

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»
(ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»)
Кафедра государственного и муниципального управления

**Проблемы и механизмы оценки эффективности системы
государственного и муниципального управления: теория и практика**

Сборник тезисов докладов и статей
международной научно-практической конференции
российских и зарубежных университетов
и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей
государственных и муниципальных органов власти

25.05.2016

Москва
ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»
2016

УДК 351.9
ББК 67.401
А16

Рецензенты:

Канд. филос. наук, доцент А.Ю. ХОЦ (заместитель директора Департамента стратегического и территориального планирования Министерства экономического развития РФ);

Д-р экон. наук, профессор Г.П. СОРОКИНА (заведующая кафедрой Инженерного бизнеса и управления предприятием Российского университета дружбы народов).

Редакционная коллегия:

д-р экон. наук В.Г. МИНАШКИН

д-р экон. наук Р.А. АБРАМОВ

Ответственный редактор: д-р экон. наук Р.А. АБРАМОВ

Составитель: Е.Ю. ХАЛАТЕНКОВА

Материалы публикуются в авторской редакции

Сборник включает в себя тезисы докладов и статьи представителей научного, экспертного, профессионального сообществ, а также только начинающих свой профессиональный и научный путь студентов и аспирантов, рассмотренные в рамках Международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти 25 мая 2016 года.

Участники рассматривают различные аспекты проблемы модернизации системы государственного управления в неразрывной взаимосвязи с определением оптимальных параметров, способствующих формированию государственного управления как открытой, динамичной социальной системы. Для формирования эффективной модели государственного управления в работах проводится комплексный анализ соотношения между политической системой, государственной властью, институтами гражданского общества, социально-экономическими стандартами и социокультурными нормами.

Для научных работников, государственных служащих и специалистов в области государственного и муниципального управления.

А16 Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления: теория и практика: сборник тезисов докладов и статей Международной научно-практической конференции 25 мая 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяковъ», 2016. – 378 с.

Участники выражают искреннюю благодарность координаторам проекта, заведующему кафедрой ГиМУ РЭУ им. Г.В. Плеханова, д.э.н., проф. Абрамову Р.А. и студентке 1 курса магистратуры направления «ГиМУ» Халатенковой Елене, за качественную организацию и проведение Конференции.

ISBN 978-5-90657-733-7

УДК 351.9
ББК 67.401

© ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2016
© Издательский Дом «Третьяковъ», 2016

СОДЕРЖАНИЕ

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ЗАМЕСТИТЕЛЯ НАЧАЛЬНИКА УПРАВЛЕНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ, ЗАСЛУЖЕННОГО ЮРИСТА РФ МИХАЙЛОВА В.И.	8
Абдуллаева Д.К., Ташмухамедова Г.Р. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ЧАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В АКЦИОНЕРНЫХ КОМПАНИЯХ УЗБЕКИСТАНА	10
Абрамов Р.А. РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ	13
Абрамов Р.А., Изутдинов Г.И. МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РОССИИ	15
Абрамов Р.А., Нестеренко И.В. КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	21
Акиндеев Ю.А. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ	27
Арсентьева П.Е., Савачаева С.А. РАЗВИТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА КАК ИНДИКАТОР УРОВНЯ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ	30
Бельский А.М. ОЦЕНОЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)	32
Беляев А.М., Галлямова Р.А. БЮРОКРАТИЗМ КАК ОДНА ИЗ ПРОБЛЕМ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ: ПРИЧИНЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИСКОРЕНЕНИЯ	36
Березин В.Г. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СЦЕНАРНОГО АНАЛИЗА ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ... 38	38
Богдан Н.И. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ БЕЛАРУСИ НА ОСНОВЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНДИКАТОРОВ ИННОВАЦИЙ	44
Бордышева А.А. ПОЛИТИЧЕСКИЙ БРЕНД КАК МАРКЕР ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	48
Буховец Т.В., Брикина Ю.А. АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ	49
Буянов В.И. ИНТЕРВЬЮ ПО КОМПЕТЕНЦИЯМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО	54
Валишвили М.А. ОБЩЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА КАК ИНСТРУМЕНТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО	57
Ваньков Д.Д. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПОМОЩИ КРИ (KEY PERFORMANCE INDICATORS)	61
Воробьев А.А. ПОКАЗАТЕЛЬ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ В РАМКАХ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	63
Гаркавая В.Г. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ	65
Гильмутдинова Э.Р. КАЧЕСТВО ЖИЗНИ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ, ВЛИЯЮЩИЙ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ	69
Грищенко А.В. МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ НАЛОГОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	71

