ, следует считать совершенными в сфере предпринимательской деятельности, если они совершены лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность самостоятельно или участвующим в предпринимательской деятельности, осуществляемой юридическим лицом, и эти преступления непосредственно связаны с указанной деятельностью.

Таким образом, следует четко разграничивать гражданские и уголовные правоотношения на основе определения наличия в материалах достаточных данных, указывающих на фактическое осуществление предпринимательской деятельности. Основным критерием отсутствия факта указанной деятельности является доказанность возникновения умысла на неисполнение договорных обязательств до заключения гражданско-правовой сделки. То есть если лицо, зарегистрированное в качестве предпринимателя либо выполняющее управленческие функции юридического лица, заключив на законных основаниях гражданско-правовой договор, не исполнило свои обязательства, то критерием отнесения его действий, подпадающим под ч. 3 ст. 159 УК РФ, будет являться доказанность факта отсутствия намерений «предпринимателя» изначально, до заключения сделки, исполнять свои гражданско-правовые обязанности. В данном случае, по нашему мнению, деятельность лица не может быть отнесена к предпринимательской, так как не основана на законе и целью такой деятельности является не извлечение прибыли законным способом, а хищение денежных средств либо иного имущества под видом осуществления предпринимательской деятельности.

В ситуациях, когда умысел лица на неисполнение договорных обязательств возникает после заключения сделки либо во время ее реализации, действия лица не подпадают под признаки мошенничества и относятся к компетенции гражданско-правового регулирования либо квалифицируются по иным составам уголовного законодательства, в зависимости от обстоятельств неисполнения условий сделки.

Так, приговором Советского районного суда г. Уфы оправдана индивидуальный предприниматель Н., которая обвинялась в хищении чужого имущества в особо крупном размере путем оформления подложных документов займа в ОАО «УФ» на сумму 11 млн руб. и займ в установленный срок не вернула. В судебном заседании доказательств наличия умысла Н. в неисполнении условий договора до заключения сделки не получено, судом установлено наличие сделки между двумя хозяйствующими субъектами, что подтверждается вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Республики Башкортостан по иску ОАО «УФ».

В случае недоказанности преднамеренности хищения, то есть отсутствия элемента обмана при заключении сделки, содеянное должно квалифицироваться не по ст. 159 УК РФ, а по иным статьям Уголовного кодекса РФ, например, в случае вывода активов предприятия при наличии признаков неплатежеспособности, действия виновных должны квалифицироваться по ст. 195 УК РФ (неправомерные действия при банкротстве), при совершении сделок, послуживших причиной неплатежеспособности юридического лица, содеянное может квалифицироваться в соответствии со ст. 196 УК РФ (преднамеренное банкротство) либо по ст. 201 УК РФ (злоупотребление полномочиями), при неисполнении договорных обязательств без фактического изъятия и обращения в свою пользу имущества потерпевших и причинения им ущерба в виде упущенной выгоды, содеянное может квалифицироваться по ст. 165 УК РФ (причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием).

Однако не всегда уголовное преследование «предпринимателей» способствует решению задач уголовного судопроизводства по охране собственности граждан и возмещению причиненного им преступлением ущерба. Как показывает практика, обвинительный приговор суда в отношении руководителей фирм-застройщиков далеко не всегда может решить проблемы обманутых дольщиков. Это связано с тем, что в уголовных делах гражданские иски предъявляются к физическому, а не к юридическому лицу, которое

могло бы продолжить дальнейшую деятельность и возмещать причиненный ущерб.

Следует отметить, что судебная практика Республики Башкортостан в рассматриваемом аспекте является сравнительно новой и не имеет долговременной традиции. При этом в ней отсутствует единый подход к определению четких критериев разграничения конкурирующих общей и специальной нормы мошенничества. Районными, городскими судами Республики Башкортостан рассмотрено только два уголовных дела по ст. 159.4 УК РФ в отношении двух лиц и переквалифицированы действия подсудимых со ст. 159 УК РФ на ст. 159.4 УК РФ по 4 уголовным делам. Анализ судебной практики показывает, что переквалификация действий подсудимых на менее тяжкую ст. 159.4 УК РФ производилась в основном по уголовным делам, связанным с неисполнением обязательств в сфере долевого строительства многоквартирных жилых домов.

В связи с социальной значимостью возбуждение таких уголовных дел происходит не в результате реализации оперативных материалов, содержащих сведения о наличии признаков уголовно наказуемого деяния, а по заявлениям пострадавших граждан, без проведения полной проверки с назначением соответствующих экспертиз. В связи с этим раскрытие механизма вывода денежных средств и активов недобросовестных застройщиков на иные, не связанные со строительством цели, производится в ходе следствия путем назначения многочисленных судебных экспертиз, а не оперативным путем, что приводит к затяжному характеру следствия. По причине истечения значительного времени с момента совершения преступлений до массового поступления заявлений от пострадавших инвесторов долевого строительства и последующего возбуждения уголовного дела восполнить пробелы в доказательственной цепочке порой не представляется возможным ни в ходе предварительного расследования, ни в ходе судебного разбирательства. Таким образом, можно предположить, что вместо вынесения оправдательных приговоров либо возвращения уголовных дел прокурору некоторые судьи переквалифицируют содеянное на ст. 159.4 УК РФ.

Отдельному рассмотрению подлежит вопрос нарушений прав и законных интересов предпринимателей в сфере экономической деятельности путем проведения оперативно-розыскных мероприятий без достаточных оснований. Так, одно из успешно действующих производственных предприятий республики в 2015 г. подверглось проверке в рамках оперативно-розыскной деятельности, причем по основаниям «действия, представляющие угрозу экономической безопасности», в ходе которой была изъята вся бухгалтерская документация. И только после вмешательства Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РБ и прокуратуры были возвращены документы, принесены извинения. Однако упущенная выгода предприятия составила 50 млн руб.

В то же время оперативно-розыскные мероприятия, проведенные в рамках закона, крайне важны, поскольку способствуют разграничению хищений, сопряженных с предпринимательской деятельностью от уголовно наказуемых деяний, совершенных с использованием ее отдельных элементов, то есть имитации ведения бизнеса. По нашему убеждению, классическим мошенничеством является деятельность «предпринимателей», изначально направленная на хищение имущества юридических либо физических лиц, то есть не соответствующая целям предпринимательской деятельности. По ст. 159.4 УК РФ должны квалифицироваться действия лица, являющегося субъектом предпринимательской деятельности, в случаях, если им преднамеренно не исполнены обязательства некоторых из множества заключенных сделок.

