

ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ:

научно-практический журнал

Выходит с 1994 года



БАГСУ – 25 лет

*Экономическая политика:
стратегия и тактика*

*Государственное
и муниципальное управление*

Политические процессы

5/2016

Редакционный совет

Н.З. Арабаджийски, профессор департамента Администрации и управления Нового болгарского университета, д-р экономики, профессор

М.А. Аюпов, член-корреспондент 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. Ильичева, 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. Коргунок, ведущий научный сотрудник Института научной информации по общественным наукам РАН, д-р полит. наук

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

Р.Ф. Латыпов, начальник Республиканского центра кадрового тестирования, д-р полит. наук, доцент

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. Махмутов, 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 экономии 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

№ 5 (133)

Выходит с 1994 г. 6 раз в год

СОДЕРЖАНИЕ

Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан – 25 лет

Поздравление Руководителя Администрации Главы Республики Башкортостан С.А. МОЛЧАНОВА	4
А. МАХМУТОВ. В борьбе за создание Башкирской академии государственной службы и управления: неизвестные страницы истории	5
М. АЮПОВ. Академия всегда была инновационным вузом	7
С. ЛАВРЕНТЬЕВ. Гордость БАГСУ – выпускники	8
Г. КОЛОБОВА. Наша цель – создание вуза нашей мечты	9

Экономическая политика: стратегия и тактика

Л. ЕРЕМЕЕВА. Республика Башкортостан: текущие тенденции развития и стратегия экономического роста	10
Экономический форсайт Башкортостана: от теории к стратегии (интервью с Е.В. Мавриным)	14
В. ЖИЛИН, Е. ЖИЛИНА. Развитие предпринимательства в муниципальных образованиях как основа экономической конкуренции и муниципальной демократии	21
Е. ФОМИНА, Ю. ЗЫРЯНОВА. Экономическое обоснование инвестиций в обновление оборудования	29
Я. ТРОФИМОВА. Инновации как фактор экологизации экономики	33
Р. АГЗАМОВ. Инвестиционный портфель роста: опасность игнорирования инновационной деятельности	40
Г. ИОМДИН, А. ЮНУСОВА. Экспертные оценки агропромышленных проектов на Южном Урале: применение метода анализа иерархий	44

Государственное и муниципальное управление

Р. ИСХАКОВ. Институт муниципальной службы Республики Башкортостан: сценарий успешной модернизации	52
И. РЫСАЕВ. Муниципальная управленческая парадигма в современной России: мифы и реальность	55
Э. ХАБИБРАХМАНОВА. Региональные практики вовлечения граждан в местное самоуправление	61
С. КАБАШОВ. Перемены в философии государственной и муниципальной службы: от «сильного государства» к «сервисному государству»	69

Политические процессы

К. ТОЛКАЧЕВ. Законодательная власть в России и субъектах Федерации: история и современность	76
М. МАРДАНОВ. Проблематика религиозной идентичности в светском обществе современного Башкортостана	83
Б. КАГАРЛИЦКИЙ. Применим ли для нас опыт западного «муниципального социализма»?	86
Ю. ДОРОЖКИН. Специфика муниципальной демократии и проблемы ее становления в современной России	88
А. ЮНУСОВА. Имамы – слабое звено российского ислама (к вопросу о духовных ресурсах безопасности)	93
Аннотации и ключевые слова	100

Редакционная коллегия

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

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

Bashkir Academy of Public Administration and Management under the Head of the Republic Bashkortostan – 25 Years

Congratulation of the Chief of Administration of Head of Republic of Bashkortostan S.A. MOLCHANOV	4
A. MAKHMUTOV. In the Struggle for the Creation of the Bashkir Academy of Public Administration and Management: the Unknown Pages of History	5
M. AYUPOV. The Academy has Always been an Innovative Institution	7
S. LAVRENTJEV. Pride of BAPAM – Graduates	8
G. KOLOBOVA. Our Purpose is the Creation of the University of Our Dream	9

Economic Policy: Strategy and Tactics

L. EREMEEVA. Republic of Bashkortostan: Current Trends and a Strategy for Economic Growth	10
Economic Foresight of Bashkortostan: from Theory to Strategy (<i>interview with E. V. Mavrin</i>)	14
V. ZHILIN, E. ZHILINA. Entrepreneurship Development in the Municipalities as a Basis of Economic Competition and Municipal Democracy	21
E. FOMINA, Yu. ZYRYANOVA. Economic Substantiation of Investment in Equipment Upgrade	29
Ya. TROFIMOVA. Innovation as a Factor of Greening of the Economy	33
R. AGZAMOV. Investment Portfolio Growth: the Danger of Innovative Activity Ignoring	40
G. YOMDIN, A. YUNUSOVA. Expert Evaluation of Agroindustrial Projects in the South Ural: Method of Analysis of Hierarchies Application	44

State and Municipal Administration

R. ISKHAKOV. Institute of Municipal Service of the Republic of Bashkortostan: the Script for Successful Modernization	52
I. RYSAEV. Municipal Management Paradigm in Modern Russia: Myths and Reality	55
E. KHABIBRAKHMANOVA. Regional Practices of Citizens' Involvement in Local Self-Government	61
S. KABASHOV. Changes in the Philosophy of State and Municipal Service: «Strong State» to a «State Service»	69

Political Processes

K. TOLKACHEV. Legislative Power in the Russian Federation and Subjects of Federation: History and Modernity	76
M. MARDANOV. Issue of Religious Identity in a Secular Society of Modern Bashkortostan	83
B. KAGARLITSKIY. Is the Experience of the Western «Municipal Socialism» Applied for Us?	86
Yu. DOROZHKIN. Specificity of Municipal Democracy and the Problems of its Formation in Modern Russia	88
A. YUNUSOVA. Imams – the Weak Link of Russian Islam (the Question of Spiritual Security Resources)	93
Abstracts and Key Words	100

Поздравление Руководителя Администрации Главы Республики Башкортостан

Поздравляю весь коллектив Академии, студентов, магистрантов и аспирантов, а также выпускников с 25-летием со дня основания учебного заведения.

За четверть века плодотворной работы во благо Республики Башкортостан Башкирская академия государственной службы и управления обрела статус ведущего центра по подготовке и повышению квалификации кадров для государственных органов и местного самоуправления Республики Башкортостан. БАГСУ сегодня – это признанный образовательный центр передовых технологий интеллектуальной поддержки принятия управленческих решений.

Выпускники БАГСУ являются специалистами высочайшего уровня, которые вносят весомый вклад в динамичное развитие Башкортостана на ответственных постах в политике, управлении и бизнесе. Именно поэтому учиться в БАГСУ стремятся не только выпускники школ, но и опытные специалисты, желающие повысить свою квалификацию. Можно сказать, что в учебных аудиториях и научных лабораториях БАГСУ формируется наше общее будущее.

Желаю всему трудовому коллективу БАГСУ доброго здоровья, новых прорывных идей, а также реализации самых смелых научных проектов.

С.А. МОЛЧАНОВ,
Руководитель Администрации
Главы Республики Башкортостан

В борьбе за создание Башкирской академии государственной службы и управления: неизвестные страницы истории

Появление такого учебного заведения прямо и непосредственно было связано с кардинальными изменениями в обществе, глубокими трансформационными процессами в государстве, в органах управления. В этот период подобные учебные заведения создавались почти во всех регионах страны, во всех субъектах Российской Федерации. Но у каждого региона были свои проблемы. Мы же в этой небольшой статье отметим то, с чем мы столкнулись при создании нашей Академии.

Если быть объективным, наша Академия с самого начала и в ходе дальнейших преобразований испытывала серьезные трудности, вызванные как объективными, так и субъективными причинами.

Академия была создана постановлением Совета Министров Башкирской ССР от 9 августа 1991 года № 189 (за подписью председателя СМ М.П. Миргазиева) как Башкирская коммерческая академия. У Академии неоднократно менялось название. В 1993 г. академия получает название «Башкирская академия управления». Наконец, в августе 1994 г. учредителем академии становится Президент Республики Башкортостан, и академия приобретает современное название (вплоть до ноября 2015 г.) – Башкирская академия государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан. Ну и сегодня в свете политических преобразований в России академия стала при Главе Республики Башкортостан.

Если мы говорим о юбилее академии, тем более о четверти века, то, видимо, необходимо отметить хотя бы некоторые важные моменты, связанные с ее возникновением и развитием. Без этого история не будет иметь целостное представление, тем более, если они касаются важных ее аспектов.

Первоначально постановлением правительства республики Академию планировали разместить в помещении республиканских курсов повышения квалификации управленческих кадров (по ул. Цюрупы), в соответствии с этим же постановлением нам было выделено 4-этажное здание общежития, находящегося во дворе этого учебного заведения. Мы изготовили вывески, подготовили документы для заселения этих зданий. Но тогдашний Председатель Верховного Совета Башкирской ССР М.Г. Рахимов с подачи некоторых советников, которые сами об этом помнят и даже сожалеют о случившемся, отдал эти помещения Институту искусств, хотя прежнее постановление правительства даже не было отменено. Академию временно поместили на крайне трудных для нас условиях в здании нынешнего Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан.

Мы долгое время имели для занятий всего 5 аудиторий и то, когда они не были заняты депутатами. Только после завершения строительства второго здания Госсовета Академия получила большие возможности.

Трудности были с библиотекой, учебными, учебно-методическими материалами. Но мы их преодолели. По существу, уже тогда Академия имела лучшую учебную библиотеку среди вузов по общественно-политической и экономической литературе. А разработку учебно-методических материалов мы включили в основную нагрузку преподавателей с оплатой, что сыграло значительную положительную роль.

Трудности были также в сфере преподавания экономических, юридических дисциплин, а также социологии, политологии и других предметов. Не было и учебно-методических материалов, учебных пособий. Все это надо было создавать.

Особого внимания заслуживает опыт формирования профессорско-преподавательского кадрового корпуса. Прежде всего, мы приглашали лучших преподавателей из вузов республики (в основном по совместительству); на штатные должности взяли где-то 8–10 преподавателей из БашГУ. Этот костяк достаточно долго у нас сохранялся, даже сейчас часть из этих преподавателей работает в Академии.

В начальный период трудности были со специалистами-«рыночниками». И здесь приходилось приглашать преподавателей из разных стран, городов – прежде всего, конечно, из Москвы. Мне вспоминается самый первый семинар; мы решили его провести с банкирами, исходя из представления, что банки – это ворота рынка. Успех был колоссальный. В работе семинара принимали участие 500 человек. Провести такой большой семинар нам помог один из заместителей министров финансов РФ, выходец из Бирска. Отмечу, что этот семинар принес Академии немалые деньги.

Из Москвы в основном привлекались специалисты, работающие в близких по своему профилю к Академии учебных заведениях и научных учреждениях, организациях (Российская академия государственной службы при Президенте РФ, Академия народного хозяйства при Правительстве РФ). Конечно, мы активно использовали и свои личные контакты, сотрудничая с теми, с кем учились, с кем работали. С нашими слушателями встречались, выступали с лекциями такие известные ученые-академики, как Л.И. Абалкин, А.Г. Аганбегян и др.

Первые 7–8 лет активно развивались зарубежные контакты (сотрудничество), особенно с Германией, Японией, Францией, Великобританией и т.д.

Большую роль в подготовке современных кадров-«рыночников», особенно работающих на государственной и муниципальной службе, сыграла принятая Российская Президентская программа. Курировал эту программу наш земляк – тогда заместитель министра экономики РФ А.В. Шаронов (раньше он работал секретарем комитета ВЛКСМ Уфимского авиационного института). По этой программе мы подготовили сотни специалистов, это было долгосрочное обучение, предполагающее прохождение практики на рабочих местах (в органах государственного и муниципального управления на предприятиях Европейских стран). Почти все эти слушатели овладели иностранными языками. После возвращения домой большинство из них работали на руководящих должностях и показали хорошие результаты. Эту учебу частично оплачивали федеральный и республиканский бюджеты, частично – сами слушатели.

Важно дать сравнительный анализ социального состава слушателей. Это очень важно – кого тогда обучали и кого мы обучаем сейчас? Причем отношение к учебе разных категорий людей, должностных лиц всегда было неодинаково. В частности, учиться у нас хотели многие – особенно дети руководителей городов и районов, организаций. Чтобы не допустить протекционизма со стороны влиятельных родственников, были созданы кадровые комиссии при городских и районных Советах и центральная комиссия при Администрации Президента. Этими комиссиями был установлен строгий контроль за приемом абитуриентов. Сейчас мне трудно дать объективную оценку этой проблеме. Если моя гипотеза верна, то в настоящее время повсюду в вузах этот вопрос решают деньги абитуриента. Поэтому сейчас среди поступающих очень много тех, кто никакого отношения к государственной и муниципальной службе не имеет. Сейчас в Академии обучается много артистов, врачей, педагогов, торговых работников и т.д., которые, получив диплом БАГСУ, имеют желание стать руководителями своих учреждений. Может, это и неплохо.

Вопрос, кого обучали, кого надо обучать, всегда имел принципиальное значение в таких учебных заведениях. В начальный период работы Академии обучали все категории государственных и муниципальных учреждений – высших должностных лиц, а также средний и младший персонал. Все нуждались в получении знаний по рыночной экономике, тянулись овладеть ими. Но постепенно, особенно в последнее время, высшие должностные лица не желают устранить этот серьезный пробел. Некоторые считают, что они все знают или им это не надо. Учиться должны все и постоянно. Это – основа успеха в обществе, в государстве. Этого добиться нелегко, но надо.

Мне хочется отметить, что сегодня наша Академия имеет достаточно хорошие материальные условия, учебную базу для организации учебного процесса. В республике есть кадры, которые Академия может привлекать к учебному процессу. Правда, в последнее время по объективным и субъективным причинам значительное число преподавателей, в том числе доктора наук, особенно

экономических наук, покинули БАГСУ. Я убежден в необходимости уделить этой проблеме самое пристальное внимание как со стороны коллектива, так и руководства и учредителей Академии.

Если говорить о научной работе Академии, здесь надо выделить два аспекта. БАГСУ всегда занималась разработкой Стратегии социально-экономического развития республики. Для этого привлекались ученые из других вузов и Академии наук, предпринимательских структур, органов государственных и муниципальных служб. Три такие программы, выполненные в стенах БАГСУ, были представлены в органы власти, получили положительную оценку и внедрены в практику.

Научная работа преподавателей и научных сотрудников вне указанных программ часто нуждалась в повышении уровня их исследований.

В современных высших учебных заведениях произошли серьезные изменения как в структуре, так и в содержании организации учебного процесса. Они произошли и в нашей Академии и осуществляются вполне на современном уровне. Но есть вопросы, которые осуществляются не очень рационально, я бы сказал, даже неэффективно.

Я имею в виду формы обучения, которые осуществляются с выездом по районам для обучения отдельных категорий слушателей. Подобные практики являются примером примитивизма учебного процесса. Надо слушателей из регионов приглашать на учебу в активную базу Академии и привлекать для учебного процесса лучших преподавателей столицы, в том числе и специалистов из органов управления и, несомненно, современную материально-техническую и учебную базу. Потому что библиотеку, современное интерактивное оборудование и всех необходимых специалистов на машине не вывезешь.

БАГСУ как специальное учебное заведение для подготовки кадров для государственных и муниципальных служб не жила изолированной жизнью, всегда активно входила в состав различных вузовских и других корпоративных структур.

В заключение не могу не отметить, что в создании БАГСУ активное участие принимали академик АН РБ Р.Ш. Магазов, который был председателем Наблюдательного Совета Академии, и В.М. Гареев, тогдашний профессор УГАТУ. Это они были основными инициаторами создания в республике учебного заведения по подготовке госслужащих и специалистов для рыночных структур по образцу современных европейских стран, в особенности Германии.

*А.Х. МАХМУТОВ, действительный член Академии наук
Республики Башкортостан, первый ректор БАГСУ (1991–1998)*

Академия всегда была инновационным вузом

25-летняя история развития Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан знает много достижений и взятых рубежей. В этой связи стоит отметить результаты модернизации вуза в 2000–2003 гг. Были созданы высшие школы «Государственной и муниципальной службы» и «Высших хозяйственных кадров». Получил развитие научный центр, ставший «Научно-исследовательским центром проблем управления и государственной службы» в составе трех отделов. Открыта аспирантура, была создана мощная система ориентированного на потребности рынка дополнительного профессионального образования и повышения квалификации.

Фактически мы заняли нишу региональной Высшей школы экономики, которая готовила управленческие кадры не только для государственного и муниципального управления, но и для всех сфер экономики. Мы исходили из того, что экономика республики будет развиваться по восходящей экспоненте, что готовящаяся муниципальная реформа потребует генерации новых, современно мыслящих управленцев. Именно в целях подготовки кадров новой формации Академия

создала современную образовательную и научную структуру, существующую до настоящего времени.

Система управления самой Академией также носила инновационный характер. Мы первыми в республике начали внедрять принципы «эффективного контракта». В нарушение еще сохранявшихся на тот момент советских традиций мы разрешили профессорско-преподавательскому составу зарабатывать деньги, реализуя внебюджетные программы в Академии, связав воедино научную теорию и практику.

Помимо этого, мы занялись фундаментальными научными исследованиями в области проблем федерализма, политической регионалистики, новейшей политической истории Башкортостана.

Этот инновационный импульс и креативность присущи коллективу БАГСУ и в наши дни, и я убежден, что они помогут преодолеть любые трудности.

М.А. АЮПОВ, член-корреспондент Академии наук Республики Башкортостан, ректор БАГСУ (1998–2003, 2007–2011)

Гордость БАГСУ – выпускники

25-летний юбилей – прекрасное время, когда подводятся итоги, как официальные, так и взвешенные на весах наших ожиданий. Сегодня можно с уверенностью сказать, что как высшее учебное заведение Академия состоялась.

Сформирован прекрасный профессорско-преподавательский коллектив. БАГСУ по праву считается «кузницей кадров» для государственной и муниципальной службы, но к этому можно добавить, что Академия дала профессиональную «путевку в жизнь» преподавателям многих вузов республики. Сформированы прекрасные научные школы юристов, экономистов, политологов, теоретиков государственного и муниципального управления.

Особая гордость БАГСУ – это наши выпускники. На сегодняшний день специалистов с дипломом БАГСУ можно встретить на всех этажах властной вертикали – от сельсоветов до Правительства Республики Башкортостан. Среди депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации имеются дипломники наших преподавателей. Выпускники экономических специальностей делают успешную карьеру в банковском секторе, как в столице, так и за рубежом.

Не будет преувеличением сказать, что у нас лучшая в республике система дополнительного профессионального образования. Но Институту дополнительного профессионального образования еще предстоит научиться работать в новых условиях. Не стоит надеяться на фактор обязательности повышения квалификации для чиновников. Необходимо, чтобы получение этого образования было привлекательным как по цене, так и по качеству для работников всех секторов общества.

Сегодня система высшего образования России переживает далеко не самые лучшие времена, но, несмотря на все возникающие на нашем пути барьеры, мы будем развиваться. Коллектив Академии сумеет найти адекватные ответы на все вызовы времени. Ведь 25 лет – еще не тот возраст, чтобы «почивать на лаврах», а время, когда нужно работать и работать.

С.Н. ЛАВРЕНТЬЕВ, профессор кафедры политологии, социологии и философии, ректор БАГСУ (2011–2016)

Наша цель – создание вуза нашей мечты

Уважаемые коллеги, студенты, аспиранты и выпускники!

Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан исполнилось 25 лет. Четверть века – это серьезный возраст, когда любому социальному институту можно дать объективную оценку, основанную на реальных достижениях.

Летопись БАГСУ – это история успеха и прекрасный пример того, каких результатов может достичь команда профессионалов, объединенных общей идеей. С первых дней своего существования и до наших дней Академия прочно удерживает статус «кузницы кадров» для государственного и муниципального управления: менеджеров, юристов, экономистов и политологов. Наши выпускники занимают топовые позиции в структурах бизнеса, в политике и организациях гражданского общества.

Фундамент вуза – деканаты и кафедры, ставшие лучшими республиканскими центрами образовательных технологий в области государственного и муниципального управления, права и экономики.

В БАГСУ функционирует Институт дополнительного профессионального образования, сохраняющий высокие позиции на рынке дополнительных образовательных услуг для государственного, муниципального и частного секторов.

Интеллектуальное обеспечение учебного процесса и координацию развития наших научных школ реализует Научно-исследовательский и информационный центр.

Признанным центром внедрения передовых технологий HR-оценки государственных гражданских и муниципальных служащих является Республиканский центр кадрового тестирования.

Друзья и единомышленники, вам как профессионалам самого высокого уровня отлично известны законы синергетики, доказавшие неизбежность кризисных состояний в развитии любых социальных систем. Но любой кризис не только создает риски, но и открывает новые возможности. Трудности стимулируют внедрение новых идей, формируют карьерные лифты для молодых и перспективных специалистов.

Сейчас мы находимся в точке бифуркации, которая выведет нас на качественно иной уровень развития. Я призываю всех своих коллег, как и 25 лет назад, сплотиться вокруг общей цели – создания вуза нашей мечты – Башкирской академии государственной службы и управления будущего!

Г.А. КОЛОБОВА, и.о. ректора БАГСУ

Республика Башкортостан: текущие тенденции развития и стратегия экономического роста

Л. ЕРЕМЕЕВА

Как известно, экономическое развитие Республики Башкортостан и России в целом сегодня находится под влиянием неблагоприятных внешних факторов. К таковым относятся и динамика цен на нефть и другие товары экспорта, а также финансовые, технологические и иные санкции со стороны ЕС и США.

Тем не менее республика в целом развивается достаточно устойчиво. Наблюдается рост в ключевых отраслях, прежде всего, в промышленности и сельском хозяйстве.

По итогам восьми месяцев текущего года рост промышленного производства в целом составил 1,8 %. При этом высокий прирост (в пределах от 15,2 % до 37,7 %) отмечался в металлургии, в деревообрабатывающей отрасли и в производстве товаров массового потребления. Рост в химическом производстве и в отдельных отраслях машиностроительного комплекса составил от 3,5 % до 6,9 %.

Устойчивую позитивную динамику демонстрирует сельское хозяйство: в 2015 г. рост составил 3,2 %, за восемь месяцев 2016 г. – 18,0 %, причем динамика роста отмечается как в растениеводстве, так и в животноводстве.

На 9,1 % по итогам восьми месяцев увеличились налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета Республики Башкортостан. В полном объеме финансируются все социальные обязательства.

В социальной сфере также наблюдаются положительные тенденции. Растет заработная плата – за семь месяцев текущего года она увеличилась в номинальном выражении на 6,9 %, реальная заработная плата также превысила уровень соответствующего периода предыдущего года. Удерживается стабильная ситуация на рынке труда.

Растет средняя ожидаемая продолжительность жизни, по итогам полугодия она составила 70,5 лет. Снижается смертность, наблюдается естественный прирост населения на более чем 2 тыс. человек по сравнению с прошлым годом.

Несомненно, проблемы остаются, в их числе и снижение инвестиционной активности, необходимой для модернизации экономики, и объема строительных работ, в том числе строительства жилья. Медленно восстанавливается динамика роста в сфере торговли на фоне недостаточного уровня покупательной способности населения. Однако по итогам 2016 года и здесь планируется выход на положительные значения.

В республике сформирована целая система «антикризисных» мер. Данная система позволила держать ситуацию под контролем, не допуская обострения кризисных явлений, обеспечивая поддержку социальной сферы, а также смягчение последствий внешних шоков для реального сектора.

В настоящее время реализуется Комплексный план обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Республике Башкортостан. Его мероприятия направлены на социальную защиту наиболее уязвимых слоев населения и государственную поддержку сферы занятости, поддержку отдельных отраслей экономики и несырьевого экспорта, развитие малого и среднего предпринимательства. Отдельный блок мероприятий посвящен вопросам, касающимся формирования благоприятных условий для развития инвестиций и общественной инфраструктуры.

Наиболее острые и актуальные вопросы рассматриваются на заседаниях Правительственной комиссии по обеспечению устойчивого

Еремеева Людмила Геннадьевна, заместитель министра экономического развития Республики Башкортостан

развития экономики и социальной стабильности. К примеру, в рамках рассмотренного на заседании комиссии вопроса по улучшению ситуации в строительстве принято решение о дополнительном субсидировании процентной ставки по ипотечным кредитам на территории республики.

Общий объем средств, направленных на устойчивое развитие экономики и социальной стабильности, в 2015 году составил 14,4 млрд рублей, в первом полугодии 2016 года на эти цели выделено 9,3 млрд рублей.

Так, в первом полугодии с учетом федеральных средств на строительство и модернизацию объектов агропромышленного комплекса, субсидирование приобретения сельскохозяйственной техники и стимулирование сельскохозяйственного производства выделено 1,6 млрд рублей. На создание инфраструктуры для маслоэкстракционного завода в селе Маячный городского округа город Кумертау из Фонда развития моногородов и бюджета республики выделено 8 млн рублей. Осуществлялась поддержка предпринимательской деятельности – общий объем средств бюджета Республики Башкортостан на эти цели составил 21,9 млн рублей. На обеспечение устойчивого функционирования коммунальных организаций из республиканского бюджета выделено 483,1 млн рублей. За счет бюджета Республики Башкортостан профинансированы и мероприятия по развитию общественной инфраструктуры в объеме 1,3 млрд рублей.

На реализацию мер по социальной поддержке граждан из бюджета республики выделено 767,1 млн рублей. Для обеспечения в 2016 г. размера номинальной заработной платы в среднем по отдельным категориям работников бюджетной сферы не ниже уровня 2015 г. с учетом федеральных средств выделено 2,4 млрд рублей. На лекарственное обеспечение граждан из федерального бюджета и бюджета республики направлены средства в объеме 1,2 млрд рублей. Также за счет федеральных средств финансировались дополнительные мероприятия в сфере занятости населения.

Аналогичная работа по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности проводится и на муниципальном уровне. Во всех муниципальных образованиях действуют соответствующие планы и на регулярной основе обеспечивается работа территориальных комиссий.

В режиме «ручного» управления осуществляется тесное взаимодействие республиканских органов исполнительной власти и администраций муниципальных образований с крупными и средними предприятиями, а также членов Правительства Республики Башкортостан с муниципальными образованиями. Данная система обеспечивает выявление негативных трендов с целью выработки конкретных управленческих решений.

Наряду с решением текущих проблем принимаются меры и по повышению конкурентоспособности экономики. Так, серьезная работа ведется в направлении наращивания инвестиционного потенциала монопрофильных территорий республики во взаимодействии с Минэкономразвития России и Фондом развития моногородов. Уже сегодня можно говорить о конкретных результатах этой работы. Осуществляется сотрудничество с Фондом развития промышленности в части реализации импортозамещающих промышленных проектов. Большая работа проводится в части расширения практики применения механизмов государственно-частного партнерства.

Сегодня сформированы основные параметры прогноза социально-экономического развития республики на среднесрочную перспективу. «Базовый» сценарий, исходя из консервативной оценки, предусматривает, что в течение трех лет стоимость нефти марки Urals в среднем не выйдет за пределы 40 дол. за баррель, санкции сохранятся. Это достаточно жесткие рамки, но, тем не менее, и по этому сценарию планируется достижение позитивной динамики. Рост республиканской экономики в 2017 г. по данному сценарию составит почти 2 %, в 2018–2019 гг. – 2,7–3,4 %, инвестиций в основной капитал в следующем году – порядка 3 %, в последующие годы – от 3,8 % до 4,6 %.

Конечно, есть и более оптимистические расчеты, но опыт показывает, что в условиях, подобных нынешним, лучше придерживаться сдержанной оценки.

Серьезные экономические и политические вызовы, необходимость поиска новых драйверов развития для обеспечения устойчивого экономического роста, притока инвестиций, качественных изменений в экономике и социальной сфере требуют решения долгосрочных задач. Наличие собственной действенной Стратегии для республики в условиях усиления конкуренции за рынки сбыта, инвестиции и интеллектуальный капитал – это вопрос стабильности и уверенности в будущем.

Сегодня полным ходом идет разработка Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года. Созданы координационный совет по стратегическому планированию в Республике Башкортостан и межведомственная рабочая группа по разработке проекта Стратегии. Утвержден план мероприятий, включающий все этапы разработки, общественного обсуждения и утверждения Стратегии.

В разработке проекта Стратегии задействованы представители науки, республиканских органов исполнительной власти и местного самоуправления, предприятий и организаций республики, независимые эксперты.

Сформирована проектная группа по разработке приоритетных направлений и стратегических проектов развития Республики Башкортостан, работа которой осуществляется с привлечением экспертов на базе Московской школы управления «Сколково». В настоящее время членами проектной группы ведется разработка стратегических проектов по следующим направлениям: инвестиционное наполнение экономики, развитие новых индустрий и рынков, сохранение и развитие человеческого потенциала, формирование системы государственного управления путем эффективной коммуникации и согласования интересов бизнеса и власти, создание модели

сбалансированного развития территории республики.

Основная идея Стратегии – продолжение взятого курса на модернизацию. В числе экономических приоритетов – формирование инвестиционно активной, инновационной и конкурентоспособной экономики. Социальные приоритеты предполагают, что люди должны иметь достойную заработную плату, работу, доступное жилье и комфортную среду для жизни.

В Стратегии будут закреплены основные ориентиры развития региона. Глава Республики Башкортостан поставил амбициозные задачи при разработке данного документа. Речь идет о том, чтобы войти в десятку или в пятерку лучших регионов по большинству показателей до 2030 года. Сегодня по базовым производственным показателям республика входит в первую десятку среди регионов России, тем не менее по душевым является «средняком».

Рассмотрим ключевые показатели, по которым планируется улучшить позиции. Прежде всего, это объемы валового регионального продукта и инвестиций в основной капитал на душу населения, характеризующие уровень экономического развития.

На пленарном заседании 20-го Петербургского международного экономического форума Президент России В.В. Путин поставил задачу выйти на темпы роста российской экономики не менее чем 4,0 % в год. В последнее десятилетие по темпам экономического роста республика стабильно превышала среднероссийский уровень. Сегодня разрабатываемые мероприятия Стратегии должны вывести ее на темпы роста экономики, значительно превышающие среднероссийский уровень. Это амбициозная задача, однако потенциал для этого в Башкирии имеется.

Президентом России также поставлена задача обеспечить рост производительности труда не менее чем 5,0 % в год. Это важнейший фактор, который предопределяет общую конкурентоспособность экономики, динамику рынков, ускорение роста валовой добавленной стоимости, повышение заработной платы.

Один из экономических инструментариев повышения производительности труда – инновации и инвестиции. Здесь стоит задача по увеличению доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте, а также росту инвестиций в основной капитал на душу населения.

Основной ресурс современной экономики – человеческий капитал. Именно человеческий капитал призван обеспечить конкурентоспособность республики.

Необходимократно подтянуться по показателям развития социальной сферы – по продолжительности жизни при рождении, смертности, доли лиц с высшим образованием среди занятых в экономике.

В Стратегии планируется предусмотреть ряд направлений и приоритетных проектов, как по факторам формирования человеческого капитала (демография и образование), так и по условиям его накопления (система здравоохранения, культура, рынок труда, поддержка занятости, а также социальная защита).

Формирование и привлечение человеческого капитала в республику требует новых подходов к пространственному развитию, направленных на развитие конкурентных преимуществ территорий и транспортных коммуникационных связей. Нужна новая парадигма развития территорий, в том числе с использованием агломерационных подходов.

Должна быть проведена серьезная работа в направлении обеспечения сбалансированного развития территорий. Необходимо найти те импульсы, которые способны обеспечить оживление экономики муниципалитетов. За счет

этого должно быть обеспечено сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения.

Важный аспект – эффективность государственного управления. Здесь стоит задача в части повышения уровня удовлетворенности населения деятельностью органов исполнительной власти. Президент России В.В. Путин поставил задачу по активному использованию проектного принципа управления развитием. В этих целях на уровне Российской Федерации создан Совет при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Данный орган призван стать центром поиска решений по структурным преобразованиям в экономике и социальной сфере, обозначать направления, которые являются определяющими для ускорения экономического роста, повышения качества жизни и благосостояния людей. В республике также планируется создание соответствующего органа.

Процесс разработки Стратегии достаточно сложный и емкий, при этом велика и степень ответственности. Готовых рецептов нет.

Одним из важнейших условий успешной разработки Стратегии Республики Башкортостан является вовлечение в процесс, наряду с представителями республиканских органов исполнительной власти и местного самоуправления, науки, широкого круга представителей бизнес-сообщества, депутатского корпуса и общественности. Важны креативные идеи и предложения. «Стратегия–2030» должна стать «эскизом» будущего, который позволит сделать республику центром притяжения людей, инвестиций, знаний и практик, комфортности жизни.

Стратегия планирования возвращается в Россию впервые после 25-летнего перерыва. Все субъекты Российской Федерации осуществляют интенсивный поиск и апробацию новых моделей экономического развития территорий, инновационных парадигм управления в стремительно меняющихся условиях. Этим и другим проблемам посвящено интервью с экс-министром экономического развития Республики Башкортостан, независимым экспертом Евгением Викторовичем МАВРИНЫМ. Беседа вел доктор политических наук С.Н. Шкель.

Экономический форсайт Башкортостана: от теории к стратегии

– Существуют различные мнения по вопросу о степени возможности региональной власти способствовать экономическому развитию своих территорий. Некоторые утверждают, что все настолько зарегулировано со стороны федеральной власти, что на уровне региона совсем немного возможностей для реализации своих планов. Другие указывают, что региональные правительства обладают достаточными полномочиями для осуществления вполне самостоятельной экономической политики. Как Вам кажется, какие существуют основные ограничения федерального уровня для развития регионов? В каких пределах возможно региональное развитие, где оно сталкивается с препятствиями в виде федеральной политики? Какие отрасли федерального регулирования Вы бы изменили, чтобы регионы могли действовать эффективнее?

– Рассмотрим сложившуюся ситуацию в сфере формирования региональной политики на территориях. При прочих равных условиях, единстве нормативно-законодательной базы и единой фискальной политики Российской Федерации территории нашей страны отличаются друг от друга как по экономическим показателям, уровню жизни, так и по динамике собственного развития. Конечно, можно сослаться на различный природно-ресурсный потенциал или качество образования и промышленную историю, доставшуюся от советских времен для каждого территориального образования, что

влияет на различные стартовые позиции субъекта в 1990-е. Можно сослаться на неравнозначное отношение федерального центра к каждому субъекту федерации, определенному выделяемым количеством субсидий, субвенций и трансфертов. Но факт остается фактом: все территории различны. Прошло уже 25 лет новой истории России, и мы видим, что те регионы, которые на постоянной основе реально занимаются решением собственных проблем, имеют свой адаптивный алгоритм работы по развитию экономики и не меняют в угоду моде свою стратегию и свое позиционирование, они и являются лидерами экономического пространства России.

Последовательная работа в любых отраслях дает прекрасные результаты, а тем более в области государственного управления. Просто сроки получения результатов, например, в малом бизнесе или в спортивных достижениях, одни, а в рамках государственной политики из-за сложности системы эти сроки гораздо длиннее, а результаты могут быть не заметны в рамках одного поколения. Повторю мысль, что те субъекты РФ, которые последовательно, упорно двигались в выбранном направлении собственного развития (а это чрезвычайно трудно в многофакторных федеральных указаниях), находятся в поле зрения у средств массовой информации в качестве ньюсмейкеров.

Федеральные подходы к развитию собственных территорий просты: за исключением приоритетных областей (Крым, Дальний Восток,

Чеченская Республика) для всех существует единое окно возможностей для работы, определенное единым налоговым и бюджетным полем. Никто не отнимает и не ограничивает право краев, республик, областей на принятие самостоятельных решений в области законодательных инициатив местного уровня, распределения собственных ресурсов по собственным приоритетам, организации дел и контроля над расходами, организации маркетинга собственной территории и социальных инициатив. Все это называется менеджментом, искусством управления, которое у каждой региональной администрации различно. И именно от качества управления и зависит место в рейтингах и удовлетворенность населения местом своего проживания.

То, что удивляет в федеральных инициативах, – это, с одной стороны, всевозможная поддержка конкуренции территорий за финансы, специалистов, инвесторов, которая, собственно, на соревновательной основе должна заставить каждого развиваться своим путем, находя свои оригинальные ноу-хау; с другой стороны, федеральная власть заставляет регионы принимать единые стандарты собственного развития, которые активно «насаждаются» через такие институты власти, как Агентство стратегического развития. Как можно быть одинаковыми и конкурировать между собой? Как может конкурировать на полке магазина одинаковый товар за своего покупателя? Я знаю только один способ – только путем везения. Но я не уверен, что нужно уповать на это в области государственной власти.

Говоря о системе федерального государственного управления, можно еще упомянуть об одном удивительном процессе, который неэффективен по своей сути, так как отвлекает огромное количество ресурсов на собственную поддержку. Я говорю о системе бюджетного выравнивания между регионами. То есть о фактическом возврате части собранной налоговой массы с региона обратно на территорию под видом субсидий, субвенций, дотаций. Каждый год круговорот финансовых средств у нас в республике достигает порядка 45

миллиардов рублей. Всегда задавался вопросом о логике данного мероприятия. Каждый год происходит одно и то же. Сначала мы передаем в федеральный центр налоги, а потом в течение всего года уговариваем и в итоге успешно уговариваем Министерство финансов России вернуть деньги для экономических и социальных программ на нашу территорию. Почему нельзя сразу оставлять собранные финансы у нас в бюджете в результате дополнительного «расщепления» одного из видов федерального налога и тратить их в рамках приоритетов, утвержденных в федеральных ведомствах? Так можно сэкономить время и увеличить скорость экономических преобразований, так как зачастую федеральные транши приходят очень поздно в конце финансового года и не могут быть реализованы на программы из-за конкурсных процедур 44 федерального закона.

– Какие инструменты могут использоваться для стимулирования экономического развития на региональном уровне? Насколько эффективны в этом смысле инструменты бюджетной политики?

– Я всегда придерживался технократического подхода. Инструменты, которые используются в бизнес-среде, известны и обязаны быть применены в государственном управлении. Если на микроэкономическом уровне, в деятельности компаний любых форм собственности уверенно себя показывают инструменты стратегического менеджмента, управления рисками, бизнес-планирования, управления сетями, проектного управления, формирования команд и управления корпоративной культурой, то на макроуровне экономического субъекта они также должны чувствовать себя не менее уверенно. И это так. Мы знаем компании, которые по объему активов и численности персонала далеко опережают ряд государств. Так что инструменты менеджмента не боятся больших масштабов и спокойно работают, используя поддержку современных информационных систем.

Государственная модель в отличие от модели, реализуемой в компаниях, в данном случае меняется, так как в качестве агентов изменений

выступают не подчиненные департаменты или филиалы, а независимые предприятия, домашние хозяйства, общественные организации. Влиять на них возможно через договорные отношения или открытую социальную оферту. Правительство обязано объяснить приоритеты собственной политики и логику ее принятия и далее действовать по принципу «кто не с нами, тот остается на перроне и провожает взглядом уходящий поезд изменений».

В данный момент уже происходят интересные процессы в сфере государственного строительства. С 1 января 2017 г. начинает действовать закон о стратегическом планировании (предполагается принятие на каждом уровне государственного устройства плановых документов – от стратегий до планов развития территорий или муниципальных образований). Уже приняты и действуют первые трехлетние государственные программы, поддержанные трехлетним бюджетом. Правительственные органы обязаны становиться все более открытыми в информационной среде (проект «Открытая республика»). Меняются взаимоотношения власти и «ее клиентов» населения республики (проекты МФЦ «Мои документы», универсальные электронные карты). Фактически мы видим, как инструменты, апробированные деловой средой, начинают работать в государственной машине. Остаются вопросы к качеству работы и борьбы с формализмом. Но эта проблема решается только временем и формированием чиновничьего аппарата нового типа.

Задача финансового блока правительства в данном контексте состоит в обеспечении решений утвержденных стратегических задач своевременным потоком ресурсов. И вся бюджетная политика, какой бы взвешенной она ни была, обязана служить только одной цели – обеспечению решений правительства. Если финансовые риски растут и не позволяют поддерживать проекты, то правительство обязано скорректировать задачу либо путем увеличения сроков ее реализации, либо посредством ее корректировки.

Нельзя допускать ситуацию, когда финансовый блок формирует бюджеты исходя из

возможностей, а не потребностей. Такой посыл ставит все с ног на голову и определяет главенство финансовых менеджеров перед остальными министерствами. Подобные истории заканчиваются нехорошо, можно вспомнить увольнение А.Л. Кудрина или иные перестановки в финансово-экономических ведомствах. Качество работы финансистов состоит именно в точности и своевременности платежей, запланированных в государственных программах. Это искусство найти деньги, когда их нет, и достойно приумножить, когда их излишек.