Грищенко Ю.И. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКУПОК У СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД.....	76
Деев А.А. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СЦЕНАРНОГО ПОДХОДА ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РФ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ.....	77
Деменко О.Г. О РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ФОРМИРОВАНИИ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ.....	81
Деушева Л.Н. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	82
Дорина Е.Б. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	85
Евсеев В.О. ОПРЕДЕЛЕНИЕ УРОВНЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЕСПОСОБНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА.....	89
Жигарев К.С. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕГЛАМЕНТ КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО И МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ.....	94
Жигун Л. А. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕГЛАМЕНТ КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ВЕДОМСТВЕННОГО И МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ.....	96
Жигун Л.А. КОРНИ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИИ	101
Журавлёва Я.С. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗУЕМОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА (В РАЗРЕЗЕ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ МОЛОДЕЧНЕНСКОГО РАЙОНА).....	105
Задорожная И.И. ВОПРОСЫ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	109
Ивашко Н.А. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ.....	112
Измалкова В.В., Соколов М.С. ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	116
Калишева Н.Х. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН.....	120
Касаикина К.М. ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ.....	123
Касымов А.А. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН.....	125
Кирко Е.В. РАЗРАБОТКА МЕТОДИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ.....	132
Козлова О.Ю. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК КРИТЕРИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	134
Конченкова Т.Н., Шанин С.А. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ: ОЦЕНКА И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ.....	138
Косорукова М.И., Васина М.А. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ ПРАВИТЕЛЬСТВА, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПОДДЕРЖКУ ИНСТИТУТА СЕМЬИ (НА ПРИМЕРЕ МЫТИЩИНСКОГО РАЙОНА МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ).....	140
Котов Н.М. МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	144

Котов Н.М., Жигарев К.С. ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ.....	148
Крюкова Н.А., Парфенов К.В. КАДРОВАЯ МОБИЛЬНОСТЬ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	151
Купцов А.В. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТА РФ.....	154
Куранова И.В., Деревянко С.В. ПРОЕКТНЫЕ МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ	157
Куранова Л.А. ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА ЧАПЛЫГИНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ.....	160
Левитин В.Б. ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКСПЛУАТАЦИИ МАЛОМЕРНЫХ СУДОВ.....	164
Летягина Е.Н. О КРИТЕРИЯХ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ.....	168
Лобанова С.Ю., Будина А.А., Полякова Э.И. АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА КАК ОСНОВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ.....	171
Любина О.Н. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАДАЧА И ЕЕ ОТРАЖЕНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ ГОРОДА МОСКВЫ.....	175
Мамедов Р.Н. АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА	177
Маргарян С.А., Забазнова Н.М. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА: ФИНАНСОВЫЙ АСПЕКТ.....	184
Мельников Р.М. ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НАУЧНО-ИННОВАЦИОННЫХ ПРОГРАММ В СВЕТЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА.....	187
Мордашова Ю.А. ВЗАИМОСВЯЗЬ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ.....	191
Морозов И.В. АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ЕЕ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	194
Мурзин А.Д., Мурзина С.М. УРОВЕНЬ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТА.....	197
Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г. АУТЕНТИЧНОСТЬ И ВАЛИДНОСТЬ ИНТЕГРАЛЬНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	201
Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г. СОВРЕМЕННОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ПОИСКАХ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ.....	212
Мухаев Р.Т., Атоян Т.Г., Владышевская А.А. К ВОПРОСУ О КРИТЕРИЯХ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЩЕСТВЕ ПОСТМОДЕРНА.....	224
Ницевич В.Ф., Ницевич М.Ю. УСЛОВИЯ И ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ НОВЫХ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГУБЕРНАТОРОВ В РОССИИ.....	228
Носаков И.В., Валова А.Н. К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРУДА В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ НА ОСНОВАНИИ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ.....	231
Носаков И.В., Носакова Т.В., Валова А.Н. К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ.....	234