В настоящее время на уровне руководства страны говорят о разрушительных последствиях для бизнеса как вторжения в хозяйственную деятельность, так и коррупционного давления, об усилении ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности, а также о незаконном вмешательстве в нее с использованием уголовного права. В связи с этим считаем, что специальная норма мошенничества в сфере предпринимательской деятельности необходима.

Расширение правоприменения ст. 159.4 УК РФ даст импульс развитию уголовного права в стране, позволит реализовать принципы соразмерности наказания и состязательности сторон в уголовном процессе, а также в целом повысит уровень доверия общества к правоохранительной системе.

Литература

1. О внесении изменений в уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ

[Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>

2. О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога: Постановление Пленума ВАС РФ от 19.12.2013 № 41 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156184/

3. Пояснительная записка к законопроекту от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ и иные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>

Правовые аспекты соглашения о государственно-частном партнерстве

В. РУСАКОВ

Подписанием Соглашения о государственно-частном партнерстве (ГЧП) у всех участников партнерства возникают субъективные права и юридические обязанности. Хорошо известная формула «договор – закон для двоих» полностью раскрывает правовую связь между его сторонами. Причем договорная связь становится настолько прочной, что при нарушении условий договора сторона, претерпевшая лишения, вправе обратиться в судебные инстанции с просьбой о защите своих прав и законных интересов.

Взаимоотношения между государством (муниципалитетом) и предпринимательскими структурами можно назвать сложными, поскольку они определяются не только гражданско-правовыми, но и административными, налоговыми, бюджетными и иными нормами. Анализ отдельных отобранных для исследования инвестиционных проектов, реализуемых в соответствии с принципами ГЧП, их детальное урегулирование с целью исключения возможных нару-

шений, показывает что они требуют к себе пристального внимания.

При структурировании Соглашения о ГЧП (или муниципально-частном партнерстве (МЧП)) [10] и концессионного соглашения [11], в соответствии с одноименными законами, которые, являясь гражданско-правовыми договорами, выступают и смешанными договорами, то есть наряду с поименованными договорами в соглашениях, как правило, содержатся и иные, не противоречащие действующему законодательству условия. Например, в предмете Соглашения о ГЧП (МЧП) между публичным образованием и частным инвестором должны быть указаны следующие возможные этапы выполняемых работ (оказываемых услуг): проектирование, строительство, реконструкция, коммерческая эксплуатация и техническое обслуживание. При этом в проекте необходимо четко сформулировать правовой режим всего задействованного имущественного комплекса и

отразить его в Соглашении, в том числе возникновение оснований и порядок перехода права собственности к частному партнеру с последующим его обременением согласно общему правилу ч. 2 ст. 6 Закона о ГЧП (МЧП). Соответственно, с лиц, занимающихся подготовкой, запуском и их сопровождением, не будет сниматься ответственность на всех этапах его реализации. Из изложенного следует, что от юридически выверенной и грамотно составленной документации будет зависеть судьба целого инвестиционного проекта.

В процессе составления Соглашения о ГЧП (МЧП) следует иметь в виду, что его условия определяются по усмотрению его участников (диспозитивная норма, п. 4 ст. 421 ГК РФ), кроме случаев, когда содержание условий прямо предписано законом (императивная норма, ст. 422 ГК РФ). В то же время при включении иных условий в соглашение необходимо иметь в виду правила, сформулированные в п. 3 ст. 421 ГК РФ, согласно которым к отношениям сторон по смешанному договору применяются правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре, если иное не вытекает из соглашения сторон или содержания смешанного договора. Таким образом, определяя границы свободы договора, необходимо руководствоваться и содержанием соответствующих норм. Для этого судам предписано учитывать и исходить из содержания и целей законодательного регулирования. Так, при вынесении решения суд будет принимать во внимание не только буквальное значение содержащихся формулировок, но и те цели, которые преследовал законодатель, устанавливая такое правило [8].

В таких сложных взаимоотношениях (между предпринимательством и госструктурами) нельзя не учитывать принцип добросовестности, который, в связи с последними изменениями гражданского законодательства, получил отражение в ст. 1 ГК РФ, уравнив этим принцип свободы договора. Тем не менее, участники соглашения не могут исключать возможных случаев злоупотребления правом, выражающихся в совершении действий, имеющих противоправную цель, в обход закона, а

также в осуществлении субъектных прав одним из участников Соглашения исключительно с намерением причинить вред другой стороне, в том числе в целях ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением. Законодателем, допустившим такую возможность исключения из соглашений принципа юридического равенства, был введен следующий императив: публичные образования (публичный партнер) участвуют в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах со всеми гражданами и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ). Вывод очевиден: в случае нарушения обязательного правила суд (арбитражный, третейский) с учетом характера и наступления негативных последствий (причиненного ущерба), в том числе по своей инициативе, откажет в защите лицу, злоупотребляющему правами частично или в полной мере. При этом суду предоставлено право по своей инициативе принимать и иные меры, предусмотренные законом. Таким образом, злоупотребление правом при совершении сделки нарушает запрет, установленный в статье 10 ГК РФ, соответственно, такая сделка будет признана недействительной на основании ст.ст. 10 и 168 ГК РФ [7].

Конкретизация данной позиции выражена в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского Кодекса Российской Федерации» [1], где приведены разъяснения о неправомерности сделок, которые в силу прямых указаний являются ничтожными, а также по сделкам, нарушающим основополагающие начала правопорядка, и сделкам, совершенным в обход закона. В данном постановлении представлены разъяснения на тот случай, если в законе прописано специальное основание недействительности согласно правилам ст. 170 ГК РФ. С нашей точки зрения, формулировка, данная Судом, не совсем корректна. Поэтому среди практикующих юристов в связи с отсутствием конкретики возникли разночтения. Мы согласны с точкой зрения К.К. Лебедева, который полагает, что «...положение нуждается в уточнении, а именно – применение

положений ст.ст. 10 и 168 ГК РФ для признания сделки недействительной достаточно только в тех случаях, когда в регулировании соответствующих имущественных отношений имеются пробелы, то есть отсутствуют нормы, которые могли бы служить специальным основанием для признания сделки недействительной» [6, 45]. По нашему мнению, предложенная ученым формулировка является вполне логичной и конструктивной и позволяет исключить указанную двусмысленность в трактовке закона.

В числе проблем юридической науки, которые особенно актуализировались в период реформирования гражданского законодательства, необходимо отметить вопросы разграничения частноправового и публично-правового регулирования. Если под первым имеются в виду имущественно-стоимостные отношения, то в последнем случае речь идет об организационно-управленческих отношениях. Следует отметить, что публично-правовые отношения удачно «встроены» в массив гражданского законодательства. С принятием законов о концессионных соглашениях и соглашений о ГЧП (МЧП) законодательная база, регулирующая организационно-управленческие правила между публичным образованием и частным инвестором в инвестиционных проектах, приобрела вполне оптимальную форму.