– Какие факторы, на Ваш взгляд, влияют на горизонт планирования главы региона: краткосрочные или долгосрочные цели он выбирает в качестве основных? Насколько этот горизонт формируется под воздействием внешней среды и насколько – является результатом личных качеств характера, амбиций и т.д.? Насколько этот горизонт важен для инвестиционной привлекательности и экономического развития региона?

– Вы сами ответили на свой вопрос. Конечно, это сочетание личных амбиций, воспитания, умений и опыта, которые возможно использовать в сегодняшних вызовах внешней среды, тенденций развития общества, поведения «соседей» и потенциалов общероссийской политики. И, конечно, это долгосрочные задачи. Региональный лидер, который занимается решением только текущих задач, сродни пожарному, который тушит пожары, не понимая их источника. Любой руководитель региона обязан думать перспективами, даже если они не формализованы и не описаны в виде стратегий развития, долгосрочных планов. Цели у него всегда есть в виде поведенческой матрицы, ментального слепка, на основании которых и принимаются лидером решения, формируясь в принципы и нормы руководства.

Сегодня мир меняется очень быстро. Технологические уклады ускоренно сменяют друг друга, синергетики оценивают скорость современных изменений факториалами. Да и мы сами этому свидетели. Посмотрите на свои мобильные устройства, их возможности, сравните с аппаратами пятилетней давности.

Оцените масштабы развития сети Интернет и социальных сетей, технические открытия в областях здравоохранения, передачи данных, молекулярной инженерии, которые уже коммерциализированы. В таких условиях внешней среды трудно прогнозировать наперед на 5–10 лет, как было во времена Госплана. Сегодня реально охватить горизонт планирования с достаточным доверительным интервалом не более трех лет вперед. Поэтому под долгосрочными планами я понимаю именно этот срок. Кстати, именно этот трехлетний период и принят за основу в документах государственных программ. Одновременно с этим именно этот срок является реальным для реализации крупных проектов от момента их проектирования до фактического исполнения. На примере Башкортостана это касается саммитов организаций ШОС и БРИКС, программ обеспечения населения детскими садами, инвестиционных проектов компаний в аграрном секторе, готовящейся Фольклориады, празднования 100-летия образования Башкирии и других республиканских проектов.

Формирование долгосрочных идей и их постоянная реализация, конечно, создают атмосферу доверия к руководству и правительству. А именно это и есть основа инвестиционного климата. Не такие положения инвестиционного стандарта, как наличие у инвесторов сотового номера главы региона или регистрация новой компании в пять дней, или наличие навязываемых специализированных институтов поддержки инвесторов, а именно доверительные персональные отношения и история успеха работы Правительства и есть главные слагаемые правильного инвестиционного климата.

– Башкортостан иногда сравнивают с Татарстаном. Как Вы считаете, это обоснованно, много ли похожего у двух республик – в исходных условиях, проводимой политике, результатах?

– Негласное соревнование двух соседних родственных республик идет давно, еще со времен Советского Союза. При кажущейся схожести экономик – развитые сферы нефтедобычи

и нефтепереработки, нефтехимии и автомобильной промышленности, сильные аграрный и строительный комплексы – республики разнятся принципиально.

Прежде всего, необходимо понимать структуру населения. В Башкортостане доля сельского населения почти 40 %, у соседей – чуть более 20 %. Это означает, что в Башкирии ориентировочно на 900 тысяч деревенских жителей больше, чем в Татарстане. Это обуславливает, прежде всего, разную структуру потребления, ведь потребительские предпочтения горожанина и сельчанина различны и различаются на порядок. Финансовая грамотность, ипотечная активность, культурные и общественные потребности у сельского и городского жителя также различны. Доходы селянина также меньше, и это является существенным фактором, когда республики начинают сравнивать по относительным показателям: ВРП на душу населения, среднедушевые доходы или инвестиции в основной капитал на душу населения. По данным показателям мы проигрываем нашим соседям, хотя до 90-х годов прошлого столетия ситуация была иной. Так что нельзя считать республики сопоставимыми.

С другой стороны, Татарстан в начале века нашел свой «пятый элемент» в виде государственной идеи и региональной стратегии по ее последовательной реализации. Суть этой идеи состоит в реализации политики поддержки любых новаций федерального центра с получением федерального финансирования под них, лоббирования собственных производителей любыми способами, сохранение серьезного государственного сектора в экономике с финансированием государственных проектов за счет государственных кредитов и существенным увеличением государственного долга. Республика Башкортостан пока находится в поиске собственного пути. Но путь, который Башкирия определит для себя, наверняка будет отличаться от пути, избранного соседним регионом; чей путь эффективнее, рассудят последующие поколения, так как, повторюсь, невозможно так быстро дать верную оценку тем или иным

государственным решениям. Мне думается, наше преимущество в более сильном человеческом потенциале и наш путь в развитии/само-развитии личности, ее профессиональном, культурном и социальном росте на территории Башкирии. Именно этому посвящена политика последних лет башкирского руководства.

– Многие связывают проблемы в управлении с качеством кадров. Одни страны делают ставку на воспитание профессиональной бюрократии, другие – на политическую лояльность, третьи привлекают профессионалов из бизнеса. Как Вам кажется, в чем преимущества бизнесменов на руководящих постах в правительстве? Есть ли определенные позиции, где это полезнее всего?

– Человеческий потенциал – это основной ресурс при решении задач любого уровня. Вариантов решения проблемы нехватки персонала всего два. Либо вы воспитываете собственных профессионалов, собственную бюрократию, носителей ваших идей и ваших последователей (фавориты Екатерины Великой, сталинские наркомы, функционеры ВЛКСМ, сингапурские предприниматели Ли Куан Ю), либо покупаете под ваши требования «легионеров» (современный хэндхантинг, голландские технологи и итальянские зодчие Петра I, немецкие военные Павла). Все связано исключительно со скоростью реализации и ценой ресурса. Если можете ждать и есть время в запасе, то лучше создавать собственную бюрократию, что демонстрируют сегодняшние корпоративные университеты в крупных корпорациях.

Формирование команды – одна из серьезнейших задач для руководителя, а для государственного руководителя она важнее вдвойне, так как связана с проблемой преемственности и завершения начатых преобразований, которые дают отложенный эффект из-за длительности государственных изменений и сложности государственной системы. Оптимальный путь формирования команды должен сочетать оба варианта и воспитывать собственных управленцев и приглашать профессионалов, прежде всего удачных и эффективных

бизнесменов. Для них работа в правительстве является прежде всего вызовом собственной компетентности, для людей, заработавших свое состояние, коррупционные схемы не представляют интереса. Бизнесмены, привыкшие быть эффективными, достигшие успеха благодаря своему труду и энергии, испытывают себя в государственной системе. Их можно либо вписать в команду, доверить самостоятельно решать задачи, перенимать их опыт и идеи, либо попытаться встроить их в существующие «вечные» бюрократические иерархии. Их польза бесценна тем, что они готовы принимать риски на себя, не обрастать круговой порукой.

Конечно, более быстро люди из бизнеса могут найти применение своим талантам в экономическом блоке правительства (промышленность, торговля, аграрный сектор и др.). Хотя часть из них неплохо себя чувствует в аппаратных процессах.

– Как отбираются приоритетные проекты и направления поддержки? Как в этом сочетаются федеральные и региональные интересы, интересы бизнеса? Как происходит процесс их согласования на региональном уровне?

– К сожалению, инвесторы, да и просто носители здравых и реальных идей не стоят в очередь в правительственные кабинеты. Нам приходилось искать реальных рыночных игроков, уговаривать их приехать к нам, ставя на кон свою деловую репутацию и профессиональные обязательства, практически вместе формируя и инвестиционную идею, и систему поддержки. Бытующая легенда о том, что на территорию с высоким инвестиционным рейтингом или готовой инвестиционной площадкой стремятся инвесторы, остается легендой. Уверен, что все ноу-хау, направленные на привлечение инвестиций от калужских, белгородских или татарских специалистов, связаны исключительно с пиаром территории и предоставлением информации ФАС о том, что конкурентные процедуры все выдержаны в рамках законов. В реальности же коллеги проделали колоссальную работу по привлечению инвесторов, формированию

под их требования условий, предпочтений, льгот, обеспечению коммуникациями и совместным прохождением всей бумажно-разрешительной волокиты. В этом секрет успеха – в совместной работе.

Интересы бизнеса, входящего на территорию, просты – как можно быстрее вернуть первоначальный капитал. И там, где государство «подставляет плечо» и осуществляет софинансирование на старте ряда затрат, там и «расцветает» российское экономическое чудо: начинают производиться японские и немецкие машины, собирается южнокорейская техника, размножаются австралийские бычки.

Правительством РБ в республике было сформировано инвестиционное законодательство, которое позволяет вести работу по лучшим практикам российских регионов. И теперь на первый план выходят носители этой идеологии, человеческий фактор, «новый чиновник», который должен быть воспитан в недрах сегодняшних кабинетов или приглашен из бизнес-среды. Технология в любой отрасли появляется не в один момент, процедура длительная от посевных инвестиций, опытного образца, подготовки специализированных кадров. Так и здесь в работе с инвестиционными приоритетными проектами ожидать сиюминутного результата значит самообманываться. Нельзя, посадив яблоню, ждать от нее урожая в этот же год.

Важен вопрос, связанный с выбором приоритетов развития республики. Конечно, можно порассуждать об истории развития и проблем наших субтерриторий, угольном или нефтехимическом кластере, о начатых и незавершенных проектах, идеях последнего Госплана. Это правильно, но я не буду этого делать. Сегодня в момент замедления темпов развития экономики любой проект должен считаться приоритетным. Если правительство достигает договоренности с инвестором, то данное решение обязательно найдет свое место в отчетах и приоритизация будет обоснована. Бюджетный эффект всегда будет положительным, так как любой новый налоговый поток от нового производства лучше его отсутствия.

Для федеральных органов действует та же логика. К сожалению, мы долго искали ответа на вопросы: где место республики в планах федеральных институтов, какие отрасли наши, а какие наших соседей, как выстраивать межотраслевой и межтерриториальный баланс? Ответ на поставленный вопрос содержится в простой фразе: приоритетен любой проект, если вы не затрагиваете федеральный налоговый поток. К сожалению, налоговые преференции инвесторам, найденным республикой, оказываются только из республиканского и местного налогового потока.

– Чувствуется ли влияние политических факторов на региональную экономическую политику? Речь идет, например, о региональных и федеральных выборах, о взаимоотношениях с федеральным центром и муниципальными органами власти. Какие именно примеры и тенденции кажутся Вам особенно примечательными? Изменилось ли что-то в этом отношении в период Вашего пребывания на посту в Правительстве?

– Было бы глупо утверждать, что никакой связи нет и между политикой и экономикой граница. Это не так. И социальная, и экономическая политика претендуют на один кошелек бюджетных возможностей территории. И как только принимается политическое решение об увеличении социального стандарта проживания, то становится понятно, что данный стандарт будет реализован за счет программ экономического развития. Это вечный спор между финансистами и экономистами – чтобы найти деньги, нужно больше зарабатывать или меньше тратить? Конечно, я выступаю на стороне вложений в экономические проекты, отдача от которых и будет способствовать наполнению бюджета. Сегодня структура республиканского бюджета гипертрофирована – менее 20 % бюджета затрат уходит на экономические программы, под которыми понимают строительство школ, спортивных сооружений или больничных корпусов, то есть имеют место те же социальные затраты. А реальная поддержка инвестиционного развития осуществляется небольшим «финансовым ручейком».

В последнее время все чаще на крупных экономических форумах звучат мысли о плохом управлении в России. Начал эту линию Герман Греф, недавно продолжил Премьер-министр Дмитрий Медведев. Вот только если присмотреться к тому, насколько активно федеральные институты власти обеспечивают работой республиканский уровень, то можно сделать вывод, что вся страна живет не процессом для результата, а процессом для отчета. Бумажная отчетно-запросная активность отнимает время на нормальный производительный труд аппарата государственных служащих, которые тратят его на решение срочных задач вместо важных. Это управленческий дефект работы не только госаппарата, но и крупных компаний. Нужна в определенной мере управленческая смелость отказаться от ненужной отчетности, перейти на современные системы обмена информацией, доверить республиканским органам власти занимать собственное рабочее время важными с их точки зрения задачами. А здесь уже от федерального центра нужна смелость политическая.

В качестве положительного примера абсолютно правильной технологии отношений федерального и регионального уровней, я считаю, необходимо привести так называемые майские указы Президента. Центр сформулировал векторы развития государства и обозначил приоритеты, центр расставил ключевые показатели эффективности для каждой территории, центр обеспечил часть задач ресурсами, обозначил сроки и ответственность. И дальше вопрос к профессионализму управленческих команд на территориях, как реализовывать поставленные цели, какой результат можно ожидать и почему. Напомню, что инициатива формирования ключевых показателей для министерств была реализована в республике в 2011 году за несколько лет до инициатив Президента страны.

Данный подход абсолютно укладывается в тенденции современного менеджмента.

Интересным решением видится формирование клиентоориентированной политики государства при формировании единого окна в многофункциональных центрах. Современная система приема/выдачи документов и оказания государственных услуг, подобная банковскому обслуживанию, принципиально меняет настроение в обществе и взаимоотношения населения и власти.

Нужно сказать, что успех будет только тогда, когда и в том и в другом случае начатые процессы будут доведены до конца. С одной стороны, нужно подвести итоги реализации майских указов и мотивировать лучших, в другом случае – запретить всем органам федеральной и местной власти принимать документы у заявителей (контактировать) и делать это исключительно через МФЦ. Не доведенная до конца реформа или проект усилят разочарование в обществе, что как раз опять уходит в область политических проблем.

Еще одна инициатива федерального центра достойна упоминания. Открытие «школы для губернаторов». Там с «отрывом от производства» губернаторов знакомят с лучшими управленческими практиками, формируют навыки магистров делового администрирования. Это правильное решение не только потому, что руководители регионов становятся образованнее, но и потому, что они перестают опасаться брать на работу бизнес-руководителей, соглашаются на внутренние управленческие реформы.

Данные новации позволяют смотреть на задачу постановки регулярного менеджмента в Российской Федерации все оптимистичнее. И надеюсь, что помогут нам найти адекватные ответы на вызовы времени.

Развитие предпринимательства в муниципальных образованиях как основа экономической конкуренции и муниципальной демократии

В. ЖИЛИН, Е. ЖИЛИНА

Современная ситуация в сфере социально-экономического развития России предполагает проведение активной государственной политики в области развития экономики муниципальных образований, где особая роль отводится предпринимательству. Сегодня уже не вызывает сомнения тот факт, что предпринимательские структуры не требуют значительных стартовых инвестиций, гарантируют высокую скорость оборота ресурсов, быстро и эффективно решают проблемы насыщения рынка потребительскими товарами в условиях ограниченных финансовых ресурсов.

Однако повышение стоимости производства отечественной продукции, экспансия международных и федеральных ритейлеров на региональные рынки порождают усиление экономической конкуренции предпринимательских структур и актуализируют проблемы обеспечения их конкурентоспособности. Существующие подходы к обеспечению конкурентоспособности предпринимательских структур на региональном рынке имеют ряд недостатков, обусловленных низким уровнем их взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти.

В этой связи решение проблем по обеспечению экономической конкурентоспособности предпринимательских структур на региональном рынке, совершенствование системы муниципальной демократии приобретают все большую значимость и актуальность.

Экономическую основу местного самоуправления составляют ресурсы муниципальных

образований – муниципальная собственность, правовые режимы, особенности управления, осуществления имущественных прав, а также средства местных бюджетов, которые формируются, утверждаются и исполняются муниципальным образованием самостоятельно, что позволяет существенно повысить социально-экономические показатели поселений. Бюджет муниципального образования предполагает наличие собственных доходных источников, которые закреплены за поселениями Налоговым и Бюджетным кодексами в виде местных налогов, и закрепленных на постоянной основе отчислений от федеральных налогов. Особое место в формировании бюджета муниципальных образований занимает предпринимательство, доля которого в валовом региональном продукте Республики Башкортостан составляет более 12 %, что диктует определенные требования по формированию и использованию ресурсного потенциала, активизации предпринимательской инициативы.

По данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [4], в сфере предпринимательства в республике функционируют более 2000 предприятий, из них около 200 крупных и средних, более 1500 малых предприятий.

Функционирование предпринимательства основано на взаимодействии множества внутренних и внешних факторов производства. Выявляя и анализируя возможности рационального сочетания этих факторов, можно воздействовать на результат производства.

Жилин Валерий Васильевич, д-р с.-х. наук, д-р экон. наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан. E-mail: zhilinaapis@mail.ru

Жилина Екатерина Валерьевна, канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и управления предприятиями торговли Российского экономического университета им. Плеханова. E-mail: selestina777@mail.ru

К внешним факторам можно отнести вопросы содействия предпринимательству и условия (предпринимательский климат) для развития бизнеса на территории муниципального образования, состояние окружающей среды, научно-технические достижения, экономическую политику государства, к внутренним факторам – такие основные производственные факторы, как земля, трудовые ресурсы, интеллектуальный потенциал, финансовые ресурсы и информация. Они должны сочетаться и в определенной степени заменять друг друга. Исключение составляет лишь такой фактор производства, как информация, его невозможно заменить не на один из перечисленных выше факторов; информация должна присутствовать постоянно.

Проведенный анализ потенциала развития предпринимательства показал, что многие проблемы, связанные с функционированием этой формы хозяйства, еще до конца не решены. К этим проблемам относятся следующие:

- сложности материально-технического обеспечения производства;
- низкая конкурентоспособность продукции;
- низкая инвестиционная привлекательность;
- трудности, связанные с самостоятельным выходом на рынки сбыта;
- сложности внедрения новых технологий;
- низкая информационная обеспеченность.

В современных условиях на первый план выходит необходимость повышения темпов освоения научных достижений, так как последние способствует повышению результативности производства, росту производительности труда и повышению экономической конкурентоспособности предпринимательских структур. Однако следует отметить низкую восприимчивость предпринимательских структур к научным достижениям, а порой даже к деятельности научных организаций, в этом плане потребуется проведение большого объема работы по восстановлению их платежеспособного спроса на научную и наукоемкую продукцию.

Для этого разработчики инновационных проектов должны «собирать» эффективные решения инновационных проектов конкретной направленности («точки роста») и предлагать их для реализации, отвечая при этом, наравне с предпринимательскими структурами, за результат.

Однако созданная в Республике Башкортостан система поддержки предпринимательства не позволяет им в полной мере получать данные следующего плана:

- о нормативно-правовых актах, инновационных проектах и их разработчиках, потенциальных инвесторах и рынках;
- консультации по вопросам организации предпринимательства в муниципальных образованиях, обучение кадров в системе дополнительного профессионального образования, обеспечение их инновационно-инвестиционного обслуживания.

Предпринимательство имеет многовековую историю, со временем оно меняло и развивало свои формы, но сохраняло свою сущность. Эволюцию термина «предприниматель» приводит Э. Маркварт в своей книге «Развитие предпринимательства в системе местного самоуправления» [2]:

- предприниматель – это человек, действующий в условиях рынка (Р. Кантильон, 1725 г.);
- предприниматель – это лицо, несущее ответственность за предпринимательское дело, тот, кто планирует, контролирует, организует и владеет предприятием (Бодо, 1797 г.);
- следует различать тех, кто представляет капитал и получает за это проценты, и тех, кто получает прибыль благодаря своим организаторским способностям (Ф. Уокер, 1876 г.);
- предприниматель – это человек, проявляющий инициативу, организующий социально-экономические механизмы, действуя в условиях рынка, и несущий полную ответственность за возможную неудачу (А. Шапиро, 1975 г.).

Из всех приведенных определений следует, что предприниматель под собственную ответственность и на свой риск осуществляет ведение бизнеса и способствует развитию экономики.

Согласно п. 1 ст. 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации предприниматель – это лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность, которая, в свою очередь, является самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

В соответствии с п. 2 ст. 11 Налогового Кодекса Российской Федерации к предпринимателям относят также индивидуальных предпринимателей, под которыми понимаются физические лица, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, главы крестьянских (фермерских) хозяйств.

Под предпринимательской структурой мы понимаем зарегистрированную в установленном законом порядке организацию (с образованием или без образования юридического лица), действующую под руководством собственника (собственников), самостоятельно осуществляющего на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Российская экономика впервые столкнулась с проблемой конкурентоспособности предпринимательских структур, получив возможность выхода на мировой рынок. До этого в экономике России понятие конкурентоспособности использовалось лишь в отношении товаров, продаваемых на внешних рынках, а внутри страны применялось понятие «экономическая эффективность».

Выход на мировой рынок потребовал от участников рынка более пристального внимания к категории конкурентоспособности, поскольку именно она определяет экономическую эффективность хозяйствующих субъектов. Однако даже в западных странах эту проблему нельзя назвать хорошо разработанной. Большинство исследований западных экономистов

на эту тему связаны, прежде всего, с поиском конкурентных преимуществ товара (услуги) без учета влияния на нее уровней хозяйственной деятельности предпринимательских структур и функций органов государственной и муниципальной власти на рынке.

На наш взгляд, именно совместная деятельность предпринимательских структур, покупателей и органов государственной и муниципальной власти на рынке обеспечивают эффективность организационно-управленческих отношений, которую можно представить в виде уровня административной лояльности (муниципальной демократии).

Под организационно-управленческими отношениями следует понимать отношения, возникающие в процессе функционирования рынка между покупателем, продавцом и субъектом Российской Федерации.

Следует отметить, что многие авторы в своих исследованиях под объектом исследования понимают товар, продукт, услугу, а в качестве субъекта рассматриваются предприятие, организация, фирма, компания, торговые точки, торговые сети. На наш взгляд, все перечисленные субъекты являются равнозначными, что дает нам основание объединить их в одно понятие – участники рынка.

Исходя из вышесказанного, конкурентоспособность можно представить как свойство товаров или услуг, принадлежащих конкретному участнику рыночных отношений, которые могут выступать на рынке наравне с другими аналогами. Соответственно, конкурентоспособность участников рынка непосредственно связана с конкурентоспособностью производимой ими продукции и должна учитывать эффективность хозяйственной деятельности участников рынка.

На наш взгляд, под конкурентоспособностью участников рынка следует понимать экономическую категорию, которая характеризуется способностью производить конкурентоспособные товары или оказывать конкурентоспособные услуги при наиболее эффективном по сравнению с конкурентами использовании ресурсного потенциала.

Под ресурсным потенциалом мы понимаем материальные и финансовые ресурсы, экологическую обстановку на определенной территории, инновационную активность и инвестиционную привлекательность региона, лояльность покупателя, а также административную лояльность органов государственной и муниципальной власти. Таким образом, конкурентоспособность участников рынка напрямую зависит от эффективного использования собственного ресурсного потенциала муниципальных образований.

Основным видом предпринимательской деятельности муниципальных образований является производство продуктов питания. Однако сравнительный анализ имеющихся определений конкурентоспособности позволил

сделать вывод, что все они базируются на двух основных понятиях: «товар (услуга)» и «субъект рыночных отношений», при этом российские и зарубежные ученые не приводят классификацию субъектов продовольственного рынка.

На наш взгляд, классификация предпринимательских структур на продовольственном рынке должна производиться по видам их хозяйственной деятельности с учетом форм собственности (частные, государственные и муниципальные организации, сельскохозяйственные производственные кооперативы, крестьянские (фермерские) и личные подсобные хозяйства, индивидуальные предприниматели).

Предлагаемая нами классификация предпринимательских структур на продовольственном рынке отражена в таблице 1.

Таблица 1

Классификация предпринимательских структур на региональном продовольственном рынке по видам хозяйственной деятельности [1]

Виды хозяйственной деятельности	Классификационные признаки предпринимательских структур на региональном продовольственном рынке
Активные	Организации всех форм собственности, основным видом деятельности которых является производство, переработка, хранение, перевозка собственной сельскохозяйственной продукции и реализация готовой продукции населению.
Активно-посреднические	Организации всех форм собственности, основным видом деятельности которых является закупка сельскохозяйственного сырья и полуфабрикатов, их переработка, хранение, перевозка и реализация готовой продукции населению.
Активно замещающие	Организации всех форм собственности, основным видом деятельности которых является выпуск собственных продуктов питания, путем частичной или полной замены компонентов сельскохозяйственной продукции химическими и биологическими добавками, полученными на основе современных пищевых технологий, и реализация готовой продукции населению.
Пассивные	Торгово-закупочные организации всех форм собственности, основным видом деятельности которых является закупка готовых продуктов питания и последующая перепродажа их населению.

Предложенная классификация предпринимательских структур по видам хозяйственной деятельности позволяет отнести их к активным, активно-посредническим, активно замещающим и пассивным субъектам продовольственного регионального рынка, что определяет уровни их взаимодействия с органами муниципальной и региональной власти, выраженные через показатели административной лояльности (муниципальной демократии). Такая необходимость связана, прежде всего, с тем, что начиная с 2003 г. в России действует Федеральный закон «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. [3]. В этой связи нами предлагается рассматривать конкурентоспособность участников рынка на муниципальном, региональном, федеральном и международном уровне (табл. 2).

Таким образом, исполнение функций органами государственной и муниципальной власти на муниципальном, региональном, федеральном и международном уровне хозяйственной деятельности предпринимательских структур создаст условия по обеспечению их конкурентоспособности на основе повышения

Функции органов государственной и муниципальной власти по обеспечению конкурентоспособности предпринимательских структур [1]

Уровни хозяйственной деятельности	Функции органов государственной и муниципальной власти по обеспечению конкурентоспособности предпринимательских структур
Муниципальный	Создание условий для развития муниципального рынка; обеспечение условий для развития бизнеса на территории муниципальных образований с использованием их конкурентных преимуществ; оптимизация местных налогов; обеспечение эффективного использования трудовых, интеллектуальных, материальных и финансовых ресурсов; формирование средств местных бюджетов; развитие территориального общественного самоуправления.
Региональный	Обеспечение потребительского спроса населения путем повышения уровня заработной платы; формирование отраслевой структуры экономики региона; улучшение регионального бизнес-климата; повышение инвестиционной привлекательности региона; повышение уровня предпринимательской активности населения; формирование бюджета региона; увеличение социально-экономических показателей региона; формирование регионального рынка.
Федеральный	Обеспечение безопасности страны; формирование федерального рынка; нормативно-правовое обеспечение рынка; усиление сотрудничества между Россией и странами, входящими в ВТО; оптимизация налогового законодательства; формирование федерального бюджета; защита прав участников рынка на международном уровне; обеспечение экологической безопасности продуктов питания.
Международный	Обеспечение принципов деятельности всемирной торговой организации: отсутствие дискриминации торговых партнеров, иностранных товаров и услуг; отсутствие торговых барьеров; правовое регулирование в сфере отношений международной торговли; справедливая и добросовестная конкуренция; создание более выгодных условий для развивающихся и наименее развитых стран.

степени управляемости, что позволит снизить экспансию международных и федеральных ритейлеров на региональные продовольственные рынки.

Конкурентоспособность предпринимательских структур – это экономическая категория, определяющая эффективность взаимодействия органов государственной и муниципальной власти с предпринимательскими структурами на муниципальном, региональном, федеральном и международном рынке по повышению деловой активности отечественных производителей и формирования лояльных покупателей к отечественным товарам.

Рассматривая региональный уровень взаимодействия предпринимательских структур с органами государственной власти как систему, можно отметить следующие свойства этой системы:

– целеориентированность – система управления предпринимательскими структурами на региональном рынке в процессе своего функционирования, которая, рационально

расходуя ресурсы, стремится достигнуть поставленной цели, например, повышения своей конкурентоспособности;

– ценностноориентированность – система описывает сам процесс действия, оцениваемый по определенным критериям ценности.

Таким образом, развитие предпринимательских структур на региональном рынке должно быть ориентировано на создание для них органами государственной и муниципальной власти режима максимальной демократизации посредством устранения формальных и неформальных административных барьеров, развития механизмов их финансирования на начальной стадии развития, обеспечивающих:

– повышение деловой активности предпринимательских структур;

– рост численности населения, занятого в сфере предпринимательства;

– повышение оборота розничной торговли предпринимательских структур на основе инновационного развития;

– увеличение доли предпринимательства в формировании всех составляющих ВВП;

– повышение уровня лояльности органов государственной и муниципальной власти к предпринимательским структурам;

– повышение лояльности покупателей к отечественным товарам;

– переориентацию предприятий с торгово-посреднической деятельности, где сегодня сосредоточено от 60 до 80 % субъектов бизнеса, в реальную экономику, социально значимые сегменты услуг;

– гарантированную государственную поддержку экспорта субъектам рынка путем упрощения процедур экспортных операций.

Помимо этого, отечественные предпринимательские структуры часто выходят за рамки экономического соревнования, поскольку для них занимать лидирующие позиции в регионе является более важным, так как это способствует увеличению лояльности местных органов власти и покупателей.

Оценивая конкурентоспособность участников рынка, необходимо понимать, что, прежде всего, они считаются конкурентоспособными, если полностью удовлетворяют потребности и требования потребителя. Следовательно, говоря о конкурентоспособности, необходимо учитывать лояльность покупателя к предпринимательским структурам.

Под лояльностью покупателя следует понимать предпочтение покупателя к предпринимательской структуре, которое выражается в многократном совершении покупок и готовности к ним при условии удовлетворения запро-

сов покупателя, в независимости от его месторасположения. В конкурентной борьбе за потребителей эффект лояльности является сегодня более мощным фактором успешной деятельности участника рынка, чем его доля на рынке и структура затрат. В этой связи необходимо изучение категории «лояльность» на муниципальном и региональном продовольственном рынке.

При оценке лояльности следует различать истинную лояльность, когда покупатель готов отказаться от покупки в пользу «своего» участника рынка, и ложную лояльность, когда он вынужден покупать товар у другого участника рынка, например, вследствие более низкой цены или ввиду его шаговой доступности. Усиление ложной лояльности в связи с низкой покупательной способностью населения привело к тому, что отечественные товары оказались неконкурентоспособными, что обусловило снижение их доли в общем объеме продаж и, как следствие, резкое сокращение объемов производства отечественной продукции.

Вопрос об измерении лояльности до сих пор является спорным, поскольку измерить ее сложно. Такой показатель, как отношение числа лояльных покупателей к общему числу опрошенных покупателей, выраженный в процентах, в полной мере не может отражать конкурентоспособность участника рынка. Наши исследования показывают, что наиболее объективным показателем, определяющим лояльность покупателей к участникам рынка, может стать закономерность, позволяющая представить лояльность как функцию времени в виде полинома или линейной функции:

$$L = f(t) = f(a_0 + a_1t + a_2t^2) \text{ или } L = f(t) = f(a_0 + a_1t).$$

После взятия первой производной и приравнивания к нулю данной функции получим дифференциальное значение функции лояльности:

$$dL/dt = L' = f(a_0 + a_1t + a_2t^2)' \text{ или } dL/dt = L' = f(a_0 + a_1t)'$$

В общем виде лояльность за определенный период времени можно представить по полиному в виде интегрального значения функции лояльности:

$$I_L = \int_{t_1}^{t_2} f(a_0 + a_1t + a_2t^2) dt,$$

где L' – дифференциальная функция лояльности; I_L – интегральная функция лояльности; L – лояльность покупателей; $t_1 - t_2$ – период интегрирования.

Для реализации данной закономерности необходимо управляющий параметр (Упо) представить как функцию числа опрошенных покупателей $f(\text{по})$, а выходной параметр (Vпк) – как функцию числа покупателей, купивших товар $f(\text{пк})$, в определенный период времени ($t_1 - t_2$):

$$\text{Упо} = f(\text{по}) = f(a_0 + a_1 t + a_2 t^2),$$

$$\text{Vпк} = f(\text{пк}) = f(b_0 + b_1 t + b_2 t^2).$$

Далее, путем соотношения первых производных данных функций получим дифференциальный коэффициент лояльности покупателей:

$$R_L = f(\text{пк})' : f(\text{по})' = f(b_0 + b_1 t + b_2 t^2)' : f(a_0 + a_1 t + a_2 t^2)'. \quad (1)$$

Интегральное значение данных функций можно представить следующим образом:

$$\text{Iпо} = \int_{t_1}^{t_2} f(a_0 + a_1 t + a_2 t^2) dt,$$

$$\text{Iпк} = \int_{t_1}^{t_2} f(b_0 + b_1 t + b_2 t^2) dt.$$

Тогда интегральный коэффициент лояльности покупателей равен

$$I_L = \text{Iпк} : \text{Iпо}, \quad (2)$$

где ПК – число покупателей, купивших товар во время посещения магазина, чел.; ПО – число опрошенных во время посещения магазина, чел.; I_L – интегральный коэффициент лояльности; $t_1 - t_2$ – период интегрирования.

Таким образом, определить уровень лояльности можно лишь тогда, когда известен вид зависимости числа покупателей, опрошенных и купивших товар во время посещения магазина в определенный период времени. Эту зависимость можно вывести только в результате опроса покупателей или учета данных показателей сотрудниками организации. Современные кассовые аппараты предоставляют данную информацию практически мгновенно.

Анализ восприятия предпринимателями различных факторов, стимулирующих и препятствующих развитию предпринимательства в России, показал наличие серьезных противоречий как на уровне взаимодействия между государством и предпринимателями, так и в самой предпринимательской среде.

Таким образом, развитие предпринимательства в России во многом определяется уровнем демократизации отношений субъектов рынка или административной лояльностью органов государственной и муниципальной власти к субъектам предпринимательства, что предполагает разработку системы ее оценки.

На наш взгляд, система оценочных показателей эффективности развития предпринимательства на муниципальном уровне должна быть следующей:

- предпринимательская активность муниципального образования (ПАМ) как отношение количества предпринимательских структур по категориям хозяйств к общей численности трудоспособного населения в муниципальном образовании;

- доля в формировании бюджета муниципального образования (БМ);

- доля отечественных товаров на муниципальном рынке (ОТМ).

На региональном уровне в качестве оценочных показателей должны выступать следующие:

- предпринимательская активность региона (ПАР) как отношение количества предпринимательских структур по категориям хозяйств к общей численности трудоспособных жителей региона;

- доля в формировании регионального бюджета (БР);

- доля отечественных товаров (ОТР) на региональном рынке.

Таким образом, уровень демократизации отношений субъектов рынка или административная лояльность на муниципальном (A_{LM}) и региональном уровне (A_{LP}) определяются как:

$$A_{LM} = \text{ПАМ} + \text{БМ} + \text{ОТМ} \leq 3, \quad (3)$$

$$A_{LP} = \text{ПАР} + \text{БР} + \text{ОТР} \leq 3. \quad (4)$$

По данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [4], уровень демократизации отношений субъектов рынка, или административная лояльность, по Уфимскому району (A_{LM}) и в целом по Республике Башкортостан (A_{LP}) в настоящее время составит:

$$A_{LM} = \text{ПАМ} + \text{БМ} + \text{ОТМ} = 0,24 + 0,16 + 0,38 = 0,78 \leq 3;$$

$$A_{LP} = \text{ПАР} + \text{БР} + \text{ОТР} = 0,45 + 0,28 + 0,42 = 1,15 \leq 3$$

Поскольку значения A_{LM} и A_{LP} не могут превышать 3 единиц, то уровень демократизации отношений субъектов рынка, или административная лояльность (в процентном отношении), по Уфимскому району составит 26,0 %, а в целом по Республике Башкортостан – 38,3 %.

Таким образом, под уровнем демократизации отношений субъектов рынка, или административной лояльностью, мы понимаем систему целенаправленного комплексного воздействия властных структур на предпринимательские структуры с целью повышения их конкурентоспособности на муниципальном, региональном, федеральном и международном рынке.

Следовательно, уровень демократизации отношений субъектов рынка, или лояльность органов муниципальных и региональных властей (административная лояльность), представляет собой выявление поддерживающих факторов, которые сейчас не выполняются или плохо выполняются. Такая поддержка должна носить системный характер и, самое главное, иметь четко выстроенный сценарий их дальнейшего развития. В условиях, когда необходимы вложения значительных финансовых ресурсов в сферу предпринимательства при значительных рисках экономического, политического и производ-

ственного характера, государственные гарантии деятельности субъектов предпринимательства будут способствовать увеличению их деловой активности. При этом, конечно, государственные риски в определенной мере должны в перспективе покрываться экономическими и социальными эффектами от предпринимательской деятельности, что особенно важно в условиях бюджетного дефицита.

Литература

1. Жилин В.В. Конкурентоспособность предпринимательских структур на региональном продовольственном рынке. Уфа: РЭУ им. Плеханова, 2014.
2. Маркварт, Э. Развитие предпринимательства в системе местного самоуправления: учебное пособие. М.: РИЦ «Муниципальная власть», 2000.
3. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г.
4. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>

Экономическое обоснование инвестиций в обновление оборудования

Е. ФОМИНА, Ю. ЗЫРЯНОВА

В своей деятельности современные предприятия нефтехимической отрасли, являющиеся достаточно фондоемкими, используют разнообразное оборудование, установки, механизмы, трубопроводы, паропроводы и другие виды основных фондов, работающие в агрессивных коррозионных средах. В процессе эксплуатации оборудование теряет свои «рабочие» качества из-за износа и разрушения отдельных деталей, что приводит к снижению его точности, производительности; при несвоевременном ремонте создаются предпосылки для прогрессирующего износа оборудования, снижения качества выпускаемой продукции вплоть до выпуска брака и доведения оборудования до аварийного состояния.

В целях поддержания оборудования в нормальном работоспособном состоянии необходимо проводить своевременную и качественную замену износившихся частей или восстанавливать их первоначальные свойства и размеры.

Все виды ремонта основных фондов должны проводиться в предупредительном порядке.

Организационные и технические мероприятия по профилактическому уходу и надзору призваны предотвращать преждевременный износ и аварии, поддерживать основное оборудование в состоянии эксплуатационной пригодности.

Основными областями совершенствования ремонтно-технического обслуживания и повышения эффективности его функционирования являются следующие:

- организация и планирование производства, проектирование и изготовление запасных частей;

- технический надзор, обслуживание и ремонт основных производственных фондов.

Система плано-предупредительного ремонта призвана увеличить межремонтные сроки работы оборудования, снизить совокупные расходы на содержание и эксплуатацию оборудования операций и повысить качество ремонтов. Она включает в себя межремонтное обслуживание, проведение осмотров, текущего ремонта, капитальных ремонтов (см. рис.).

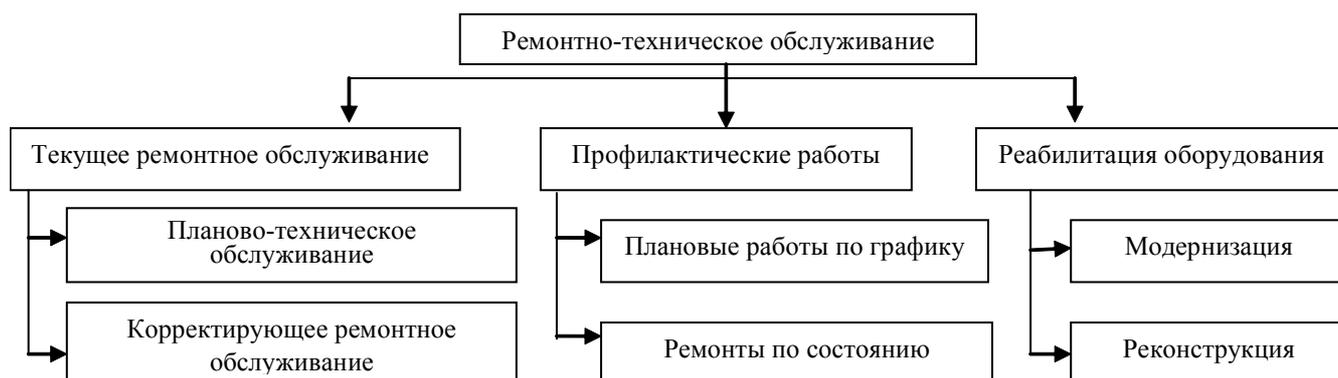


Схема ремонтно-технического обслуживания

Фомина Елена Александровна, канд. экон. наук, профессор кафедры финансов, бухгалтерского учета и анализа Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан (БАГСУ)

Зырянова Юлия Борисовна, магистрант кафедры финансов, бухгалтерского учета и анализа БАГСУ

Специфические требования, важные с точки зрения производства, эксплуатации, технического обслуживания и ремонта предприятий нефтехимической отрасли, состоят в следующем:

- достижение высокого уровня общей функциональной надежности оборудования, работающего в различных агрессивных коррозионных средах;

- установление параметров технической характеристики во времени и сохранение работоспособности в течение технологически замкнутого цикла эксплуатации;

- высокий уровень ремонтпригодности оборудования;

- высокий уровень унификации и взаимозаменяемости узлов.