Оранова М.В., Рукавишникова С.О. ПЕРСПЕКТИВЫ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА НИЖНЕГО НОВГОРОДА).....	236
Оркина Е.А. ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	239
Орлов А.В., Игрицов А.Э. ЛИЧНОСТНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	241
Осколков И.М. КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ТОВАРОВ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	251
Полуничева О.С., Прокофьев М.Н. «ПАРТИСИПАТИВНЫЙ БЮДЖЕТ» КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МЕСТНЫМИ БЮДЖЕТАМИ.....	253
Потапов В.П. КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАРОДА КАК ОДИН ИЗ ВАЖНЕЙШИХ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ.....	256
Пригаро Я.Г. КОРРУПЦИЯ КАК ФАКТОР СНИЖЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ).....	260
Русак И.Н., Буховец Т.В. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГРОДНЕНСКОЙ ОБЛАСТИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	262
Русак И.Н., Зинович И.В. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ НА ОСНОВЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ПАРАМЕТРОВ ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ НА 2011-2015 ГГ.....	267
Рязанцева М.В. О НЕОБХОДИМОСТИ КОМПЛЕКСНОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ГОССЛУЖАЩИХ.....	272
Саргсян Л.А. УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ.....	275
Смирнова О.О. СБАЛАНСИРОВАННАЯ СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ.....	277
Соколов Л.А. К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ РИСКОВ НЕПРОДУКТИВНОГО ПОВЕДЕНИЯ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ И КОМПАНИЯХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ.....	281
Соколов М.С. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКИМ ЛЕСНЫМ СЕКТОРОМ В УСЛОВИЯХ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ.....	283
Соколов М.С., Бекмурзиева Х.М. ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РФ.....	286
Соменкова Н.С., Литая Е.А. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ.....	291
Струк А.Ю. АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА 2004Г.: ЦЕЛИ И РЕЗУЛЬТАТЫ.....	294
Сульдина Г.А., Владимирова С.А. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПОСРЕДСТВОМ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ УПРАВЛЕНИЯ.....	305
Сурилов М.Н. КОРРУПЦИЯ В РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК УГРОЗА ИННОВАЦИОННОМУ РАЗВИТИЮ ГОСУДАРСТВА.....	308
Сурилов М.Н. ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫХ СВЯЗЕЙ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	311
Таланцев В.И. К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ.....	315
Трубкина Я.Е. МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	318

Фам Ми Линь ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ МИНИСТЕРСТВОМ ФИНАНСОВ ВЬЕТНАМА.....	321
Фесенко Е.М., Рождественская И.А. КОНТРОЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ РАБОТЫ.....	327
Хазраткулова Л.Н. КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ КАК ОДИН ИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ	329
Халатенкова Е.Ю., Рубцова Е.Е. ЗАПРОС НА НОВУЮ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РФ: ПАРАДИГМЫ И ПАРАМЕТРЫ.....	333
Халилов А.И. МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ	345
Халиуллина А.Э., Валишвили М.А. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ.....	349
Ходос Е.В. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАСЕЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ.....	351
Черниченко Н.К. СРАВНЕНИЕ УРОВНЕЙ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ И ГЕРМАНИИ КАК ПОКАЗАТЕЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ.....	353
Читчан Р.К., Деев А.А. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ИНСТРУМЕНТ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ОСОБЕННОСТЕЙ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	357
Шанин С.А. РОЛЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	361
Шаталов М.А., Мычка С.Ю. ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	365
Якубова Э.Р., Мамедова Н.А. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕСУРС КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	368
Янин Д.А. К ВОПРОСУ О ПОДХОДАХ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ.....	372
РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ.....	375

Приветственное слово

участникам Международной научно-практической конференции «Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления: теория и практика»

Уважаемые участники и гости!

Руководством страны поставлена задача повышения эффективности государственного управления на всех уровнях. Об этом заявил Президент Российской Федерации В.В. Путин во время «Прямой линии» 14 апреля 2016 г. В настоящее время ведется работа над проектом Указа Президента Российской Федерации об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации. Предполагается, что этим нормативным правовым актом будет предусмотрено ежегодное проведение мониторинга эффективности организации гражданской службы, создание единого информационно-коммуникационного пространства на гражданской службе и ряд других мероприятий.

Вопрос качества государственного и муниципального управления также поднимается на предвыборных мероприятиях всех политических партий. В ходе дискуссий вносятся интересные предложения программного и кадрового характера.

Однако разговор об улучшении эффективности государственного и муниципального управления может быть конструктивным и целесообразным только в том случае, если существует четкое понимание, как именно следует оценивать производительность и качество труда государственных служащих. Традиционный подход, при котором за основу берется общественное мнение, не во всем себя оправдывает. Результаты опросов населения, как правило, субъективны и не отражают реальной картины, поскольку чаще всего основываются на сформированном средствами массовой информации имидже государственного служащего или органа власти.

Разработкой системы критериев для определения результативности работы государственных структур и отдельных групп представителей власти

занимается достаточно большое количество структур. Сегодня введена практика рейтингования глав субъектов Российской Федерации, руководителей органов исполнительной власти, в некоторых органах и государственных учреждениях власти предусмотрено сравнение эффективности труда чиновников. Но предложить универсальные методы и принципы оценки в настоящий момент никому не удалось.

Системный характер заявленной проблемы обуславливает необходимость соответствующего подхода к работе над данным вопросом. С этой точки зрения не может не радовать многоаспектность полученных Организационным комитетом научных работ: участники рассмотрели в своих статьях методологические основы оценки производительности труда государственных и муниципальных служащих, проанализировали эффективность используемых моделей государственного управления (в том числе и с изучением зарубежного опыта), предложили некоторые пути совершенствования показателей эффективности и т.д.