Тем не менее, проблемы усматриваются в следующем: если в концессионных соглашениях право собственности на объект всегда остается за публичным образованием, соответственно и частным партнером могут быть лица без каких-либо особых ограничений, а вот в соглашениях о ГЧП (МЧП) право собственности всегда, в соответствии с общими правилами, возникает у частного партнера (инвестора). Российский законодатель не поддержал позицию некоторых исследователей, которые допускали право общей долевой собственности с последующим разделением прибыли пропорционально вложенным средствам. На наш взгляд, принятие такого решения находится в практической плоскости и зависит в том числе и от состояния национальной экономики. Таким образом, принятое законодательное решение устраняет гипотети-

чески все имеющиеся причины и условия для возникновения природы подведомственности (подсудности) экономического спора в иных юрисдикциях, кроме российской. Иностранные инвесторы могут учредить юридическое лицо – проектную компанию по реализации проектов в рамках ГЧП по законодательству Российской Федерации.

В связи с вышеизложенным небезосновательно возникает острая необходимость подробного анализа норм ст. 6 Закона о ГЧП (МЧП), которая вызывает повышенное внимание у лиц, интересующихся подобными проектами. Поскольку в настоящее время на территории Российской Федерации нет единого устоявшегося теоретического положения, а также нет сложившейся практики их применения. При таких обстоятельствах имеют место большие сомнения относительно того, как будет складываться правоприменительная практика, придется ли опять прибегнуть к «помощи» подзаконных актов? В то же время возможным ответом на этот вопрос могут стать полученные коллективом авторов питерской школы права под руководством В.Ф. Попондопуло и Н.А. Шевелевой [9] результаты. Исследователи, на наш взгляд, обоснованно раскрывают содержание понятий форм, видов, типологий, моделей ГЧП, которое можно рекомендовать для единообразного толкования в качестве практического пособия всем, кто интересуется проблемами реализации инвестиционных проектов в рамках ГЧП (МЧП). При всех указанных направлениях развития законодательства будем надеяться, что основным критерием подхода будет являться правоприменительная практика.

С точки зрения позитивного права, то есть практической реализации существующих норм, необходимо отметить, что какую бы форму стороны ни выбрали для совместной деятельности, обязательными элементами должны быть все пункты, перечисленные в ч. 2 ст. 6. Закона о ГЧП (МЧП). При этом общие нормы гражданского права эти обязательные элементы законодатель называет «существенными условиями». В настоящем законе они внесены в п. 3 ч. 3 ст. 10, где отмечается, что при принятии решения о

реализации проекта должны быть включены все «существенные условия», что соответствует общей логике реализации направленных действий участников соглашения. Логика законодателя становится понятной после ознакомления с содержанием ч. 2 ст. 12 Закона, где в п. 1 указано, что включаются элементы соглашения, определяющие форму партнерства, а также все обязательства сторон, вытекающих из этих элементов.

В названных специальных законах, регулирующих отношения между публичным образованием и частным инвестором, которых принято именовать комплексно-межотраслевыми законами [3, 46–47], выделены в отдельные главы (разделы), регулирующие нормы, административного права (проведение конкурса, определения статуса уполномоченного органа и др.), налогового права (предоставления преференций в рамках компетенций), бюджетного права (финансирования проекта, предоставления субсидий и др.) и иных норм отраслей (подотраслей) права. На некоторых аспектах, которые имеют место при заключении Соглашения о ГЧП (МЧП), следует остановиться отдельно.

1. Законодатель пунктом 2 статьи 2 Закона о ГЧП (МЧП) императивно указывает, что концессионные соглашения не регулируются настоящими нормами. Соответственно, применять эти нормы по аналогии с законом (ст. 6 ГК РФ), за некоторым исключением, будет невозможно. При более детальном анализе этих двух законов можно найти сходные правовые механизмы, потенциально объединяемые в одно единое целое и, наоборот, их разделяющие. Такое единство и дифференциация нацеливают на становление и развитие законодательства с последующим объединением в единый межотраслевой кодифицированный акт с условным названием «Кодекс об инвестиционных проектах на принципах государственно-частного (публично-частного) партнерства».

2. Стороной Соглашения о ГЧП (МЧП) выступает, согласно п. 1 ст. 5 названного Закона, публичный партнер – Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, от имени которых высту-

пают соответствующие уполномоченные органы либо высший исполнительный орган, либо глава муниципального образования. При этом Закон не допускает «объединенного представления» публичных образований в договорных отношениях с частным партнером (инвестором), что подтверждается ч. 3 ст. 20, согласно которой соглашение подписывается по результатам проведенных совместных торгов и с каждым из них заключается отдельное соглашение о ГЧП (МЧП). Вышеизложенным законодатель четко определяет уровни проектов – федеральный проект, проект субъекта Российской Федерации, муниципальный проект – и не допускает между ними никакого «совместного пула». Соответственно, каждый публичный субъект, заключивший соглашение о ГЧП (МЧП), будет контролировать ход реализации проекта и нести ответственность в пределах своих полномочий. По нашему мнению, такое законодательное решение не только упорядочивает уровни проектов с их стоимостью, но и направлено в том числе на устранение коррупционных условий.

3. Интересным представляется правовой подход, согласно которому в качестве частного партнера (п. 5 ст. 3) признается исключительно российское юридическое лицо. В этой связи таким партнером не может быть иностранное юридическое лицо или иностранный консорциум. Очевидно, что законодатель допустил такое ограничение с целью, чтобы частный партнер оставался в пределах российского правового поля и направлял свои усилия на решение экономических задач и достижение намеченной цели, а не переводил в политическое русло, жалуюсь в международные институты на «притеснение» предпринимателей «российской государственной машиной». В этой связи следует обратить внимание на работу профессора А.П. Герасимова, точку зрения которого мы разделяем и результаты исследования которого в настоящее время вновь обрели «свежее дыхание». Ученый отмечает целостность понимания экономической безопасности государства как экономико-правовой категории, а именно как «...совокупность экономических, юридических и общественных отношений и условий по

достижению экономикой страны состояния защищенности расширенного воспроизводства совокупного общественного продукта и ее национального богатства...» [2, 113]. Развитие данной точки зрения нашло отражение в трудах Г.А. Колобовой, где исследователь смещает акценты на повышение роли государства в правовом регулировании отношений по защите экономических интересов нашей страны [4, 80–84]. Можно заключить, что полученные результаты исследований наконец нашли свое воплощение в специальном законе, регулирующем наиболее значимые (в экономическом смысле) проекты.