Старение оборудования включает физический и моральный износ, в результате чего увеличиваются затраты на ремонт и обслуживание, снижается производительность труда и ликвидная стоимость. С помощью двухфакторной производственной функции Кобба–Дугласа были изучены факторы, формирующие затраты на ремонт основных производственных фондов. Безусловными преимуществами данной функции являются относительная простота функциональной зависимости при достаточной практической универсальности и адекватности. Она строится на реальных экономических показателях и может быть легко параметризована. Из анализа факторов, формирующих затраты на ремонт основных фондов, следует, что затраты зависят от коэффициента изношенности и остаточной стоимости оборудования.

С помощью линейного регрессионного анализа была подобрана производственная функция Кобба–Дугласа:

$$y = K^{0,458827} * L^{0,968653},$$

где y – общие затраты на ремонт основных производственных фондов; K – остаточная стоимость оборудования; L – коэффициент износа оборудования.

При анализе полученного уравнения было выявлено, что изношенность оборудования является одним из главных факторов, в большей степени влияющим на увеличение затрат на

ремонт основных производственных фондов. Следовательно, необходимо оптимизировать данные затраты. Наша задача состоит в определении оптимальных сроков замены изношенного оборудования. Критерием оптимальности является либо доход от эксплуатации оборудования (задача максимизации), либо суммарные затраты на эксплуатацию в течение планируемого периода (задача минимизации). Эту задачу выбора оптимальной стратегии обновления оборудования решаем с помощью метода динамического программирования.

В основе метода динамического программирования лежит принцип оптимальности, впервые сформулированный в 1953 г. американским математиком Р.Э. Беллманом: каково бы ни было состояние системы (S) в результате какого-либо числа шагов, на ближайшем шаге нужно выбирать управление таким образом, чтобы оно в совокупности с оптимальным управлением на всех последующих шагах приводило к оптимальному выигрышу на всех оставшихся шагах, включая выигрыш на данном шаге. При решении задачи на каждом шаге выбирается управление, которое должно привести к оптимальному выигрышу. Если считать все шаги независимыми, то оптимальным управлением будет такое управление, которое обеспечит максимальный выигрыш именно на данном шаге [1].

Поставим задачу оптимизации ремонта и замены технологического трубопровода установки химводоочистки, срок безопасной службы которого по паспорту составляет 10 лет. Дальнейшая эксплуатация возможна после проведения технической диагностики оборудования.

Решим уравнение Беллмана для первого десятилетнего цикла эксплуатации оборудования (исходные данные приведены в табл. 1). Для решения задачи введем следующие обозначения:

t – возраст оборудования;

$r(t)$ – чистый годовой доход от оборудования возраста t ;

$u(t)$ – издержки на ремонтно-эксплуатационные нужды машины возраста t ;

$s(t)$ – остаточная стоимость оборудования;

C – цена нового оборудования.

Таблица 1

Исходные данные для первого цикла

t	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
r(t)	500000	495484	492151	480231	465846	445841	430212	421215	419545	415018	412587
s(t)	1000000	990215	950545	854574	821214	810214	798548	795458	785412	782145	778521
u(t)	48564	55648	56214	56879	59554	62011	65214	65542	69587	71254	73548

Учитываем, что цена нового оборудования для первого десятилетнего цикла – $C=1\ 400$ тыс. руб.

Решим задачу замены оборудования для первого десятилетнего цикла эксплуатации оборудования. Результаты вычислений приведены в таблице 2.

Таблица 2

Результаты вычислений по уравнениям Беллмана для первого цикла

k / t	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	3836379									
2	3497340	3396543								
3	3153576	3057504	2960606							
4	2803618	2713740	2621567	2537254						
5	2450945	2363782	2277803	2198215	2130962					
6	2085947	2011109	1927845	1854451	1791923	1750432				
7	1705417	1646111	1575172	1504493	1448159	1411393	1385434			
8	1299125	1265581	1210174	1151820	1098201	1067629	1046395	1032761		
9	875773	859289	829644	786822	745528	717671	702631	693722	682803	
10	439836	435937	423352	406292	380530	364998	352673	349958	343764	339039

Таким образом, в первом десятилетнем цикле эксплуатации оборудования нет необходимости производить замену.

Решим уравнение Беллмана для второго десятилетнего цикла эксплуатации оборудования (исходные данные приведены в таблице 3).

Таблица 3

Исходные данные для второго цикла

t	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
r(t)	410254	410121	405646	402127	399845	381841	381114	341245	321242	295482	254446
s(t)	758548	757548	756224	752545	750544	749845	732151	710142	702145	694477	685474
u(t)	89545	92121	125464	135421	145542	145488	251121	145015	150000	350121	356215

Учитываем, что цена нового оборудования для второго десятилетнего цикла $C=1\ 750$ тыс. руб.

Решим задачу замены оборудования для второго десятилетнего цикла эксплуатации оборудования. Результаты вычислений приведены в таблице 4.

Результаты вычислений по уравнениям Беллмана для второго цикла

k/ t	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	1783289									
2	1794370	1465289								
3	1849009	1476370	1185107							
4	1677767	1531009	1196188	918401						
5	1481537	1359767	1250827	929482	673098					
6	1352544	1163537	1079585	984121	684179	413051				
7	1110191	1034544	883355	812879	738818	441826	211064			
8	864888	792191	754362	616649	567576	496465	312833	14834		
9	598182	546888	512009	487656	371346	325223	367472	116603	-156408	
10	318000	280182	266706	245303	242353	128993	196230	171242	-54639	-101769

Следовательно, во втором десятилетнем цикле эксплуатации оборудования замену надо произвести в начале 5-го года эксплуатации.

Для дополнительного доказательства замены оборудования в начале 15-го года эксплуатации приведем расчет в соответствии со стандартными методами оценки инвестиционных проектов. Рассчитаем денежные потоки за 30 лет эксплуатации оборудования и замены оборудования на 15-м или 20-м году [2].

Проведем сравнительную оценку NPV проектов при рекомендуемой замене оборудования в начале 15-го года эксплуатации и плановой замене в начале 20-го года эксплуатации. По результатам расчетов видно, что NPV первого проекта составляет 3 970,39 руб., а NPV второго проекта – 2 025,38 руб. [3]. Следовательно, рекомендуемая замена оборудования в начале 15-го года эксплуатации более целесообразна по сравнению с плановой заменой в начале 20-го года эксплуатации.

В результате можно сделать выводы, что для осуществления продуктивной и прибыльной деятельности предприятия нужно определить оптимальную стратегию замены изношенного оборудования, обеспечивающую максимальный доход для предприятия.

Чем дольше работает оборудование, тем больше оно физически и морально изнашивается. Из этого следует, что увеличивается количество проводимых технических осмотров и ремонтов, повышается трудоемкость ремонтных работ, и это приводит к ситуации, когда затраты на обслуживание оборудования оказываются больше получаемого с его помощью дохода. Если предприятие в момент снижения дохода и увеличения расходов на ремонтные работы в начале 15-го года эксплуатации не примет соответствующих мер (покупка нового оборудования или капитальный ремонт уже действующего), то оно не получит ожидаемой прибыли от данного оборудования.

Литература

1. Вентцель Е.С. Элементы динамического программирования. М.: Наука, 1964. 176 с.
2. Фомина Е.А., Михайлова Ю.В. Экономический анализ: использование математических методов. Уфа, РИО БАГСУ, 2004. 68 с.
3. Фомина Е.А., Кандаров И.В. Метод расчета премии за риск при оценке инновационных проектов // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 2. С. 106–110.

Инновации как фактор экологизации экономики

Я.ТРОФИМОВА

Нововведения и инновации. В работе Й. Шумпетера «Теория экономического развития» 1911 г. было сформулировано исходное понятие «инновации» и отмечено, что появление новых товаров, новых методов производства и организации промышленности придает экономике динамический характер. Эти силы обеспечивают толчок к ее развитию [9, 475]. Он особо выделял экономические изменения, под которыми понимал «нововведения (инновации)» как причину трансформаций в круговом потоке, то есть цикле воспроизводства.

Инновации в методах производства вызвали подетальную технологическую специализацию и кооперацию предприятий. В индустриально развитых странах доля продаж унифицированных деталей и узлов в общем объеме внешней торговли выросла с 20 до 40 % за период с 1960-х гг. по настоящее время. Специализация позволяет развитым странам перенести экологически вредные производства в развивающиеся государства, тем самым сокращает собственные (интернальные) экологические издержки и не несет никакой ответственности за вред, наносимый окружающей среде. На уровне городов специализация способствует выводу промышленных зон за черту густонаселенных районов, содействуя временному решению экологических проблем.

Нововведения и изобретения не тождественны друг другу. Изобретения Й. Шумпетер относил к технологическим факторам, а нововведения (инновации) – к экономическим и социальным. «Нововведение есть категория предпринимательской деятельности в том смысле, что существующие производительные силы используются для решения новых задач». Он трактовал инновацию как новую научно-организованную комбинацию производственных факторов, мотивированную предпринимательским

духом. Новая технология не может быть реализована в рамках старых предприятий, которые для выживания вынуждены коренным образом изменить действующую систему организационно-технических и технологических отношений под влиянием нововведений, создавать стартапы. Реструктуризация экономики нередко сопровождается ростом социальной напряженности в обществе в силу увольнений персонала на старых производствах. Процесс внедрения нововведений не протекает равномерно, он сопровождается определенными скачками. Как только предприниматель-новатор преодолевает технические и финансовые трудности и открывает новые пути получения прибыли, так сразу появляются последователи. В итоге процесс получения прибыли и достижения рентабельности усложняются. Производители, не сумевшие приспособиться к новым реалиям, разоряются. Возникает депрессия и ожидание новых открытий. Этот процесс Й. Шумпетер назвал «созидательным разрушением» и существенной чертой капитализма. Нововведения могут привести к нарушениям в сложившихся экономических отношениях, но они выгодны обществу как источник его развития. Г. Менш пытался увязать темпы экономического роста и цикличность с появлением базисных (революционных) инноваций [6]. Н.Д. Кондратьев указывал, что инновации распределяются во времени неравномерно, появляются группами и переводят хозяйственные условия с понижательной тенденцией на повышательную тенденцию, вызывая волнообразование.

До сих пор нет единого подхода к определению инноваций, под которыми понимают объект, внедренный в производство (Э.А. Уткин), совокупность мероприятий (Ф. Никсон), освоение новой продукции или продуктовой линии (С.В. Валдайцев), внедрение (В. Хартманн),

Трофимова Ярослава Владимировна, канд. экон. наук, доцент кафедры финансов, бухгалтерского учета и анализа Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан.
E-mail: tro1@mail.ru

результат либо использование результатов (С.Д. Ильенкова, А.Б. Борисов, И.Л. Балабанов, Г.Я. Гольдштейн, Р. А. Фатхутдинов), процесс реализации новой идеи либо средства (Т. Брайан, Б. Санто, Д. М. Гвишиани, В.Г. Мединский, Ф.Ф. Бездудный), практическое осуществление новых качественных решений (В. Раппопорт), изменение (Ф. Валента, Л. Волдачек), научные открытия или изобретения (Л.В. Канторович) и т.д. [2; 5; 6]. В зависимости от объекта и предмета исследования понятие «инновации» рассматривается такими авторами, как И. Перлаки, В. Хартманн, Р. Фостер, Э. Мэнфилд, Б. Твисс, Й. Шумпетер, Э. Роджерс и др. Так, Ф. Никсон определял инновации как совокупность технических, производственных и коммерческих мероприятий, приводящих к появлению на рынке новых и улучшенных промышленных процессов, и оборудования. Б. Твисс раскрывал термин «инновация» через понятие процесса, в котором изобретение приобретает экономическое содержание. Как и Б. Твисс, Б. Санто представлял инновацию как процесс, имеющий общественно-техничко-экономический характер, который через практическое использование идей и изобретений приводит к созданию лучших по своим свойствам изделий, технологий и, возможно, к добавочному доходу.

Под инновациями в широком смысле слова понимают любые изменения. Аналогичное определение мы встречаем в ранней работе Й. Шумпетера «Теория экономического развития». В узком смысле слова инновации – изменения, которые сопровождаются какими-либо улучшениями [12, 273]. Под инновацией (нововведением) подразумевают объект, внедренный в производство в результате научного исследования и качественно отличающийся от аналогов, обеспечивающий экономию затрат. По мнению ряда авторов (С.Ю. Глазьев, Ю.В. Яковец), технологические нововведения формируют ядро технологического уклада как целостного, устойчивого образования, в рамках которого осуществляется замкнутый научно-производственный цикл [4, 55–62]. Подобные высказывания ограничиваются технической составляющей нововведений и подчеркивают их статический характер. По мнению С.Д. Ильенковой [5, 12], инновации присущи следующие свойства: научно-

техническая новизна, производственная применимость и коммерческая реализуемость. Последнее подразумевает то, что инновация должна удовлетворять рыночному спросу и выступать источником дохода для производителя.

Более развернутое определение, базирующееся на поздних положениях работ Й. Шумпетера 30-х гг., включающее изменения как в технических, так и организационно-экономических отношениях, производительных силах дается в современной западной литературе [13, 410] и международных стандартах. Инновации – это обдуманное, достижимое, целесообразное нововведение в уже существующей социальной системе путем применения новых идей, техники, технологии; выведения новых продуктов на рынок; внедрения производственных методов и организационных форм в экономику. Подобная трактовка носит динамический характер. Методика и методология вопроса о сборе, обработке и анализе данных в части инноваций базируется на рекомендациях «Руководство Фраскати» и «Руководство Осло», где инновации определяются как результат инновационной деятельности, воплощенный в новом или усовершенствованном продукте, технологии, в новом подходе к социальным услугам.

Инновационный процесс охватывает цикл от возникновения идеи как исходного пункта до ее коммерческой реализации и предусматривает взаимодействие различных сил: государства, предприятий, организаций, отдельных индивидов. Фундаментальные исследования выступают основой появления инновационных идей. С.Д. Ильенкова отмечает, что термины «инновации» и «инновационный процесс» близки по смыслу, но не равнозначны. Понятие инновационного процесса рассматривается через термин «инновации» («инновационный процесс связан с созданием, освоением и распространением инноваций»).

Экономическое и технологическое воздействие инновационного процесса частично воплощается в новых продуктах и технологиях, а основное воздействие – это увеличение научно-технического потенциала как предпосылка создания новой техники, рост восприимчивости к инновациям. Поэтому целью применения инноваций выступает повышение конкуренто-

способности производителей, регионов и страны в целом, улучшение качества жизни населения, решение экологических проблем, уменьшение остроты проблемы ограниченности ресурсов и т.д. Однако воздействие инноваций может иметь и отрицательный характер, в частности порождать экологические проблемы. Например, затопление плодородных земель при строительстве ГРЭС, вырубка лесов под пашни для посевов культур как сырья для биотоплива, добыча сланцевого газа и одновременные выбросы радиации и т.д.

Инновации можно классифицировать по нескольким критериям. Так, с точки зрения объекта инновационного процесса можно выделить инновации в продукты и услуги и инновации в технологию.

Инновации в продукты и услуги (инновации продукта) предусматривают создание нового блага, неизвестного ранее, или открытие его нового качества (с точки зрения экологического аспекта – это, например, электромобили, самолеты на солнечных батареях или биотопливе, «умные дома», ветряные установки). При этом можно говорить о технологически новом продукте или технологически усовершенствованном продукте (инкрементальная продуктовая инновация).

Инновации в технологии (процессные инновации) связаны с внедрением нового или значительно усовершенствованного метода производства. Приоритетными направлениями становятся перспективные технологии, основанные на широком применении новых материалов, информационных технологий и полной автоматизации. Производства с использованием таких технологий называют «передовыми производствами». Данное понятие введено Национальной ассоциацией перспективных производственных технологий США (National Association of Advanced Manufacturing – NACFAM). Один из признаков такого производства – идея кастомизации.

По уровню новизны инновации можно подразделить на: новые для отрасли в мире; новые для отрасли в стране; новые для данного предприятия.

В зависимости от глубины вносимых изменений, согласно классификации Г. Менша,

инновации можно разделить на базисные (базовые, радикальные), улучшающие и псевдоинновации. Базисные инновации объединяют в две группы – технологические (связаны с созданием уникальных изделий, услуг, техники и технологий и т.д. и обусловлены появлением научных открытий, сменой парадигм) и нетехнологические (вызывают изменения в обществе (в культуре, управлении, общественных услугах и т.д.)) инновации. Улучшающие инновации опираются на базисные и служат распространению и совершенствованию существующих поколений техники и технологии, образцов товаров (повышение качества и производительности, снижение ресурсоемкости и т.д.). Псевдоинновации предполагают частичное улучшение устаревшей техники, технологии, не дают положительный эффект для общества, вносят изменения под влиянием краткосрочных колебаний потребительских предпочтений. Между группами инноваций существует конкуренция за основные факторы производства, поскольку сохраняется проблема ограниченности ресурсов. Базисные инновации вызывают структурные преобразования в отраслевой экономике, приводят к появлению новых потребностей и способов их удовлетворения. Например, замена топлива на биотопливо, переход от автомобилей к электромобилям и т.д. По мнению ряда исследователей (А. Кляйнкнехт, Г. Менш), появление базисных инноваций соответствует фазе депрессии длинных волн в условиях резкого падения эффективности инвестиций в традиционных направлениях. Стагнирующая экономика становится более рискованной и восприимчивой к революционным нововведениям. Государство готово поддерживать базисные инновации, требующие значительных капиталовложений, в виде дотаций, льготного налогообложения товаропроизводителей – новаторов, «премий» потребителям. Так, «премия на приобретение нового транспортного средства взамен старого» («шрот-премия») (аналог российской программы утилизации) действуют в ряде западных стран. В 2009 г. в Германии премия составляла 2500 евро. Данную выплату получили около 2 млн немцев [15, 53].

Таким образом, понятие «инновации» становится важнейшим для экологической сферы.

Оно может быть по-разному классифицировано в зависимости от классификатора и уровней детализации. Внедрение базисных инноваций хозяйствующим субъектом противоречит цели получения краткосрочной прибыли, что предполагает включение механизма государственного регулирования. В сфере экологии мы можем наблюдать многовариантность понятия «инновации», его противоречивую взаимосвязь с экономико-социальной и технологической сторонами жизни общества.

Понятие внешних экстерналий. Под внешними (побочными) эффектами в экономике понимается воздействие процесса производства или потребления на третьих лиц, непосредственно не участвующих в купле-продаже данного товара [8, 204]. Это воздействие находит выражение в выгодах (в положительных внешних эффектах) или издержках (в отрицательных внешних эффектах) третьих лиц, а не в рыночной цене.

В работе А. Пигу «Экономическая теория благосостояния» при анализе общественного продукта и частной выгоды рассмотрены отдельные аспекты внешних экстерналий (внешние экстерналии возникают, когда при проведении дорог растут цены на соседние земельные участки или, когда завод выбрасывает на город копоть и дым). Само словосочетание «внешние эффекты» было введено П. Самуэльсоном.

В случае положительных экстерналий производитель распространяет на третьи лица часть своей предельной полезности от создаваемого блага, то есть он теряет часть полезности. К положительным эффектам можно отнести участие производителя в инновационном процессе путем применения новой техники и технологии, обеспечивающей меньшие выбросы в окружающую среду, пониженный расход электроэнергии, топлива и т.д. Таким образом, внедрение инноваций сопровождается положительным влиянием на экологию. Например, переход общественного транспорта на газовое топливо, использование топлива стандарта «Евро 5», выпуск автомобилей – гибридов и электромобилей. В Европе высокий уровень экологичности автомобилей позволяет экономить на налогах, которые привязаны к характеристикам токсичности моделей. В России субсидируются закупки газомоторных автобусов и техники для

жилищно-коммунального хозяйства: в 2014 г. – 3,8 млрд руб. для приобретения около 2500 единиц техники, в 2015 г. – около 3 млрд руб. Введение в 2014 г. установки гидроочистки бензина в ОАО АНК «Башнефть» позволило перейти на выпуск экологически чистого топлива «Евро 5» и снизить объемы выбросов от дизельных и бензиновых двигателей на 20–25 %.

Современные технологии требуют затрат предприятий на их внедрение, но создаваемый ими положительный инновационный эффект в виде снижения выбросов вредных веществ, в том числе углекислого газа, автомобилями и другим транспортом в окружающую среду или сокращение расхода электроэнергии не отражается на цене товара в полной мере исходя из связи качества и цены.

В случае отрицательных экстерналий производитель перекладывает на третьих лиц часть своих расходов, уменьшая при этом их благосостояние и получая дополнительный выигрыш. Так, использование старых ресурсоемких технологий приводит к увеличению выбросов вредных веществ, что негативно сказывается на экологической ситуации, здоровье населения, на качестве жизни в целом. Инновации в сельском хозяйстве в виде выращивания гомогенных продуктов также послужили основой для появления отрицательных экстерналий. Общество несет дополнительные расходы, связанные с лечением населения и снижением его трудоспособности. Данный отрицательный внешний эффект не находит отражения в рыночной цене выпускаемых предприятиями товаров. Неучтенные в рыночной цене отрицательные внешние эффекты способствуют сохранению неэффективных производств. Государство вынуждено вмешиваться в решение проблемы внешних эффектов хозяйствования, компенсируя несовершенство рынка, его неспособность учитывать такие негативные эффекты и находить наилучшие способы решения конфликтных ситуаций, вызванных отрицательными экстерналиями.

Экономия средств на инновациях в очистные сооружения и новые технологии вызывает побочные расходы у общества и одновременно приводит к избыточным вложениям ресурсов в производство конкретного товара, что можно

компенсировать принятием закона, ограничивающего данное производство, либо введением косвенного налога на выпущенную продукцию. Недовложение ресурсов в производство из-за побочных выгод, которые сопровождаются дополнительными расходами производителя на экологически чистые технологии, государство может возместить субсидированием или налоговыми льготами производителю или потребителю товара.

Анализ литературы позволяет выделить и иные способы решения проблемы, связанной с наличием отрицательных эффектов рынка в части экологии: плата за выбросы, установление стандартов по выбросам вредных веществ, выдача рыночных лицензий на сброс отходов, государственная экспертиза инвестиционных проектов в части их экологической безопасности, запрещение коммерческой эксплуатации ряда невозпроизводимых национальных ресурсов, запрет применения вредных технологий (асбестовая промышленность) и производства товаров и услуг, вредных для здоровья населения (продукты питания с ГМО); политика энергосбережения, правовые и административные рычаги, направленные на предпринимателей с целью восстановления экологии и т.д. Государство также содействует экологическому воспитанию населения, поощряя использование экологических товаров и, соответственно, ресурсосберегающих производств (в том числе налоговыми льготами, субсидиями) [11, 66]; содействует принятию систем национальных экологических стандартов предприятиями. Основное назначение последних – снижение неблагоприятного воздействия на окружающую среду на уровне компаний (путем формирования экологического поведения) и стран (через создание дополнительной компоненты сравнимой государственной экологической политики и улучшение условий международной торговли) [10, 42].

Плата за выбросы определяется государством и заставляет производителя (виновника отрицательного внешнего эффекта) сокращать выбросы вредных веществ.

Европарламент выработал единые стандарты, предъявляемые к бытовой технике на рынке ЕС. Данные стандарты носят экологическую направленность, определяя энерго-

емкость изделий, легкость их утилизации, уровень шума и т.д. и нацеливая производителей на создание комфортной среды обитания путем инноваций. Компания «Bosch» в 1995 г. одной из первых среди производителей бытовой техники внедрила стандарты экологического аудита ЕС на свою продукцию.

Внешние эффекты можно также классифицировать на потребительские, технологические и денежные. К первым можно отнести шумовое загрязнение, возникающее при эксплуатации самолетов, которое негативно влияет на здоровье людей близлежащих населенных пунктах. Технологические экстерналии возникают при эксплуатации нового оборудования, технологий и т.д., например, очистных сооружений. Денежные экстерналии связаны с изменением доходов или затрат, возникающих из-за независимых действий другого субъекта рынка, например, строительство очистных сооружений в городе повысит стоимость жилья на данной территории.

Таким образом, внешние экстерналии рынка в сфере экологии носят объективный рыночный характер и отличаются разнонаправленностью. Результатом применения технических инноваций становится появление, как правило, положительных экстерналий. Положительные эффекты выгодны для общества и населения, поэтому компании – их производители должны поощряться государством. Отрицательные эффекты рынка опасны в связи с тем вредом, который они наносят окружающей среде и человеку.

Инновации, общественные блага и экология. Сфера экологии тесно связана с понятием общественного блага (товар, будучи потребленным одним лицом, при этом остается доступным для потребления другими лицами, например, чистая вода, чистый воздух, незагрязненная земля, отсутствие шума и т.д., что характеризует экологическую ситуацию в стране). Это товары и услуги, которые рыночная система вообще не намерена производить, поскольку их особенности не соотносятся со спецификой товаров индивидуального потребления [7, 99]. Выгоды от общественных благ достаются обществу в результате производства таких благ, а не их покупки, как в случае с товарами индивидуального потребления.

С точки зрения экономико-теоретического аспекта классификации можно определить инновации как вид знания и как технологии. Инновации в виде знаний имеют характер общественных благ, то есть могут быть использованы любым числом людей любое число раз. Это, прежде всего, открытия фундаментальной и прикладной науки.

Инновации как технологии выступают в виде новых изделий, технологий и иных «ноу-хау» и соответствуют природе частных благ. Их производство зависит от состояния спроса и предложения на конкретное изобретение на рынке технологий как составном сегменте рынка факторов производства.

Инновации, по мнению А. Пигу, сопровождаются общественными издержками в результате вытеснения старых форм производства новыми. Новая совершенная техника может создать проблемы приспособления для тех, кому она предназначена. А. Пигу полагал, что для противодействия росту общественных издержек, вызванных нововведениями, целесообразно использовать субсидии государства и другие меры общественного контроля. Таким образом может быть ликвидирован разрыв между общественным и частным предельным чистым продуктом [9, 313].

Общественные блага имеют следующие особенности: неделимость (чистый воздух не может быть продан индивидуальному потребителю), неисключаемость (никто из потребителей не может быть исключен из сферы потребления), предельные издержки для дополнительного потребителя равны нулю (введенное в эксплуатацию очистное сооружение позволяет любому новому производителю и/или потребителю пользоваться чистой водой).

В сфере экологии сохраняется общая проблема, характерная для пользования общественными благами, – проблема «фрирайдера», когда товаропроизводители готовы пользоваться общественными благами (чистым воздухом и чистой водой), но не готовы вкладывать средства в инновации: в строительство очистных сооружений, внедрение современных ресурсосберегающих, в том числе энергосберегающих технологий и т.д. Решение проблемы «фрирайдера» возможно через государственное регулирование, то есть через систему мер, посредством

которых государство воздействует на социально-экономическое развитие общества. Государство должно обеспечить общество общественными благами, финансируя их производство с помощью системы принудительных взысканий в форме налогов. К части общественных благ применим принцип исключения, который означает возможность установления на них цен и обеспечения их производства частными компаниями. Однако рынок не станет производить общественные блага в достаточном количестве и государство должно брать на себя их производство или финансирование (квази-общественные блага), чтобы исключить дефицитное выделение ресурсов в эту сферу.

Таким образом, одним из объектов государственного регулирования выступает сфера экологии, поскольку решение экологических проблем выходит за пределы действия рыночного механизма. Государственное регулирование в сфере экологии позволяет ограничить, компенсировать, ликвидировать или не допускать внешние отрицательные эффекты рынка; частично решить проблему «фрирайдера» и обеспечить производство общественных благ путем финансирования из бюджета.

К основным направлениям государственного регулирования в сфере экологии, по нашему мнению, можно отнести контроль налоговых поступлений от предприятий-загрязнителей и корректировку распределения ресурсов с целью структурных преобразований.

Государство стимулирует развитие передовых наукоемких отраслей, технологий, тем самым поощряет деятельность по сокращению негативных внешних эффектов. Например, поддержка странами ЕС энергоэффективных производств, ресурсосберегающих технологий, использования альтернативных источников энергии, поощрение энергосбережения среди населения и юридических лиц. Приоритетность этих направлений обеспечивает конкурентоспособность национальной экономики. США и страны ЕС с 2008 г. совокупно сократили потребление нефти на 260 млн тонн в год [3, 18], что позволяет им снизить зависимость от стран – экспортеров нефти. Среди стран ЕС, особенно скандинавских государств, отмечается последовательный рост доли возобновляемой энергии в общем энергопотреблении (см. табл.).

Доля возобновляемой энергии в конечном энергопотреблении по странам, %

Страны	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
страны ЕС	10,5	11,9	12,5	12,9	14,3	15,0
Германия	8,5	9,9	10,4	11,4	12,1	12,4
Франция	11,2	12,3	12,8	11,2	13,6	14,2
Дания	18,6	20,0	22,0	23,4	25,6	27,2
Швеция	45,2	48,2	47,2	48,9	51,1	52,1
Норвегия	61,8	64,8	61,2	64,7	65,9	65,5

Источник: European Environmental Agency [14]

Государственное регулирование предусматривает создание и своевременное совершенствование правовых основ в области экологии. Экологическое законодательство позволяет единообразно разрешать конфликты, связанные с внешними экстерналиями. Российское законодательство в области экологии претерпело изменения в 2014 г. в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. В законе предусматривается введение европейской модели, основанной на использовании понятия «наилучшие доступные технологии».

К государственному регулированию также можно отнести регулирование внешних эффектов рынка, в том числе сохранение экологической безопасности; обеспечение производства общественных благ исходя из доходов государственного бюджета и проводимой налоговой политики.

Таким образом, с развитием НТП усиливается тесная взаимосвязь между инновациями, внешними экстерналиями рынка и экологией. Государственное регулирование экологии позволяет ограничить или не допустить внешние отрицательные эффекты рынка, сократить расходы общества на их преодоление, частично решить проблему «фрирайдера», поскольку экологическая сфера исключает автоматизм рыночного управления. Российское законодательство в сфере экологии активно развивается, ориентируясь на зарубежный опыт, поощряет «передовые технологии» и улучшает качество окружающей среды.

Литература

1. «О внесении изменений в Федеральный закон “Об охране окружающей среды” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 219-ФЗ от 21.07.2014 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165823
2. Бездудный Ф., Смирнова Г., Нечаева О. Сущность понятия «инновация» и его классификация // Инновации. 1998. № 2–3. С. 4–8.
3. Быков П., Кокшаров А. Весьма хладнокровный картель // Эксперт. 2014. № 49. С. 15–19.
4. Глазьев С.Ю. Теория долгосрочного технико-экономического развития. М.: ВладДар, 1993. 310 с.
5. Инновационный менеджмент / С.Д. Ильенкова, Л. М. Гохберг и др. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 343 с.
6. Инновационный менеджмент: концепции, многоуровневые стратегии и механизмы инновационного развития / под ред. В.М. Аньшина, А.А. Дагаева. М.: Дело, 2007. 584 с.
7. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика. Т. 1. М., 1996. 399 с.
8. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика. Т. 2, М., 1996. 399 с.
9. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли. М.: Прогресс, 1968. 599 с.
10. Трофимова Я. Механизм взаимодействия экологии и экономики // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2012. № 4. С. 41–46.
11. Трофимова Я. Формирование экологического поведения потребителя // Педагогический журнал Башкортостана. 2014. № 2. С. 62–72.
12. Экономическая теория / Под ред. А. И. Добрынина, Л. С. Тарасевича. СПб: Изд. СПбГУЭФ; Питер, 2006. 544 с.
13. Der Brock Haus in einem Band. Leipzig: Bibliographisches Institut & F. A. Brockhaus AG, 2000. 2014 s.
14. European Environmental Agency [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/resource-efficient-europe>
15. Neubacher A. Oekofimmel. Muenchen: Goldmannbuchverlag, 2013. 270 s.

Инвестиционный портфель роста: опасность игнорирования инновационной деятельности

Р. АГЗАМОВ

Сдвиги во взглядах на современную систему хозяйственной деятельности предприятий, на факторы, определяющие ее динамику, актуализируют необходимость сосредоточения их внимания на микроуровне деятельности. Речь идет о переносе акцента на конкретные процессы и практики, составляющие их повседневную деятельность, которые способны серьезно влиять на формирование инвестиционных портфелей роста. Актуальность эта существенно возрастает на фоне происходящих в нашей стране кризисных явлений и условий обмена санкционными ограничениями, поскольку решение западных властей запретить инвестиционным банкам и аналогичным структурам входить в капитал российских предприятий практически закрывает возможности для инвестиций в отечественную экономику.

Однако актуальность проблемы как таковой должна опираться на эффективность заявленного подхода к ее постановке. Только тогда можно говорить о «полноценной» актуальности выстраивания новой методологии формирования инвестиционного портфеля роста, требующей акцентирования внимания на тех процессах в микродеятельности хозяйствующих субъектов, которые широко известны практически всем, но в силу разных обстоятельств не принимаются во внимание. Такая методология должна учитывать и те познавательные инструменты и знаниевые средства, которые не совсем «укладываются» в привычные познавательные формы. С этим, собственно, и связана задача конструирования новых подходов и ориентиров для успешной инвестиционной деятельности, обладающих общезначимыми свойствами, и экспертного анализа их возможностей и границ.

Исходные позиции конструирования логики взаимодействия привычных и не «укладывающихся» в них форм. Необходимо заметить, что ситуация в сфере инвестиций в отечественной экономике перманентно остается непростой. Особенно в настоящее время, когда внутренние инвесторы по причине нехватки ресурсов перестали инвестировать и предпочитают выводить ресурсы за пределы страны, а иностранные инвесторы не хотят испортить отношения с властями лидеров финансового мира, поскольку уверены в том, что российские 2 % мирового ВВП не стоят того, чтобы рисковать отношениями с ними. Единственным крупным инвестором в этой ситуации остается государство, однако и оно вынуждено «сворачивать» многие отечественные программы развития [3]. Увеличение затрат на оборону, приоритет решения социальных проблем, требующих вложений, – все это ограничивает свободу инвестиционного маневра не только государства, но и субъектов хозяйствования. В итоге все это в значительной степени влияет на стиль мышления и поведения участников инвестиционного рынка.

Не удивительно, что в этой ситуации неизбежно возрастает роль инноваций в деятельности хозяйствующих субъектов, которые становятся главным действующим лицом, способным существенно влиять на увеличение роста их доходов. Уже на протяжении долгих лет инвестиционная деятельность в нашей стране «едет на одной лошади»: в инновационном развитии ведущую роль традиционно играет линейная модель инноваций. Согласно этой модели разработанная фундаментальная научная идея воплощается в прикладных

Агзамов Рафик Закариевич, д-р социол. наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан. E-mail: agzami@bk.ru

исследованиях, которые, собственно, и служат основой инноваций, в результате реализации которых возникают передовые технологии [4]. Однако «крен» деятельности в этом направлении всегда сопровождается тенденцией к работе с регулируемыи переменными, то есть предпочтение отдается тем видам деловой активности, которые поддаются изучению и контролю. К сожалению, каркас этой модели «фундаментальная наука – НИОКР – производство» в России оказался разрушенным.

Между тем в развитых странах в дополнение к линейной модели инноваций давно уже применяется «модель множественных источников инноваций», в соответствии с которой инновации могут возникать в любой части деятельности хозяйствующих субъектов [4]. В этом контексте отсутствие в опыте работы россиян объективных, принятых в развитых рыночных странах представлений о стратегии конкурентоспособности хозяйствующих субъектов в конкурентной среде становится серьезной проблемой. В этой связи неверное понимание того, какие аспекты, которые отражает «модель множественных источников инноваций», могут оказаться нужными и полезными, а, возможно, и определяющими, часто приводит к их неосознаваемому конфликту. В этой связи само собой возникает предположение о том, что основными причинами нашего очевидного отставания от развитых стран, видимо, является систематически наблюдаемый конфликт между поддержкой инноваций и поддержкой конкретных субъектов инновационной деятельности.

Необходимость построения содержательных связей между двумя базовыми моделями инноваций как фактор инвестиционной привлекательности. Предметное разделение двух форм инновационной деятельности необходимо для возможности описания, в частности, инвестиционных портфелей роста и их отдельных элементов с разных позиций, с использованием разных инструментов и средств. Четкое понимание этого выводит эти объекты из-под влияния предметно-дисциплинарной зависимости. При определении

системы конкретных целей формирования инвестиционного портфеля роста, как показывает практика, действительно игнорируются следствия возрастающих уровней финансовых показателей, возникающих в результате именно инновационной деятельности на микроуровне. А ведь это составляет основу деятельности любого субъекта хозяйствования на инвестиционном рынке, связанной с формированием финансовой ценности.

Любой инвестиционный портфель роста является не только носителем оптимистичных ожиданий, связанных с прибылью, стоимостью и множеством других интересов. Все это ему присуще, поскольку эти ожидания основываются на общепринятых основаниях (оценке собственного финансового состояния, целесообразности участия в инвестиционной деятельности, оценке размера инвестиций и источников финансирования или оценке будущих поступлений от реализации проекта и др.). Основопологающим в решении проблемы формирования эффективного инвестиционного портфеля роста представляется создание условий для интенсификации вложений, поскольку конкретный инвестиционный портфель роста может реализоваться лишь в контексте субъектных взаимодействий людей, их совместной и разделенной деятельности (проблема стабильности деятельности в долгосрочной перспективе остается важной составляющей для оценки потенциальных рисков). В этом контексте любой инвестиционный портфель роста предстает уже не только как экономический документ, «вместилище» различных ресурсов, но и как «плацдарм» для развития хозяйствующих субъектов в долгосрочной перспективе.

Все эти аспекты взаимодействия хозяйствующих субъектов подразумевают выстраивание внутренних и внешних содержательных связей между двумя базовыми моделями инноваций. В этой связи важно расширять смысловое содержание такой стратегии и не отдавать предпочтение только органичному и последовательному приспособлению деятельности субъектов хозяйствования к изменяющейся обстановке внешней среды (линейная модель).

Хозяйствующим субъектам необходимо сместить акцент деятельности на конкретные процессы и практики, составляющие их повседневную, рутинную деятельность, имеющих безусловное отношение к стратегическим результатам (модель множественных источников инноваций) [2]. В действительности ценность в значительной степени создается именно в рамках деятельности на микроуровне, и не случайно в развитых странах в дополнение к линейной модели успешно используется модель множественных источников инноваций, в соответствии с которой они могут возникать в любом звене цепочки создания ценности.

Понимание бесконечного множества видов микродеятельности и сознательное установление содержательных причинно-следственных связей между действиями людей на этом уровне «превращают» хозяйствующие субъекты в целостные системы, оптимизируют процессы деятельности путем влияния на возникающие в них спонтанные связи и их использование, поддерживают устойчивые отношения между людьми. Это открывает дорогу совместному видению всего коллектива того, что между эффективностью экономического развития хозяйствующего субъекта и политикой формирования инвестиционного портфеля роста существует прямая связь. Следовательно, система управления деятельностью хозяйствующего субъекта уже не может выступать в прежней роли, поскольку объект управления приобретает специфические свойства участника принятия решений, то есть становится субъектом, требующим от системы управления новой логики взаимодействия с ним. Это не только обмен информацией, но и ее приращение, а также выработка новых, общих смыслов в процессе этого взаимодействия, создающих новую социальную атмосферу. Речь идет о реализации тех возможностей, способных создавать новые формы взаимодействия между людьми, приводящих к такому продуктивному результату, который по степени опережения роста эффекта над издержками производства по человеческому фактору заметно выше, чем по материально-экономическим условиям производства.

Этот механизм работает везде и повсюду, без исключения, что подтверждают результаты огромной исследовательской работы, проводившейся большой группой ученых во главе с Дж. Коллинзом в течение пяти лет. Результаты этого исследования позволяют сделать парадоксальный вывод: не играет главной роли ни капитал, ни менеджмент с разработкой своих стратегий, миссий, политик, ни особая роль организационных структур стратегического управления. Решающую роль играет сознательно построенная целостность деятельности производственного коллектива, на основе добровольно разделяемой всеми системы ценностей. В рамках рутинной, повседневной и в стратегическом плане незаметной деятельности на микроуровне решались все вопросы: формальные и неформальные, рутинные и инновационные. Все они решались на основе самоорганизации коллектива с позиций общих ценностей, каждый раз перестраиваясь по мере поступления проблем [5].

Опасность игнорирования инновационной деятельности на основе модели «множественных источников инноваций» приводит к заниженной оценке эффективности инвестиционного портфеля роста. Основной посыл этого утверждения базируется на положении о том, что игнорирование динамики инновационной деятельности на микроуровне действительно приводит к неверным оценкам эффективности инвестиционного портфеля роста. Инновационный портфель роста, как известно, формируется по критерию максимизации темпов прироста инвестируемого капитала в долгосрочном периоде вне зависимости от уровня текущей доходности входящих в него активов. Формировать такой инвестиционный портфель могут лишь достаточно устойчивые во всех отношениях предприятия [1]. Это традиционное представление недооценивает и игнорирует синергетику согласованных возможностей двух базовых моделей инноваций, сопровождающих деятельность субъектов хозяйствования на микро- и макроуровне. Даже краткий и достаточно поверхностный анализ только некоторых составляющих, отражающих

ключевую идею модели «множественных источников инноваций», доказывает, что она является действительно ценнейшим источником для достижения эффективности в инвестиционной деятельности. Новые инновационные идеи чаще всего возникают именно в недрах рутинного ежедневного рабочего процесса и реже бывают централизованно спланированными и управляемыми. То есть основное содержание механизма создания ценности находится именно в русле согласованных действий людей, создающих узлы связей и отношений путем равноправной и многосторонней коммуникации, оптимизирующей противоречивые позиции. Это позволяет объяснить механизм возникновения той производительной силы, благодаря которому деятельность на микроуровне приобретает стратегическое значение не только для самих субъектов хозяйствования, но и для участников инвестиционного рынка.

На практике инновационные инициативы чаще возникают в недрах рутинного повседневного рабочего процесса, реже они бывают централизованно спланированными и управляемыми. В недалеком прошлом рационализаторская деятельность доказала на практике, что многие рационализаторские идеи и предложения (по сути, инновационные) были способами обнаружения инновационных источников во всем предприятии, которые быстро адаптировались к разным сферам приложения. Во многом именно принятие рационализаторских решений позволило руководству принимать и лучшие управленческие решения. Следовательно, решение задачи

позиционирования на инвестиционном рынке предполагает «освоение» прежде всего возможностей хозяйствующих субъектов на микроуровне своей деятельности, поскольку игнорирование инновационной деятельности на этом уровне может привести к неверным оценкам рентабельности инвестиций и как следствие – ошибочным инвестиционным управленческим решениям. Это оказывает значительное влияние на субъекты хозяйствования и на тех, кто в них работает, и неизбежно ведет к пересмотру представлений о понимании интересов инвестора или кредитора, психологии субъектов постановки и решения инвестиционных задач и самого методологического режима развития этих представлений.

Литература

1. Воротилова Н.Н. Управление инвестициями. М.: «Дашков и К», 2012. 188 с.
2. Джонсон Дж., Мелин Л., Виттингтон Р. Микростратегия и стратегирование: к деятельности теории стратегического управления // Российский журнал менеджмента. 2011. Т. 9. № 4. С. 63–82.
3. Есипов В.Е. Коммерческая оценка инвестиций. М.: Кнорус, 2012, 698 с.
4. Информационные технологии завтра [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cnews.ru/reviews/index.shtml?2010/02/19/380242>.
5. Коллинз Дж. От хорошего к великому: почему одни компании совершают прорыв, а другие нет. М.: Манн, Иванов, Фербер, 2010, 320 с.

*Наш постоянный автор доктор социологических наук **Агзамов Рафик Закариевич** в октябре отметил юбилей – 70-летие.*

Редколлегия и редакция журнала искренне поздравляют коллегу и желают ему крепкого здоровья, семейного счастья и дальнейших творческих успехов!

Экспертные оценки агропромышленных проектов на Южном Урале: применение метода анализа иерархий

Г. ИОМ ДИН, А. ЮНУСОВА

В настоящей статье введены в научный оборот материалы базы данных, позволяющие на основе опроса экспертов ранжировать по важности критерии оценки агропромышленных проектов – финансовые, социальные и критерии риска. Описаны социально-демографические характеристики экспертов и их отношение к риску. Эксперты классифицированы по их отношению к предприятиям АПК, стажу работы, образованию и полу. Сравнивались важность 18 показателей, относящихся к шести группам критериев оценки проектов. Установлено и объяснено различие в важности социальных критериев для экспертов, по-разному относящихся к риску. Достоверность ранжирования и различий между группами экспертов проверена с помощью Z-тестов. Применяемые методы анализа могут быть использованы для исследований оценки экспертами агропромышленных проектов, выделения ими наиболее важных критериев и принятия ими решений в условиях риска, а также при оптимизации представления бизнес-документации проектов с целью получения высоких оценок экспертизы.

В качестве отличительных характеристик агропромышленных проектов (АПП) исследователи отмечают следующие: а) сезонность производства и/или поставок сырья; б) скоропортящиеся сырье и продукция, требующие дорогостоящих сооружений и затрат на хранение; в) изменчивость урожайности по годам (в растениеводстве); г) в животноводстве – формирование стада, а во фруктовом секторе – формирование плантаций в течение нескольких

лет (до 6 лет) [10; 23]. Стоимость инвестиций в АПП в России, как и в других странах Таможенного союза, высока. Например, для производства 1 кг продукции требуются инвестиции в размере: 4,6 дол. – томаты в зимних теплицах (Уральский федеральный округ), 4,9 дол. – свиньи в живом весе на комплексе полного производственного цикла (Беларусь), 6,67 дол. – индейки в живом весе на полностью интегрированном комплексе (Центральный федеральный округ), 37,5 дол. – зеленые овощи (Московская область) (рассчитано одним из авторов в ходе консультаций в компании AgroTop Ltd, Израиль). Данные факторы объясняют длительный срок окупаемости вложений и высокие риски проектов АПК [1; 3].

В то же время реализация этих проектов положительно влияет на развитие региона и его финансово-социальные показатели. К наиболее важным из таких показателей мы относим показатели рентабельности, производственного риска, рабочих мест и миграции, экологической безопасности, социального самочувствия [9]. Многообразие финансовых показателей АПП и влияние реализации этих проектов на социальные показатели региона объясняют необходимость их многокритериальной оценки с учетом показателей экономической и социальной эффективности проекта, рисков, связанных с его реализацией, а также учет мнений экспертов из различных категорий – инициаторов и инвесторов, банковских менеджеров, руководителей регионов [6]. В процессе многокритериальной оценки проектов вес

Иом Дин Григорий, канд. экон. наук, преподаватель кафедры управления и экономики Открытого университета (Раанана, Израиль). E-mail: Gregory@openu.ac.il

Юнусова Айслу Билаловна, д-р ист. наук, главный научный сотрудник Института этнологических исследований им. Р.Г.Кузеева Уфимского научного центра Российской академии наук E-mail: aby_02@mail.ru

(важность), приписываемый различным критериям, можно рассчитывать, исходя из суждений экспертов [11].

Прибыльность, срок возврата инвестиций, риски, социальные преимущества для региона – эти и другие критерии, ранжированные по степени их важности, могут применяться в ходе деловых обсуждений или в виде формализованных многокритериальных процедур.

Одним из способов оценки относительной важности критериев является использование метода анализа иерархий (МАИ). Для реализации этого метода используются вопросы, заключающиеся в парных сравнениях критериев экспертами – опрашиваемыми специалистами из различных отраслей АПК, из сферы управления и администрации, финансов. Затем статистическая обработка (по алгоритмам МАИ) ответов на эти вопросы, содержащие парные сравнения, позволяет вычислить относительную важность критериев, принимая во внимание согласованность ответов для каждого эксперта. Кроме того, проблема оценки критериев может быть структурирована по уровням иерархии. В простейшем случае критерии (первый уровень иерархии) и группы критериев (второй уровень) [17; 18] МАИ и его обобщения широко применяются для оценки инвестиционных проектов и передачи технологии и связанных с этим социально-экономических эффектов, в том числе эффектов от реализации проектов региональных и АПК; для планирования сельскохозяйственных отраслей и их наилучшего размещения. При использовании МАИ эксперты могут сравнивать по важности и те критерии, которые не могут быть количественно выражены. Это является преимуществом метода при сравнении качественных критериев – этносоциальных и, частично, риска, учет которых важен при рассмотрении АПП [7; 8; 19; 24].

Практическая необходимость создания достаточно больших (несколько сот респондентов) баз данных о суждениях экспертов объясняется следующими причинами. Во-первых, при большом числе респондентов в каждой группе опрашиваемых экспертов (более 50) недостатки в их компетентности менее

существенны [22]. Во-вторых, для сравнения различных групп экспертов – научные работники, инициаторы проектов, руководители регионов и ведомств, банковские работники, склонные к риску и избегающие его – скажем, 3–4 группы, и при требовании, чтобы в каждой группе было не менее 50 экспертов, их общее число в базе данных должно превышать 150–200 ответивших на вопросы анкеты человек.

При проведении исследования ставились следующие цели: 1) показать возможность использования разработанной анкеты и собранной базы данных для вычисления важности критериев проектов с использованием МАИ и других статистических методов; 2) определить статистическую значимость различий между важностью критериев по исследованным группам – финансовые, социальные и критерии риска; 3) определить значимость различий между важностью критериев для групп экспертов, отличающихся по степени неприятия риска. Достижение этих целей позволит углубить понимание многокритериальной оценки АПП экспертами и улучшить подготовку проектов для экспертизы.

Сбор данных. Эмпирической основой статьи выступают данные экспертных опросов, проведенных в 2015–2016 гг. в Оренбургской области и Республике Башкортостан, в которых приняло участие 226 экспертов – лиц, принимающих решения (ЛПР). В круг экспертов включены действующие руководители и специалисты АПК, научные работники, а также будущие ЛПР – студенты старших курсов экономических специальностей вузов Республики Башкортостан. Все данные были собраны в ходе личных интервью с использованием разработанной авторами анкеты [9]. Созданная в MS Excel 2013 база данных включает как первичные данные в виде закодированных ответов на вопросы анкеты, так и вычисленные веса критериев и согласованность ответов по каждому из экспертов. Вычисления реализованы с помощью функций Excel.

Анкета включает 37 закрытых вопросов. По всем вопросам были составлены краткие определения и описания для интервьюеров

с целью помочь им ответить на возможные вопросы экспертов. В вопросах первого раздела эксперты должны попарно сравнить степень важности критериев агропромышленных проектов, принадлежащих к трем группам – финансовые, социальные и критерии риска. В число финансовых критериев были включены максимальный чистый доход, наименьший срок окупаемости, и максимальная прибыль на капиталовложения. Вопросы, связанные с риском, относились к технологическому риску (например, урожай, продуктивность, сохранность скота) и рискам снижения цен на продукцию, увеличения стоимость капиталовложений. В качестве социальных показателей сравнивались рабочие места, розничные цены на продовольствие и продовольственная безопасность.

При ответе на вопросы второго раздела эксперты сравнивали попарно важность показателей общественной безопасности (привлечение трудовых мигрантов, уменьшение международной напряженности, уменьшение риска социальных конфликтов и преступности), показателей экологической безопасности (охрана окружающей среды, охрана здоровья, охрана труда) и социального самочувствия населения (материальное благополучие, удовлетворение этнокультурных запросов, социальная инфраструктура).

В соответствии с принципами МАИ в анкете были сформулированы вопросы второго уровня. На этом уровне эксперты сравнивали попарно важность групп критериев и показателей как отдельно по трем группам финансовых, социальных критериев и критериев риска, так и по трем группам этносоциальных показателей – общественной безопасности, экологической безопасности и социального самочувствия населения [5].

Вопросы, относящиеся к предпочтениям экспертов в условиях риска, были сформулированы в соответствии с положениями теории перспектив. Ответы на эти вопросы позволяют установить, проявляются ли эффект достоверности, зеркальный эффект и эффект изоляции среди выбранных экспертов. В частности, для проверки эффекта достоверности в анкету был

включен вопрос «Из следующих двух возможностей я бы выбрал(а) проект, который принесет прибыль» и было предложено два варианта ответа: «ответ А – 200 млн руб. с вероятностью 80 %, или 0 руб. с вероятностью 20 %; ответ Б – 150 млн руб. с вероятностью 100 %». В анкету были включены также вопросы о социально-демографических характеристиках экспертов [5].

Содержание базы данных. В ходе исследования была разработана база данных, служащая для ввода и первичного анализа данных анкетирования (рис. 1). Для каждого года модуль данных опроса содержит 194 строки, предполагающие вопросы анкеты и варианты ответов на них. 152 вопроса относятся к степени важности критериев, 17 – к эффектам теории перспектив, 25 – к социально-демографическим характеристикам экспертов. Количество столбцов в модуле равно числу опрошенных в текущем году экспертов. Для каждого вопроса выбранный данным экспертом ответ отмечается единицей, для удобства первичного анализа.

Аналитические модули базы позволяют выполнять следующие действия: для каждого года и каждого эксперта – вычисление матрицы предпочтений, вычисление важности каждого из критериев (группы критериев), вычисление коэффициента консистентности; формирование групп экспертов по их социально-демографическим и психологическим характеристикам, усреднение важности критериев по всем или группе экспертов. Методы оценки этих показателей с использованием МАИ и применительно к анкете данного исследования по оценке критериев АПК, включая необходимые формулы и шаги расчетов, описаны нами в работе [5]. Дополнительные детали расчетов и краткий обзор литературы приводятся в исследовании [4].

Методы анализа данных. Все статистические расчеты были выполнены непосредственно в базе данных в среде MS Excel 2013. В данном исследовании мы использовали сбалансированную шкалу численной оценки возможных ответов на вопросы о критериях АПК [20]. Шкала, представляющая собой оценку пяти возможных ответов на поставленный вопрос, представлена в таблице 1.

	эксперты					
	1	2	3	4	5	6
Группа критериев "Финансовые показатели проекта"						
<i>а. «чистый доход» (чистый доход) ВАЖЕН по сравнению со «сроком окупаемости» (окупаемость):</i>						
намного меньше						
меньше						
одинаково важны	1	1	1			1
важнее				1	1	
намного важнее						
<i>б. «чистый доход» ВАЖЕН по сравнению с «прибылью на капиталовложения» (прибылью):</i>						
намного меньше						
меньше						1

Рис. 1. Фрагмент модуля ввода данных

Таблица 1

Численные значения ответов экспертов по сбалансированной шкале [17; 12]

Ответ эксперта: первый критерий	Значение ответа по сбалансированной шкале
намного менее важен	1/2,33
менее важен	1/1,5
равен	1
более важен	1,5
намного более важен	2,33

Расчет матриц предпочтений: функции Excel были использованы для перевода «единиц» в ответах экспертов (как это описано в секции «Содержание базы данных») в значения ответов из таблицы 1. Затем были найдены собственные числа матриц предпочтений и на этой основе – коэффициенты согласованности ответов экспертов.

Важность критериев была вычислена вначале по каждому критерию для отдельных экспертов. Например, для группы «финансовые показатели проектов» была рассчитана относительная важность показателей «чистый доход» (в процентах), «срок окупаемости», прибыль на капиталовложения, для группы «показатели риска проекта» – важность показателей «технологический риск», «снижение цен», «увеличение стоимости капвложений» и т. д. Затем было произведено усреднение значений оценок,

характеризующих степень важности критериев, отмеченной экспертами. Во втором методе, который был использован для сравнения важности критериев, вычислялась сумма значений ответа, присваиваемых критериям, занимающим первое и второе места, присужденных отдельными экспертами.

Статистический анализ различия важности критериев был проведен с помощью Z-тестов для уровня значимости 5 %. Для каждой группы, состоящей из трех критериев, проверялась значимость различий между важностью критериев 1 и 2, 1 и 3, 2 и 3.

Результаты. На вопросы об отрасли занятости и образовании ответили 70–75 % опрошенных. Наибольшую долю экспертов (31%) составляют студенты уфимских вузов, 26 % работают на предприятиях АПК, 20 % занимают работники науки и образования. Больше половины экспертов (59 %) имеют высшее экономическое

образование, общая доля имеющих высшее образование – 78 % экспертов (рис. 2). Две трети экспертов составляют женщины. Средний стаж работы в указанной отрасли – 8,3 года.

Те эксперты, для которых в нескольких группах ответов были получены коэффициенты консистентности больше 10–15 % [17] или на

все вопросы был выбран вариант ответа «одинаково важно», исключались из анализа. Количество таких экспертов составило около 15 % от всех респондентов.

Эксперты классифицированы по их отношению к предприятиям АПК, стажу работы, образованию и полу.

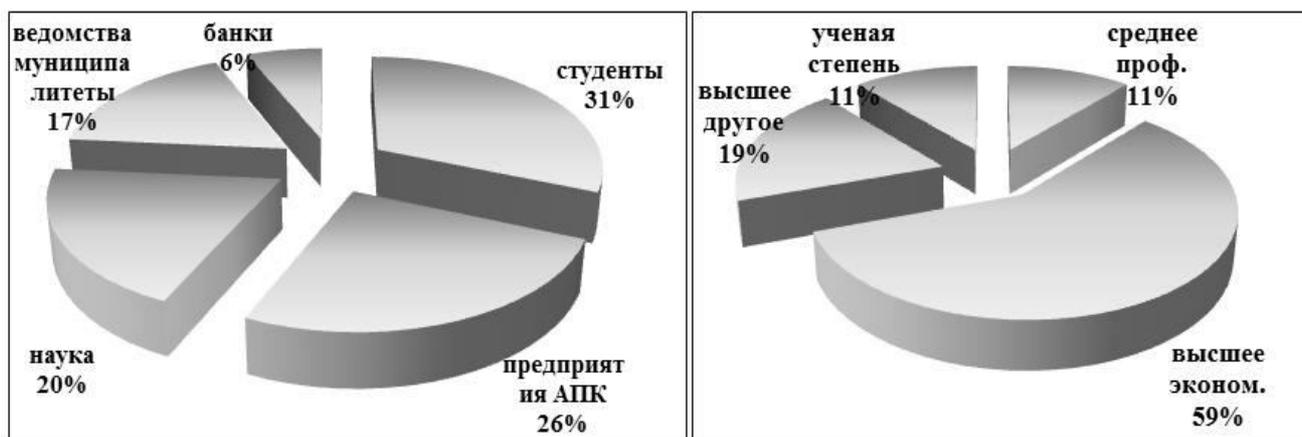


Рис. 2. Распределение экспертов по отраслям и образованию

Для важности критериев, оцененной с использованием МАИ, были вычислены 95 %-ные доверительные интервалы. Критерии, основанные на финансовых показателях, ранжированы наиболее точно: на первом месте «чистый доход», на втором – «срок окупаемости», на последнем месте находится «прибыль на капвложения». Важность критериев по сумме первых мест была оценена дважды – по всем экспертам

и по экспертам, склонным к неприятию риска. Для последних технологический риск и риск снижения цен на продукцию оказался значительно важнее, чем риск увеличения стоимости капвложений. Для результатов, вычисленных для всех экспертов, такого различия не наблюдается. Результаты оценки важности критериев по финансовым, социальным критериям и критериям риска приводятся в таблице 2.

Таблица 2

Важность критериев агропромышленных проектов

Критерий	важность	число экспертов по сумме первых мест	
	оцененная с помощью МАИ	среди всех экспертов	среди склонных к неприятию риска
	А	Б	В
<i>финансовые показатели:</i>			
а – чистый доход	(34.9%, 35.8%) ^a	83 ^{a,b}	50 ^{a,b}
б – срок окупаемости	(32.8%, 33.5%) ^b	69 ^{a,b}	47 ^{a,b}
с – прибыль на капвложения	(31.1%, 31.9%) ^c	43 ^c	24 ^c
<i>показатели риска:</i>			
а – технологический риск	(33.5%, 34.5%) ^{a,b}	69 ^{a,b,c}	48 ^{a,b}
б – снижение цен на продукцию	(33.1%, 34.0%) ^{a,b}	68 ^{a,b,c}	44 ^{a,b}
с – увеличение стоимости капвложений	(32.0%, 32.8%) ^c	52 ^{a,b,c}	30 ^c
<i>социальные показатели:</i>			
а – рабочие места	(34.3%, 35.3%) ^{a,b}	77 ^{a,c}	51 ^{a,c}
б – снижение цен на продовольствие	(30.3%, 31.2%) ^c	36 ^b	22 ^b
с – продовольственная безопасность	(34.0%, 34.9%) ^{a,b}	70 ^{a,c}	

Из всех групп критериев, включенных в анкету, были проанализированы по сравнительной важности группы финансовых, социальных, и критериев риска. Оценки важности групп, вычисленные с помощью МАИ, незначимо отличаются друг от друга. Однако важность критериев по сумме первых мест, рассчитанная для всех экспертов и для экспертов, склонных к неприятию риска, существенно

различна. Для всех экспертов важность каждой из групп находится в интервале 31–35 % (по данным столбца Б, табл. 3). Расчет для экспертов, склонных к неприятию риска, имеет следующий вид: важность финансовых критериев оценена как 40 %, а социальных и критериев риска – 30 % для каждой из этих групп (по данным столбца В, табл. 3).

Таблица 3

Важность групп критериев АПП

Критерий	Важность, оцененная с помощью МАИ	число экспертов по сумме первых мест	
		среди всех экспертов	среди склонных к неприятию риска
	А	Б	В
группы критериев:			
а – финансовые показатели	(33.4%, 34.3%) ^{a,c}	63 ^{a,b,c}	52 ^a
б – показатели риска	(32.6%, 33.4%) ^{b,c}	55 ^{a,b,c}	39 ^{b,c}
с – социальные показатели	(32.7%, 33.6%) ^{a,b,c}	62 ^{a,b,c}	39 ^{b,c}

Эти результаты показывают возможность использования разработанной анкеты для оценки важности критериев. Полнота анкеты и достаточный объем собранной с ее помощью базы данных позволяет оценивать различия в важности критериев между их группами, а также между группами экспертов.

Столбец А – 95 %-ные доверительные интервалы важности критериев; столбцы Б, В – число первых мест, присужденных экспертами. По каждой группе показателей отсутствие одинаковых индексов а, б, с для пары критериев означает, что их важность или число первых мест различны (уровень значимости 5 %).

Объяснение представления результатов тоже, что и в таблице 2. Для результатов в столбце В уровень значимости 10 %.

Обсуждение. В данном исследовании представлена база данных, содержащая экспертные оценки критериев агропромышленных проектов. Авторами была разработана анкета, состоящая из 37 вопросов к экспертам, к которым относятся руководители сельских административных районов, опытные специалисты АПК и студенты аграрного и других университетов,

представители аграрного бизнеса. Были проинтервьюированы 226 экспертов из Уфы, сельских районов Башкортостана и Оренбургской области. Всего база данных включает около 8400 ответов.

Структура базы данных была разработана исходя из содержания анкеты и целей, поставленных в данном исследовании: изучение важности критериев и значимости различий между ними при оценке агропромышленных проектов. Состав вопросов анкеты и объем базы данных позволяет исследовать значимость различий между различными критериями и их группами, и между различными группами экспертов. В частности, в статье была показана возможность исследования различий между экспертами, дифференцируемыми по их отношению к риску («эффект достоверности»).

Одной из особенностей метода анализа иерархий (МАИ), использованная в данном исследовании, является возможность привлечения экспертов разного возраста и пола, имеющих различные опыт работы и образование. Важность, приданная ими различным критериям, отражает различные социальные

взгляды [14]. С этой точки зрения работа с представленной базой данных с помощью МАИ позволяет интегрировать точки зрения социальных слоев обладателей различных интересов.

Результаты, представленные в таблицах 2, 3, получены двумя способами. В первом из них (столбец А в каждой таблице) важность критериев оценивается, как это принято в МАИ, путем усреднения оценок, данных всеми экспертами. В столбцах Б и В наиболее важными считаются критерии, которым наибольшее количество экспертов присудило первое место (которое определялось по методу МАИ). Этот метод можно считать очень упрощенной версией метода голосования на политических выборах (методы Hill, Hare [2]). Такое сочетание МАИ для получения важности оценок, с одной стороны, и методов отбора (процедур голосования) наилучших критериев, кандидатов, методов, и т.п., с другой стороны, используется в различных областях. В работе [21] этот подход был использован для ранжирования по важности широко используемых источников информации в Интернете, когда в качестве экспертов выступали 14 докторантов.

Результаты, представленные в таблице 2, интересны сравнением важности критериев для всех экспертов и среди экспертов, склонных к неприятию риска. Важность показателей риска практически не изменилась: 55 и 39 экспертов, поставивших этот критерий на первое место, составляют, соответственно, 30,6 % и 30,0 % от числа всех экспертов, отнесенных к этим двум группам. Однако важность социальных критериев существенно уменьшилась: 62 и 39 экспертов составляют 34,4 % и 30,0 %. Соответственно, увеличилась важность финансовых критериев: с 35,0% (63 эксперта в первой группе) до 40,0% (52 эксперта во второй группе).

Объяснением этому явлению могут служить опубликованные результаты о поведении социально ответственных («заботящихся об устойчивости развития», «зеленых», «этических») инвесторов (СОИ). Известно, что так называемые «этические инвесторы» имеют древние корни в иудаистской, христианской, и

мусульманской традициях, практикующих ряд соответствующих социальных норм [13; 15], и находят, что СОИ в меньшей степени обеспокоены показателями возврата капиталовложений и, следовательно, они менее склонны к неприятию риска. Эти результаты могут служить объяснением тому, почему среди экспертов, склонных к неприятию риска, среди которых доля СОИ может быть ниже, чем в целом по экспертной группе, важность финансовых критериев повышается, а важность социальных критериев понижается.

Практическая значимость исследования заключается в применимости разработанной методологии и использовании вычисленных оценок важности критериев при обсуждении преимуществ и рисков инвестиционных проектов в различных регионах и отраслях АПК. Особенности экспертов, проанализированные в статье, могут быть использованы при оптимизации представления бизнес-документации проектов с целью получения высоких оценок экспертизы.

Литература

1. Архипова А.С., Светлов Н.М. Математическое моделирование в управлении инвестиционной привлекательностью АПК // Научный журнал КубГАУ. 2012. 76. С. 1–11.
2. Вольский В.Т. Процедуры голосования в малых группах // Проблемы управления. 2016. № 2. С. 2–23.
3. Гончаренко Л.П., Геращенко Т.М. Инвестирование инновационных процессов в агропромышленном производстве как фактор повышения уровня продовольственной безопасности России // Вестник Финансового университета. 2014. № 2. С. 13–23.
4. Ерасов И.В. 2014. Инструментальные методы экономики // Управление экономическими системами. 2014. № 6.
5. Иом Дин Г.И., Юнусова А.Б. Оценка инвестиционных агропромышленных проектов – критерии и риски // Экономический анализ: теория и практика. 2016. № 7. С. 4–17.

6. Климов В.А., Шатохин М.В., Черникова А.А., Дуплин В.В. Финансовая Оценка проектов в региональном АПК // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2014. № 7.
7. Коробов В.Б., Тутьгин А.Г. Преимущества и недостатки метода анализа иерархий // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2010. № 122. С. 108–115.
8. Рахматуллаева Д.Ж., Бобков В.Н., Жатканбаев Е.Б. Моделирование социального эффекта прямых иностранных инвестиций в регионах Казахстана // Экономика региона. 2015. № 2. С. 285–300.
9. Юнусова А.Б., Иом Дин Г.И., Тузбеков А.И., Мухаметзянова-Дуггал Р.М., Надыршин Т.М., Баимов А.Г. Этноконфессиональные и экономические аспекты социальной реакции сельского населения Башкортостана на создание агропромышленных комплексов // Известия УНЦ РАН. 2015. № 4. № 87–105.
10. Austin J.E. Agroindustrial project analysis. The Johns Hopkins University Press. 1992.
11. Bjordal T., Herrero I., Newman A., Romero C., & Weintraub A. Operations research in the natural resource industry // International Transactions in Operational Research. 2012. Vol. 19 (1–2). С. 39–62.
12. Brunelli M. Introduction to the Analytic Hierarchy Process. 2014. Springer.
13. Chow G.W., Durand R.B. and Koh S. Are ethical investments good? // Australian Journal of Management. 2014.
14. De Montis A., De Toro P., Droste-Franke B., Omann I. and Stagl S. Assessing the quality of different MCDA methods. Alternatives for environmental valuation, 2004.
15. Perez-Gladish B., Benson K. and Faff R. Profiling socially responsible investors: Australian evidence // Australian Journal of Management. 2012. № 37(2). P. 189–209.
16. Renneboog L., Ter Horst J. and Zhang C. Socially responsible investments: Institutional aspects, performance, and investor behavior. Journal of Banking & Finance, 2008. № 32(9). P. 1723–1742.
17. Saaty T.L. A scaling method for priorities in hierarchical structures. J Math Psychol, 1977.
18. Saaty T.L. How to make a decision: the analytic hierarchy process // European journal of operational research, 1990. № 48(1). P. 9–26.
19. Sahnoun H., Serbaji M.M., Karray B. and Medhioub K. GIS and multi-criteria analysis to select potential sites of agro-industrial complex // Environmental Earth Sciences. 2012. № 66(8). P. 2477–2489.
20. Salo A.A., Hämäläinen R.P. On the measurement of preferences in the analytic hierarchy process // Journal of Multi-Criteria Decision Analysis. 1997. № 6. P. 309–319.
21. Srdjevic B., Pipan M., Srdjevic Z., Blagojevic B. and Zoranovic T. Virtually combining the analytical hierarchy process and voting methods in order to make group decisions. Universal Access in the Information Society. 2015. № 14(2). P. 231–245.
22. Tsyganok V.V., Kadenko S.V. & Andriichuk O.V. Significance of expert competence consideration in group decision making using AHP // International Journal of Production Research. 2012.
23. Yom Din G. Performance and profit sensitivity to risk: a practical evaluation of the agro-industrial projects developed by Israeli companies for the CIS and Eastern European countries // Agricultural and Food Economics. 2013. № 1. P. 1–23.
24. Zabihi H., Ahmad A., Vogeler I., Said M.N., Golmohammadi M., Golein B., & Nilashi M. Land suitability procedure for sustainable citrus planning using the application of the analytical network process approach and GIS // Computers and Electronics in Agriculture. 2015.

Институт муниципальной службы Республики Башкортостан: сценарий успешной модернизации

Р. ИСХАКОВ

В период социально-экономических реформ трансформируются структура и задачи органов местного самоуправления, усложняется процесс осуществления управленческой деятельности, возрастает персональная ответственность должностных лиц местного самоуправления за принимаемые решения. Все это требует от муниципальных служащих соответствующих знаний и опыта для реализации новых функций. Это приводит к тому, что муниципальная служба, как и любой другой институт общества, нуждается в модернизации, необходимость которой продиктована требованиями времени.

Для того чтобы наглядно представить себе современный сценарий модернизации, требуется проведение анализа актуального состояния муниципальной службы, четкое определение существующих проблем и разработка планов по их решению.

Анализируя нынешнее состояние института муниципальной службы, необходимо отметить, что после вступления в силу Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в муниципальных образованиях проведена работа по повышению ее эффективности, оптимизации затрат на ее развитие, стимулированию деятельности муниципальных служащих, обеспечению открытости муниципальной службы для населения и созданию материально-технических условий для ее эффективного функционирования. Кроме того, реализован ряд мероприятий, направленных на создание и совершенствование правовых, организационных, финансовых основ муниципальной службы и формирование профессионального кадрового состава муниципальной службы. И сегодня, подводя промежуточные

итоги проделанной работы, можно сказать, что первый этап модернизации системы муниципальной службы, заключающийся в решении организационно-правовых вопросов, пройден.

Следующим этапом должно стать создание стабильно функционирующего института в системе муниципального управления. И только после этого может идти речь о работе по повышению эффективности всей системы муниципальной службы. Безусловно, созданная на начальном этапе законодательная база значительно продвинула развитие института муниципальной службы на пути модернизационных преобразований. Однако в силу несовершенства и недостаточности правового регулирования муниципальной службы, механизмов управления муниципальными кадрами и отсутствия эффективной модели кадровой политики в органах местного самоуправления имеет место незавершенность двух последних этапов процесса модернизации.

Поэтому сегодня, прежде всего, необходимо провести работу по созданию устойчивого института муниципальной службы и его дальнейшему развитию в части повышения его эффективности и результативности. В условиях все большего ограничения бюджетных расходов и внешней нестабильности эта работа должна осуществляться поэтапно, шаг за шагом, с учетом специфики работы органов местного самоуправления в Республике Башкортостан.

Первым и самым важным шагом на пути совершенствования муниципальной службы должно стать наведение порядка в органах местного самоуправления. Прежде всего, это касается борьбы с коррупцией. Ведь любая власть, в том числе муниципальная, обязана базироваться на законе. На муниципальной службе нужны профессионалы, для которых

Исхаков Рустам Ахметович, исполнительный директор Ассоциации «Совет муниципальных образований Республики Башкортостан». Email: acmo@bashkortostan.ru

единственным критерием деятельности является закон. Иначе открывается дорога коррупции. И здесь недостаточно простых заявлений и деклараций, а нужен целый комплекс практических мероприятий.

Поскольку одним из основных факторов возникновения коррупции является низкий уровень заработной платы, основным направлением работы должно стать изменение политики оплаты труда муниципальных чиновников.

По оценкам многих экспертов, денежное вознаграждение муниципальных служащих сильно отстает от оплаты в коммерческом секторе и не привязано к реальной ответственности и результатам служебной деятельности. Уверен, что муниципалитеты будут более конкурентоспособными, предлагая лицам, находящимся на муниципальной службе, от 50 % до 65 % от рыночного уровня зарплаты в коммерческом секторе. Разница обусловлена тем, что в отличие от бизнеса статус муниципального служащего предполагает гарантированное пенсионное обеспечение и большую стабильность профессионального статуса. Как известно, оптимальное ее соотношение значительно отличается от сегодняшней российской практики.

Но в данном случае необходимо помнить, что неточное определение масштаба повышения заработной платы чревато большими потерями. Недостаточное повышение данного показателя может не дать нужного эффекта, а слишком большое повышение может также привести к ненужным расходам. Именно поэтому к такому шагу надо подходить основательно, базируясь на серьезно обоснованных рекомендациях. Только в таком случае затраты на повышение уровня заработной платы муниципальных служащих внесут свой вклад в повышение эффективности управления в органах местного самоуправления и противодействия коррупции.

В то же время повышения зарплаты недостаточно. Давно назрела необходимость во внедрении таких решений и механизмов, которые способны мотивировать муниципальных служащих к достижению эффективных результатов. И здесь хочу обратить внимание на то, что сегодня от умения чиновника «своевременно реагировать на запросы населения» его карьера мало зависит. Данный фактор не находится в

числе значимых для карьерного продвижения муниципальных служащих. Такая картина в сфере муниципальной службы – яркая иллюстрация того, что общественные ожидания и система мотивации, карьерного продвижения муниципальных служащих слабо взаимосвязаны. Можно констатировать, что на сегодняшний день не найдена оптимальная модель сопряженности интересов населения и интересов чиновничества.

Следует отметить, что во многих зарубежных странах зарплата чиновников привязана к средней зарплате по стране, и она пересматривается каждый год. Растут доходы у населения, увеличивается зарплата у чиновников, снижаются доходы – это сразу сказывается и на их кошельках. Я считаю, что данная система ясная и справедливая.

Но повышение заработной платы должностных лиц не может рассматриваться как самостоятельная мера, решающая проблемы коррупции и эффективности муниципального управления. Это лишь небольшой фрагмент из целого комплекса необходимых мер.

Сегодня в органах местного самоуправления Республики Башкортостан численность кадрового корпуса муниципальных служащих составляет около 8697 человек. Но этого числа муниципальных служащих недостаточно. В наибольшей степени от острого дефицита квалифицированных кадров страдают сельские поселения. Безусловно, многие кадровые диспропорции складывались годами. И, конечно, для их преодоления требуется определенное время и усилия. Проведение обоснованных научных расчетов с привязкой штатной численности администраций муниципальных образований к количеству граждан, проживающих на их территориях, способствовало бы решению данной проблемы. Это также поможет определить, имеется ли дефицит или, наоборот, необходимость в оптимизации штатной численности. Средства, сэкономленные на оптимизации штатной численности или слиянии муниципальных органов, можно было бы использовать как фонд материального стимулирования сотрудников в соответствии с личной эффективностью.

В процессе формирования и совершенствования института муниципальной службы важную роль играет и система обучения кадров. Основная проблема здесь заключается в «неповоротливости» системы образования. На это неоднократно обращало внимание и руководство страны. Но несмотря на многочисленные поручения система подготовки кадров для государственной и муниципальной службы так и не переориентировалась на современный рынок труда. Низкий уровень кадрового потенциала существенно влияет на авторитет органов местного самоуправления у населения. В современных условиях требуются люди иной ориентации, способные разрабатывать и осуществлять принципиально новые концепции управления. И здесь одним из ключевых направлений совершенствования работы должна стать вовлеченность заказчиков кадров, в том числе и органов местного самоуправления, в процесс подготовки и последующего переобучения кадров.

Эффективная система кадрового мониторинга и предоставление информации о вакансиях также способствовали бы решению кадровой проблемы. В каждом муниципальном образовании должна быть открытая и доступная база вакансий муниципальной службы. Реализация таких направлений работ, как создание единого информационно-коммуникационного пространства в системе муниципальной службы, разработка и внедрение единой методики проведения конкурсов, широкое использование технологии кадрового планирования при формировании штатной численности муниципальных органов, позволят усовершенствовать организационные основы управления муниципальными кадрами.

В последнее время много говорится об инновационной экономике, о сильном государстве и сильных территориях, о глобальной конкурентоспособности. Все это, безусловно, верно. Но при этом мы забываем, что переход к этим рубежам может быть сделан только в случае проведения активной работы талантливых, предприимчивых и образованных людей. Для этого нужны хорошо подготовленные руководители. «Мотором» в органах местного самоуправления должны стать инициативные и

ответственные личности. К муниципальной службе должны привлекаться самые лучшие, наиболее подготовленные специалисты, следует мотивировать их, причем совместно с гражданским обществом. Действовать необходимо совместно с общественными объединениями, экспертным сообществом, профессиональными ассоциациями. Безусловно, на муниципальной службе невозможно использовать все приемы из бизнеса, но все же привлечение конкурентных и высококвалифицированных кадров – это одна из задач органов местного самоуправления, прежде всего, их кадровых служб.

Итогом формирования нового поколения служащих должно стать управление по результатам, их антикоррупционная деятельность и качественное изменение социально-правового положения (статуса) чиновника в обществе. Все это обуславливает необходимость обновления системы выработки новых профессиональных качеств служащих. И, прежде всего, это изменения в поведении, мышлении, ценностных ориентациях муниципальных служащих, которые имеют важное значение для успеха преобразований.

Таким образом, успешность реформирования и развития системы муниципальной службы зависит от разработки и реализации мероприятий, направленных на модернизацию муниципальной службы как единой системы, а также на практическое применение инновационных технологий муниципального управления. Современная муниципальная служба должна быть открытой, конкурентоспособной и престижной, ориентированной на результативную деятельность муниципальных служащих по обеспечению исполнения полномочий органов местного самоуправления и активно взаимодействовать с институтами гражданского общества.

У каждого, кто находится на муниципальной службе, есть свой сектор ответственности перед республикой и обществом. Эта ответственность обусловлена статусом главы, депутата муниципального образования, муниципального служащего, но, несмотря на должностные различия, у нас всех есть общий долг. Это долг перед народом, перед муниципальным образованием и республикой.

Муниципальная управленческая парадигма в современной России: мифы и реальность

И. РЫСАЕВ

При анализе управленческой парадигмы необходимо обратить внимание на ее основные составляющие: механизмы принятия управленческих решений, преобладающий тип организационной структуры управления и методы ее формирования, степень демократизации управления, централизация и децентрализация власти, формы подотчетности и подконтрольности системы управления, особенности осуществления базовых функций управления, стратегическая направленность управления и др. В целом в теории и практике местного самоуправления по степени самостоятельности органов местного самоуправления, по характеру их финансово-экономического развития и особенностям взаимодействия с органами государственной власти обычно выделяют три модели местного самоуправления: англосаксонская, континентальная и смешанная. Англосаксонская модель местного самоуправления ближе по своей сути к неоклассической управленческой парадигме, а континентальную модель местного самоуправления можно рассматривать в какой-то мере как переходную от классической к неоклассической парадигме. Роль и место института местного самоуправления как формы публичной власти во многом зависят от преобладающего типа государственно-управленческой парадигмы. Анализ развития местного самоуправления в целом показывает, что переход к реальному местному самоуправлению невозможен без развития институтов демократии и гражданского общества и изменения социально-управленческой парадигмы. К сожалению, переход от советской тоталитарной административно-командной системы управления к рыночной и демократической модели в России проходил достаточно

стихийно и без соответствующего концептуального обоснования. В связи с этим формирование местного самоуправления происходило на базе медленной трансформации «старой» классической социально-управленческой парадигмы с сохранением многих ее черт, таких как авторитаризм в принятии муниципальных управленческих решений, управленческое отчуждение муниципальных служащих и населения муниципальных образований от реального самоуправления, сохранение реальной зависимости местного самоуправления от системы государственного управления, преобладание исполнительных органов местного самоуправления над представительными органами власти, формальность в проведении муниципальных выборов, преобладание линейно-функциональных структур в организации исполнительных органов власти и др.