Ключевым условием подписания соглашения является возникновение у частного партнера права собственности в случае его обременения (п. 4 ч. 2 ст. 6). Такая формулировка, предложенная законодателем, представляется не идеальной. Дело в том, что общие нормы, в частности, ст. 209 ГК РФ, где сформулировано легальное понимание правомочия собственника: право владеть, право пользоваться и право распоряжаться имуществом. Это «триединство» никаких иных правомочий не знает. Специальный Закон эти возможности ограничивает запретом отчуждения в собственность иным лицам (ч. 13 ст. 12) на период действия Соглашения о ГЧП (МЧП). По истечении срока, определенного Соглашением, частный партнер обязан объект передать в собственность публичному партнеру по рыночной стоимости. В этом случае имеет место некое особое ограниченное право собственности частного партнера на вновь созданное имущество. Таким образом, в этом проявляется классический подход общей теории, в том числе и гражданского права: приоритет специальной нормы над общей.

В ч. 3 ст. 6 законодатель, используя словосочетание «могут быть включены следующие элементы», формулирует исключения (необязательные) или же устанавливает дополнительные необязательные элементы из общих правил, а в перечисленных в ч. 2 пунктах (проектирование; полное или частичное финансирование эксплуатации и (или) техническое обслуживание, которое может быть передано

третьим лицам) аналогичная правовая возможность предоставляется и публичному партнеру. Очевидно, эти перечисленные пункты ориентированы на масштабные или, как принято именовать в деловом сообществе, мегапроекты. Представляется, что комментируемый п. 4 ч. 3 связан с ч. 4 и полностью зависит от объема финансирования частным партнером, а также от характера «внесенных реконструкций». В случае же, если рыночная стоимость передаваемых прав на такое имущество частному партнеру выше, чем частный партнер внесет на создание этого объекта, частный партнер передает объект в срок, установленный соглашением, в собственность публичному партнеру. Таково исключение из общего правила, предусмотренного частью 2 ст. 6 Закона о ГЧП (МЧП).

«Строительство и (или) реконструкцию (создание объекта)» можно понимать как производство (выполнение) работы с целью создания нового объекта. Зачастую задачей проекта является необходимость подвергнуть объект реконструкции, то есть в дополнение к имеющемуся объекту построить функционально и технологически связанный объект, иначе говоря, соединить между собой уже существующее и вновь возводимое строение. Надо полагать, что до начала реализации проекта такой объект, согласно ч. 4 ст. 7, должен находиться в собственности публичного образования. В то же время, согласно норме ч. 5 ст. 7, не допускается передача частному партнеру объекта, который находится на праве хозяйственного ведения унитарного предприятия и на праве оперативного управления бюджетного учреждения. В Законе о концессионных соглашениях эти объекты передаются в аренду для реконструкции и строительства. Причем согласно ч. 4 ст. 7 Закона о ГЧП (МЧП), ч. 4 ст. 3 Закона о концессионных соглашениях (за исключением объектов, указанных в п.п. 1 и 11 ч. 1 ст. 4) на момент передачи частному партнеру (инвестору) эти объекты должны быть свободными от прав третьих лиц, то есть это недвижимое имущество, подлежащее реконструкции, не должно быть передано кому-либо во владение и (или) пользование, в аренду, а также в ограниченные вещные права (опера-

тивное управление, хозяйственное ведение). Таким образом, применяемый общий способ логического толкования, раскрываемый с помощью формальной логики, в частности, методом исключения, допускает подписание Соглашения о ГЧП (МЧП), объектом которого является лишь, согласно п. 4 ст. 214 и абз. 2 п. 3 ст. 215 ГК РФ, государственное или муниципальное казенное (нераспределенное, или «не закрепленное за предприятием, учреждением») имущество. В связи с этим можно сделать следующий вывод: в соответствии с этим дополнительным признаком различаются соглашения о ГЧП (МЧП) и концессионные соглашения.

На наш взгляд, в этом и состоят общие черты некоторых аспектов, вызывающих неоднозначное толкование императивных норм при структурировании Соглашения о ГЧП (МЧП) [5].

Таким образом, проведенный анализ отобранных инвестиционных проектов, реализуемых в соответствии с принципами ГЧП, показывает, что подготовка проекта к запуску и последующее сопровождение занимает длительный период и составляет значительный объем работ (концепция + соглашение с множеством приложений с расчетами). Все это требует проведения кропотливой и слаженной работы большой команды специалистов, а значит – и квалифицированного подхода не только к техническим, но и к юридическим вопросам.

Литература

1. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.
2. Герасимов А.П. Экономическая безопасность российской государственности: экономико-правовые аспекты. М.-СПб. Санкт-Петербургский университет МВД России. 2001.
3. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т.1. 7-е изд., пераб. и доп. / В.В. Байбак, Н.Д. Егоров, И.В. Елисеев [и др.]; под ред. Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2011.
4. Колобова Г.А. Стратегические направления модернизации политико-правовых механизмов регулирования Российской экономики // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 1–2. С. 80–84.
5. Лебедев К.К., Русаков В.И. Правовое регулирование государственно-частного партнерства при осуществлении инвестиционных проектов: монография. Гатчина: Изд-во ГИЭФПТ, 2014.
6. Лебедев К.К. Некоторые аспекты применения норм материального и процессуального права в судебной практике по гражданским делам // Журнал правовых и экономических исследований. 2015. № 4. С. 39–46.
7. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2015 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 5.
8. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14.03.2014 г. № 16 «О свободе договора и ее пределах» // Портал СПС «КонсультантПлюс».
9. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты / Под ред. В.Ф. Попондопуло, Н.А. Шевелевой. М.: Инфотрафик Медиа, 2015.
10. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства. 2015. № 29 (ч. II). Ст. 4350.
11. Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

Об учебном пособии С.Ю. Кабашова
«Организация работы с обращениями граждан в истории России»
(М.: изд-во Флинта; Наука, 2010. 312 с.)

Книга С.Ю. Кабашова «Организация работы с обращениями граждан в истории России» вызывает интерес в связи со своим концептуальным подходом и является, по сути, первым опытом системного анализа данной темы. Хотя эта книга была издана в 2010 г., но при отсутствии за последние годы монографий, посвященных в целом этой проблеме, актуальность оригинальных, серьезно обоснованных выводов автора сохраняет свою новизну, что и вызвало желание поделиться своими впечатлениями о ней. Структура книги сомнений не вызывает и обоснована исследовательской логикой автора. Обращает на себя внимание качественное и умелое применение различных исследовательских стратегий, общенаучных и специфических политико-правовых методов исследования. Обращения граждан во власть, характеризующие взаимоотношения власти и населения, имеет в России многовековую историю. Исторические источники подтверждают, что не только органы власти оказывали влияние на действия и решения людей, но и население могло определенным образом повлиять на решения и действия власти. При этом для того, чтобы власть и бюрократия обратили внимание на нарушения своих прав чиновниками, граждане предпринимали активные действия, как правило, только в соответствующих случаях, посредством направления всякого рода жалоб и прошений в различные инстанции. Но при наличии обширной исторической, правовой, экономической и политологической, документоведческой литературы, связанной с вопросами челобитий, прошений и жалоб, пока крайне незначительный объем учебной литературы посвящен комплексному анализу и обобщению причин и результатов эволюции политики верховной власти в сфере формирования юридических норм подачи и рассмотрения обращений населения. Более того, хронологические рамки многих исследований охватывают лишь некоторые этапы развития российского государства. В дореволюционной литературе было мало работ, увязывающих вопросы правительственной политики в сфере

обращений и роли в ней постоянно растущей и крепнущей бюрократии, определившей ход государственного механизма не только в XVII – XIX вв., но и в XX в. В исследованиях советского периода данная тема затронута лишь фрагментарно. В постсоветский период научный интерес к проблеме обращений граждан в основном обращен на юридическую сторону порядка рассмотрения обращений, политические аспекты, за редким исключением, находятся вне поля зрения науки.

В первой главе «Формирование приказной бюрократии и законодательных норм о порядке обращений (челобитий) в XI–XVII вв.» автор раскрывает процесс формирования на Руси права жалобы как необходимого условия судебного разбирательства княжеским или земским судом. Попытка юридического регулирования порядка подачи и рассмотрения челобитий растянулась на несколько столетий и впервые была предпринята лишь в XV в. Судебник Ивана III (1497 г.), затем Судебник Ивана IV разрешал всем подданным без сословных различий напрямую обращаться с челобитными к великому князю, но устанавливался определенный порядок их прохождения и рассмотрения («к государю – только через бояр») и обязанность должностных лиц – бояр – обязательно рассматривать поданные жалобы по существу. Анализируя тексты двух Судебников, автор делает вывод о том, что в течение 50 лет в Московском царстве постепенно закрепляется юридическое правило, по которому челобитья должны решаться в соответствующих государственных учреждениях и лишь в крайнем случае подаваться на имя царя. Для этих крайних случаев учреждается специальный орган, получивший особое название – Челобитная изба (приказ). Связь возникновения этого органа с административными реформами царя Ивана IV несомненна. Этот факт также свидетельствовал о значительном успехе централизации царской власти и роли, которую стала играть служилая бюрократия в последующие столетия. Укрепление царского единовластия в течение XVII в., получившее выражение в Соборном Уложении 1649 г., оказало влияние на

эффективность института челобитья в приказной системе управления. Через указы царя и новоприказные приговоры Боярской Думы челобитные стали либо представлять собой документ судебной (юридической) практики, либо являлись документами, на основе которых верховная власть принимала определенное решение и издавала соответствующий официальный акт (царский указ, грамота и т.п.). Институт челобитья все больше интегрировался с институтом бюрократии, выполняя в Московском царстве ряд общественных функций: во-первых, являлся средством снятия социального напряжения; во-вторых, механизмом создания органического единства народа и царя; в-третьих, способом юридической защиты населения от произвола боярства, приказной и местной уездной бюрократии.

Во второй главе «Влияние административных реформ Петра I на формирование коллежской бюрократии и работу с челобитными в органы власти» автор показывает, что существование права челобитья царю, с одной стороны, продемонстрировало его полезность в условиях сословно-представительной монархии как инструмента действенного надзора за боярством и приказной бюрократией, а с другой – при достижении абсолютной самодержавности создавало для царской власти определенные затруднения в силу опасности расширения народной инициативы снизу и технической невозможности осуществления неограниченного права на обращение к царю. Не случайны усилия Петра I, направленные на ликвидацию этой традиции. По мнению автора, замысел царя заключался в переходе от непосредственной жалобы царю к опосредованным челобитным через структуры соответствующих правительственных ведомств и способствовал контролю верховной власти за деятельностью органов нижних ступеней управления. Воплощением этого стало учреждение должности генерал-рекетмейстера. Но должный порядок, реализуемый государством, постоянно вступал в противоречие с обычаем, связанным с правом царского милосердия. Государство Петра I безуспешно пыталось ликвидировать этот дуализм монархической правовой системы в отношении челобитий подданных. Новая административная система не только восприняла пороки старой приказной системы, но и

умножила их за счет бюрократизации. Единственным гарантом эффективности работы нового коллежского, как и старого – приказного, аппарата оставался самодержец.

В третьей главе «Рационализация служилой бюрократии и порядка обращений в органы власти в коллежской системе управления (вторая четверть – конец XVIII в.)» отмечается, что разрыв между радикальными требованиями царской власти и инертностью, ресурсной недостаточностью реорганизуемой среды привел к серьезному кризису в государстве в XVIII в. Это усилило значение петровского административного законодательства и стало основой для последующего законотворчества в области государственного регулирования вопросов, связанных функционированием служилой бюрократии, включая порядок подачи челобитий в органы власти. Автор отмечает, что право жалобы на имя государя в XVIII в. то запрещалось, то вновь разрешалось, вводились и изменялись государственные должности и учреждались специальные ведомства по рассмотрению прошений, но вся коллегиальная система управления и делопроизводства не справлялись с потоком челобитий, которые годами, а иногда целыми десятилетиями безрезультатно рассматривались центральными и провинциальными органами.

В четвертой главе «Формирование профессиональной бюрократии министерской системы управления и модернизация института обращений в России (XIX – начало XX вв.)» показано, что в XIX в. царская власть вынуждена была идти по пути дальнейшей рационализации государственно-административного устройства с заменой коллегиальной системы на министерское управление, с более очерченной законодательной процедурой рассмотрения прошений. Автором подчеркиваются особенности создания Комиссии прошений как совершенно новой для власти институализации права на обращение к царю. Прежде всего, со времен Петра I впервые формируется специальный полномочный орган, а не персональная должность, что подчеркивает законодательное закрепление самостоятельности такой функции в системе задач государства. Во-вторых, перевод органа по рассмотрению жалоб из состава Сената, обремененного в основном затяжными судебными делами, в Государственный Совет подчеркивал

значимость для царской власти института прошений как особого вида взаимодействий царя со своими подданными. В-третьих, Государственный Совет по своему политическому предназначению больше подходил для разбирательств прошений на имя царя, поскольку развитие общественных отношений приводило к естественному «устареванию» ряда норм права, которые уже не соответствовали уровню общественного развития, но продолжали действовать, а различные прошения были своеобразным сигналом к созданию новых правовых норм, которые и был призван обсуждать Государственный Совет. Попытками Николая I и затем через 60 лет Николая II еще более рационализировать рассмотрение прошений стало выделение органа по принятию прошений в самостоятельное государственное учреждение в непосредственном ведении императора, что позволяло этому органу при рассмотрении жалоб и прошений запрашивать необходимые документы из всех без исключений государственных учреждений и от всех должностных лиц империи. Многовековая практика челобитий подтверждала неизменность политики высшей бюрократии держать самодержцев как можно дальше от гражданских споров, которые не имели никакого политического значения, а «втягивание» в них монарха вело лишь к запутанности и беспорядочности в управлении.