Таким образом, основные черты классической модели муниципальной управленческой парадигмы сводятся к следующим:

- приоритетная задача муниципальных органов – оказание муниципальных услуг, решение вопросов местного значения;
- централизованная модель управления;
- государственные субсидии, субвенции, дотации – основа формирования местного бюджета;
- органы государственной власти оказывают достаточно сильное влияние на деятельность органов муниципального управления с преобладанием контрольно-надзорных функций;
- муниципальная власть «довлеет» над местным сообществом, участие граждан в местном самоуправлении рассматривается как дополнительный (а не основной) ресурс;

Рысаев Ильшат Шавалиевич, канд. филос. наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

– используются управленческие технологии, ориентированные в основном на достаточно стабильную внешнюю среду и др.

Неоклассическая модель муниципальной управленческой парадигмы характеризуется следующими чертами:

– приоритетная задача муниципальных органов – создание и развитие условий для оказания муниципальных услуг другими социальными субъектами;

– переход к субсидиарной модели управления, где делегирование полномочий и предметов ведения происходит от местного сообщества к государственным структурам управления;

– бюджетная самодостаточность муниципальных образований, программно-целевой подход при предоставлении финансовой поддержки государства;

– построение взаимоотношений между органами государственной власти и местного самоуправления на партнерской основе; формирование системы общественно-государственного контроля;

– самоорганизация граждан, развитие межмуниципальной кооперации;

– муниципальный менеджмент, основанный на современных управленческих технологиях, ориентирован на принятие решений в условиях динамичной, рыночной внешней среды.

Объективными условиями перехода от классической к неоклассической модели муниципальной управленческой парадигмы являются формирование среднего класса как основы развития гражданского общества; рост динамичности рыночной внешней среды; высокий уровень политической культуры граждан; надежная система социального страхования и социальной защиты населения; зрелость институтов правового государства; информатизация общества др.

Таким образом, современная система местного самоуправления в России больше ориентирована на классическую модель муниципальной управленческой парадигмы. Однако в настоящее время уже начался процесс формирования условий для перехода от классической к неоклассической управленческой

парадигме, и это обстоятельство необходимо учитывать при разработке концептуальных направлений развития местного самоуправления в России и использования зарубежного опыта муниципального управления. Следует также отметить, что разработчики федерального закона № 131-ФЗ попытались максимально включить в закон принципы современных западных моделей местного самоуправления (как англосаксонскую, так и континентальную модели) без учета российских условий, что впоследствии привело к необходимости постоянной адаптации данного закона путем внесения поправок и изменений к российским реалиям.

Анализируя более чем двадцатилетний период формирования местного самоуправления в современной России, можно отметить некоторые его особенности и тенденции дальнейшего развития. В последнее время в теоретических работах исследователей, посвященных анализу местного самоуправления, часто можно встретить суждения, которые свидетельствуют о стремлении их выдавать «желаемое за действительное». Если одни исследователи утверждают, что в России уже завершилась муниципальная реформа, то другие подчеркивают, что все еще идет процесс становления местного самоуправления. При этом часто ссылаются на реализацию основных положений Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (сформированность нормативно-правовой базы местного самоуправления, муниципальных образований, муниципальной службы и органов местного самоуправления, определенность вопросов местного значения, наличие финансово-экономической базы местного самоуправления, условий для осуществления местного самоуправления гражданами муниципальных образований и др.). Если обратить внимание на передовой зарубежный опыт местного самоуправления и основные положения Европейской хартии местного самоуправления, то можно усомниться в достаточной реализации по крайней мере двух основополагающих принципов местного самоуправления в современной России: реальное участие граждан в осуществлении местного самоуправления и финансово-

экономическая самодостаточность органов местного самоуправления для решения вопросов местного значения. В целом основные проблемы и барьеры, препятствующие успешному развитию местного самоуправления в современной России, сводятся к следующему [1]:

1) нечеткое разграничение полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, а также между муниципальными районами и поселениями;

2) недостаточная обеспеченность полномочий органов местного самоуправления финансовыми ресурсами, низкий уровень бюджетной обеспеченности;

3) слабая экономическая база местного самоуправления в поселениях;

4) наличие противоречия между требованиями федерального законодательства и объективными возможностями органов местного самоуправления для их выполнения, что приводит к тому, что контрольно-надзорными органами постоянно выявляются нарушения в работе местных органов власти;

5) административно-территориальное устройство муниципальных образований не учитывает ресурсные возможности развития последних;

6) недостаточная степень увязки кадров и организационных структур муниципального управления с перечнем и объемом вопросов местного значения;

7) недостаточная вовлеченность граждан в процесс осуществления местного самоуправления;

8) широкое распространение практики формирования исполнительных органов муниципальных образований с наймом главы местной администрации (так называемая модель «сити-менеджера»), заменяющей прямые выборы главы местной администрации населением.

В результате «размытости» полномочий государственной и муниципальной власти по развитию местного самоуправления возникает ситуация перекладывания ответственности за решение данной проблемы с одного уровня власти на другой: федеральные органы власти решение многих задач делегируют региональным органам государственной власти, а те,

в свою очередь, аргументируя свои действия отсутствием достаточных ресурсов и полномочий, а также ссылаясь на ст. 12 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, перекладывают свою ответственность на федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления. В этой ситуации «крайними» в конечном счете остаются муниципалитеты: они, будучи не в состоянии принципиально изменить положение вещей на местах, вынуждены нести полную ответственность за недостаточно эффективное решение вопросов местного значения перед населением. А граждане, отчужденные от самой системы местного самоуправления, относятся к муниципальной власти как к продолжению государственной власти и поэтому недостаточную эффективность местной власти в решении вопросов местного значения понимают как неэффективность органов государственной власти в целом.

Сегодня местное самоуправление оказалось в противоречивой ситуации: с одной стороны, идет процесс его «огосударствления», а с другой стороны, согласно положению Конституции РФ оно рассматривается как самостоятельная ветвь публичной власти. Разрешить эту ситуацию можно путем дальнейшего усиления государственной ответственности и прямой поддержки местного самоуправления (МСУ), рассматривая при этом ст. 12 Конституции РФ как стратегический ориентир, или же усилить самостоятельность органов местного самоуправления, предоставив им достаточные полномочия и, самое главное, необходимые финансово-экономические ресурсы.

Отсутствие концепции, а также обоснованной программы развития местного самоуправления в Российской Федерации привело к необходимости постоянного внесения поправок и изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ для его конъюнктурной адаптации к существующей политической системе и фактического «огосударствления» местного самоуправления, официально декларируя при этом независимость и самостоятельность местного самоуправления.

Концептуальные направления направления развития местного самоуправления

Задачи и функции федерального уровня власти	Задачи и функции субъектов Федерации	Задачи и функции муниципального уровня власти
<p>– проведение стратегического анализа и оценки результатов развития МСУ в России;</p> <p>– разработка и принятие концепции и программы развития МСУ в РФ.</p>	<p>1. <i>Определение стратегии развития местного самоуправления</i></p> <p>– проведение стратегического анализа и оценки результатов развития МСУ в субъекте Федерации;</p> <p>– разработка и принятие концепции и программы развития МСУ в субъекте Федерации.</p>	<p>– проведение стратегического анализа и оценки результатов развития МСУ в муниципальном образовании;</p> <p>– разработка и принятие стратегических программ развития МСУ в муниципальном образовании.</p>
<p>– разработка и утверждение минимальных социальных стандартов решения вопросов местного значения и нормативов минимальной бюджетной обеспеченности МСУ;</p> <p>– разработка стандартов оценки социально-экономической инфраструктуры МО и критерии классификации МО по значению потенциала для самостоятельного развития;</p> <p>– разработка критериев предоставления субсидий, субвенций и дотаций муниципальным образованиям;</p> <p>– разработка и внесение в Госдуму РФ комплексных поправок в Бюджетный кодекс РФ для создания законодательной базы формирования «программных бюджетов» на федеральном, региональном и местном уровнях власти;</p> <p>– внесение изменений в Налоговый кодекс РФ с целью усиления фискальной самостоятельности регионов и МО;</p> <p>– рассмотрение вопроса о передаче местным бюджетам налоговой ставки налога на прибыль организаций с целью стимулирования привлечения инвестиций и развития предпринимательства в МО;</p> <p>– внесение поправок в законы, предусматривающие регистрацию предпринимателя по месту его фактического нахождения;</p> <p>– рассмотреть вопрос по упрощению порядка разграничения имущества, по оформлению права собственности на него;</p> <p>– расширение базы муниципальной собственности на землю, лесные и водные ресурсы за счет перераспределения прав собственности между федеральными, региональным и муниципальным уровнями власти;</p> <p>– предоставление муниципалитетам права быть соурядителями ГУПов, находящихся на их территориях.</p>	<p>2. <i>Развитие финансово-экономической основы местного самоуправления</i></p> <p>– проведение классификации МО по наличию потенциала для самостоятельного развития (прямые, дотационные, самодостаточные) и разработка соответствующего реестра муниципальных образований;</p> <p>– разработка программы оказания финансово-экономической помощи муниципальным образованиям с учетом данного реестра МО и программ комплексного социально-экономического развития МО;</p> <p>– пересмотр налоговой структуры субъекта Федерации с целью предоставления МО дополнительных налогов;</p> <p>– создание финансово-экономических условий для стимулирования муниципальных образований к привлечению инвестиций и развитию предпринимательства;</p> <p>– усиление экономической основы МСУ через передачу и муниципальную собственность безвозмездно, путем предоставления муниципалитетам права на учреждение совместных предприятий с физическими и юридическими лицами;</p> <p>– введение жесткого контроля за приватизацией муниципального имущества, особенно социального назначения;</p> <p>– определение по типам муниципальных образований перечня МУПов, необходимых для эффективного решения вопросов местного значения.</p>	<p>– проведение аудита состояния социально-экономической инфраструктуры муниципальных образований;</p> <p>– разработка паспорта социально-экономического состояния муниципального образования;</p> <p>– разработка стратегической программы комплексного социально-экономического развития МО и определить источники ее финансирования;</p> <p>– проведение инвентаризации налогооблагаемой базы муниципального образования с целью определения потенциала его развития;</p> <p>– разработка программы привлечения инвестиций и развития предпринимательства в МО;</p> <p>– создание МУПов, необходимых для жизнеобеспечения муниципального образования;</p> <p>– реализация практики учреждения совместных предприятий с физическими и юридическими лицами, в том числе путем заключения концессионных соглашений;</p> <p>– развитие межмуниципальной кооперации по оказанию муниципальных услуг (как между поселениями внутри района, так и между районами, поселениями районов и городскими округами).</p>
<p>– проработка вопроса об уточнении критериев объединения (разделения) муниципальных образований;</p> <p>– определение критериев типологизации муниципальных образований и возможности их развития;</p> <p>– изучение и рассмотрение целесообразности статуса высшего должностного лица муниципального образования (главы МО) в структуре органов МСУ и возможность передачи его полномочий представителю представительного органа МО.</p>	<p>3. <i>Развитие муниципально-организационных основ МСУ</i></p> <p>– разработка программы совершенствования административно-территориального устройства субъекта РФ, исходя из которой разработать программу территориальной преобразования МО с учетом финансово-экономической, управленческой, социально-демографической и пространственной целесообразности;</p> <p>– создание системы оказания организационно-методической помощи МО при разработке документов территориально-пространственного и градостроительного планирования;</p> <p>– разработка методов расчета штатной численности работников органов МСУ, исходя из объема вопросов местного значения и программ комплексного социально-экономического развития МО;</p> <p>– определение статуса и роли ассоциаций и советов муниципальных образований.</p>	<p>– проведение аудита территориального развития МО и разработка обоснованного плана изменения границ МО;</p> <p>– на основе разработанной субъектом Федерации методики расчета штатной численности муниципалитетам провести кадровый аудит и обосновать оптимальную штатную численность аппарата органов МСУ;</p> <p>– с целью развития межмуниципальной кооперации внутри муниципальных районов рассмотреть возможность формирования представительных органов муниципального района путем делегирования глав администраций поселений и депутатов поселений, входящих в состав муниципального района, в соответствии с равной, независимо от численности населения поселения нормой представительства (согласно ст. 35 ФЗ № 131);</p> <p>– рекомендации муниципалитетам рассмотреть возможность перехода к прямым выборам глав местных администраций населением.</p>

<p>4. Участие граждан в осуществлении местного самоуправления</p> <ul style="list-style-type: none"> - рассмотреть возможность внесения изменений в федеральное законодательство, расширяющее практику использования сведений граждан и на территориях с численностью избирателей более 100 человек как одного из самого демократического института участия граждан в местном самоуправлении; - предусмотреть возможность предоставления грантовой поддержки муниципальных образований в рамках реализации федеральных целевых программ, осуществляемых при активном участии населения 	<p>4. Участие граждан в осуществлении местного самоуправления</p> <ul style="list-style-type: none"> - разработка условий для стимулирования органов МСУ на расширение работы с населением. В частности, представление целевого субсидирования социальных и экономических проектов муниципальных образований, осуществляемых при активном участии населения (особенно в поселениях); - стимулирование создания социально-ориентированных некоммерческих организаций, участвующих в местном самоуправлении и занимающихся привлечением жителей к участию в местном самоуправлении; - стимулирование развития территориального самоуправления и других форм прямого участия жителей в местном самоуправлении. 	<ul style="list-style-type: none"> - более широкое вовлечение населения в процесс принятия муниципальных управленческих решений на местном уровне и формирование механизма общественного контроля за эффективностью деятельности органов местного самоуправления со стороны представительных органов МО и населения (ТОСы, ТЖ, локомоты, институт сельских старост и другие формы прямого участия населения в МСУ); - создание в муниципальных образованиях народных университетов самоуправления с целью повышения управленческой компетентности граждан; - ампелинг в общности органов муниципального управления активную работу с населением, в том числе обучение муниципальных служащих технологиям вовлечения граждан в местное самоуправление.
<p>5. Организация муниципальной службы и кадровое обеспечение местного самоуправления</p> <p>Принятие нормативного акта, разрешающего размещать государственный и муниципальный заказ на обучение тендеров и конкурсов.</p>	<p>5. Организация муниципальной службы и кадровое обеспечение местного самоуправления</p> <ul style="list-style-type: none"> - организация и проведение кадрового аудита муниципальных образований РФ; - принятие новой программы развития муниципальной службы в Республике Башкортостан на 2016-2020 гг.; - разработка перспективного плана подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих; - проведение систематического обучения руководителей муниципальных образований; - разработка новой системы оплаты труда, материальной и моральной мотивации, социальных гарантий и социального обеспечения лиц, замещающих муниципальные должности и муниципальных служащих органов местного самоуправления с учетом реальных результатов работы. 	<ul style="list-style-type: none"> - принятие программы развития муниципальной службы в муниципальном образовании на 2016-2020 гг.; - внедрение практики обучения проектно-управленческих команд муниципальных образований на местах с целью реального проектирования развития территорий; - переход к широкому использованию современных управленческих технологий в системе муниципального управления (стратегический и проектный менеджмент, маркетинг, бюджетирование, управленческий учет, контроллинг, использование информационных технологий, коллективных методов принятия решений и др.); - введение ограничений по увольнению муниципальных служащих главной администрации в течение первого года его работы; - введение процедуры ежегодной отчетности глав администраций не только перед представительным органом, но и перед населением, с опубликованием отчета в СМИ.
<p>6. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти</p> <ul style="list-style-type: none"> - разработка рекомендаций для территориальных структур федеральных органов государственной власти, предусматривающих переход от преимущественно контрольно-надзорных методов работы с органами местного самоуправления к профилактическим, информационно-разъяснительным и консультационным методам работы; - проведение четкого разграничения полномочий и предметов ведения между всеми уровнями власти с учетом современных реалий. 	<p>6. Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти</p> <ul style="list-style-type: none"> - разработка общего регламента взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления и согласования совместных интересов; - переход от прямого администрирования к созданию условий для развития самостоятельности местного самоуправления. 	<ul style="list-style-type: none"> - отменить практику несобоснованной передачи полномочий поселений по решению вопросов местного значения муниципальным районам и в рамках соглашений; - усилить роль Советов муниципальных образований субъектов Федерации по защите интересов и законных прав муниципалитетов при возникновении конфликтных ситуаций с органами государственной власти; - усилить роли районных администраций по оказанию консультационной, информационно-методической, юридической помощи поселениям.

Если идти по пути дальнейшего «огосударствления» местного самоуправления, то необходимо быть последовательным: следует поддерживать местное самоуправление в достаточной мере, не доводя население и территории многих муниципальных образований до деградации и обнищания.

Если же идти по пути усиления самостоятельности местного самоуправления, то необходимо разработать концепцию развития местного самоуправления в Российской Федерации и принять соответствующую программу, ориентированную на реализацию этой концепции на уровне федерации, субъектов Федерации и муниципальных образований (МО).

При разработке концепции важно учесть не только методологические особенности управленческой парадигмы, но и определить функции каждого уровня власти в развитии местного самоуправления. Эти обстоятельства нами были учтены при разработке концептуальных направлений развития местного самоуправления на переходный период от классической к неоклассической модели местного самоуправления (см. табл.) [2].

Концептуальные предложения по совершенствованию системы местного самоуправления, представленные в таблице, сформированы с учетом экспертных предложений исследователей, занимающихся проблемами местного самоуправления в Российской Федерации и Республике Башкортостан. Следует отметить, что некоторые из этих рекомендаций носят дискуссионный характер и нуждаются в дальнейшем обосновании.

Таким образом, для полноценного развития института местного самоуправления необходимо формировать внешние и внутренние условия для перехода к неоклассической муниципальной управленческой парадигме. Создание внешних условий связано с совершенствованием законодательных основ, бюджетно-налоговой политики государства, развитием рыночных отношений, формированием среднего класса и институтов гражданского общества и др. К внутренним условиям относятся организационно-управленческие изменения в системе местного самоуправления, новая система подготовки муниципальных

кадров, внедрение современных управленческих технологий и др.

В целом на сегодняшний день в местном самоуправлении современной России можно выделить несколько сценариев развития:

1. Постепенная и реальная демократизация общества и децентрализация системы государственного управления с учетом особенностей и стратегии социально-экономического развития страны при одновременном повышении уровня ответственности руководителей регионов и муниципалитетов за результаты по развитию территорий.

2. Отсутствие кардинальных изменений в системе осуществления государственной и муниципальной власти, что приведет к дальнейшей деградации территорий и «вымыванию» социального капитала;

3. Возврат к местному государственному управлению на основе преобразования администраций муниципальных районов и городских округов в местные органы государственного управления.

По какому сценарию будет развиваться местное самоуправление в России при нынешнем уровне централизации власти, зависит от политической воли руководства страны. Отрадно, что федеральный центр осознает необходимость дальнейшего развития местного самоуправления и уже предпринимаются конкретные шаги в этом направлении. Теперь в срочном порядке необходимо разработать и принять Концепцию и Программу развития местного самоуправления в России и в регионах, тем самым придать «второе дыхание» этому институту, предназначение которого состоит в подключении энергии масс и развитию их мотивации к улучшению качества и уровня жизни на местах.

Литература

1. Рысаев И., Хабибрахманова Э. Местное самоуправление в России: «хотели как лучше», а что получилось? // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2013. № 2. С. 11–19.

2. Рысаев И., Хабибрахманова Э. Местное самоуправление: необходим новый импульс развития // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2013. № 3. С. 4–10.

Региональные практики вовлечения граждан в местное самоуправление

Э. ХАБИБРАХМАНОВА

Для оценки эффективности местного самоуправления используют различные количественные показатели, отражающие отдельные аспекты деятельности органов местного самоуправления. Однако о реальном развитии местного самоуправления можно судить по степени вовлеченности и участия граждан в местном самоуправлении, по степени их социальной активности.

Основной задачей функционирования местного самоуправления является решение вопросов местного значения, что в итоге должно обеспечить высокое качество жизни населения муниципального образования. Однако в условиях низкой социально-управленческой активности граждан, хронического недофинансирования большинства муниципальных образований Российской Федерации происходит снижение качества жизни населения (особенно сельского, а также работников бюджетной сферы). Социально-управленческая активность граждан, с одной стороны, должна влиять на повышение их качества жизни, а с другой стороны, высокий уровень качества жизни населения оказывает воздействие на содержание и направленность социально-управленческой активности.

В условиях, когда уже сформированы правовые, территориальные, организационные и экономические основы местного самоуправления, все большее число руководителей муниципальных образований и муниципальных служащих связывают дальнейшее развитие института местного самоуправления с вовлечением граждан в самоуправленческую деятельность. В этой связи сегодня актуализируются вопросы поиска, разработки и тиражирования

технологий участия граждан в местном самоуправлении, поскольку потенциал реализации социально-управленческой активности граждан невысок.

Ресурс развития местного самоуправления непосредственно связан с повышением общественной и управленческой активности граждан. Эксперты разделяют общественную активность в местном самоуправлении на несколько типов в зависимости от ее целей [2, 11]. В зависимости от степени и характера участия граждан в местном самоуправлении можно выделить следующие виды их управленческой активности:

а) по степени участия: полная, частичная, формальная, реальная;

б) по этапам принятия управленческих решений: экспертно-аналитическая (на этапе разработки); субъектная (на этапе принятия); исполнительская (на этапе реализации); контрольно-ревизионная (на этапе контроля и мониторинга);

в) по степени обязательности принимаемых управленческих решений для исполнения: участие в принятии обязательных решений и участие в принятии рекомендательных решений;

г) по последствиям управленческой деятельности: конструктивная и деструктивная.

Таким образом, для анализа самоуправленческого потенциала жителей муниципального образования можно использовать качественные и количественные показатели. Количественные показатели характеризуют степень участия граждан в осуществлении местного самоуправления и количество принятых муниципальных управленческих решений с непосредственным участием населения.

Хабибрахманова Эльвира Хабибовна, канд. социол. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан. E-mail: elya_h@mail.ru

Качественные показатели отражают компетентность участников процессов принятия управленческих решений и, соответственно, качество и эффективность этих решений.

Сегодня самоуправленческий потенциал населения муниципальных образований достаточно низок, что связано с объективными и субъективными факторами. Но даже этот самоуправленческий потенциал во многих муниципальных образованиях используется неэффективно. Поэтому главная задача органов местного самоуправления состоит в том, чтобы, с одной стороны, развивать самоуправленческий потенциал населения, а с другой стороны – на этой основе развивать процессы реального участия граждан в местном самоуправлении.

Прошло уже более 10 лет с момента принятия Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и в регионах накоплен определенный опыт вовлечения граждан в муниципальные практики, представляющий научно-практический интерес.

Территориальное общественное самоуправление (ТОС) является единственной формой, прописанной в Федеральном законе № 131-ФЗ и обеспечивающей участие населения на всех этапах принятия муниципальных управленческих решений: от разработки и принятия решения до его реализации и контроля. ТОСы получили распространение во многих субъектах Российской Федерации, но в одних регионах их создание и функционирование инициируется государственными органами власти (как, например, в Волгоградской, Архангельской областях, Республике Татарстан), в других – местным сообществом.

В Волгоградской области территориальное общественное самоуправление начало развиваться с 1999 года. Дополнительный импульс движение ТОС приобрело после принятия в 2006 г. областной программы «Местное управление Волгоградской области», в соответствии с которой предусматривалось создание ТОСов в каждом микрорайоне города и в каждом населенном пункте [6]. Активность граждан поддерживалась

органами местного самоуправления (через принятие соответствующих нормативных правовых актов, определение порядка выделения необходимых средств из местного бюджета на осуществление территориального общественного самоуправления, заключение договоров с ТОС на осуществление совместных действий при реализации целевых программ, осуществление финансовых расчетов в интересах ТОС, организационное и методическое сопровождение деятельности ТОС) и областной администрацией (путем организации проведения областных конкурсов «Лучшее территориальное общественное самоуправление года», смотров-конкурсов на звание «Образцовый ТОС» и «Лидер ТОС» Волгоградской области, обучения активистов и представителей муниципальных властей основам деятельности ТОС, финансирования деятельности ТОС).

Деятельность ТОС рассматривается в контексте равноправного участника партнерства административной власти, гражданского общества и бизнеса в границах каждого территориального общественного самоуправления, и это партнерство, в свою очередь, составляет систему местного управления («дойти до каждого»). ТОСы повсеместно, по своей инициативе, взяли на себя решение задачи по внедрению системы «коротких шагов», которая заключается в разработке, организации и исполнении малых целевых программ, выступающих организационной основой (материально-технической базой) для массового внедрения технологий (правил) здорового и счастливого образа жизни граждан.

Организационная структура ТОС базируется на создании командной культуры управления. Внутренняя среда ТОСов Волгоградской области характеризуется трехуровневой структурой управления (собрание, конференция – совет ТОС – формальные и неформальные команды), а внешняя среда – партнерством по вертикали (государственная и муниципальная власть) и по горизонтали (бизнес, учреждения и сообщества). Формальными командами являются центры социально значимой активности ТОС – уличные и домовые комитеты, гражданские отряды в составе ДНД (ГОТОС) и МКД,

добровольные пожарные дружины, временные трудовые коллективы (ВТрК) при ТОС и т.п.); неформальными командами – центры творческой активности ТОС – клубы (союзы, содружества) детско-юношеские, ветеранские, здорового и счастливого образа жизни, досуговые, по интересам, временные творческие коллективы (ВТвК) при ТОС и т.п.

По состоянию на 1 января 2016 г. во всех муниципальных образованиях Волгоградской области действовали 1998 организаций ТОС, 1287 из которых имеют статус юридического лица. В муниципальных районах Волгоградской области в границах ТОС проживает 96,9 % населения районов, в городских округах – 46,2 % населения округов.

Трудности, связанные с формированием регионального бюджета, привели к тому, что с 2015 года областной смотр-конкурс на звание «Образцового территориального общественного самоуправления», за победу в котором ТОСы получали по миллиону рублей на реализацию своей многопрофильной деятельности, отменен. В 2014 г. ТОСы, не ставшие победителями этого смотра-конкурса, получили из регионального бюджета субсидии на благоустройство в размере 220 тыс. рублей. В 2016 г. в областном бюджете предусмотрено выделение 150 млн рублей на финансирование ТОСов для реализации проектов по благоустройству, то есть в два раза меньше, чем в 2015 году [4].

С 2016 г. изменяются подходы к финансированию ТОСов. Теперь муниципальные районы и городские округа сами будут проводить конкурсы среди ТОСов и определять лучших. Это изменение основывается на тезисе, что на местном уровне можно более объективно оценить участников конкурса и выявить лучших. Будут поддержаны самые активные ТОСы и самые интересные проекты. Новая система обеспечит и более пристальный контроль за использованием субсидий, поскольку у комитета по делам территориальных образований Волго-

градской области нет полномочий по осуществлению такого контроля [4].

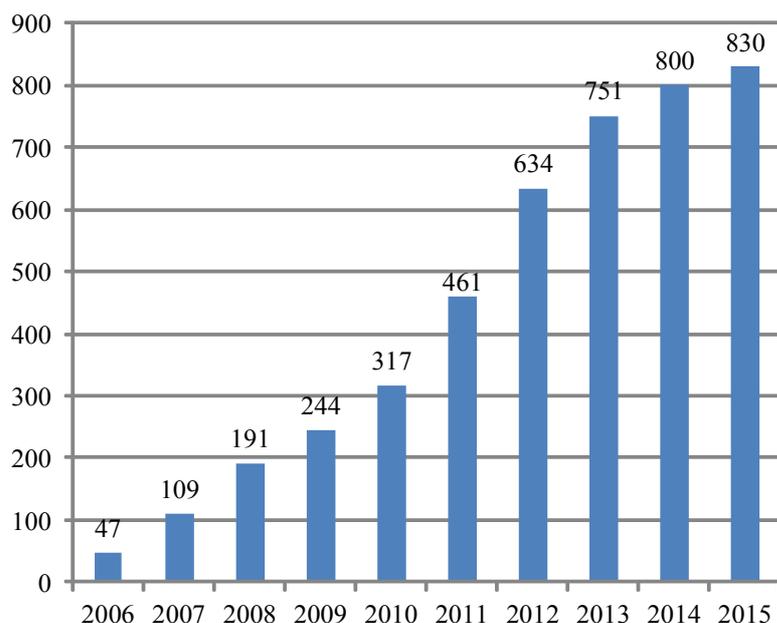
Таким образом, территориальное общественное самоуправление в Волгоградской области – это не только влиятельная сила, но и определенный гарант социально-экономической стабильности региона.

В Архангельской области ТОСы как способ возрождения села стали создаваться в 1998–1999 гг. благодаря деятельности Института общественных и гуманитарных инициатив (ИОГИ) и Г. Тюрина. За шесть лет работы ИОГИ и Г. Тюрина в Архангельской области было сформировано 41 ТОС.

Впоследствии, когда областные органы государственной власти взяли курс на развитие и поддержку ТОСов, их количество увеличилось в разы (см. рис.). На 1 января 2015 года в области было зарегистрировано 830 органов ТОС, из них – 631 в сельских поселениях, 154 – в городских поселениях и 45 – в городских округах. Для сравнения – в 2006 г. во всей Архангельской области было зарегистрировано 47 органов ТОС.

Органы ТОС осуществляют свою деятельность в Архангельской области во всех муниципальных районах и практически во всех городских округах (Архангельске, Северодвинске, Новодвинске, Котласе и Коряжме). Исключение составляют Мирный и Новая Земля. Лидерами по числу ТОС являются Вельский (82), Верхнетоемский (61), Виноградовский (56), Онежский (56) муниципальные районы.

В последние годы в Архангельской области число ТОС ежегодно растет, в 2014 г. организовано 79 органов ТОС (с 2011 г. создано более 480 органов ТОС). Как позитивный фактор можно отметить увеличение более чем в два раза количества ТОС, зарегистрированных в качестве юридического лица, поскольку именно они создают гораздо больше возможностей для привлечения финансовых средств и создания новых рабочих мест на территории.



Динамика увеличения числа ТОС в Архангельской области в 2006–2015 годах

В Архангельской области приняты следующие нормативно-правовые документы, обеспечивающие государственную поддержку развития территориального общественного самоуправления:

– областной закон от 22 февраля 2013 г. № 613-37-ОЗ «О государственной поддержке территориального общественного самоуправления в Архангельской области»;

– Концепция развития территориального общественного самоуправления в Архангельской области до 2020 года, утвержденная Постановлением Правительства Архангельской области от 22 июля 2014 года № 291-пп;

– государственная программа Архангельской области «Развитие местного самоуправления в Архангельской области и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (2014–2020 годы)», утвержденная Постановлением Правительства Архангельской области от 8 октября 2013 г. № 464-пп (подпрограмма № 2 «Развитие территориального общественного самоуправления в Архангельской области»).

Основной формой государственной поддержки ТОС в регионе является субсидирование проектов на конкурсной основе. Данное направление на практике доказало свою

исключительную значимость как для развития территории, так и для реализации местных инициатив. В финансировании проектов ТОС задействованы средства областного бюджета и муниципальных образований, а также привлеченные и собственные средства органов ТОС.

В рамках реализации проектов ТОС создаются дополнительные рабочие места, проводятся мероприятия, направленные на сохранение уникальной северной культуры и традиций, благоустройство населенных пунктов, пропаганду здорового образа жизни, поддержке наиболее незащищенных слоев населения. Благодаря проведению конкурсов проектов в селах и деревнях сооружены спортивные и детские площадки, отремонтированы мосты, построены колодцы, возрождаются народные традиции и промыслы, организуется досуг местных жителей. Жители населенных пунктов активно включаются в решение проблем территории.

Конкурсы проектов проводятся администрациями муниципальных районов и городских округов Архангельской области в рамках соглашений, заключенных между администрациями муниципалитетов и Министерством по местному самоуправлению и внутренней политике Архангельской области (с 2015 года –

департаментом по местному самоуправлению администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области) [5].

В Республике Татарстан начало реализации курса на государственное развитие ТОС связано с 2014 годом, когда республиканские власти на опыте других регионов убедились, что эффект от работы ТОС больше там, где местные и региональные власти всячески стимулируют их работу. Первым этапом стимулирования ТОС в Татарстане стало выделение субсидий на компенсационные выплаты руководителям ТОС. Они осуществляются с июля 2015 г. (в некоторых районах – с сентября). Хорошим стимулом для активизации деятельности ТОС послужило и учреждение республиканского конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление года Республики Татарстан», общий призовой фонд которого в 2015 г. составил 50 млн руб. Конкурс призван повысить эффективность деятельности территориальных общественных самоуправлений, развить и стимулировать деловую и социальную активность населения в плане осуществления собственных инициатив по решению вопросов местного значения на территории муниципальных образований.

В 2015 г. победителями и призерами конкурса стали 120 ТОСов республики. 2/3 от всей суммы полученных ТОСами грантов было направлено на благоустройство территорий, парков, скверов. Часть призовых ТОСы вложили также в проведение мероприятий, закупку подарков, праздничного реквизита, установку камер видеонаблюдения в общественных местах.

В настоящее время в Республике Татарстан осуществляют деятельность 347 ТОС, которые стали активными помощниками и союзниками местных органов власти.

Одним из распространенных способов вовлечения населения в местное самоуправление в условиях укрупнения сельских поселений является институт сельских старост – общественных лидеров.

Начиная с марта 2011 г. органы исполнительной власти Ленинградской области занимались поиском мер, направленных на более

широкое вовлечение населения сельских территорий в процессы решения вопросов местного значения. Одним из основных направлений работы с целью решения этой задачи стал анализ возможностей государственной поддержки старост сельских населенных пунктов как важного института участия граждан в осуществлении местного самоуправления в сельской местности.

Были приняты правовые акты, регулирующие деятельность сельских старост: областной закон от 14 декабря 2012 г. № 95-оз «О содействии развитию на части территорий муниципальных образований Ленинградской области иных форм местного самоуправления»; Постановление Правительства Ленинградской области от 19 июля 2013 г. № 214 «Об утверждении порядка предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам поселений Ленинградской области на реализацию областного закона от 14 декабря 2012 г. № 95-оз “О содействии развитию на части территорий муниципальных образований Ленинградской области иных форм местного самоуправления”»; приказ Управления делами Правительства Ленинградской области от 2 сентября 2013 г. № 2 «Об утверждении порядка проведения отбора муниципальных образований Ленинградской области на предоставление из областного бюджета Ленинградской области субсидий на реализацию областного закона от 14 декабря 2012 г. № 95-оз “О содействии развитию на части территорий муниципальных образований Ленинградской области иных форм местного самоуправления”».

На территории Ленинградской области в настоящее время существует 217 муниципальных образований, из них 61 городское и 138 сельских поселений, где работают 1668 старост. На 2015–2017 годы в рамках программы «Устойчивое общественное развитие Ленинградской области» на реализацию проектов местных инициатив граждан предусмотрено выделение средств в размере 210 млн рублей ежегодно. По итогам 2013–2014 гг. реализовано более 2000 мероприятий, в решении проблем своих территорий ежегодно участвуют более 10000

человек. Областной закон Ленинградской области от 14 декабря 2012 года № 95-оз получил название «закона тысячи добрых дел».

В Ульяновской области с 2011 г. стали развивать институт сельских старост. Был принят региональный Закон от 06.10.2011 № 168-30 «О сельских старостах», в соответствии с которым была учреждена должность сельского старосты для оказания содействия губернатору в реализации своих полномочий на селе. Закон регулирует отношения, связанные с определением основ правового положения сельских старост. Число должностей сельских старост определяется исходя из числа сельских населенных пунктов Ульяновской области. Решение о числе и наименованиях указанных сельских населенных пунктов принимается губернатором Ульяновской области (см., например, Постановление губернатора Ульяновской области «О некоторых вопросах регулирования деятельности сельских старост», Распоряжение губернатора Ульяновской области «О системе работы с сельскими старостами»).

Должность сельского старосты учреждена в 432 населенных пунктах Распоряжением губернатора Ульяновской области от 12.02.2014 № 47 «О назначении сельских старост». Все сельские старосты прошли обучающий семинар-совещание в рамках проекта под названием «Школа агробизнеса».

Функциями сельского старосты являются:

- взаимодействие с органами местного самоуправления поселения;
- проведение личных приемов жителей, по результатам которых направляются предложения в органы исполнительной власти местного самоуправления;
- проведение разъяснительной работы с населением о реализации нормативно-правовых актов и существующих мерах государственной поддержки сельского населения.
- направление губернатору по итогам проведенной работы доклада о положении дел на территории соответствующего населенного пункта и конкретных предложений по решению проблемных вопросов.

За счет средств регионального бюджета старостам оказываются следующие виды социальной поддержки: ежемесячная денежная выплата в размере стоимости социального проездного билета для проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси), на автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси) в пригородном и междугородном сообщении в пределах территории Ульяновской области; ежемесячная денежная компенсация расходов на оплату занимаемых жилых помещений, а также расходов на отопление (для лиц, проживающих в жилых помещениях с печным отоплением, расходов на оплату приобретаемого твердого топлива и услуг по его доставке) и освещение указанных жилых помещений в размере 325 рублей, с 1 января 2014 г. – 495 рублей.

В Вологодской области возрождение института старост также было инициировано представителями региональной власти (принят закон Вологодской области от 10 июля 2013 г. № 3121-ОЗ «О старостах населенных пунктов Вологодской области»).

Укрупнение сельских поселений привело к тому, что незначительные по размеру села и деревни становятся значительно удаленными от райцентра и жители попросту остаются один на один со своими проблемами. На 1 января 2015 г. в Вологодской области насчитывалось 282 муниципальных образования, из них 232 сельских поселения и около 8 тыс. населенных пунктов. В 2015 г. в рамках реализации реформы местного самоуправления, направленной на укрупнение муниципальных образований, количество поселений было сокращено на 16%. Губернатор Вологодской области О. Кувшинников решил, что жители, которые согласятся стать добровольными помощниками власти на местах, смогут исправить ситуацию.

Сельский староста отстаивает законные права и интересы жителей в органах местного самоуправления, извещает чиновников и депутатов о возникающих в населенном пункте проблемах и неурядицах, извещает и самих селян об изменениях в законодательстве и подписании новых нормативно-правовых актов. Кроме того,

сельский староста собирает сведения об односельчанах, нуждающихся в помощи (погорельцах, неблагополучных семьях, людях, оказавшихся в стесненном материальном положении и т. д.).

Исполнение всех этих обязанностей осуществляется на добровольных началах. Материальное вознаграждение за эту деятельность не предусмотрено. Каждые четыре года люди сами выбирают старосту на общем собрании из числа пользующихся уважением и доверием односельчан.

В Республике Башкортостан институт сельских старост развивается с 2003 года. В городских и сельских поселениях, городских округах республики действует более 24 тысяч различных формирований самоорганизации населения по месту жительства. На сегодняшний день в республике работают около 4 тысяч старост в 50 из 54 районов, то есть в 85 % населенных пунктов (деревни и села).

Одной из традиционных форм участия граждан в обеспечении общественного порядка являются казачьи общества. Такая форма участия граждан получила распространение в Волгоградской области, Ставропольском крае. В Волгоградской области создано более 250 казачьих обществ, включающих более 23000 казаков, 83 казачьих общества являются юридическими лицами. Законодательно оформлены и осуществляют служебную деятельность муниципальные казачьи дружины в 32 муниципальных районах и городских округах Волгоградской области. Численность дружинников превысила 800 человек (деятельность 392 дружинников финансируется из бюджета области, 442 осуществляют служебную деятельность на общественных началах). На финансирование казачьих дружин в регионе из областного бюджета в 2015 г. было направлено 24 млн рублей, в 2016 году планируется направить 25 млн рублей.

Использование пропорциональной избирательной системы при формировании представительных органов муниципальных образований приводит к тому, что граждане не владеют информацией о муниципальных

депутатах, отчуждены от них. С целью приближения власти и народа друг к другу в Чеченской Республике с начала лета 2014 г. реализуется проект «Муниципальный депутат», в соответствии с которым каждый населенный пункт разделяется на сектора ответственности депутатов, составляются подробные карты-схемы с указанием фамилии, имени, отчества, с приложением фото и номеров мобильных телефонов народных избранников. Депутаты, в свою очередь, должны выступать в своих секторах посредниками между рядовыми гражданами и вышестоящими органами исполнительной власти, обеспечивая максимально быстрое решение социально-бытовых вопросов населения.

Самообложение граждан как способ привлечения финансовых средств граждан для решения вопросов местного значения активно используется в Пермском крае и Республике Татарстан. Самообложение граждан вводится, как правило, на территориях сельских поселений по решению, принятому на местном референдуме, и является обязательным для всех граждан поселения. Местный референдум назначается представительным органом муниципального образования в течение 30 дней со дня поступления документов, на основании которых он назначается. Решение о назначении референдума принимается в форме постановления представительного органа муниципального образования, которое подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не менее чем за 45 дней до дня голосования. Финансирование расходов, связанных с подготовкой и проведением местного референдума, осуществляется за счет средств бюджета поселения.