В пятой главе «Организация работы советского и партийного аппарата с жалобами граждан в ленинский и сталинский периоды развития СССР» автор подчеркивает, что правом жалобы в СССР стало обладать большинство населения, и, главное, реализация этого права на действия органов власти любого уровня могла быть осуществлена всеми слоями населения. Через институт жалобы в советском обществе защита интересов граждан становится уже не милостью, а обязанностью власти, и в этой связи обращения переставали выглядеть «челобитьями», они превращались в форму, инструмент политического взаимодействия общества и власти. Вместе с тем функция жалобы как способа восстановления нарушенного права для власти уходила на второй план, поскольку существование граждан, неудовлетворенных формой организации советской системы, в обоснование социализма не вписывалось. Автором дается периодизация развития инсти-

тута жалобы, встроенного, как и во времена Петра I, в систему государственного контроля:

1. 1917–1924 гг. – обнаруживается ярко выраженное стремление власти создать целостную систему специальных органов государственно-общественного контроля по приему жалоб;
2. 1924–1934 гг. – постепенный процесс ревизии ленинского плана Рабоче-крестьянской инспекции, предполагающий децентрализацию системы государственного контроля, рационализацию процедурности при рассмотрении жалоб и резком ограничении роли общественности в осуществлении контроля за деятельностью бюрократии, в том числе за состоянием работы с обращениями трудящихся;
3. 1934–1940 гг. – нарастание негативных результатов ликвидации централизованной системы контроля, бюрократизации контрольных механизмов и невозможности тоталитарной системы справиться со своими задачами по рассмотрению потока жалоб.

В шестой главе «Порядок работы партийно-советской номенклатуры (бюрократии) с обращениями граждан СССР в 1950-е–1980-е годы» автор отмечает, что советская бюрократическая система, формируясь в 1950–1980-х гг., «воспитывала» в соответствующем духе все общество. Люди становились частью этой системы. Более того, они привыкали к ней и в ее «отлаженности» видели преимущества социализма, напрямую связывая достижения новой жизни с институтом жалоб и его организационными формами, структурой, системой делопроизводства с обращениями граждан. Однако поток жалоб в высшие инстанции свидетельствовал о том, что ведомственность, местничество, бюрократизм в советском обществе превратились в практически неконтролируемые негативные явления социальной жизни. С целью решения этой проблемы в ноябре 1962 г. создается система постоянно действующего, единого партийного и государственного контроля с широким участием в нем трудящихся и их общественных организаций в виде Комитета партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР. Автор приходит к выводу, что в течение 1950-х гг. вопрос о законодательном закреплении порядка рассмотрения жалоб трудящихся, в силу идеологических установок, даже не ставился. Это стало одним из крупных парадоксов советской правовой

системы. Считалось, что потенциальная возможность справедливого, правильного разрешения жалоб и заявлений заложена в содержании советского социалистического строя. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» стал первой попыткой создать единую государственную нормативную систему, регулиющую процесс рассмотрения обращений граждан. Затем в соответствии с принятой в 1977 г. Конституцией СССР в ст. 49 впервые в истории советского общества было провозглашено конституционное право граждан «вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении и их деятельности, критиковать недостатки в работе». Автор отмечает, что не правовая база, а количество обращений выступало индикатором сбалансированности социальной системы в целом и каждой ее сферы, а минимизация этого показателя была критерием эффективности деятельности номенклатурного аппарата.

В седьмой главе «Российская бюрократия и рассмотрение обращения граждан в органах власти Российской Федерации» рассматривается характер институционализации института жалоб в постсоветский период. Жалобы перестают выполнять функцию сигнальной системы, так как центральная бюрократия утрачивала рычаги управления, а региональная бюрократия приобретала высокую степень фактической автономии, в том числе самостоятельный контроль за работой местных чиновников с жалобами населения. Большое значение приобретает консолидация государственной политики в статье 33 Конституции Российской Федерации (1993 г.), установившей право граждан на обращение. С середины 1990-х гг. постепенно начинает просматриваться перелом в преобразовательных процессах. Различные политические силы, в том числе те, в руках которых находились основные рычаги реформационных процессов, начинают более чутко прислушиваться к тому, что происходит внутри общества. Но вместе с тем изменяется понимание роли института жалоб в новых условиях. В ходе политических перемен, имевших место в 1990-х гг., часть институтов, активно работавших в советскую эпоху, таких, как общественный контроль, наказания избирателей, не были вос-

приняты российским конституционализмом и не вошли в нормы новой Конституции РФ. В частности, институт обращений граждан с 1993 г. перестал рассматриваться правящей политической элитой как прямое властное волеизъявление граждан, а представлялся лишь как институт так называемого гражданского лоббизма – одного из механизмов умеренного влияния на власть. Разгоревшаяся на протяжении 1996–2006 гг. борьба политических сил вокруг формы закрепления в реформируемой политической системе либо прежнего, советского, либо измененного статуса института обращений определила столь долгий срок принятия федерального закона об обращениях граждан. Но в итоге Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» после проведения всех необходимых процедур был принят Государственной Думой 21 апреля 2006 г. и уже 2 мая 2006 г. был подписан Президентом Российской Федерации. В настоящее время, как справедливо отмечает автор, в Российской Федерации и субъектах страны создана достаточно полная нормативная база для решения практических задач организации работы с обращениями граждан и организаций.

В целом книга С.Ю. Кабашова содержит интересный анализ, свежие выводы и обладает всеми достоинствами серьезного учебного труда с доступным изложением сложного научного материала. Книга заслуженно была рекомендована Учебно-методическим объединением вузов Российской Федерации по образованию в области историко-архивоведения к использованию в качестве учебного пособия. Книга является весомым вкладом в изучение как политической истории России, так отечественной истории права и позволяет найти ответы на многие вопросы современной политической жизни и, несомненно, полезна не только как учебное пособие, но и в качестве инструмента содействия практической работе работников органов государственной власти и местного самоуправления.

И.Р. Ахметвалеев, начальник
Управления по работе с обращениями
и приему граждан Администрации
Главы Республики Башкортостан

АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ABSTRACTS AND KEY WORDS

Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан как объект научных исследований и стратегического планирования (интервью с Д.В. Котовым)

На современном этапе особую актуальность приобретает задача стратегического планирования социально-экономического развития Республики Башкортостан, решение которой невозможно без привлечения к этой работе ученых и проведения комплекса научных исследований. Содержательным аспектам этой работы посвящено данное интервью. Особое внимание уделено обзору деятельности Института стратегических исследований, который сегодня выступает центром разработки Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 г.

Ключевые слова: наука, экономика, Академия наук, реформы, стратегия, Республика Башкортостан, регионы.

Socio-Economic Development of the Republic of Bashkortostan as an Object of Research and Strategic Planning (interview with D.V. Kotov)

At the present stage the special importance is the task of strategic planning of socio-economic development of the Republic of Bashkortostan. Its solution of is impossible without involvement in the work of scientists and research complex. This interview is devoted to Substantial aspects of this work. Particular attention is paid to the review of Institute for Strategic Studies' activities, which today is the center of the Strategy of socio-economic development formation of the Republic of Bashkortostan for the period up to 2030.

Key words: science, economics, Academy of Sciences, reforms, Republic of Bashkortostan, regions.

О. ЛУЧИНИНА. Возможности и угрозы реализации гособоронзаказа в новых экономических условиях (на примере машиностроительных предприятий Псковской области)

В статье представлен анализ основных рисков для менеджеров предприятий оборонно-промышленного комплекса, возникающих в новых экономических условиях. Обосновывается авторская позиция об основных разделах и последних изменениях Федерального закона «О государственном оборонном заказе» от 29.06.2015 № 159-ФЗ. Исследуются проблемы реализации его требований на примере предприятий Псковской области.

Ключевые слова: менеджмент, государственный оборонный заказ, военная промышленность, экономика, Псковская область.

O. LUCHININA. Opportunities and Threats of the Realization of State Defense Procurement (on the example of Machine-building Enterprises of Pskov Region)

The article presents an analysis of the main risks for managers of enterprises of the military-industrial complex, resulting in new economic conditions. Author's position connected with the main sections and the latest developments of the Federal Law «On the State Defense Order» dated 29.06.2015 № 159-FL was substantiated. The problems of implementation of its requirements on the example of the Pskov region enterprises were investigated.

Key words: management, state defense procurement, defense industry, economy, Pskov region.

Ю. КОЗЛОВА, Э. САЛИМГАРЕЕВА. Управление имиджем территориальных образований крайнего Севера как средство улучшения социально-экономической обстановки в регионе

В статье обозначаются задачи, которые необходимо решить администрации Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа. Они связаны, с одной стороны, с необходимостью улучшения социально-экономической обстановки в регионе, но, с другой стороны, требуют сохранения и продвижения богатейшего историко-культурного наследия региона. Предлагаются пути решения этих задач методом связей с общественностью посредством создания и продвижения имиджа Березовского района Ханты-Мансийского автономного округа как центра туризма России.

Ключевые слова: имидж территории, территории традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, миссия, видение, программа продвижения, этно- и экотуризм.

Yu. KOZLOVA, E. SALIMGAREEVA. Image Control for Territorial Entities of the Far North as a Means of Improving Socio-Economic Situation in the Region

In the article were indicated challenge tasks, which addressed to the Berezovsky district administration of the Khanty-Mansiysk autonomous region. These tasks are concern on the necessity of socio-economic situation improving in the region, and the rich historical and cultural heritage preserving and promotion. The ways of decision of these problems by means of methods of public relations, by conservation and promotion of the image of the Berezovsky district of the Khanty-Mansiysk autonomous region as a center of tourism in Russia were suggested.

Key words: image of territories, territory of habitation indigenous small-numbered peoples of the North, mission, vision, promotion program, ethno- and ecotourism.

М. БАРНОВАЛОВ. Современные проблемы энергетической безопасности регионов России

В статье рассматриваются проблемы энергетической безопасности региона, а также правовые аспекты ее обеспечения. Анализируются основные ограничения, препятствующие проведению реформ в отраслях ТЭК и способные повлиять на энергетическую безопасность. Рассматриваются основные современные вызовы, факторы, которые могут существенно повлиять на нефтеперерабатывающие отрасли региона.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, топливно-энергетический комплекс, факторы, ресурсы, регионы России.

M. BARNOVALOV. Modern Russia's Regions' Energy Security Problems

In the article the problems of energy security of the region, as well as the legal aspects of it security were considered. The major constraints that are obstacles on the path of reforms' realization in the energy sector and which can influence on energy security were analyzed. The main current challenges, factors that can significantly affect on the oil industry in the region were examined.

Key words: energy security, fuel and energy complex, factors, energy resources, Russia's regions.

«Круглый стол». Повышение качества кадрового документирования работы с персоналом – актуальная задача модернизации управления (Т. Быкова, С. Глотова, А. Ермолаева, С. Кабашов, Л. Маслова, Л. Фионова)

Материалы «круглого стола» посвящены проблеме работы с персоналом на основе повышения кадрового делопроизводства. Обсуждаются такие вопросы, как актуальность ведения документирования в организациях на современном этапе, содержание правовой базы, регламентирующей делопроизводство. Рассматриваются также вопросы, связанные с современным состоянием кадрового делопроизводства, в том числе основные проблемы, которые имеют место в данной сфере. Предложены меры по модернизации кадровой работы с применением системы электронного документооборота.

Ключевые слова: делопроизводство, кадровое документирование, организация, модернизация управления, электронный документооборот.

«Round table». Quality of the Personnel Development HR Record Management Improving – Management Modernization Current Task (Т. Bykova, S. Glotova, A. Ermolaeva, S. Kabashov, L. Maslova, L. Fionova)

Materials of the «round table» are devoted to the personnel development problem on the basis of HR record management increase. There are discussed such issues as the relevance of reference documentation in organizations at the present stage, the content of the legal framework governing the records management. There are also considered issues related to the current state of HR record management, including the main problems in this sphere. Measures to modernize the personnel work with electronic document management system were suggested.

Key words: record management, HR record management, organization, management modernization, electronic document.

В. САЙФУТДИНОВА. Совет Федерации в системе политико-властных отношений современной России

В статье представлен анализ процесса реформирования Совета Федерации в период 2000–2016 гг. как института законодательной власти. Изменение статуса и роли верхней палаты российского парламента рассмотрено с точки зрения эволюции правил порядка ее формирования, исполнения конституционных полномочий, защиты региональных интересов. Делается вывод, что на современном этапе политическое влияние Совета Федерации оказалось минимизировано ввиду усиления исполнительной власти.