Референдум утверждает размеры платежей по самообложению и конкретные вопросы местного значения, на решение которых расходуются собранные денежные средства. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех граждан поселения, за исключением отдельных категорий граждан.

Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат обязательному

обнародованию путем размещения на информационных стендах. Решение, принятое на местном референдуме, вступает в силу с момента его официального обнародования.

В Республике Татарстан с 2013 г. внедряется система добровольных муниципальных целевых сборов или самообложение населения. К каждому собранному людьми рублю из республиканского бюджета выделяется еще четыре рубля. По итогам 2014 г. референдумы по самообложению состоялись в 658 поселениях Татарстана (72 % от общего количества поселений) и в бюджеты поселений дополнительно поступило свыше 80 млн. руб. Кроме того, в соответствии с распоряжением Кабинета министров Республики Татарстан эти муниципалитеты получили свыше 300 млн руб. из бюджета республики [3, 127–128]. Около половины данных средств было израсходовано на дорожное строительство, содержание дорог и мостов. Кроме того, на эти средства благоустраивались кладбища, строились детские площадки, устанавливались и реконструировались памятники и обелиски.

При поддержке Всемирного банка в регионах России (Ставропольский и Хабаровский край, Кировская, Тверская, Нижегородская области, Республика Башкортостан) реализуется Программа поддержки местных инициатив. Цель проекта – вовлечение местных жителей и увеличение степени участия гражданского общества в принятии решений, контроле и мониторинге предоставления социальных и коммунальных услуг на местном уровне, а также повышение эффективности использования бюджетных средств в сфере развития объектов социальной инфраструктуры. Главное условие – население деревни, поселка или района должно выставить свой проект на конкурс и самостоятельно оплатить часть расходов. Софинансирование со стороны населения должно составлять не менее 3 %, не менее 5 % должна внести сама администрация сельского поселения. В проект могут включиться и спонсоры – местные предприятия, предприниматели. При этом специалисты Всемирного банка контролируют тот или иной проект на всех этапах его

реализации. Программа позволяет выявить реальные приоритеты населения и оперативно решить наиболее острые социальные проблемы.

Таким образом, основная цель вовлечения граждан в процесс осуществления местного самоуправления – это самостоятельное или совместное с местными органами власти решение вопросов местного значения для реализации потребностей населения. Способы и формы этого вовлечения могут быть самыми разнообразными. Наибольший же эффект достигают муниципальные практики, основанные на принципах партнерства государственных органов власти, органов местного самоуправления и различных объединений граждан.

Литература

1. Доклад «О состоянии гражданского общества в Чеченской Республике за 2014 год» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caucasianpolitics.ru/2015/03/doklad-o-sostoyanii-grazhdanskogo-obshhestva-v-chechenskoj-respublike-za-2014-god/>
2. Кто виноват и что делать: аналитический отчет «Условия повышения социальной активности граждан в решении местных проблем» // Глава местной администрации. 2010. № 3. С.38–43.
3. Республика Татарстан // Вестник Общероссийского конгресса муниципальных образований. 2014. № 4. С. 127–128.
4. Скачков С.П. ТОСы Волгоградской области переориентируют на муниципалитеты // Сетевое издание RODGOR.RU («Родной город») [Электронный ресурс]. URL: <http://rodgor-vlg.ru/tosy-volgoградской-oblasti-pereorientiruyut-na-municipality.html>
5. Уникальность ТОСов Поморья – инициатива жителей плюс поддержка власти // Интернет-портал территориального общественного самоуправления Архангельской области [Электронный ресурс]. URL: <http://tos29.ru/894-unikalnost-tosov-pomoriya>
6. Шомина Е.С., Голубева Е.А. Все о ТОСах: результаты 25 лет // Муниципальная Россия. 2014. [Электронный ресурс]. URL: <https://naminfo.ru/static/realms/hslg/courses/Qd5G/mr032014.pdf>

Перемены в философии государственной и муниципальной службы: от «сильного государства» к «сервисному государству»

С. КАБАШОВ

Длительное время, а отчасти и в наши дни, в основе общественных представлений «правильных форм» организации работы управленческого аппарата лежит модель рациональной бюрократии Макса Вебера, основанная на философии «сильного государства» и «культуры власти» [5, 186–187]. Созданные в соответствии с принципами рациональности, вертикально («сверху вниз») структурированные централизованные государственные ведомства строго соблюдали шаблонные рабочие процедуры, формируя стандартный набор предоставляемых услуг. При этом управленческие звенья являлись устойчивыми, но медлительными и громоздкими, многие ведомства и организации представляли монополии, в которых было слишком мало стимулов для улучшения и обновления. С начала новой российской государственности неадекватность существующей, унаследованной от советского прошлого системы партийно-советской службы стала абсолютно очевидной, но изменить ситуацию в 1990-е годы из-за отсутствия политической воли не удалось. Необходимость пересмотра опциональности исполнительной власти в постсоветской России в рамках реформы управления с середины 2000-х гг. определялась тем, что государственные органы сохранили часть полномочий, свойственных плановой системе, которые, будучи избыточными, не только не давали ожидаемых результатов, но и создавали административные барьеры для бизнеса, порождали коррупционные связи и ситуации. Отрицательным моментом в оценке эффективности работы государственных и

муниципальных служащих до сих пор является сохранение пришедшей из советских и имперских времен системы так называемых количественных показателей, которые дискредитируют саму сущность государственной и муниципальной службы, ставя таким образом в двусмысленное положение служащих аппаратов органов власти, толкая их осуществлять поверхностно свою работу в гонке за показателями, порой фальсифицируя данные результативности, о чем писал К. Маркс в середине XIX в. [7, 211–214].

Исходя из анализа обращений граждан, среди значимых управленческих аномалий, создающих угрозу для всей системы государственного и муниципального управления, следует выделить коррупцию, вездесущность «телефонного права», «теневую юстицию», лоббизм, малопонятные административные ритуалы, устаревшие технологии делопроизводства, низкую квалификацию персонала, пробелы и оппозиционность нормативно-правового регулирования, нетранспарентность системы межведомственного взаимодействия между уровнями публичной власти [9, 159].

Сегодня отчетливо прослеживается переосмысление парадигмы рациональности, научности и новых требований к управленческим подходам. Не случайно именно институты государственной и муниципальной службы продолжают оставаться наиболее надежными инструментами управления для российской элиты. По мнению некоторых ученых, наряду с латентными функциями-аномалиями, проявляющимися в патрон-клиентарной организации

Кабашов Сергей Юрьевич, канд. ист. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан

властных структур в России, институты государственной и муниципальной службы реализуют явные рациональные функции. Среди них выделим следующие: 1) диагностическая, позволяющая контролировать технику и методы управления; 2) прогностическая функция, регулирующая возможные варианты переустройства общественной жизни; 3) контрольно-аналитическая функция социологической экспертизы законопроектов, распоряжений (постановлений) и других управленческих решений; 4) имидж-функция, направленная на сохранение либо изменение образа государственной организации, создание атмосферы давления и доброжелательности со стороны общественности [3, 43].

Возникший в середине 1990-х гг. управленческий кризис в России обусловлен тем, что функции по определению отраслевой и региональной политики, ее реализации и контролю исполнения были сосредоточены в одних и тех же органах власти – центральных и территориальных министерствах и ведомствах. Это не давало объективных оценок их деятельности, затрудняло перевод политических решений в плоскость административной деятельности. По этой причине идеи инвентаризации и оптимизации управленческих функций, перестройки всей структуры исполнительной власти и органов местного самоуправления в 2004–2012 гг. не встретили консолидированного сопротивления со стороны высшей российской бюрократии. Надо также учесть, что, при рассмотрении процесса сокращения функций органов власти до требуемых размеров, следует обратить внимание на «фоновую» проблему реформирования, а именно – проблему подведомственных предприятий и учреждений. Находясь в положении «подведомственности» и управляя значительным имуществом, они представляют большой интерес для бюрократического аппарата. Не сегодня сложился порядок, характерный для современной ситуации, когда часть функций органов власти продолжает конструироваться таким образом, чтобы создать монопольные

рынки для подведомственных организаций, находящихся под прямым контролем бюрократии. Все это создает дополнительные источники бюрократической ренты и ложится тяжелым бременем на федеральный, региональные и местные бюджеты, на граждан и бизнес [10, 137]. В целом осуществленная практика реформирования отечественной государственной и муниципальной службы показывает, что не отрефлексированы должным образом ни «уроки прошлого», ни негативные тенденции сегодняшней ситуации: изменения структурно-функциональных характеристик государственной и муниципальной службы (нарушение гендерного баланса, «старение кадров», отсутствие преемственности, общественное неприятие из-за потери темпа реформирования и др.) [6, 95]. Муниципалитеты все больше становятся закрытыми организациями, усиливается кастовость данной социальной категории, консервируются архаичные методы работы [12, 84]. Уже длительное время несмотря на принятые политические решения сохраняется довольно низкий уровень доступности сервисов электронного правительства для граждан, а также довольно слабое внедрение и использование системы электронного документооборота органами государственной власти разного уровня, в ряде ведомств тема открытости и прозрачности их деятельности выпадает из актуальной повестки. Надо также отметить, что на современном этапе социально-политического развития России преобладающий тип управленческой культуры в сфере проводимых перемен не соответствует целям реформирования самой государственной и муниципальной службы – предлагаемая элитой инновационная модель развития государства предполагается для экономики, но не как главное направление модернизации института публичной службы. Безусловно, вопрос об управленческой культуре всегда рассматривается в контексте организационной культуры, но важным отличием организационной культуры от управленческой является то, что носителями первой являются все работники организации,

а вторая выстраивает соединение основополагающих принципов деятельности самого субъекта управления.

Утвержденная в 2004 г. новая российская управленческая структура «министерства – службы – агентства», в том или ином виде реализованная во многих странах мира, доказала свою эффективность. Но применить мировой опыт для российской элиты оказалось делом достаточно сложным, но и полностью отказаться от его использования также было невозможно. В результате некоторые традиционно бюрократические характеристики государственного управления – автономность министерств, непродуктивное соперничество между ведомствами, недостаток терминологической, системной и процедурной интероперабельности так и остаются болевыми точками отечественной системы управления. Западные аналитики, накопившие значительный научный и эмпирический материал о процессах в системе государственного и муниципального управления, называют несколько кардинальных недостатков в деятельности современного чиновничества: 1) недоверие граждан к государственным и местным институтам власти; 2) организационная, коллективная безответственность чиновников; 3) бюрократический централизм, ритуальное следование букве инструкций и устарелых процедур в ущерб интересам потребителей государственных и муниципальных услуг [2, 625]. Конечно, высокая степень интеграции государственных и муниципальных услуг и процесса принятия решений позволяет повысить качество демократического государства при условии, что персональная информация защищена, а индивидуальные свободы не ущемлены. Но американские социологи Дж. Йейтс и Д. Хантер считают, что в наши дни при господстве «бюрократической демократии» в странах Запада уже нельзя говорить о такой характеристике демократии, как реальное разделение властей. Бюрократия приобрела, по их мнению, законодательные функции, поскольку она является «решающей силой» при выдвижении

законодательных предложений. Бюрократия играет также роль судебной власти, особенно в сфере регулирования. При этом бюрократия сохранила и свои исполнительные функции в сфере реализации государственной политики [4, 353]. С целью преодоления негативных факторов в работе государственного аппарата за последние десятилетия в США и в странах Евросоюза сделано немало усилий по реформированию системы государственной службы. В основном они сводятся к следующему: 1) менеджизация и даже маркетингизация значительной части государственных и муниципальных услуг, не связанных с осуществлением публичной власти; 2) стремление внедрить в практику концепцию «отзывчивой бюрократии», что принципиально меняет характер отношений между государственным (муниципальным) аппаратом и гражданином, превращая пассивного «просителя» и налогоплательщика в активного «клиента» – потребителя услуг государственной и муниципальной службы; 3) преодоление цифрового неравенства и включенность широких слоев населения в работу структур электронного правительства; 4) повышение открытости службы, в частности, возможность доступа граждан и их организаций к процессу работы государственных органов (органов местного самоуправления) – создание «прозрачной» бюрократии [5, 206].

Идея использования в аппаратах органов власти методик управления, применяемых в бизнес-структурах, восходит своими корнями к рубежу XIX и XX вв., к известным призывам В. Вильсона к работникам государственного аппарата США учиться у бизнеса. Выработались различные точки зрения в отношении этой проблемы, но все их можно свести к экономическому подходу институционализации государственной службы. Это так называемая концепция государственного менеджмента, содержание которой сводится к приверженности к действию, максимальному приближению к запросам клиента, новаторству, стимулированию самостоятельности и предприимчивости. Иначе говоря, главным

вектором здесь становится постоянное и своевременное обновление функций органов управления и выработка ориентаций на социальные стандарты с учетом использования опыта частного сектора. В науке подобная модель получила название «сервисного государства», то есть особой политической формы организации публичной власти, располагающей специальным аппаратом управления, осуществляющим оказание публичных услуг гражданам и организациям и контролирующим систему социально-правовых гарантий достойного жизнеобеспечения человека, его прав и свобод. Как показывает практика стран Запада, реализация сервисного подхода может осуществляться только через программу электронного правительства, электронного государства. Модель «сервисного государства» конструировалась в противовес политическому подходу (модели «сильного государства»), при котором выбирается публичная схема государственного управления с выделением сфер жизни, где необходимо осуществлять государственное управление. Такой подход непосредственно связан с централизацией процессов управления, что, в свою очередь, предполагает приобретение бюрократией значительных властных полномочий, а государство рассматривается как «рулевой» всего общества, предопределяющий пути его развития. При этом информатизация служит инструментом совершенствования системы государственного надзора и контроля над обществом. Закономерно, что в рамках этой модели подразумевается активная политическая роль государственных и муниципальных служащих (особенно тех, которые занимают высокие посты в административном руководстве и управлении). На практике это означает более быструю перестановку в рядах старших администраторов и придание политического характера определенным должностям.

Итак, суть всех преобразований государственного аппарата, проводимых в западных странах в 1980–1990-х гг., сводилась к формированию в государственном секторе «культуры

сервиса» за счет использования электронного документооборота и методов работы, принятых в сфере бизнеса. Для этого предполагалось разделить функции «заказчика» и «поставщика», когда реализация правительственных программ и оказание услуг населению на конкурсно-договорной основе передается не получающим прибыль агентствам или частным фирмам. Как правило, целью этих реформ была активизация именно финансовых механизмов, ориентированных на обеспечение конкретных результатов, усиление гибкости оплаты труда государственных служащих. Во многих аспектах организация деятельности в государственном аппарате становилась все более схожей с организацией деятельности менеджеров частного сектора. Подобные тенденции стали за последнее время преобладающими, хотя, разумеется, они в неодинаковой степени проявляются в разных странах [10, 148]. Следует также подчеркнуть, что переход на электронный документооборот, предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде способствуют устранению излишних административных процедур и дублирующих функций, что в значительной степени позволяет сблизить методы управления в органах публичной власти и бизнеса. Ведь в таких условиях государственные управленцы действуют преимущественно как участники межведомственных команд и должны работать одновременно с общественным, частным и некоммерческим секторами для обеспечения эффективного функционирования системы управления. Однако следует подчеркнуть, что наличие спроса на электронные услуги отнюдь не является автоматическим следствием умения граждан пользоваться компьютером и Интернетом. Джейн Фонтэйн, директор Национального центра изучения электронного правительства Университета Массачусетс, отмечает, что применение информационных технологий в государственном управлении должно дать больше, чем просто возможность размещения онлайн-форм документов в сети Интернет или распространение

информации через данную сеть. Информационные технологии могут способствовать трансформации бюрократии, если лица, принимающие решения, будут добросовестно и профессионально использовать возможности, предоставляемые этими технологиями [13, 51]. Но при этом следует иметь в виду, что бюрократические организации вынужденно будут использовать стратегии, основанные на существующих нормативных требованиях, процедурах и ценностях, чтобы избежать горизонтальной конвергенции, «выравнивания» традиционной иерархии и иных «антибюрократических» последствий внедрения ИКТ.

Роль публичной власти, благодаря оказываемым государственным и муниципальным услугам, в глазах граждан становится позитивной, помогающей. В то же время многочисленные исследования указывают на то, что государственные формы любых типов организаций в общем менее эффективны в плане оказания услуг по сравнению с частными организациями. В отличие от частных большинство государственных организаций не продают результаты своей деятельности на соответствующих рынках. Поэтому стимулы, имеющиеся у организаций частного сектора на экономических рынках, в государственной сфере слабее или вообще отсутствуют. Некоторые ученые (как и многие граждане) полагают, что это ослабляет мотивацию государственных служащих к снижению бюджетных затрат, экономичности в работе и эффективности деятельности. В результате отсутствия рынков государственные институты (судебная система, законодательные и исполнительные органы власти) используют правовые и формальные ограничения, чтобы установить более жесткий (бюрократизированный) внешний государственный контроль над процедурами, сферами деятельности и стратегическими целями. В то же время для клиентов органов власти гораздо важнее, достигнуты ли конкретные результаты, нежели сам процесс управленческой деятельности. Граждане и бизнес требуют более открытого,

прозрачного, ответственного и отзывчивого управления, а новые технологии, особенно информационно-коммуникационные, предоставляют возможности эффективного менеджмента технологий и знаний, межсекторного партнерства между всеми сферами деятельности с различными уровнями властной вертикали – международном, национальном, региональном или местном.

Следует признать, что несмотря на явные различия между странами, все системы административного управления развиваются по одному и тому же пути. Однако реформы властных институтов – гораздо более сложный и трудоемкий процесс, чем развитие бизнеса, в силу того, что в государственном управлении нет средства, аналогичного рынку, способствующего осуществлению ликвидации неэффективных структур. Более того, совершенно очевидно, что трансформация системы государственного управления и государственной службы является в значительной степени политическим проектом, потому что она затрагивает многосложную систему властных отношений, а также потому, что все операции государства осуществляются в политических институтах.

Стремительный переход России к внедрению в экономику рыночных отношений также ознаменован желанием политической элиты по примеру западных стран поскорее «вмонтировать» в систему государственной и муниципальной службы элементы менеджмента и маркетинга. Отечественные исследователи признают, что введение в науку управления понятия «публичная (государственная и муниципальная) услуга» было связано с утверждением концепции эффективного государственного менеджмента, вместе с которой в государственный сектор вошли стандарты и приемы рыночной экономики по предоставлению услуг, оказываемых населению (налогоплательщикам) [1, 45]. Во многом это обусловлено влиянием либеральных идей, носителями которых стали отдельные должностные лица в российском правительстве, представители экономической

науки и некоторые ученые – юристы, экономисты, социологи, политологи, вовлеченные в подготовительные процессы реформирования государственной службы. Но все же единой точки зрения в отношении данной проблемы среди российских специалистов нет. Определить своеобразие государственных и частных организаций – это не значит доказать реальное существование важных различий между ними. Необходимо рассмотреть эти предполагаемые различия с точки зрения их преимуществ или недостатков. Поэтому одни ученые считают следование западному опыту реформирования государственной службы обязательным условием успеха модернизации любой страны, другие полагают, что управление – это не относительно автономная система, как считают некоторые западные специалисты, а социокультурная система, которую надо рассматривать только в связи со всей системой национальной экономики и культуры. Кроме того, приоритетность мотивирующих факторов для государственных и муниципальных служащих в известной степени отличается от предпочтений работников и менеджеров частного сектора. Если для частного сектора сформирован определенный спектр теорий мотивации работников, то определение мотивационной структуры отечественных государственных и муниципальных служащих сегодня является пока малоизученной проблемой. В теории мотивации служащих органов управления, разработанной американским экономистом Дж. Перри, выделяются три отличительных категории мотивов государственных служащих: 1) рациональные мотивы, которые определяют действия, основанные на принципе максимизации индивидуальной полезности; 2) мотивы, основанные на соблюдении установленных правил; 3) аффективные мотивы, которые предполагают инициацию тех или иных образцов поведения в ответ на эмоциональное возбуждение, вызванное социальным окружением [14, 5–22]. В случае неучета этих мотивов при определении материального стимулирования государственных и муниципальных служащих,

по сути, стало катализатором взяточничества и коррупционных проявлений в системе публичной службы [10, 67].

За рубежом переход государственного управления от «культуры власти» к «культуре сервиса» обычно инициировался интересами, локализованными вне государственного аппарата: в гражданском обществе и политической элите. Иначе говоря, формирование клиенто-ориентированного подхода в контексте регулирования государственных и муниципальных услуг подразумевает максимальное подчинение процесса оказания услуги под мнение и ощущение потребителя. В современной России структуры гражданского общества и политические партии достаточно развиты, чтобы блокировать увеличение расходов на государственный аппарат, но пока еще недостаточно консолидированы, чтобы стать опорой для позитивной программы реформирования государственной и муниципальной службы, поскольку не в состоянии противостоять стремлению «традиционного чиновничества» (по М. Веберу) и провести административную реформу в своих чисто корпоративных интересах.

В формировании «сервисного государства» в России наметились важные изменения. Современной открытой формой взаимодействия административных структур, выстраивающих коммуникации в сфере государственных услуг между организационными структурами, предоставляющими государственные услуги в электронном виде, гражданами и представителями бизнес-организаций – потребителями государственных услуг, является «Портал государственных и муниципальных услуг Российской Федерации» (www.gosuslugi.ru). На региональном уровне с ним интегрированы порталы государственных услуг регионов России. Именно на региональных порталах в основном осуществляется взаимодействие граждан и бизнеса с органами государственной власти. Институционализация сферы государственных услуг предполагает совершенствование показателей, характеризующих

эффективность ее функционирования. К ним относятся уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг; доля получателей электронных государственных услуг; доля потребителей, обслуженных по принципу «одного окна»; время ожидания в очереди при обращении гражданина с целью получить государственные услуги; среднее число обращений представителей бизнеса в целях получения одной государственной или муниципальной услуги, связанной со сферой предпринимательской деятельности. В целом практика реализации концепции электронного правительства и цифровой демократии в России должна рассматриваться как развитие менеджеристской системы государственного управления. Но следует понимать, что интеграция традиционных и информационных технологических систем в государственном и муниципальном управлении сама по себе еще не может соединить государство и общество. Она открывает лишь новые возможности для институциональной трансформации российского государства.

Литература

1. Барциц И.Н. Система государственного и муниципального управления: в 2 т. М., 2011. Т. 2.
2. Гибсон Дж.Л., Иванцевич Д.М., Донелли Д.Х-мл. Организации: поведение, структура, процессы. М., 2000. С. 625.
3. Заяц П.В. Социальная институционализация государственной службы: сущность и региональная потребность // Историческая и социально-образовательная мысль. 2010. № 2.
4. Йейтс Дж., Хантер Д. Мир американских глобализаторов // Многоликая глобализация / Под ред. П. Бергера и С. Хантингтона; Пер. с англ. В.В. Сапова под ред. М.М. Лебедевой. М., 2004. С. 353.
5. Кабашов С.Ю. Бюрократия. Теоретические концепции. М., 2011.
6. Кабашов С.Ю. Государственная служба Российской Федерации. 2-е изд. М., 2010.
7. Кабашов С.Ю. Государственная служба: основные этапы развития как науки и профессии от древнего мира до начала XX века. М., 2013.
8. Кабашов С.Ю. Организация муниципальной службы. М., 2010.
9. Кабашов С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. М., 2010.
10. Кабашов С.Ю. Урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции на гражданской и муниципальной службе: теория и практика. М., 2012.
11. Кабашов С.Ю. Электронная бюрократия: к постановке проблемы // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2015. № 6. С. 20 – 25.
12. Кабашов С.Ю., Гимаев И.Р., Лаврентьев С.Н. Местное самоуправление и муниципальная служба в системе властных отношений. Уфа, 2006.
13. Фонтэйн Дж.Е. Институциональное развитие в виртуальном государстве: недостающее звено в технологическом видении e-government // Политическая наука. 2007. № 4.
14. Perry J. Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity // Journal of Public Administration Research and Theory. 1996. Vol. 6, № 1. P. 5–22.

Законодательная власть в России и субъектах Федерации: история и современность

К. ТОЛКАЧЕВ

В марте 1995 года в Башкортостане начал свою работу новый двухпалатный республиканский парламент – Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан I созыва. За это время наша республика как неотъемлемая составная часть Российской Федерации прошла хоть и незначительный по историческим меркам, но достаточно сложный путь становления парламентаризма и собственной законодательной базы, позволившей начать проведение реформ во всех сферах жизни общества и государства. На этом пути как использовался прежний исторический опыт России, так и создавались новые для нашей страны механизмы парламентской деятельности с учетом мирового опыта.

В монографиях российских и зарубежных ученых можно встретить утверждения как о том, что парламентаризм имеет в российском обществе глубокие исторические корни начиная с вечевых собраний Киевской Руси [16, 65–67], так и о начале парламентаризма в стране со времени учреждения и начала деятельности в 1906 г. I Государственной Думы Российской империи. Также некоторые ученые связывают появление парламентаризма со временем установления советской власти, а наиболее радикально мыслящие – с 90-х гг. XX в., то есть с момента крушения СССР и начала строительства обновленной Российской Федерации.

На наш взгляд, можно говорить о существовании в средние века и Новое время в России лишь отдельных элементов парламентаризма (вечевые сходы, земские соборы). Мы согласны с точкой зрения российского историка Костомарова о том, что «и природа, и обстоятельства – все вело жизнь русского народа к самобытности земель с тем, чтобы между всеми землями обра-

зовывалась и поддерживалась связь. Так, Русь стремилась к федерации, и федерация была формой, в которую она начала облекаться. Вся история Руси удельного уклада есть постепенное развитие федеративного начала, но вместе с тем борьбы его с началом единодержавия» [13, 31].

Отсчет подлинной истории парламентаризма в России нужно начинать с издания императором Николаем II Манифеста 17 октября 1905 г. об Учреждении Государственной Думы и Государственного Совета, а также подписания Основных законов 1906 г. Появление этих государственных актов было вызвано к жизни нарастанием недовольства и ростом народных выступлений в ходе I русской революции 1905–1907 гг. [10, III].

Госдума и Госсовет имели равные законодательные права. Но члены Государственного Совета, в отличие от избираемых народом депутатов Государственной Думы, назначались императором. Государственный Совет считался верхней палатой и парламента и служил своеобразным фильтром на пути прохождения законопроектов, поскольку на рассмотрение императора представлялись только законопроекты, одобренные обеими палатами парламента. Но в связи с начавшейся Первой мировой войной Николай II прекратил конструктивное взаимодействие с парламентом.

Деятельность Государственной Думы I–IV созывов (1906–1914 гг.) хотя и была в значительной степени ограничена властью императора, полномочиями Государственного Совета, Правительства, все же во многом была им неподконтрольна и стала первым шагом по установлению в стране принципов парламентаризма. В результате после 1906 г. Российская империя фактически представляла собой

Толкачев Константин Борисович, Председатель Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, д-р юрид. наук, профессор

конституционную дуалистическую монархию, где законодательная власть принадлежала императору и двухпалатному парламенту [10].

Государственную форму России того периода, в соответствии с классификацией В.Е. Чиркина [20, 23–24], мы можем определить как сегментарную, где существует разделение властей, но нет системы сдержек и противовесов при «...доминировании одного из органов власти (императора), жесткой централизации и преобладании авторитарных методов управления при наличии ограниченных демократических свобод и самостоятельного местного самоуправления» [8, 83, 85].

Оценивая уровень развития парламентаризма в стране в дореволюционный период, необходимо иметь в виду, что отдельные территории Российской империи являлись, по сути, автономиями (Королевство Польское и Финляндия) и имели свои законодательные органы. Польша имела собственную Конституцию и законодательную власть – Сейм, который составляли: король (российский император), Сенат и Посольская изба. Финляндия также имела свои органы власти и управления, свою судебную систему. Ее законодательство было обособлено от законодательства Российской империи. Грузия также имела особый статус в составе империи с большими полномочиями генерал-губернатора. Но это были исключения из общего правила: остальные губернии и проектораты России таких свобод не имели и могли решать вопросы только на уровне местных органов самоуправления (земства и т.п.).

Смена монархической формы правления Временным комитетом Государственной Думы, а затем Временным правительством в феврале 1917 г. и установление республиканского строя создавали благоприятные условия для развития в стране парламентаризма. Но этого не произошло в силу ряда объективных и субъективных причин, главной из которых, на наш взгляд, была неспособность пришедших к власти политиков управлять государством и нарастающие в стране революционные настроения. После Февральской революции российский парламент не возобновлял свою работу.

20 июля 1917 г. состоялся первый Всебашкирский Курултай, и мы можем считать это

событие первой попыткой становления парламентаризма в нашей республике. Избранный орган власти – Башкирское шура – был создан для подготовки переговоров с центральной властью и осуществления Башкирской территориальной автономии в новом устройстве России. Данный орган власти фактически объединял в себе функции законодательной и исполнительной власти. Шура своими первыми правовыми актами (фарманы № 1 и № 2) подтверждало необходимость создания для башкир собственного национального самоуправления и провозгласило автономию Башкортостана [7, 14].

Приход к власти большевиков в октябре 1917 г., казалось, создавал хорошие предпосылки для становления и развития парламентаризма, получения территориями статусных полномочий, но и этому не суждено было сбыться. Выше 70 лет советские люди жили в многонациональном государстве, которое (согласно Конституции) де-юре было федерацией, но де-факто являлось унитарным. Поэтому субъекты федерации – союзные, автономные республики – оказывались административными подразделениями без самостоятельных прав, а среди региональных элит в годы советской власти шло постепенное нарастание сепаратистских настроений, что особенно касалось союзных республик [14].

Как же провозглашенный формальный федерализм при фактической унитарности проявлял себя в формировании и развитии советского парламентаризма и законотворческого процесса на уровне центральной власти и регионов?

Законодательные (представительные) органы власти в субъектах России начали формироваться массово с создания РСФСР. С 1918 по 1923 гг. в составе России было создано 21 автономное образование, а к середине 30-х годов ее национально-государственное устройство состояло уже из 13 автономных республик, 11 автономных областей и 9 национальных округов [4, 69]. Правовой базой национально-государственного строительства РСФСР являлась Конституция 1918 года, которая определила статус и установила высший орган власти – съезд Советов.

Организация органов власти автономных республик и областей в этот период имела свои особенности. Во-первых, сохранялись признаки унитарного государства (унифицированность, строгая подчиненность по вертикали власти: Всероссийский съезд Советов, ВЦИК и СНК РСФСР – центральные, а не федеральные органы власти). Во-вторых, были размыты границы между законодательными и исполнительными органами (имела место подчиненность исполнительных органов законодательным и наделение исполнительных органов (совнаркомов) законодательными полномочиями).

Кроме того, системы органов государственной власти областей и автономных республик были различными: в автономной области облисполком относился к системе исполнительных комитетов местных Советов и выступал органом власти между областными съездами Советов, а в автономной республике формировались два самостоятельных органа: Центральный исполком автономной республики – высший орган государственной власти между республиканскими съездами Советов, сессиями ЦИК, и Совет Народных Комиссаров – исполнительно-распорядительный орган ЦИК [3, 78]. Таким образом, в первой советской Конституции, помимо федеративных начал в государственном строительстве РСФСР, были заложены и унитарные признаки, ставшие с конца 20-х гг. XX в. определяющими. Конституция СССР 1924 г. закрепила это государственное устройство на союзном уровне власти.

С принятием в 1936 г. новой Конституции СССР, а в 1937 г. – конституций союзных и автономных республик, прекратили существование республиканские съезды Советов и республиканские ЦИК. В новом законодательстве была закреплена система высших органов законодательной власти автономий: отныне высшим органом законодательной власти автономий был соответствующий Верховный Совет, избираемый сроком на 4 года. Верховный Совет автономной республики был не постоянно работающим органом, и важное место в системе высших органов власти субъекта РСФСР отводилась его Президиуму. С 1991 г. Президиум стал выполнять функции аппарата Верховного Совета.

Верховные Советы автономий по своему составу, структуре, компетенции, полномочиям были однотипными, за исключением численного состава депутатов (зависел от численности населения). В связи с изменениями законодательства СССР с декабря 1988 года была изменена система представительных и законодательных органов страны: высшими органами государственной власти вновь стали съезды народных депутатов.

Формирование региональных парламентов в России с конца 80-х гг. XX в. происходило, хотя и в соответствии с новыми основаниями, но все же под несомненным влиянием советского опыта парламентаризма. В автономных республиках России (вслед за союзными) в конце 80-х гг. начались политико-трансформационные процессы, направленные на обретение большей независимости от Центра. Причем они начались значительно раньше, чем в других субъектах РСФСР, что было связано с ростом национального самосознания титульных наций.

Начался активный поиск новых форм устройства законодательных органов, менялся правовой статус автономных республик. Этот процесс значительно активизировался после состоявшегося в июне 1990 г. I Съезда народных депутатов РСФСР и принятия Декларации «О государственном суверенитете РСФСР». Вскоре после этого съезда было принято Постановление Президиума Верховного Совета «О Федеративном договоре» от 17 июля 1990 г. № 108-1. 31 октября 1990 г. был принят Закон РСФСР об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР, что также способствовало ускорению центробежных тенденций в национальных российских республиках.

Первой из российских автономий приняла декларацию о государственном суверенитете Северо-Осетинская АССР – 20 июля 1990 г. Затем последовало принятие деклараций Карельской АССР (9 августа 1990 г.), Коми ССР (29 августа 1990 г.), Татарской ССР (30 августа 1990 г.), Удмуртской республикой (20 сентября 1990 г.), Якутской-Саха ССР (27 сентября 1990 г.), Бурятской ССР (8 октября 1990 г.), Башкирской ССР (11 октября 1990 г.) и т.д. Две автономные республики в составе РСФСР не принимали деклараций о государственном суверенитете, но

приняли правовые акты, где изменили свой статус, – Декларацию о государственно-правовом статусе Мордовской ССР и Постановление о государственном статусе Дагестанской АССР [12].

Единство государства находилось под угрозой, и российскому руководству необходимо было подписание Федеративного договора. Поэтому решение II Съезда народных депутатов России в ноябре 1990 г. о необходимости разработки такого договора узаконило происходящий процесс суверенизации и сыграло для России связующую роль [6, 102].

В тех исторических условиях договор был необходим, даже в усеченном виде, республикам в составе РСФСР. Именно по этой причине и были сформулированы три варианта Федеративного договора: с республиками; краями, областями, городами федерального значения; автономными округами и одной автономной областью [5, 310–312].

Важным моментом стало проведение Договором разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Федерации, но не решило всех проблем государственного устройства Российской Федерации (права субъектов расширены, но их равноправие не закреплено) [17]. На протяжении 1994–1996 годов были заключены двусторонние договоры между Центром и отдельными (примерно половина от общего числа) субъектами Федерации. Оценивая с позиций сегодняшнего дня данные правовые акты, хотелось бы отметить их особую роль, которую они сыграли в деле сохранения, а затем и укрепления Российской Федерации.

В настоящее время правовой статус субъектов Федерации определяется Конституцией России, федеральным законодательством, а также конституциями (уставами) и законами субъектов Федерации. В соответствии со ст. 11 Конституции России государственную власть в субъектах Федерации осуществляют формируемые ими органы государственной власти на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную [11]. Федеральные органы власти могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц, а также по соглашению с

органами власти субъектов могут передавать им часть своих полномочий, если это не противоречит федеральному законодательству.

Одной из основных черт России как федеративного государства является двухуровневая парламентская система, поскольку, наряду с Федеральным Собранием, в стране функционируют и парламенты субъектов Федерации. Их статус, функции и организация деятельности в основном схожи с соответствующими элементами статуса зарубежных парламентов штатов, федеральных округов, земель и т.п. и закреплены в конституциях и уставах российских регионов [15]. То есть система законодательных (как и других региональных) органов власти устанавливается и регламентируется субъектами федерации самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя России и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральными законами [11].

В автономных республиках России (вслед за союзными) в конце 1980-х гг. начались политико-трансформационные процессы, направленные на обретение более полной независимости от центра. Причем они начались значительно раньше, чем в других субъектах РСФСР, что в первую очередь было связано с ростом национального самосознания их титульных наций.

Необходимость реализации реформ была обусловлена рядом немаловажных факторов. И в первую очередь тем, что с крушением социалистического строя началось формирование принципиально новой формы государственно-правового и социально-экономического устройства страны. Россияне всенародным голосованием в 1993 г. приняли новый Основной закон страны, сделав выбор в пользу строительства демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления.

В истории Башкортостана 1990-е гг. также стали периодом глубоких реформ, обусловивших переход республики в качественно новый статус в составе Российской Федерации. Это стало возможным благодаря принятию 24 декабря 1993 г. Конституции Республики Башкортостан.

В формировании государственности республики особую роль сыграл Верховный Совет XII созыва, которым были приняты существенные политико-правовые документы, заложившие фундамент республиканского законодательства. Эти важнейшие законодательные акты поднимали статус республики в обновляющейся России, вводили институт президентства, закрепляли принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, обеспечивали переход с минимально возможными потерями в социальной сфере к рыночному устройству экономики.

В годы становления новой России республика не пошла по пути отказа от огромного опыта государственного строительства предыдущих поколений, преемственности. Сохранению парламентских традиций способствовало закрепление в Конституции республики принципов народовластия, разделения государственной власти, соблюдения прав и свобод граждан, определение компетенций, прав и обязанностей каждого государственного органа.

В целях развития конституционных норм о парламентаризме и реализации на практике принципа разделения властей в 1994 г. Верховным Советом республики был принят ряд правовых актов. Среди них основополагающими стали законы Республики Башкортостан от 2 марта 1994 г. № ВС-22/25 «О Государственном Собрании Республики Башкортостан» и от 13 октября 1994 г. № ВС-25/18 «О выборах депутатов Государственного Собрания Республики Башкортостан».

В первые два созыва (с марта 1995 г. по март 2003 г.) Государственное Собрание осуществляло свою законотворческую деятельность как двухпалатный парламент. В этот период депутатами Законодательной Палаты и Палаты Представителей был внесен существенный вклад в развитие республиканской системы законодательства. Ими была создана современная на тот момент система законодательства, ставшая основой механизма реализации государственной власти и сохранения общественной стабильности, поступательное государственно-правовое, социально-экономическое и культурно-духовное развитие Башкортостана.

На первоначальном периоде были заложены и новые парламентские традиции, которые наряду с правовыми нормами определили порядок деятельности Государственного Собрания. Благодаря им были установлены конструктивные взаимоотношения с другими органами государственной власти республики и межпарламентские связи с законодательными органами субъектов федерации, палатами Федерального Собрания, парламентами зарубежных государств. Были выработаны правовые механизмы регулирования законодательного процесса и осуществления новых форм и методов законодательной (представительной) деятельности. Что особо важно подчеркнуть – республика творчески заимствовала элементы существующих моделей парламентаризма, чтобы идти по правовому пути.

В эти годы Государственное Собрание нередко шло на опережающее по сравнению с российским развитие республиканского законодательства, иногда невольно вторгаясь в компетенцию федерального центра. Но это был вынужденный шаг – часто общественно-политическая и социально-экономическая ситуация в регионе настоятельно требовала принятия того или иного нового закона, а палаты Федерального Собрания не торопились его принимать. Со временем создавшееся положение обусловило отдельные противоречия между законодательствами двух уровней.

Несомненно, что работа Государственного Собрания I и II созывов – это очень интересный опыт парламентской деятельности. И депутаты первых созывов проделали огромную организационную и законотворческую работу по государственному строительству, на практике закладывая основы парламентской деятельности на принципиально новых основах.

Начиная с марта 2003 г. и по настоящее время Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан III, IV и V созывов осуществляет свою деятельность уже как однопалатный парламент. За это время значительно изменился порядок законотворческой работы, расширилась открытость и прозрачность в деятельности парламента. В структуре парламента появился новый орган – Президиум Государственного Собрания и за прошедшие годы

значительно возросла его роль в принятии парламентом важных для жизни республики решений.

Важнейшей функцией законодательного органа субъекта Федерации по Конституции России является собственное правовое регулирование, что является одной из главных составляющих российского федерализма. Законотворчество субъектов Российской Федерации – это также один из признаков их государственно-правовой природы. Объем и пределы нормотворчества в субъекте зависят от уровня разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти России и субъекта, что определено ст.ст. 5, 71–76 Конституции России, соответствующим федеральным законодательством. Собственное правовое регулирование субъекта Федерации, то есть осуществляемое вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения, составляет ядро его правового статуса. В рамках единого правового поля России сложилась двухуровневая система законотворчества, состоящая из связанных подсистем, единство которых обеспечивается конституционными принципами.

Впервые в истории России возникло многоуровневое правовое поле, в котором в качестве самостоятельного регулятора общественных отношений выступают российские региональные парламенты. Им предоставлено право принимать свою конституцию (устав), чем обусловлено их право участвовать в определении статуса субъекта Федерации. Законодательным органам субъекта предоставлено право принимать свои законы в пределах ведения и право законодательной инициативы по федеральному законодательству, что реализуется внесением законопроектов в Госдуму. При этом необходимо отметить, что понимание того, что субъекты Федерации могут внести значительный вклад в развитие федеральной законодательной базы, пришло в центре не сразу. Например, в ходе работы Государственной Думы II созыва из всех законопроектов, направленных из субъектов Федерации и принятых к рассмотрению, до ее пленарных заседаний дошли только 22 % [1].

Сегодня ситуация значительно изменилась. Так, например, начиная с 2007 г.

Государственным Собранием – Курултаем Республики Башкортостан было внесено около 80 законодательных инициатив, по этому показателю республика уступает лишь парламентам Санкт-Петербурга и Карелии. Только за весеннюю сессию 2016 г. республиканский парламент направил 18 законодательных инициатив по проектам федеральных законов в Государственную Думу либо в Совет законодателей при Федеральном Собрании Российской Федерации, из которых две законодательные инициативы были одобрены российским парламентом и обрели статус федеральных законов (на 1 сентября 2016 г.) [18, 19]. По итогам работы весенней сессии 2016 г. Государственное Собрание стало лидером по числу принятых Государственной Думой законодательных инициатив, поступивших из региональных парламентов. Всего за VI созыв Государственная Дума приняла в окончательном чтении 8 проектов федеральных законов, инициированных парламентом Башкортостана [2].

На протяжении последних 16 лет большая законотворческая работа была проведена по вопросам согласования республиканского и федерального законодательства. Но этот процесс не стал односторонним. Депутаты Государственного Собрания, объединяющие их комитеты и фракции стали активно пользоваться правом законодательной инициативы.

Естественно, что развитие законодательства на федеральном и на региональном уровнях должно быть согласованным. На сегодняшний день до 40 % законов, которые принимают субъекты Федерации, связаны как раз с приведением в соответствие с теми изменениями, которые происходят в федеральном законодательстве. Нарушается стабильность законов, как следствие этого утрачивается их эффективность, создаются трудности для тех, кто пользуется этими законодательными актами. Решение данного вопроса нам видится в установлении абсолютной юрисдикции федеральных законов и юрисдикции субъектов Федерации, в недопущении их пересечения. Необходимо принять федеральный конституционный закон о статусе субъекта Российской Федерации. Его реализация стала бы важным прорывом вперед и в деле развития законотворчества, и в

стабилизации двухуровневого законодательства в России. Вопрос это сложный, требующий больших усилий и центра и регионов, но стремиться к его решению нужно. Тем более что это предложение парламента Башкортостана было поддержано Президентом России В.В. Путиным на встрече с членами Совета законодателей в г. Санкт-Петербурге в апреле 2016 г. Несомненно, что принятие данного законодательного акта повысит роль региональных парламентов и на субъектном, и на федеральном уровнях.

Сегодня парламент Башкортостана играет ключевую роль в процессе подготовки и принятия важнейших законодательных актов, реализации общественно значимых для жизни республики целей и приоритетов. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан внесло и продолжает вносить неопределимый вклад в развитие парламентаризма и двухуровневого законодательства Российской Федерации.

Литература

1. Аналитический вестник Госдумы. 2000. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.duma.gov.ru/analytics/publication-of-legal-department/>
2. АСОЗД [Электронный ресурс]. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/stat.nsf/ViewReg/subRFAI?OpenDocument>
3. Аюпов Р.С., Филимонов М.А. История государственного управления в России. Уфа: РИО БАГСУ, 2001. 274 с.
4. Бацев Ю.Н. Политико-правовые проблемы становления парламентаризма в Российской Федерации и ее субъектах. Якутск: Изд-во ЯНЦ СО РАН, 1997. 139 с.
5. Болтенкова Л.Ф. От НКВД до федерализма. М.: Изд. дом В. Ема, 2008. 338 с.
6. Болтенкова Л.Ф. Развитие федерализма в России: вопросы теории, истории и социально-политической практики. М.: Изд-во РАГС, 2004. 146 с.
7. Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан. 20 лет. Уфа: Секретариат Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан, 2015.
8. Демин В.А. Государственная Дума России: механизм функционирования. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1996. 214 с.
9. История государственности России: справочник / Б.Г.Пашков. М.: Фонд «Книжный союз», 2009. Т. 1: Россия. Российская империя, XV в. – 7.XI.1917 г. 511 с.
10. Карипов Б.Н. Модели политических изменений в России (вторая половина XIX – начало XX века). М.: Изд-во МГУ, 2010. 324 с.
11. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 2009. 26 янв. № 4. ст. 445.
12. КонсультантПлюс, раздел «Законодательство РФ» (на 20.08.2016) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/review/reg/>
13. Костомаров Н.И. Мысль о федеративном начале в Древней Руси. Кн. 2. СПб.: Отечественные записки. 1861. 31 с.
14. Максимова О.Д. Законотворчество в Советской России в 1917–1922 гг. М.: Зерцало, 2011. 404 с.
15. Парламентаризм в Башкортостане: история и современность. Документы и материалы / Сост. В.Г. Азнагулов, З.Г. Хамитова. Кн. 1. Уфа: ГРИ «Башкортостан», 2005 г. 304 с.
16. Савелов Л.М. Лекции по русской генеалогии / Сер. «Справочники по русской истории». Вып. 3. М.: Археографический центр, 1994. 303 с.
17. Сборник договоров и соглашений между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий. М.: Издание Государственной Думы, Известия, 1997. 776 с.
18. Федеральный закон от 03.07.2016 № 341-ФЗ «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона “О библиотечном деле”» // Собрание законодательства РФ. 2016. 4 июля. № 27 (часть II). ст. 4274.
19. Федеральный закон от 3.07.2016 № 276-ФЗ «О внесении изменения в статью 32 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2016. 4 июля. № 27 (часть I). ст. 4209.
20. Чиркин В.Е. Элементы сравнительного государственоведения. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. 152 с.

Проблематика религиозной идентичности в светском обществе современного Башкортостана

М.МАРДАНОВ

В настоящее время Российская Федерация ведет активную социокультурную работу по формированию и укреплению общероссийской идентичности. На это направлена федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)». Данный документ актуализирует задачу научного рассмотрения проблем идентичности, поскольку «произошла замена единой советской идентичности различными, часто конкурирующими формами региональной, этнической и религиозной идентичности. На фоне глубоких общественных трансформаций по формированию свободного и открытого общества, а также рыночной экономики в постсоветской России проявились кризис гражданской идентичности, межэтническая нетерпимость, сепаратизм и терроризм, в результате которых возникла опасность дезинтеграции общества» [5, 4]. Параллельно с этим наблюдается активный рост числа граждан Российской Федерации, определяющих себя через свою религиозную идентичность. В силу этого необходимым направлением научно-исследовательских разработок, осуществляемых научным сообществом Республики Башкортостан, должна стать проблематика религиозной идентичности и ее содержания. Как отмечается в указанной целевой программе, «традиционные формы духовности и этнической культуры народов России являются основой общероссийской идентичности» [5, 5], вследствие чего данная проблематика является необходимой составляющей достижения задач устанавливаемых государством.

Под религиозной идентичностью в данной работе понимается «форма коллективного и индивидуального самосознания, построенная на

осознании принадлежности к определенной религии и формирующая представления о себе и мире посредством соответствующих религиозных догм» [2, 223] и реализация религиозных принципов в жизнедеятельности.

Религиозная идентичность является составным элементом идентичности личностей любого развитого общества, к которым, несомненно, относится и российское общество. В рамках общей идентичности она может занимать как подчиненное, второстепенное положение, характеризуя, к примеру, этническую принадлежность личности, так и доминирующее положение. Принципиальным отличием данных типов соотношения идентичностей является постановка целей и задач развития общества. В первом случае цели и задачи устанавливаются исходя из потребностей и социокультурных особенностей того или иного общества и не носят сакрального статуса. Следовательно, они могут видоизменяться вместе с самим обществом под воздействием объективных исторических и природных условий. Во втором же случае – цели и задачи общественного развития носят сакральный характер, поскольку получают свое обоснование посредством апелляции к религиозным догматам. В силу этого воздействия упомянутых выше объективных обстоятельств воспринимается не как источник развития общества, а как то, что препятствует реализации абсолютного, неизменного закона.

Как отмечает в своей работе Н.Л. Балич: «Религиозная идентичность связана с механизмами самоопределения, эмоционального отождествления и субъективной причастностью индивида к конкретной религии, образу жизни, общности единоверцев. Она может занимать доминирующие позиции, подчиняя себе

Марданов Марат Хамитьянович, канд. полит. наук, профессор Академии военных наук Российской Федерации, директор Центра гуманитарных исследований Министерства культуры Республики Башкортостан. E-mail: director.instituta@yandex.ru

гражданскую, семейную, профессиональную и другие виды идентичностей. Когда субъективная значимость религиозной идентичности оказывается более значимой и сопровождается принятием соответствующего образа жизни, она «окрашивает» другие виды идентичностей присутствием конкретной религии колоритом.... Это процесс, в котором внешние (социальные) и внутренние обстоятельства приводят человека к религиозному обращению, а сама религиозная идентичность оказывает обратное воздействие на формирование гражданской, национальной, культурной (и др.) видов социальной идентичности» [1, 234].

Таким образом, те или иные типы обществ могут классифицироваться исходя из фундаментальных принципов, отвечающих за целеполагание. Однако данное выше описание носит упрощенный, типизированный характер. В отношении российского общества следует отметить, что в нем сосуществуют и взаимодействуют социальные группы, идентичности которых по-разному структурированы. Можно сказать, что в российском обществе присутствуют группы, в идентичностях которых религиозный компонент носит как подчиненный, так и доминирующий характер при доминировании светских принципов целеполагания. Сочетание столь противоположных личностных и групповых установок усложняет социальное взаимодействие, выступает потенциальным источником конфликтов. Но при этом общество, которое разрешит данную проблему в своей социальной динамике, приобретет большую устойчивость и предоставит простор для социального творчества.

Наиболее актуальными, применительно к нашему региону, являются процессы, протекающие в исламском сообществе. Его условно можно разделить на два неравновеликих сегмента. Первый сегмент включает граждан, соотносящих свою религиозную идентичность с принадлежностью к определенному этносу. Данный сегмент включает в себя народы, которые традиционно являются «исламскими» (башкиры, татары). Второй сегмент включает в себя граждан, для которых религиозная идентичность доминирует и является основной. На данный момент он активно развивается как в

количественном, так и в качественном отношении. Но при этом можно выделить ряд проблем, с которыми сталкивается данный сегмент в своем развитии.

Первой и основной проблемой является разрыв в исламской традиции. Данная проблема заключается в том, что у современных исламских лидеров отсутствует преемственность с деятелями дореволюционного этапа развития ислама. Хотя номинально Центральное духовное управление мусульман России и Духовное управление мусульман Республики Башкортостан правомерно считают себя правопреемниками соответствующих исламских учреждений начала XX века. Однако структурно они были воссозданы в последней трети XX века. Тем самым определенный исторический этап развития нашей страны характеризовался отсутствием централизованных исламских организаций, осуществляющих целеполагание для исламского сообщества.

Решить данную проблему можно двумя путями. Первый путь – это импорт с территорий, сохранивших исламскую традицию и преемственность, соответствующих установок и системы авторитетов. Второй – это восстановление традиций на основе собственных источников. На данный момент, можно сказать, реализуются оба сценария. Они получили свое воплощение в двух проектах – «салафитском» и «суфийском». Оба этих проекта пока бесконфликтно сосуществуют и претендуют на доминирование в рамках внутриконфессиональной исламской среды Республики Башкортостан.

Обладая разными источниками легитимации, к примеру, в первом проекте осуществляется апелляция к актуальной исламской традиции, во втором – к истории нашей страны, данные проекты носят скорее конструктивный характер своего целеполагания, поскольку они ориентированы на встраивание социального субъекта с доминирующей религиозной идентичностью в социальную структуру российского общества. При этом следует отметить, что в республике существует исламская религиозная группа, носящая деструктивный характер исходя из сформулированного критерия. Данная группа может быть условно названа «хакканитами» – по имени своего духовного наставника, лидера

«тарикат хакканийа, относящегося к накшбандийской ветви муджадидийа-халидийа – Мухаммеда Назима Адиль ал-Кубруси ал-Хаккани Мухаммеда Назима Адиль ал-Кубруси ал-Хаккани более известного как Назим Киприотский» [6, 34].

Все указанные выше субъекты развития исламского сообщества республики, как конструктивные так и деструктивные, ставят перед собой задачу формирования религиозно-исторического «мифа», то есть системы представлений о себе и мире посредством соответствующих религиозных догм.

Конкуренция различных проектов и различных исторических «мифов», несомненно, является позитивным феноменом, поскольку позволяет выработать более подробную и не противоречивую систему принципов целеполагания. Однако обратной стороной данного процесса является то, что мусульманская умма является раздробленной и не обладает необходимым единством перед лицом глобальных вызовов, одним из проявлений которых является феномен ИГИЛ (запрещенная в Российской Федерации террористическая организации).

Итогом данных процессов должно стать обретение субъектности социальных групп с доминирующей религиозной идентичностью. Таковые группы сформируют новый социальный объект, для которого характерны групповая солидарность, основанная на единстве религиозной идентичности, формирование принципов взаимодействия определяемых религиозными постулатами и специфическим характером социальных институтов базирующихся на религиозных догматах, что в последующем формирует специфическое целеполагание. Однако характеристики заверченного состояния определяются процессом развития. Качественные же характеристики исламской конфессиональной идентичности в Башкирии на данном этапе развития определяются общим социокультурным фоном, с одной стороны, и внутренними процессами структуризации мусульманского сообщества – с другой. При этом необходимо учитывать социальную базу, на основе которой и формируется данный субъект. Такой базой выступают представители аграрного, торгового секторов и сферы услуг. Иными словами,

институциональные установки данных профессиональных групп будут формировать специфическую социокультурную ориентацию, суть которой будет заключаться в ориентации на институционализацию и соответствующей сакрализации определенной сферы профессиональной деятельности. Причем если в конфессиональном дискурсе и идейных установках религиозно-исторического «мифа» будут доминировать вышеперечисленные профессиональные сферы, то «за бортом» останутся сферы индустриального и научно-технического развития. Итогом данного процесса может служить формирование социокультурного субъекта с доминирующими архаичными установками.

Если придерживаться концепции П. Сорокина о доминирующем социокультурном строе в рамках цикличной макродинамики общества [3], то можно сделать вывод о том, что исламское сообщество (а вместе с ним и иные сектора конфессиональной сферы российского общества) переживает формирование идеационального социокультурного строя – это подтверждается отсутствием в конфессиональном дискурсе ориентации на благоустройство социального и экономического базиса – и апелляции к сверхестественному. Иной тип социокультурного строя доминирует в неконфессиональных секторах российского общества, а именно – чувственный (по классификации П. Сорокина).

Подобное различие в разных сферах одного общества является потенциальным источником конфликтов. Поскольку «всякая великая культура есть не просто конгломерат разнообразных явлений, сосуществующих, но никак друг с другом не связанных, а есть их единство, или индивидуальность, все составные части которого пронизаны одним основополагающим принципом и выражают одну, и главную, ценность» [4, 429]. Следовательно, конфликты будут носить ценностный характер. Именно система ценностей и сфера культуры должны стать источником творческого развития российского общества на интегративных началах. Следовательно, в противовес тенденции к ценностному расколу возникает необходимость выстраивания интегрального социокультурного строя, совмещающего в себе как идеациональный так и чувственный.

Литература

1. Балич Н.Л. Религиозная идентичность в культуре современного общества // Социологический альманах. 2015. № 6. С. 234–243.

2. Крылов А.Н. Религиозная идентичность. Индивидуальное и коллективное самосознание в постиндустриальном пространстве. 3-е изд, доп. и перераб. М.: Изд-во ИКАР, 2014. 356 с.

3. Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика. М.: Астрель, 2006. 1176 с.

4. Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество / общ. ред., сост. и пред. А.Ю. Союмонов; пер. с англ. С. А. Сидоренко. М.: Политиздат, 1992. 543 с.

5. ФЦП «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)».

6. Цибенко В.В. Борьба за молчаливое большинство: тарикат хакканийа против салафийа // Проблемы востоковедения. 2016. № 1. С. 34–40.

Применим ли для нас опыт западного «муниципального социализма»?

Б. КАГАРЛИЦКИЙ

Есть ли понятие «западный опыт»? Если говорить точно, то существует совокупность разных опытов, причем не просто разных, а взаимоисключающих, противоположных, которые представляют некий процесс борьбы между всякими силами, моделями и концепциями. В этом случае необходимо понимать, что нет какой-то одной определенной модели, на которой можно базироваться. При заимствовании какой-либо модели с Запада зачастую берется одна определенная модель, которая к тому же вызывает возмущение в тех странах, в которых она внедряется. Например, при приватизации российских железных дорог за исходную модель взяли приватизацию британских железных дорог. В Великобритании эксперты, профессионалы и представители населения единодушны в том, что эта модель приватизации полностью провальная. Совершенно понятно, что предыдущие правительства начали ее постепенно преодолевать как абсолютно дисфункциональную. В то же время нам эту модель предлагают воспроизвести, что мы и осуществляем, поскольку это западный опыт. Иными словами, никакого единого понятия «западный опыт» не существует, есть разные политические силы, каждая из которых имеет свой собственный опыт, собственные стратегии и перспективы.

Под политикой «муниципального социализма» понимается проведение социально-экономических и социально-культурных реформ на региональном и муниципальном уровнях. Термин восходит к фабианскому и британскому обществу начала XX века. В Великобритании муниципалитеты – низовой уровень – имели и имеют значительную автономию, в том числе финансовую. Появилась идея в духе фабианского общества, согласно которой не нужно ждать, пока к власти придут «правильные» люди на национальном уровне, необходимо начинать преобразования на «низовом» уровне и ждать, пока они поднимутся «наверх». Впоследствии модели «муниципального социализма», в первую очередь английскими авторами, начали переноситься и на другие страны. Классических примеров «муниципального социализма» можно привести несколько: Болонья (порядка 40 лет правили итальянские коммунисты в блоке с социалистами либо другими мелкими партиями), Ливерпуль (долгое время практически без изменения состава партии правили левые лейбористы), Лондон (при первой администрации Кена Ливингстона), Порту-Алегри (применение партисипативного бюджета).

Партисипативный бюджет «придуман» не просто в Бразилии, а в конкретном городе – Порту-Алегри, где к власти пришла администрация

Кагарлицкий Борис Юльевич, канд. полит. наук, главный редактор электронного журнала (сайта) «Рабкор», директор Института глобализации и социальных движений. E-mail: boris.kagarlitsky@yandex.ru

левого крыла партии трудящихся, выбравшая иной путь развития города, по сравнению с тем, что существовал на тот момент. В тот период многие латиноамериканские города переходили на социалистическое управление (Сан-Паулу, Каракас и другие). Среди них был и Порту-Алегри – крупный индустриальный город «второго порядка», один из наиболее богатых. В нем практически не было фавел, значительная часть населения была белой (поляки, португало-язычные немцы-баварцы). Социалисты не ставили перед собой задачи не просто управлять, хорошо или плохо, они стремились управлять иначе – так и был придуман партисипативный бюджет, на какой-то момент ставший очень «модным» и сохранившимся даже после смены власти в результате выборов. Однако чрезвычайная популярность партисипативного бюджета сыграла негативную роль – подобного рода мода зачастую «съедает» новаторскую суть явления и сводится к набору технических приемов распределения денег, управления финансовым процессом незначительной части бюджета.

Другой пример – эксперимент в Манчестере, который был связан с восстановлением города, «разрушенного» в ходе деиндустриализации и сравнительно недавний, так называемый «Тронхеймский эксперимент» в Норвегии. В каждом из случаев говорится о мерах, которые проводились до неолиберализма, то есть до начала политики приватизации и жесткой экономии. После проведения массовой приватизации очень многое изменилось, а «Тронхеймский эксперимент» интересен именно тем, что проводился после неолиберализма, то есть политики приватизации. Классический вариант «муниципального социализма», который мы наблюдали с конца 1940-х по 1960-е годы, характеризуется, во-первых, значительными вложениями в муниципальную собственность, во-вторых, попытками создания комплекса муниципальной экономики (транспорт, муниципальное жилье, уборка, освещение улиц и т.д.). Таким образом, формируется комплекс муниципальных промышленных предприятий, которые совместно работают над решением общих задач, в том числе созданием рабочих мест, улучшением качества жизни, развития и увеличением муниципального бюджета. При этом они

автономны и независимы от дотаций и субвенций – в этом состоит принципиальный подход «муниципального социализма» до неолиберализма. В период неолиберализма начинается «разгром» муниципального сектора, предприятия и жилье систематически приватизировались на таких условиях, чтобы впоследствии вернуть их в государственную или муниципальную собственность было практически невозможно. В частности, льготная продажа жилья в собственность владельцам квартир. В тех случаях, когда сделать это было затруднительно с политической точки зрения, дело доходило до разгрома самих муниципальных образований, как мы видим на примере Совета Большого Лондона, последний был ликвидирован Маргарет Тэтчер, так как не подчинялся центральной власти, премьер-министру. Юридически ничего невозможно было сделать, поскольку он был предельно популярен, успешен и эффективен. Тем самым Лондон был лишен права избирать руководителей, а его делами занимался министр по делам Лондона в национальном правительстве. При администрации Тони Блэра городу было возвращено право на самоуправление, но в виде мэрии, имеющей совсем иные полномочия и иную структуру. Когда Кен Ливингстон вернулся к управлению городом, но уже не в качестве председателя Совета Большого Лондона, а в качестве мэра, выяснилось, что это в значительной мере совсем другая администрация, и, как ни парадоксально, другой Кен Ливингстон.

Принципиально два новых вопроса, возникшие после неолиберализма, – это восстановление депрессивных деиндустриализированных городов (Манчестер) и восстановление муниципального сектора (Тронхейм). Выяснилось, что муниципальное жилье нужно строить заново, поскольку его ренационализация невозможна. В постиндустриальных или деиндустриализированных зонах делается упор на новую экологическую экономику, базирующуюся на создании культурных и гуманистических ценностей. Вложение средств в культуру и саморазвитие граждан, как выяснилось, тоже приносит доход и способствует созданию рабочих мест, потому что это обуславливает обращение денег, обращение ресурсов.

Специфика муниципальной демократии и проблемы ее становления в современной России

Ю. ДОРОЖКИН

Актуальность проблемы определения специфики муниципальной демократии обусловлена тем, что демократический процесс – и в пределах муниципалитета, и на более высоких этажах власти – для обычных граждан осуществляется сегодня в основном на территории их непосредственного проживания. Все массовые демократические движения и акции возникают и оформляются сначала «на местах», а уж затем разрастаются, приобретают в ходе своего развития региональный и национальный масштаб. Это свидетельствует о том, что от состояния муниципальной демократии, уровня зрелости гражданской культуры населения, активности и степени его участия в делах конкретного «полиса» зависит качество демократии в государстве в целом. Тот факт, что демократия зарождается (начинается) в «нижних» эшелонах властеотношений и только потом уходит «наверх», в общегосударственный формат, подтверждается историей и опытом, политической практикой всех демократических государств мира.

Вместе с тем содержание категории «муниципальная демократия» недостаточно разработано в политической науке. Как правило, пишут о «местной власти», «местном самоуправлении», «самостоятельном решении населением вопросов местного значения», но гораздо реже – о «муниципальной демократии». С чем это связано? Нет ведь понятий «региональная» и «федеральная» демократия, но есть категория «демократия» без прилагательных, со своими фундаментальными признаками. Тогда в чем смысл феномена муниципальной демократии и есть ли у нее специфика?

В отечественной литературе, особенно с принятием в 2003 г. новой редакции ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в РФ», акцент в определении муниципальной демократии делается на том, что это демократия «малых пространств», а также на приоритетности прямого волеизъявления граждан, непосредственном участии населения в решении вопросов местного значения [1, 42; 5, 25–26].

С другой стороны, в Европейской хартии местного самоуправления под последним «понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»: это «не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан там, где это допускается по закону». В данном документе акцент смещается в пользу приоритетности органов местного самоуправления, хотя и предусмотрены различные формы прямого участия населения в управлении делами местной территории [6, 52].

Истина, как всегда, находится в «золотой» середине. Местное самоуправление, на наш взгляд, по сути, означает совместное решение населением и органами местного самоуправления как равноправными субъектами властвования вопросов местного значения, причем органы власти и управления призваны обеспечить все необходимые условия для участия граждан в осуществлении местного самоуправления.

В связи с таким пониманием местного самоуправления можно выделить следующие базовые особенности муниципальной демократии:

Дорожкин Юрий Николаевич, д-р филос. наук, заведующий кафедрой политологии, социологии и философии Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан. E-mail: bagsu@bagsurb.ru

– наивысшая степень (доля) прямого (непосредственного) волеизъявления и участия граждан в решении вопросов местного значения, влияния населения на органы представительской и исполнительной власти. Муниципальная демократия порождена спецификой муниципальной системы властеотношений, которая не является государственной властью в отличие от двух других, более высоких уровней власти – региональной и национальной. Муниципальная власть отличается наличием прямого волеизъявления и непосредственным участием населения в управлении повседневными делами территории непосредственного проживания. Население здесь – не только единственный источник власти, но и главный ее субъект. Население самостоятельно решает многие вопросы местного значения. В этой связи следует отметить, что система муниципальной демократии имеет три уровня субъектности: само население; институты гражданского общества, созданные гражданами; органы муниципальной власти и управления, избираемые гражданами. В зрелости и активности этих акторов (прежде всего, самих граждан), демократизме их взаимоотношений и эффективности взаимодействия следует искать достижения, современные тренды, проблемы и пути развития муниципальной демократии;

– предельно широкая сфера предметного участия граждан в управлении делами общества, затрагивающими всех и каждого. По охвату конкретных областей социального регулирования (от формирования местного бюджета до благоустройства жилой, рекреационно-оздоровительной зон, строительства муниципальных социальных объектов и т.д.) муниципальная демократия не знает себе равных. Здесь много неполитической демократии в чисто бытовых сферах на территории проживания по месту жительства. Муниципальная демократия – это область даже не гражданской, а общественной активности населения;

– муниципальная демократия располагает максимально широким и разнообразным спектром форм реализации. Помимо участия населения в муниципальных выборах, это местные

референдумы, гражданские инициативы, общие собрания населения, присутствие граждан на заседаниях представительных органов власти и их комиссий, гражданский контроль и возможность оценки работы местной администрации, право граждан оспаривать административные решения исполнительных органов и т.д.;

– система муниципальной демократии призвана обладать наибольшей открытостью, публичной консультативностью и высшей степенью общественной совещательности.

Отмеченные особые достоинства муниципальной демократии реализуются, однако, далеко не автоматически, не сразу и не сами по себе. В связи с этим целесообразно рассмотреть реальные проблемы становления муниципальной демократии в современной России:

– статусная и фактическая периферийность местного самоуправления и муниципальной демократии в политической системе Российской Федерации. В развитых государствах власть и демократия для граждан начинаются на уровне муниципалитетов. Они первичны и приоритетны. В России же муниципалитеты существуют в соответствии с «остаточным принципом». При всей широковежательной риторике и отдельных успехах процесс становления местного самоуправления и муниципальной демократии, поддержка общественных инициатив в Российской Федерации тормозят экономическое отставание России, нехватка финансовых и кадровых ресурсов на этом уровне власти, бюрократизм, недостаток внимания к муниципальной демократии, а порой просто отсутствие необходимой политической воли к развитию муниципальной демократии и реального местного самоуправления. Структуры местного самоуправления люди считают «недо властью», 79 % уверены, что ничего решить местная власть не в силах [4]. Надо менять векторы политических ценностей, смещать акценты в пользу понимания важности муниципальной власти и демократии, поскольку именно на местной территории живут и работают люди; и они лучше знают, что им нужно на своей территории;

– недостаточность властной субъектности системы местного самоуправления и, следовательно, ограниченность субъектности населения. Так, граждане, их представительные органы не могут самостоятельно определить форму организации местной власти, хотя в Конституции РФ (ст. 131) указывается, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Вместо них это делают региональные власти. То же самое происходит и с налогооблагаемой базой на территории муниципалитета, что приводит к сужению полномочий и сокращению ресурсов субъектов местного самоуправления и муниципальной демократии;

– неразвитость внутренней саморегулируемости системы местного самоуправления и муниципальной демократии, явное доминирование в этой системе исполнительной власти (она является главным субъектом местного самоуправления), института главы администрации при очевидной слабости, а порой и зависимости представительной власти. Представительные органы власти, через которые во многом осуществляется муниципальная демократия, далеко не всегда выполняют свою стратегическую роль в определении вектора развития местной территории и эффективном контроле за исполнительной властью;

– население не является в полной мере источником и главным субъектом власти в системе местного самоуправления и муниципальной демократии. Так, в недостаточной мере реализуются, особенно за пределами больших городов, практически все формы муниципальной демократии – от гражданских инициатив, общих собраний населения до референдумов и гражданского контроля за работой местной администрации. При наличии институтов выборов последние почему-то не распространяются на прямое избрание населением главы местной администрации, что уменьшает возможности граждан в подотчетности и подконтрольности им исполнительной власти на территории их непосредственного проживания. Такое парадоксально-усеченное, редуционистское толкование местного самоуправления тем более

удивительно, что граждане, не имея права напрямую избирать главу района или города, могут избирать главу региона, главу государства – Президента РФ. Может быть, поэтому проведение местных выборов мало что меняет в системе местного самоуправления, муниципальной политике и муниципальной демократии? Ограниченность субъектности населения в пользу исполнительной власти на местах можно усмотреть также в сложившейся практике согласования, следовательно, возможности отказа, местной администрацией митингов и демонстраций граждан, что противоречит ст. 31 Конституции РФ, где прямо указано, что граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Такое же верховенство исполнительной власти над субъектностью населения, подчиненности второго первой можно увидеть в «глухоте» местной администрации ко многим общественным инициативам и протестам, связанным с обустройством территории проживания граждан, озеленением улиц и дворов, состоянием дорог, благоустройства парков и скверов, «точечной» застройкой, сносом историко-культурных зданий и т.д. Тем самым «размывается» суть муниципальной демократии как прямого волеизъявления и самоорганизации граждан. Складывается впечатление, что самодеятельность граждан «мешает» местной бюрократии, которая «побаивается» активности граждан, опасается утратить контроль над инициативами «снизу». Протестность даже становится наказуемой. За этим стоит непонимание властью природы и специфики местного самоуправления, нежелание власти взаимодействовать с населением, неуважение к нему как равноправному субъекту и партнеру в решении вопросов местного значения. В конечном счете, можно говорить о неотлаженности всей системы властеотношений в рамках муниципалитетов;

– население России в своей массе не готово занять достойное место в системе местного самоуправления, стать субъектом муниципальной демократии. Конституция РФ, а также

законодательная система опережают во многом реальный прогресс местного самоуправления, компетентность большинства граждан в сфере политико-управленческой активности в рамках муниципальной демократии, фактический запрос на последнюю. «Должное» и «сущее» пока расходятся, если иметь в виду потребность населения в муниципальной демократии. Граждане в недостаточной степени осознают ценности и необходимость свободы и народовластия, преобладает патернализм, надежда и вера в то, что государственная и муниципальная власть все решит за них наилучшим образом. В политическом сознании и политической культуре большинства россиян не оформилось понимание народа как источника власти, нет осознания механизмов и технологий влияния на власть, не сформировались установки и готовность к их применению. Люди видят себя скорее подданными, чем гражданами. И предпочитают демократии порядок и стабильность. По данным ВЦИОМ, 70 % россиян готовы пожертвовать демократией и личными свободами ради сохранения порядка, под которым большая часть опрошенных понимает политическую и экономическую стабильность [2]. По данным Института социологии РАН, 43 % россиян предпочитают «не лезть» в политику ни в какой форме. Право на свободу собраний, манифестаций, митингов, демонстраций является важным лишь для 3 % россиян. Также для 3 % опрошенных существенным является право на участие в управлении обществом и государством. Право избирать и быть избранным волнует 5 % россиян [3, 52; 4]. Правда, в неполитической сфере при решении бытовых проблем по месту жительства гражданская (общественная) активность резко возрастает. По данным фонда «Общественное мнение», 88 % респондентов чувствуют ответственность за происходящее на ближней социальной дистанции – в своем доме, дворе, за происходящие на средней социальной дистанции – в родном городе, селе – около половины россиян, а за происходящие в стране – 41 % [2]. Как видно, граждане не готовы к муниципальной демократии. С одной стороны, они не чувствуют себя хозяевами на своей

территории не понимают роли и значимости демократии, их участия в управлении делами муниципалитета. Нет осознания сути местного самоуправления.

С другой стороны, если граждане проявляют не контролируруемую активность, власть «вздрагивает» и пытается ее подавить, приглушить, нейтрализовать, включая силовые и правовые рычаги. А ведь эта активность – лишь следствие неэффективной работы власти, нерешенности социальных проблем и отсутствия «канализации» этой активности, «самодеятельности» в органах власти, прежде всего в представительных структурах, СМИ, в публичной сфере;

– «полузакрытость» муниципальной власти, недостаточная прозрачность ее деятельности. Отсутствие должной открытости представительных и исполнительных органов неизбежно порождает бюрократизм, формализм, коррупцию, недовольство населения. Граждане в своем большинстве не знают депутатов по местному избирательному округу, никогда не видели их в лицо, не ведают об их конкретной деятельности, не знают и, следовательно, не используют информационно-коммуникационные каналы взаимодействия с ними. Тем самым не работают механизмы прямой и обратной связи муниципальной власти и населения. Оставляет желать лучшего информационное сопровождение работы институтов муниципальной демократии, местной администрации и муниципальных депутатов, что имело бы сильный психолого-мобилизационный эффект и повлекло бы за собой рост социальной активности. Недостаток гласности требует от органов власти гораздо больше уделять внимание гармонизации своих отношений с населением, разъяснению и отстаиванию своей законной позиции, быть «ближе к народу», общаться с его представителями напрямую и через СМИ.

Подводя итог рассмотрению специфики муниципальной демократии и ее проблем в современной России, можно сделать следующие выводы.

Муниципальная демократия – это система самоорганизации граждан на территории их

непосредственного проживания. Муниципальная демократия опирается на те же конституционные принципы, нормы, стандарты, права и свободы граждан и т.д., что и национальная и региональная демократия. Муниципальная демократия как система – это сфера организации самой муниципальной власти, взаимоотношений и взаимодействия ее структур; сфера взаимоотношений и взаимодействия местной власти с гражданами; сфера прямого участия граждан и институтов гражданского общества в управлении делами местной территории.

Специфика муниципальной демократии состоит в том, что она реализует демократический потенциал местного уровня власти как власти не государственной, а муниципальной, суть которой состоит в местном самоуправлении.

Речь идет о специфике прямой и обратной связи местной власти, характере и процедурах принятия и реализации управленческих решений, роли граждан в управлении всеми делами на территории их проживания, включении в этот процесс принятия прямого волеизъявления граждан и самостоятельного решения населением вопросов местного значения.

Муниципальная демократия, как и вся система местного самоуправления в России, находится сегодня в стадии становления, в силу действия объективных и субъективных факторов она еще не сложилась как эффективная система принятия и реализации решений на муниципальном уровне. Муниципальная демократия, несомненно, имея свои особенности, тем не менее «встроена» и, следовательно, находится в тесной зависимости от состояния, национальной и региональной систем демократии, их развитости, включая существующие в них политико-правовые системы, политический режим, национальную политическую культуру, сложившиеся формальные и неформальные практики реализации как демократического процесса, так и недемократических структур и процедур. С этой точки зрения муниципальная демократия в России находится в настоящее время под двойным избыточным «прессом» – федеральным и региональным – в своем развитии. Для преодоления чрезмерного

давления внешней среды, изменения степени зависимости от нее местная власть, граждане нуждаются в большей самостоятельности и свободе действий на территории муниципалитета.

Дальнейший прогресс муниципальной демократии обусловлен как развитием национальной и региональной систем демократии, так и зрелостью акторов самой муниципальной демократии и, прежде всего, социальной активностью граждан, структурированием муниципального гражданского общества, его растущим влиянием на представительную и исполнительную власть; гармонизацией отношений и взаимодействия между всеми субъектами муниципальной демократии; новым качеством информационно-коммуникационной открытости власти; проведением свободных и конкурентных выборов эффективных руководителей муниципалитетов, подготовкой квалифицированных муниципальных служащих.

Весь вопрос в том, кто и при каких обстоятельствах станет драйвером перемен, будут ли эти перемены осуществляться «снизу» под давлением спонтанных действий граждан или «сверху», опережающими решениями власти. Скорее всего, они станут результатом встречного движения обоих акторов муниципальной демократии – волеизъявления граждан и политической воли власти, осознающей необходимость реального местного самоуправления.

Литература

1. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституциональное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2009.
2. Выжурович В. Запрос на порядок // Российская газета. 2016. 6 мая.
3. Деловой завтрак Эллы Памфиловой. Прав?Да! // Российская газета. 2014. 20 окт.
4. Добрынина Е. Кампания за компанию // Российская газета. 2014. 9 сент.
5. Петкун Д.С. Проблемы развития муниципальной демократии // Человеческий капитал. 2016. № 1. С. 25–26.
6. Шугрина Е.С. Муниципальное право: учеб. пособие. Новосибирск, 1995.

Имамы – слабое звено российского ислама (к вопросу о духовных ресурсах безопасности)

А. ЮНУСОВА

Подготовка кадров мусульманского духовенства, отвечающего запросам времени и способного удовлетворить духовные потребности верующих, в том числе современной молодежи, актуализировалась в связи с ростом преступлений экстремистской направленности с участием российских мусульман на фоне провозглашения Исламского государства – международного террористического объединения на Ближнем Востоке.

По данным МВД, в период с начала 2013 г. включительно по июль 2016 г. зарегистрировано 4791 преступление террористического характера и 4157 преступлений экстремистской направленности, в первой половине 2016 г. зарегистрировано 1465 преступлений экстремистской направленности, почти столько же, сколько за весь 2015 год (1538)¹.

Медиаметрический анализ сетевого пространства, проведенный на базе Информационно-аналитической системы Brand Analytics, отражает рост проявлений экстремистских тенденций среди представителей различных возрастных групп.

Согласно статистике наиболее используемой социальной сети «ВКонтакте» в России, Украине, Беларуси и Казахстане лица в возрасте до 35 лет составляют 87,8 % сетевой аудитории, в России – 86,25 %.

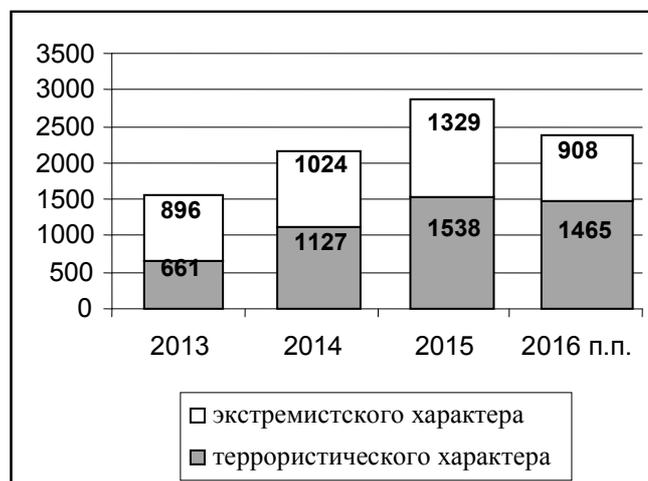


Рис. 1. Динамика преступлений террористического характера и экстремистской направленности в России в 2013–2016 гг.

Среди авторов сообщений контента «религия/экстремизм» в контексте «ислам в Башкирии» лица в возрасте до 35 лет составляют свыше 70 % сетевой аудитории социальной сети «ВКонтакте» [8]. Контент-анализ и распределение сообщений по тональности показывает, что доля нейтральных высказываний составляет 69 %, позитивных – 11 %, негативных – 20 %.