Ключевые слова: политика, Совет Федерации, законодательная власть, конституционные полномочия, регионы.

V. SAIFUTDINOVA. Federation Council in the Political and Power Relations System of Modern Russia

The article presents an analysis of reforming process of the Federation Council in the period 2000–2016 as an institution of legislative power. Status and role of the upper chamber of the Russian parliament changing discussed from the perspective of the evolution of the rules of its formation procedure, execution of the constitutional powers to protect regional interests. It was concluded that at the present stage political influence of the Federation Council turned minimized by reason executive branch strengthening.

Key words: politics, Federation Council, legislative power, constitutional powers, regions.

О. КРАСУЛИНА. Влияние геоэкономики и геополитики на мировое развитие

В статье анализируются содержание понятия глобализации, особенности и результаты воздействия соответствующего процесса на мировую политическую и экономическую системы. Рассматриваются теоретические проблемы взаимоотношения геополитики и геоэкономики, анализируется их влияние на мировое развитие, раскрываются основные тенденции в этой области.

Ключевые слова: геоэкономика, геополитика, глобализация, экономическая система.

O. KRASULINA. Influence of Geo-Economics and Geopolitics at the World Development

In the article were analyzed the content of the concept of globalization and peculiarities of the effects of the corresponding process in the global political and economic system. The theoretical problems of geopolitics and geo-economics relationship and their influence at the global development were analyzed, the main trends in this area were revealed.

Key words: geo-economics, geopolitics, globalization, economic system.

Р. ГАЛЛЯМОВ. Особенности женского предпринимательства в современной России

В статье представлена авторская теоретическая модель особенностей женского предпринимательства. Утверждается, что участие женщин в бизнес-инициативах обусловлено специфической структурой мотивов. Выдвинутые концептуальные положения обосновываются эмпирически с помощью анализа результатов репрезентативных социологических опросов.

Ключевые слова: гендер, женское предпринимательство, структура мотивов экономической деятельности, бизнес, социология.

R. GALLYAMOV. Features of Women's Entrepreneurship in Modern Russia

The article presents the author's theoretical model of women's entrepreneurship features. It is confirmed that the participation of women in business-initiatives due to the specific structure of motives. Proposed conceptual provisions are justified empirically by the results of representative polls were analyzed.

Key words: gender, women's entrepreneurship, structure of economic activities' motives, business, sociology.

П. АВЕТИСЯН, А. АВЕТИСЯН. Рынок образовательных услуг Армении в контексте интеграционных тенденций

Вступление Армении в Евразийский экономический союз (ЕАЭС) ставит перед страной ряд задач, решение которых необходимо для полноценной интеграции. В статье выявлены перспективы и приоритеты дальнейшего развития системы науки и образования Республики Армения с учетом конкурентных преимуществ и возможных угроз в контексте членства этой страны в ЕАЭС.

Ключевые слова: рынок, образование, наука, интеграция, инвестиции, Армения.

P. AVETISYAN, A. AVETISYAN. Armenian Market of Educational Services in the Context of Integration Trends

Armenia's accession to the Eurasian Economic Union puts the country faces a number of challenges that need to complete the integration. The article reveals the perspectives and priorities for the further development of the Armenia science and education system, taking into account the competitive advantages and potential threats in the context of membership of the country in the Eurasian Economic Union.

Key words: market, education, science, integration, investment, Armenia.

Э. ГАРЕЕВ, Е. КОСТЫЛЕВА. Средний класс как элемент устойчивости социальной иерархии российского общества

В статье исследуется роль среднего класса как важного элемента устойчивости социальной структуры российского общества. Авторы анализируют исследования ключевых проблем российского среднего класса в трудах отечественных социологов.

Ключевые слова: средний класс, социальная структура, иерархия российского общества.

E. GAREEV, E. KOSTYLEVA. The Middle Class as an Element of Stability of the Social Hierarchy of Russian Society

In the article was examined the important role of the middle class for the stability of the social structure of Russian society. The authors analyzed the key problems research of the Russian middle class in the works of Russian sociologists.

Key words: middle class, social structure, hierarchy of Russian society.

Р. ГИБАДУЛЛИН. Вопросы правоприменительной практики по расследованию мошенничества в сфере предпринимательской деятельности

В статье рассматриваются вопросы правоприменительной практики по расследованию мошенничества в сфере предпринимательской деятельности. В частности, анализируется нормативно-правовая база, которая регулирует осуществление соответствующей деятельности, особенности вынесения обвинительного приговора, вопросы умысла неисполнения договорных обязательств и др.

Ключевые слова: мошенничество, предпринимательская деятельность, правоотношения, законодательство, умысел.

R. GIBADULLIN. Law Enforcement to Fraud Investigate Questions in the Entrepreneurship

In the article were considered law enforcement questions to fraud investigate in the entrepreneurship. Particularly, there are examines the legal framework, which regulates relevant activities' implementation, particularly conviction, questions intent of default of contractual obligations etc.

Key words: fraud, entrepreneurship, relationship at law, law, intent.

В. РУСАКОВ. Правовые аспекты соглашения о государственно-частном партнерстве

В статье рассматриваются некоторые аспекты применения норм Закона о государственно-частном партнерстве. В процессе проведения сравнительно-правового анализа с концессионными соглашениями выявлены их особенности и различия. Исследование позволило автору предложить ряд практических рекомендаций для устранения возможных нарушений в процессе правоприменительной практики в данной области.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, правовая связь, структурирование соглашения, превентивные меры, казенное имущество, ответственность участников.

V. RUSAKOV. Legal Aspects of Public-Private Partnership Agreement

The article discusses some aspects of the Law application on public-private partnership. In the course of the comparative legal analysis of concession agreements their characteristics and differences were identified. The study enabled the author to suggest a number of practical recommendations to address possible violations in the process of law enforcement in this sphere.

Key words: public-private partnership, the legal relationship, structuring agreements, preventative measures, state property, the responsibility of the participants.

Учредители: Башкирская академия государственной службы и управления при
Главе Республики Башкортостан, Академия наук Республики Башкортостан

Редактор А.В. Борисова

Адрес редакции:

450057, г.Уфа, ул.Цюрупы, 6, 1-й подъезд, к.402

Тел. (347) 273-87-32

E-mail: ekonuprav@ufanet.ru

<http://bagsurb.ru/about/journal/>

Подписано в печать 14.06.2016. Усл. печ. л. 11.

Формат 60x84/8. Тираж 500 экз. Заказ № 231.

Отпечатано в издательстве БАГСУ

450022, г.Уфа, ул.Менделеева, 134/2. Тел. (347) 252-21-09

E-mail: izdatbagsu@mail.ru