Сетевая активность молодежи, безусловно, является одним из факторов ее радикализации, что отмечают эксперты². Вместе с тем

Юнусова Айслу Биалаловна, д-р ист. наук, главный научный сотрудник Института этнологических исследований им. Р.Г. Кузеева Уфимского научного центра Российской академии наук. E-mail: aby_02@mail.ru

¹ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2013 года [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762/item/1609734>; Состояние преступности в России за январь-декабрь 2014 года [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762/item/2994866>; Состояние преступности в России за январь-декабрь 2015 года [Электронный ресурс]. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1/document_file/sb_1512.pdf; Состояние преступности в России за январь июль 2016 года [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/folder/101762/item/8306504>

² Гапич А.Э., Лушников Д.А. Технологии «цветных революций». М.: РИОР, 2010; Информационная война. Информационное противоборство: теория и практика: монография /В. М. Щекотихин, А. В. Королёв, В. В. Королёва и др.; под общ. ред. В. М. Щекотихина. М.: Академия ФСО России, ЦАТУ, 2010; «Исламское государство»: сущность и противостояние. Аналитический доклад / Под общ. ред. Я.А. Амелиной и А.Г. Арешева. Владикавказ: Кавказский геополитический клуб, 2015; Центр анализа террористических угроз [Электронный ресурс]. URL: <http://catu.su>

**Статистика пользователей социальной сети «ВКонтакте».
Распределение по возрасту (сентябрь 2016 г.) [9]**

Возраст пользователей	Весь поток: Россия, Украина, Беларусь, Казахстан		Поток: Россия	
	Количество пользователей	%	Количество пользователей	%
до 18 лет	2 078 979	24,94	1 111 683	21,86
18-24 лет	2 629 913	31,55	1 510 595	29,71
25-34 лет	2 612 047	31,33	1 763 741	34,68
35-44 лет	623 508	7,48	440 807	8,67
45-54 лет	203 869	2,45	140 672	2,77
55 и старше	187 623	2,25	117 792	2,32

нельзя не заметить, что радикализация мусульманской молодежи осуществляется на фоне отсутствия авторитета действующих имамов преклонного возраста, имеющих низкий уровень религиозного образования.

В мае 2013 г. было принято решение о создании в Приволжском федеральном округе центров повышения квалификации имамов на базе двух российских исламских университетов в Уфе и Казани с привлечением ученых и педагогов ведущих научных и образовательных учреждений Башкортостана и Татарстана. 21 октября 2013 г. накануне встречи Президента России В.В. Путина и Полномочного представителя Президента в Приволжском федеральном округе с Верховным муфтием России Т. Таджудином в Уфе состоялось торжественное открытие курсов повышения квалификации имамов Приволжского федерального округа Российской Федерации «Теория и практика управления религиозной организацией» [6]. Курс обучения рассчитан на 72 часа: 36 часов посвящено исламским теологическим дисциплинам,

остальные 36 часов занимает гуманитарный общеобразовательный блок, который включает и изучение вопросов противодействия распространению радикальных течений в мусульманских общинах.

До 2017 года переподготовку в исламских учебных заведениях Уфы и Казани должны пройти около 3000 священнослужителей ПФО. С ноября 2013 по май 2016 г. курсы в Центре повышения квалификации Российского исламского университета (РИУ) Центрального духовного управления мусульман России прошли свыше 700 имамов почти всех субъектов ПФО, кроме Татарстана, Нижегородской, Саратовской и Пермской областей (имамы этих регионов обучались в Российском исламском университете в Казани).

В настоящей статье мы приводим результаты опросов, в которых приняло участие 564 имама. Опрос проводился во время занятий с имамами в Институте этнологических исследований им. Р.Г. Кузеева УНЦ РАН. Дополнительно были использованы анкетные данные слушателей курсов.

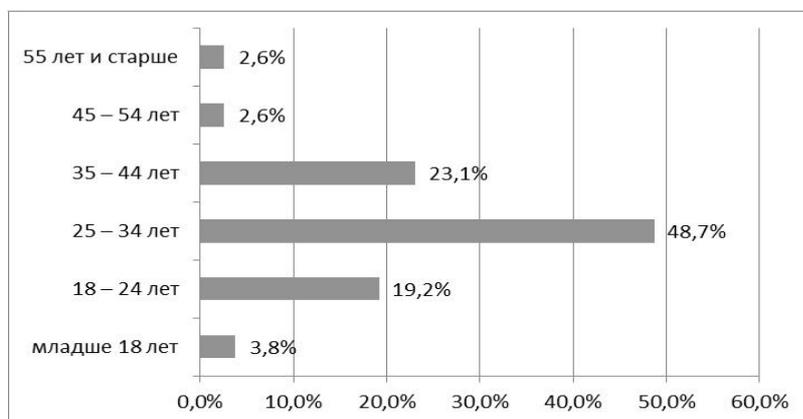


Рис. 2. Сетевая аудитория (контент «Этноконфессиональные процессы»)

В настоящее время возраст имамов ПФО колеблется в пределах от 23 до 76 лет. Более половины слушателей входит в возрастную группу лиц старше 50 лет, 9 % имамов составляют лица старше 70 лет, их суммарная численность в два превышает возрастную группу лиц от 18 до 39 лет. В 2013–2015 гг. самыми молодыми имамами ПФО были слушатели 1990 года рождения (имамы из Кировской и Ульяновской областей). Самый пожилой – 1937 года рождения из Республики Марий Эл. Средний возраст слушателей курсов составляет 47 лет.

Наблюдается обратная зависимость между возрастными показателями в соотношении имамы/экстремисты. Возраст имамов резко диссоциирует с возрастом лиц, привлеченных к уголовной ответственности по статьям «экстремизм». Среди лиц, выехавших в Сирию, чтобы

воевать в составе террористических объединений, также преобладает молодежь. Эксперт Я. Амелина пишет, что костяк боевиков «Исламского государства» с территории бывшего СССР составляют молодые люди 1991–1994 годов рождения [1]. В Башкирии в 2015 г. по обвинению в экстремистской деятельности, обеспечении деятельности террористической организации и участии в деятельности такой организации, оказании финансовой поддержки международному терроризму привлекли к уголовной ответственности более 50 человек [5]. По данным Федеральной службы по финансовому мониторингу за 2015 год, в числе 58 физических лиц из Башкирии, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, 42 человека родились в 1980–1990-е годы [4].

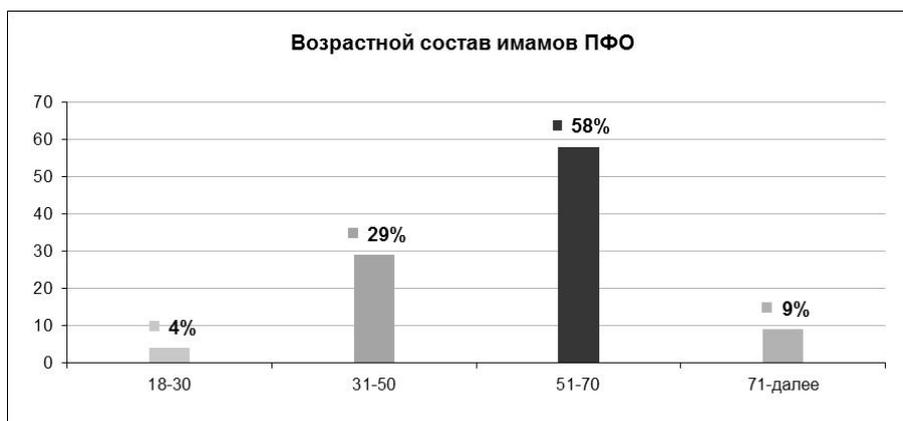


Рис. 3. Возрастной состав имамов ПФО

При сравнении возрастных показателей имамов и осужденных по обвинению в экстремистской деятельности обращает на себя внимание относительное равенство долей пожилых имамов (68 %) и молодых экстремистов (72 %).

В 2015 г. в страны Ближнего Востока выехали из Башкортостана более 100 человек, среди которых 20 % составили молодые женщины в возрасте 25–35 лет. Средний возраст женщин составил 31 год, мужчин – 34 года, самому молодому было 20 лет. В 86 % случаев страной въезда оказалась Сирия [5].

Большинство имамов (73 %) служит в сельской местности, маленьких деревнях, где в дни религиозных праздников в мечетях собирается от 10 до 30 стариков, пожилых женщин. Покидающая село в силу отсутствия рабочих

мест молодежь в городе пополняет ряды экстремистов, становится легкой добычей вербовщиков Хизб ут-Тахрир и Исламского государства. 72 % ячеек Хизб ут-Тахрир были выявлены в 2014–2015 гг. в городах, только 28 % – в сельской местности.

Среди слушателей курсов переподготовки имамов были проведены опросы с целью выявления уровня образования, отношения к злободневным проблемам современного развития ислама, мусульманского образования, текущей национальной политики, распространения радикализма и экстремизма в мусульманской среде. Не все слушатели соглашались принимать участие в анкетировании, тем не менее опрос позволил получить вполне репрезентативные данные.

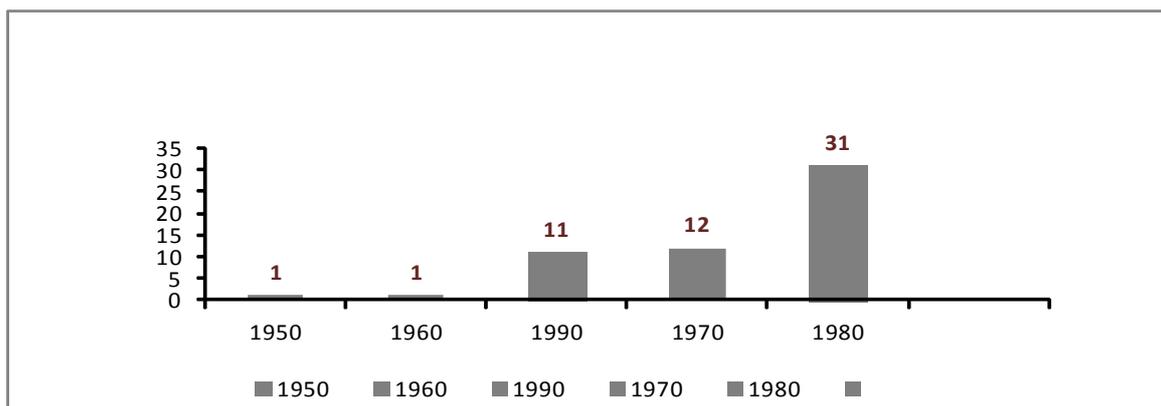


Рис. 4. Возрастные группы лиц, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 205 и 282 УК РФ

Образовательный уровень имамов.

Светское образование в пределах общеобразовательной средней школы есть у всех слушателей, в группах не было лиц, не имеющих образования, в том числе – законченного среднего образования. Доля имамов со средним образованием составила 24 %. Большинство имамов (47 %) имеют среднее профессиональное образование, все они в разные годы обучались в советских техникумах, СПТУ и ПТУ или в современных колледжах. Среди имамов 29 % составляют лица, имеющие высшее образование, техническое, военное, гуманитарное.

Имамы имеют различные уровень и формы религиозной подготовки. Более половины имамов получили религиозные знания в воскресных школах или курсах при мечети. Только 17 % имамов обучались в российских медресе, которые и сейчас довольно условно можно приравнять к средним профессиональным учебным заведениям. 28 % имамов получили высшее религиозное образование в Российском исламском университете ЦДУМ, в основном заочное. Несмотря на то, что более 20 лет в Уфе готовят богословов и имамов, за период с 2005 по 2009 гг. число имамов с высшим духовным образованием в Башкортостане увеличилось всего на 1 %, в 2012 г. выпускники РИУ составили 25 % всего кадрового состава имамов [7].

В зарубежных медресе обучалось менее 1 % имамов, они получили религиозное образование в Египте и Турции. В последнее десятилетие получение исламского образования за рубежом заметно снизилось, хотя именно в указанное время эта практика вошла в организованное

русло, выезд за рубеж осуществляется в основном по направлениям духовных центров – ЦДУМ, Духовное управление мусульман Азиатской части России (ДУМ АЧР), Совет муфтиев России (СМР) и др., обучаются молодые люди в исламских учебных заведениях, с которыми российские духовные центры заключили договоры или соглашения, и весь процесс обучения находится под их контролем. ДУМ АЧР и СМР, например, приглашают студентов обучаться в Индонезии, о чем можно прочитать в сообщении: Отдел образования Духовного управления мусульман Азиатской части России совместно с Советом муфтиев России и посольством Республики Индонезия на основе индонезийской государственной образовательной программы набирает абитуриентов из регионов Урала, Сибири и Дальнего Востока, являющихся гражданами РФ, желающих получить исламское образование в одном из индонезийских государственных исламских вузов [3]. ЦДУМ имеет прочные связи с исламскими учебными заведениями Марокко, Туниса, Иордании [2].

1 % опрошенных обучался у египетских шейхов. Известно, что многие молодые люди выезжают за рубеж для получения высшего мусульманского образования в знаменитом университете Аль-Азхар (Каир, Египет). Оказавшись в Египте, некоторые из них ищут знания у шейхов по рекомендации своих знакомых. Эти рекомендации можно увидеть в сети Интернет, на различных сайтах и форумах идет обсуждение, как попасть к тому или иному шейху, чему он обучает, кто обучался у него, описывается история обучения. Активна в этом

отношении также социальная сеть «ВКонтакте». Как правило, встав на путь постижения исламских наук у шейхов, молодые люди десятилетиями обучаются у разных учителей, выбирая себе духовных наставников. По сообщениям сайта salaf.su, Ринат Абу Мухаммад обучался более 10 лет в Египте, ездил по странам на религиозные семинары (даура) к таким шейхам, как Уалид ибн Сайф Наср, Фатхи аль-Маусули и др. Дильмурат Абу Мухаммад с 1991 г. начал изучать Ханафитский мазхаб и арабский язык в Казахстане, но в 1998 г. уехал учиться в Сирию у шейха Абдуль-Кадира аль-Арнауа и его учеников, затем продолжил обучение в Медине (КСА) у шейхов Абдул-Мухсина Аббада, Убайда Джабира, Сухайми. Сами шейхи через различные сайты и форумы активно приглашают к себе учиться «братьев» из РФ и стран Европы. Возвращение на родину не всегда входит в планы этих людей. А те, кто вернулся с полученными у шейхов знаниями, нередко вступают в конфликты с местным мусульманским сообществом.

Имамам было предложено ответить на вопрос, достаточно ли им имеющихся знаний для выполнения своих профессиональных обязанностей. Выяснилось, что всего 5,3 % слушателей считают, что им вполне хватает знаний, 18 % имамов хотели бы, а 47,4 % намерены продолжить образование, в том числе 23 % хотели бы получить высшее светское образование или дополнительную профессию.

Применение информационных технологий. Независимо от возраста имамы пользуются

современными информационными технологиями. 10,5 % являются уверенными пользователями Интернета, посещают не только исламские, но и образовательные, новостные и развлекательные сайты. 21,1 % имамов зарегистрированы в социальных сетях, главным образом «ВКонтакте». 26,3 % не пользуются компьютером вообще и не имеют своей электронной почты.

В малонаселенных деревнях имамы не могут рассчитывать на значительные объемы пожертвования для мечетей, тем более на содержание себя и своей семьи. Имамы пенсионного возраста живут на пенсию, а более молодым приходится искать дополнительный источник заработка. По данным опроса, 31 % слушателей служит только в мечети и, кроме мечети, нигде больше не работают. 26,3 % имамов имеют другую работу как основной источник средств, 1 % имеет свое дело.

Толерантность. Большинство слушателей выражают вполне толерантное отношение к представителям других религий, всего 2 человека заявили, что среди своих друзей имеют только правоверных мусульман. Более половины опрошенных среди друзей имеют представителей разных религий. При этом 15,8 % человек считают, что все татары обязательно должны быть мусульманами, 47,4 % согласны с тем, что не каждый татарин – мусульманин, они же уверены, что ислам объединяет людей разных национальностей. 47,4 % опрошенных положительно относится к тому, что русские



Рис. 5. Религиозное образование слушателей курсов

принимают ислам, 15,8 % считают, что русские не могут быть настоящими мусульманами.

Из всех опрошенных только 25 % считают, что служба имама направлена на распространение ислама среди немусульман, большинство – 75 % – на укрепление веры прихожан-мусульман.

Отношение к хиджабу. На фоне непрекращающихся дискуссий и судебных разбирательств актуальным остается вопрос о праве школьниц носить хиджаб в общеобразовательной государственной школе. 21 % слушателей считают, что школьницы могут (16 %) и должны (5 %) ходить в школу в хиджабе, 10 % считают, что в школу надо ходить в школьной форме единого образца, «это укрепит дружбу». Остальные предпочли не отвечать на этот вопрос.

Отношение к вопросу консолидации мусульман. Один из острых вопросов жизни мусульманской уммы России – отсутствие единства между духовными лидерами и наличие нескольких духовных центров мусульман. После раскола Духовного управления мусульман Европейской России и Сибири (ДУМЕС) в 1992 г. и последующих центробежных процессов обозначились несколько «центральных» духовных управлений как центров мусульман России – ЦДУМ в Уфе, СМР в Москве, ДУМ АЧР в Тобольске. 73,7 % опрошенных имамов ПФО считают, что мусульманам России нужно единое духовное управление, только 7 % согласны с тем, что муфтиев и духовных управлений может быть несколько. При этом следует учесть,

что опрос проводился среди имамов, находящихся в юрисдикции ЦДУМ.

Отношение к государственной национальной и конфессиональной политике. 31,6 % выразили удовлетворение отношением государства к нуждам и проблемам мусульман, 10,5 % заявили, что всегда получают поддержку органов власти при решении вопросов приходов, устно почти все добавляли, что их все устраивает. Такое же число опрошенных не удовлетворены политикой государства и российскими законами, они же считают, что мусульмане должны руководствоваться только законами шариата. При этом 5 человек заявили, что не пытались и не будут пытаться вносить свои предложения по совершенствованию государственно-исламских отношений, жизнь и нужды общины – это ее внутреннее дело, на государство они не рассчитывают. 5 % считают, что мусульманам нужна своя политическая партия, 9 % считают, что мусульмане могут быть членами действующих в стране политических партий.

Отношение к экстремизму и к международной террористической организации «Хизб ут-Тахрир». Проблема распространения экстремизма в Приволжском федеральном округе актуальна, ей посвящено множество публикаций в СМИ, научных статей, духовных проповедей мусульманских и православных священников. Наибольшее количество уголовных дел в отношении лиц, обвиняемых в преступлениях экстремистской направленности,

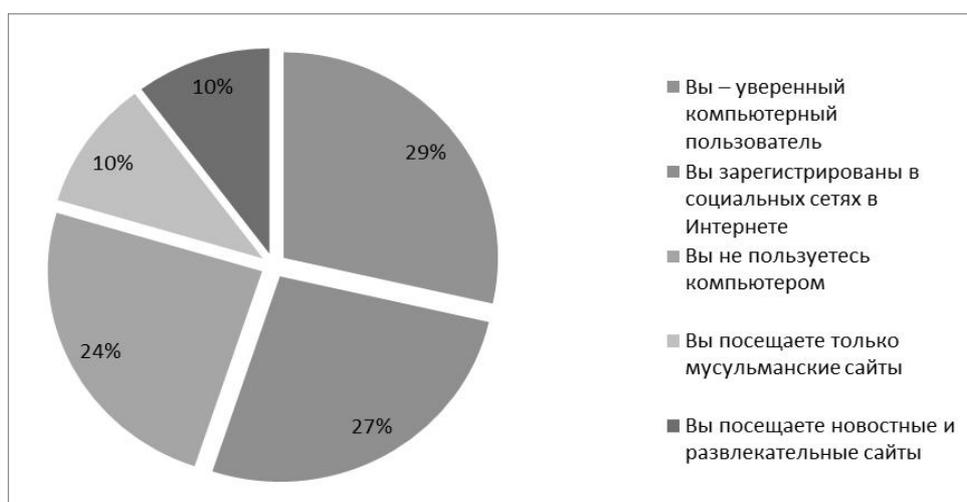


Рис. 6. Уровень компьютерной грамотности имамов

возбуждено в Татарстане и Башкортостане. Согласно медиаметрическому анализу СМИ за ноябрь 2015 г., больше всего публикаций на эту тему приходится на Республику Мордовию.

Проблема экстремизма по-разному оценивается имамами Приволжского федерального округа – слушателями курсов переподготовки имамов в РИУ ЦДУМ. 47,4 % одобряют запрет «Хизб ут-Тахрир», 26,3 % слушателей считают, что экстремизм действительно получил распространение среди мусульман и представляет угрозу мусульманам России и государству. 13,6 % опрошенных считают, что СМИ преувеличивают угрозу экстремизма, 12,7 % считают, что «Хизб ут-Тахрир» не представляет угрозы, из них 3 человека уверены, что «это просто партия, ведущая призыв к исламу».

На примере Приволжского федерального округа, в котором проживают более 40 % российских мусульман, можно сказать, что имамы представляют собой относительно однородную социально-конфессиональную группу лиц, в целом образованных и стремящихся к знаниям, с высоким уровнем межкультурной толерантности. Вместе с тем низкий уровень религиозного и общего образования, политической культуры и социальной активности, бездействие в социальных сетях и неспособность удовлетворить духовные поиски молодых мусульман – все это говорит о том, что в таком качестве имамы не способны противостоять радикализму и экстремизму и представляют собой слабое звено российского ислама. Очевидно также, что для решения проблемы кадров мусульманского духовенства не будет достаточно только курсов переподготовки действующих имамов. Проблема не будет решена и в том случае, если учебные программы медресе (исламских колледжей, как их теперь называют) будут ограничены только религиозными предметами и в них будут готовить только имамов. Можно заранее быть уверенным, что более половины из них окажутся в скором времени не у дел, поскольку выйдут из стен медресе без профессии, которая могла бы их прокормить. Сами имамы в ходе опросов говорят о необходимости освоить дополнительные профессии. Развивая процесс интеграции религиозного и светского образования,

программу государственной поддержки исламского образования, было бы целесообразно готовить в медресе востребованных обществом специалистов различных отраслей – от пчеловодов и строителей до гидов-переводчиков со знанием восточных языков. Выпускник медресе с дополнительными профессиональными знаниями, твердо стоящий на ногах, – такой имам нужен сегодня обществу.

Литература

1. Амелина Я. Российские «игиловцы»: идеологический вакуум // «Исламское государство»: сущность и противостояние. Аналитический доклад / Под общ. ред. Я.А. Амелиной и А.Г. Арешева. Владикавказ: Кавказский геополитический клуб, 2015.
2. В Уфе состоялся пленум ЦДУМ России [Электронный ресурс]. URL: http://cdum.ru/news/44/5405/?sphrase_id=3635
3. Исламское образование за рубежом [Электронный ресурс]. URL: <http://golosislama.ru/news.php?id=14364>
4. Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму [Электронный ресурс]. URL: <http://fedsfm.ru/documents/terrorists-catalog-portal-add>
5. Республиканская научно-практическая конференция по профилактике экстремизма в молодежной среде. Доклад врио начальника Центра по противодействию экстремизму МВД по Республике Башкортостан Р.М.Садретдинова. Уфа, БГПУ, 5 декабря 2015 г.
6. Российский исламский университет ЦДУМ [Электронный ресурс]. URL: <http://rio.bspu.ru/node/118>
7. Юнусова А.Б. Перспективы интеграции религиозного и светского образования в Республике Башкортостан // Преподавание этнокультурного компонента в контексте истории России: сб. докладов Всерос. конф. учителей истории и обществознания, посвященной Году российской истории (19–20 апреля 2012 г., г. Уфа). Уфа: БГПУ, 2012. С. 20–25.
8. Brand Analytics [Электронный ресурс]. URL: <https://br-analytics.ru/>
9. Brand Analytics. Статистика социальных сетей [Электронный ресурс]. URL: https://br-analytics.ru/statistics/author?hub_id=3&date=201609&country_id=0&period_type=month

Л. ЕРЕМЕЕВА. Республика Башкортостан: текущие тенденции развития и стратегия экономического роста

Статья посвящена рассмотрению современных тенденций развития и содержания стратегии экономического роста Республики Башкортостан. Приводится динамика показателей экономического развития региона, анализируются показатели, по которым планируется улучшение позиций региона.

Ключевые слова: Республика Башкортостан, экономический рост, стратегия.

L. EREMEEVA. Republic of Bashkortostan: Current Trends and a Strategy for Economic Growth

The article is devoted to the current trends in the development and economic growth strategy of the Republic of Bashkortostan content. There are presented dynamics of economic development of the region, analyzed the indicators for position of the region improving.

Key words: Republic of Bashkortostan, economic growth, strategy.

Экономический форсайт Башкортостана: от теории к стратегии (интервью с Е.В. Мавриным)

На современном этапе вопросы экономического развития регионов приобретают особую актуальность. Ограничения и инструменты экономического развития территорий, проблемы и факторы планирования соответствующих процессов, роль качества управленческих кадров в эффективном развитии регионов, – этим и другим вопросам посвящено интервью с бывшим министром экономического развития Республики Башкортостан, ныне независимым экспертом Е.В. Мавриным.

Ключевые слова: экономическое развитие, регионы, управленческие кадры, планирование, стимулирование.

Economic Foresight of Bashkortostan: from Theory to Strategy (interview with E.V. Mavrin)

At present stage the issues of region's economic development assumed the particular relevance. Limitations and tools of economic development of the territories, issues and factors relevant planning processes, the role of quality management training in the effective development of the regions, – these and other issues devoted to an interview with the former Minister of Economic Development of the Republic of Bashkortostan, the now – independent expert E.V. Mavrin.

Key words: economic development, regions, administrative staff, planning, promotion.

В. ЖИЛИН, Е. ЖИЛИНА. Развитие предпринимательства в муниципальных образованиях как основа экономической конкуренции и муниципальной демократии

В статье раскрываются проблемы развития предпринимательства в муниципальных образованиях, рассмотрены основные проблемы их экономической конкуренции и муниципальной демократии. Дана классификация предпринимательских структур, раскрыты понятия: субъект рынка, региональный рынок, административная лояльность, уровень демократизации субъектов рынка. Предложены методы оценки административной лояльности и лояльности покупателей.

Ключевые слова: административная лояльность, конкурентоспособность, муниципальное образование, предпринимательские структуры, региональный рынок, субъект рынка, уровень демократизации субъектов рынка.

V. ZHILIN, E. ZHILINA. Entrepreneurship Development in the Municipalities as a Basis of Economic Competition and Municipal Democracy

In the article the problems of entrepreneurship development in the municipalities were revealed, the basic problems of economic competition and municipal democracy were considered. The classification of business structures was showed and such concepts as subject of the market, the regional market, administrative loyalty, level of democratization of market participants were disclosed. The methods of evaluation of the administrative loyalty and customer loyalty were suggested.

Key words: administrative loyalty, competitiveness, municipalities, business organizations, regional market, a market entity, the level of democratization of market participants.

Е. ФОМИНА, Ю. ЗЫРЯНОВА. Экономическое обоснование инвестиций в обновление оборудования

Одной из важных экономических проблем, с которыми приходится сталкиваться предприятиям фондоемких отраслей, является выбор варианта обновления парка станков, производственных зданий, агрегатов, машин. Данная задача выбора оптимальной стратегии обновления оборудования может быть решена с использованием модели динамического программирования.

Ключевые слова: предприятия нефтехимической отрасли, инвестиции, оборудование, ремонт.

E. FOMINA, Yu. ZYRYANOVA. Economic Substantiation of Investment in Equipment Upgrade

One of the major economic problems faced by asset-intensive industries is the choice variety of options for upgrading the park machines, industrial buildings, machines. The task of choosing the optimal strategy for equipment upgrades can be solved using dynamic programming model.

Key words: petrochemical industry, investment, equipment, repair.

Я. ТРОФИМОВА. Инновации как фактор экологизации экономики

Инновационный процесс предполагает экологизацию экономики и влияет на появление внешних (побочных) эффектов разного вида. Представлены различные подходы к понятию «инновации», рассмотрены этапы исторического развития категории «инновации» и природа внешних экстерналий. Предложены способы решения проблемы отрицательных экстерналий экологической направленности, в том числе на уровне государства.

Ключевые слова: инновационный процесс, экстерналии, экология, общественные блага, бюджет.

Ya. TROFIMOVA. Innovation as a Factor of Greening of the Economy

Innovative process involves greening the economics and influences the external effects of different types. To study different approaches to the concept «innovations», stages of historical development of the category «innovation» and the nature of externalities were considered. Author has allocated the ways solving the problems of negative externalities the environmental focus, including at the state level.

Key words: innovation process, externalities, environmental, public goods, budget.

Р. АГЗАМОВ. Инвестиционный портфель роста: опасность игнорирования инновационной деятельности

В статье подчеркивается важность роли инновационной деятельности отечественных предприятий в процессах и практиках на микроуровне деятельности, составляющих их повседневную деятельность. Утверждается, что инновационная деятельность на микроуровне должна рассматриваться как стратегический актив, существенно влияющий на величину эффективности инвестиционных портфелей роста.

Ключевые слова: управление инвестициями, субъекты инвестиционной деятельности, создание восприятия, инвестиционный портфель роста, эффективность инвестиций, инновационная деятельность.

R. AGZAMOV. Investment Portfolio Growth: the Danger of Innovative Activity Ignoring

The article emphasizes the importance of the innovative activity of domestic enterprises in the processes and practices at the micro level of activity that make up their daily activities. It is argued that innovation at the micro level should be viewed as a strategic asset, significantly affecting the value of investment portfolio growth.

Key words: investment management, subjects of investment activity, the creation of perception, portfolio growth, the efficiency of investment, innovation.

Г. ИОМ ДИН, А. ЮНУСОВА. Экспертные оценки агропромышленных проектов на Южном Урале: применение метода анализа иерархий

В статье представлены результаты применения метода анализа иерархий при оценке агропромышленных проектов на основе базы данных экспертных оценок, полученных в ходе опросов в Республике Башкортостан и Оренбургской области в 2015–2016 гг.

Ключевые слова: Южный Урал, оценка проектов, АПК, метод анализа иерархий, принятие решений, риск.

G. YOM DIN, A. YUNUSOVA. Expert Evaluation of Agroindustrial Projects in the South Ural: Method of Analysis of Hierarchies Application

The article presents the results of method of analysis of hierarchies in the evaluation of agroindustrial projects on the basis of data basis of expert evaluations received during the inquiries in the Republic of Bashkortostan and the Orenburg region in 2015–2016.

Key words: South Ural, projects' evaluation, agro industrial complex, method of analysis of hierarchies, decision making, risk.

Р. ИСХАКОВ. Институт муниципальной службы Республики Башкортостан: сценарий успешной модернизации

Автор статьи рассматривает современное состояние института муниципальной службы и предлагает сценарий его модернизации. Анализируются меры, реализация которых будет способствовать эффективному совершенствованию системы муниципальной службы Республики Башкортостан.

Ключевые слова: институт муниципальной службы, муниципальное управление, Республика Башкортостан, обучение кадров.

R. ISKHAKOV. Institute of Municipal Service of the Republic of Bashkortostan: the Script for Successful Modernization

The author examines the current state of the institute of municipal service and offers a its modernization script. The measures for effective improvement of the Republic of Bashkortostan of the municipal service system were analyzed.

Key words: institute of municipal service, municipal government, Republic of Bashkortostan, human resource personnel training.

И. РЫСАЕВ. Муниципальная управленческая парадигма в современной России: мифы и реальность

В статье анализируются сущностные характеристики современной модели местного самоуправления в России. Подчеркивается, что местное самоуправление в современной России в целом имеет черты классической управленческой парадигмы, а деятельность органов местного самоуправления (система муниципального управления) в значительной мере зависит от системы государственного управления. Местное самоуправление в России так и не смогло приобрести достаточную самостоятельность и финансово-экономическую самодостаточность. Автор рассматривает основные причины «огосударствления» местного самоуправления в России и перспективы и его дальнейшего развития.

Ключевые слова: муниципальная управленческая парадигма, классическая и неоклассическая управленческая парадигма, муниципальное управление и местное самоуправление.

I. RYSAEV. Municipal Management Paradigm in Modern Russia: Myths and Reality

In the article the essential characteristics of a modern model of local self-government in Russia were analyzed. The author underlined the local government in modern Russia has the features of the classical management paradigm, activity of local self-government (municipal management system) is largely depend on government system. Local self-government in Russia has not been able to acquire sufficient autonomy, economic and financial self-sufficiency. The author examines the main causes of «nationalization» of the Russian local government and the prospects for its further development.

Key words: municipal management paradigm, classical and neo-classical management paradigm, municipal management and local self-government.

Э. ХАБИБРАХМАНОВА. Региональные практики вовлечения граждан в местное самоуправление

В статье рассматривается опыт регионов России по вовлечению граждан в осуществление местного самоуправления. Приводится систематизации различных типов практик гражданского участия. Автор приходит к выводу, что наибольшего эффекта достигают муниципальные практики, основанные на принципах партнерства государственных органов власти, органов местного самоуправления и различных объединений граждан.

Ключевые слова: гражданское участие, формы вовлечения граждан в осуществление местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление, институт сельских старост, самообложение граждан.

Е. КНАБИВРАКХМАНОВА. Regional Practices of Citizens' Involvement in Local Self-Government

In the article there considered the experience of regions of Russia on the question of citizens' involvement in local self-administration realization. The systematization of different types of citizen participation practices was presented. The author concludes that the greatest effect is achieved municipal practices based on the principles of partnership between state authorities, local governments and various associations of citizens.

Key words: civic participation, forms of citizens' involvement in local self-administration realization, territorial public self-government, institution of village chiefs, citizens' self-assessment.

С. КАБАШОВ. Перемены в философии государственной и муниципальной службы: от «сильного государства» к «сервисному государству»

В статье анализируется институциональная трансформация управленческой сферы России от концепции «сильного государства» к концепции «сервисного государства». На основе мирового опыта подтверждается целесообразность такого подхода на основе реализации электронного правительства и электронного государства.

Ключевые слова: государство, государственное и муниципальное управление, электронное правительство, государственная и муниципальная служба.

S. KABASHOV. Changes in the Philosophy of State and Municipal Service:

«Strong State» to a «State Service»

In the article was analyzed the institutional transformation of administrative areas of Russia from the concept of «strong state» to the concept of «service state». On the basis of international experience confirms the feasibility of this approach through the implementation of e-government and e-government.

Key words: state, public and municipal administration, e-government, state and municipal service.

К. ТОЛКАЧЕВ. Законодательная власть в России и субъектах Федерации: история и современность

На основе анализа общественно-политических и социально-экономических предпосылок создания и функционирования органов законодательной (представительной) власти Российского государства от I Государственной Думы Российской империи и отдельных территорий и периода существования советской власти в статье исследуется современное состояние двухуровневой модели законодательного процесса и на основе выявления тенденций развития автор делает выводы о дальнейших функциях парламентаризма в России и ее регионах.

Ключевые слова: парламентаризм, федерализм, органы советской власти, законодательство, двухуровневое законодательство, Государственная Дума, Государственное Собрание – Курултай Республики Башкортостан.

K. TOLKACHEV. Legislative Power in the Russian Federation and Subjects of Federation:

History and Modernity

Based on the analysis of socio-political and socio-economic preconditions for the establishment and functioning of the legislative (representative) power of the Russian state from the I State Duma of the Russian Empire and the individual territories and period of the Soviet power in the article examines the current state of the two-level model legislative process. On the base of the identification of trends author concluded about the further functioning of parliamentarism in Russia and its regions.

Key words: parliamentary, federalism, soviet power, legislation, two-level legislation, State Duma, State Assembly – Kurultai of the Republic of Bashkortostan.

М. МАРДАНОВ. Проблематика религиозной идентичности в светском обществе современного Башкортостана

В статье на примере исламского сообщества дается анализ проблем формирования религиозной идентичности в Республике Башкортостан в контексте формирования общероссийской

идентичности. На основе теоретико-экспертных заключений делается вывод о необходимости корректировки принципов религиозной идентичности, предлагается иной вектор ее развития.

Ключевые слова: идентичность, религиозная идентичность, конфессия, социокультурный субъект, исламская умма.

M. MARDANOV. Issue of Religious Identity in a Secular Society of Modern Bashkortostan

In the article on the example of the Islamic community were analyzed the problems of formation of religious identity in the Republic of Bashkortostan in the context of the formation of Russian national identity. Based on theoretical and expert opinions concludes the necessity of the principles of religious identity correction. There are offered a vector of its development.

Key words: identity, religious identity, confession, socio-cultural entity, the Islamic Ummah.

Б. КАГАРЛИЦКИЙ. Применим ли для нас опыт западного «муниципального социализма»?

В статье рассматривается понятие «муниципальной социализм» в контексте его практического применения в ряде зарубежных городов.

Ключевые слова: муниципальный социализм, неолиберализм, партисипаторный бюджет, Великобритания.

B. KAGARLITSKIY. Is the Experience of the Western «Municipal Socialism» Applied for Us?

The article discusses the concept of «municipal socialism» in the context of its practical application in foreign cities.

Key words: municipal socialism, liberalism, participatory budget, United Kingdom.

Ю. ДОРОЖКИН. Специфика муниципальной демократии и проблемы ее становления в современной России

В статье рассматриваются такие особенности муниципальной демократии, как участие граждан в решении вопросов местного значения, широкий спектр форм реализации, открытость, публичная консультативность. Анализируются проблемы, с которыми сталкивается муниципальная демократия на современном этапе.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная демократия, граждане.

Yu. DOROZHNIK. Specificity of Municipal Democracy and the Problems of its Formation in Modern Russia

This article discusses such features of municipal democracy, as the participation of citizens in matters of local importance, the implementation of a wide range of shapes, transparency, public consultation. The problems faced by the municipal democracy at the present stage.

Key words: local government, municipal democracy, citizens.

А. ЮНУСОВА. Имамы – слабое звено российского ислама (к вопросу о духовных ресурсах безопасности)

В статье рассматривается кадровый состав современного мусульманского духовенства России на примере Приволжского федерального округа, представлены результаты опроса слушателей курсов переподготовки имамов в Российском исламском университете ЦДУМ (Уфа) и медиаметрического анализа СМИ в 2013–2016 гг.

Ключевые слова: Приволжский федеральный округ, имамы, религиозное образование, медресе, экстремизм, профессиональная занятость.

A. YUNUSOVA. Imams – the Weak Link of Russian Islam (the Question of Spiritual Security Resources)

In the article was considered the staff of the modern Muslim clergy of Russia on the example of the Privolzhky Federal District, presented the results of a survey training course participants imams at the Russian Islamic University of Spiritual Body of the Muslims (Ufa) and mediametrical media analysis in 2013–2016.

Key words: Privolzhky Federal District, imams, religious education, madrasas, extremism, professional employment.

Ф. СП-1	(индекс издания)																		
	АБОНЕМЕНТ на журнал 11487																		
	Экономика и управление: научно-практический журнал										количество комплектов								
	на 2017 год по месяцам:																		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12							

	Куда _____																		
	(почтовый индекс, адрес)																		
	Кому _____																		

ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА																			
<table border="1" style="display: inline-table;"> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td>ПВ</td><td>место</td><td>ли-тер</td></tr> </table>						ПВ	место	ли-тер	на журнал 11487									(индекс издания)	
ПВ	место	ли-тер																	
Экономика и управление: научно-практический журнал																			
Каталожная цена				Подписная цена				Кол-во компл.											
местн. цена																			
на 2017 год по месяцам:																			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12								

Куда _____																			
(почтовый индекс, адрес)																			
Кому _____																			

Продолжается подписка на 2017 год!

Редакция журнала будет уделять пристальное внимание актуальным проблемам модернизации российского общества в свете санкционной политики Запада и переориентации российской экономики на Восток, вопросам импортозамещения. С обсуждением стратегически важных тем на страницах издания выступят известные ученые России и Башкортостана, руководители и специалисты министерств, предприятий, органов власти.

В журнале, как и прежде, профессионально будут освещены события социально-экономической жизни Республики Башкортостан, многообразно представлены статистические и аналитические материалы. Страницы журнала всегда открыты для плодотворных дискуссий на самые важные темы.

Как Вы, наверное, заметили, с этого года мы изменили формат нашего журнала. Сообщаем, что с 2017 года меняется периодичность издания: вместо 6 раз в год оно будет выходить 4 раза, то есть ежеквартально. Но это никак не отразится на общем объеме, просто теперь журнал станет значительно «весомее» в буквальном смысле слова.

Мы надеемся, что несмотря на все изменения, Вы останетесь с нами!

Подписной индекс издания «**Экономика и управление: научно-практический журнал**» в Каталоге российской прессы на первое полугодие 2017 года – **11487** (годовая подписка) в разделе «Центральные журналы».

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 12.10.2016. Усл. печ. л. 12.

Формат 60x84/8. Тираж 500 экз. Заказ № 275.

Отпечатано в издательстве БАГСУ

450057, г. Уфа, ул. Цюрупы, 6. Тел. (347) 272-25-91

E-mail: izdatbagsu@mail.ru