Хочется пожелать участникам Конференции взаимного обогащения опытом, интересных дискуссий, генерации свежих идей, успешного поиска возможностей внедрения полученных результатов в практическую деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Уверен, совместное участие и объединение усилий представителей экспертного, профессионального и научного сообществ будет в полной мере этому способствовать.

Доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
заместитель начальника Управления Президента
Российской Федерации по вопросам
противодействия коррупции



В.Михайлов

АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ЧАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В АКЦИОНЕРНЫХ КОМПАНИЯХ УЗБЕКИСТАНА

Программа реформирования, структурных преобразований и диверсификации экономики Узбекистана на 2015-2019 годы и, в частности, Программа по совершенствованию системы корпоративного управления в акционерных компаниях, предполагают обеспечение гарантированной защиты интересов субъектов бизнеса и частного предпринимательства, увеличение доли частной собственности в уставных капиталах акционерных компаний и постепенное сокращение доли государства в них, так как наибольший удельный вес по объему совокупного капитала имеют крупные акционерные компании с преобладающей долей в структуре совокупного капитала государства (рис.1).

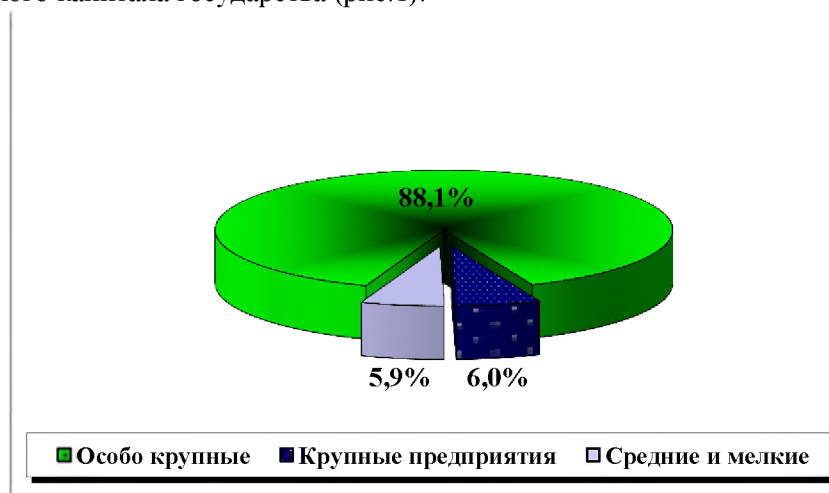


Рис.1. Структура совокупного капитала акционерных компаний Узбекистана
Источник: Государственный Комитет по статистике.

В этой связи разработан и утвержден Указ Президента Республики Узбекистан №УП-4720 «О мерах по внедрению современных методов корпоративного управления в акционерных обществах» и Постановление "О дополнительных мерах по привлечению иностранных инвесторов в акционерные общества" от 21 декабря 2015 года, в которых определены приоритетные меры дальнейшего развития системы корпоративного управления и функции контроля со стороны органов государственных структур в части осуществления мер по ликвидации или реорганизации акционерных компаний, отнесенных к разряду несостоявшихся акционерных компаний, компании-банкроты или долгое время бездействующие. До принятия этой Программы была разработана и принята 6 мая 2014 года новая редакция Закона «Об акционерных обществах и защите прав акционеров» для обеспечения больших гарантий для миноритарных акционеров, расширения доступа всех акционеров и потенциальных инвесторов к информации о деятельности акционерных компаний Узбекистана. При ее разработке были учтены поручения по совершенствованию в Законе норм, связанных с совершением сделок с аффилированными лицами акционерного общества, указанных в Программе комплексных мер по совершенствованию законодательства и реализации мероприятий, направленных на дальнейшее кардинальное улучшение деловой среды и предоставление большей свободы предпринимательству, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 18.07.2012г. №УП-4455. В рамках Постановления Президента Республики Узбекистан от 31 марта 2015года № ПП-2327 создана специальная Комиссия для оценки эффективности деятельности акционерных компаний республики и совершенствованию системы корпоративного менеджмента, одна из главных задач

которой заключается в проведении тщательной проверки финансово-хозяйственной деятельности отечественных акционерных компаний, а также определении направлений их дальнейшего развития. Перед Созданной Правительственной комиссией была поставлена задача всесторонней ревизии деятельности акционерных компаний, например, на предмет соответствия реального размера их уставного капитала документально задекларированным, наличия показателей их экономической несостоятельности и других установленных законодательством условий банкротства. В 2015-2016 г.г. Государственным комитетом по приватизации, демонополизации и развитию конкуренции совместно с отраслевыми министерствами и ведомствами, а также государственными регистрирующими органами была проведена скрупулёзная ревизия деятельности всех акционерных компаний, на основании которой приняты решения, направленные на ликвидацию или преобразование 462 акционерных обществ (или сорок три процента от общего числа) в другую организационно-правовую форму собственности с последующим выводом ценных бумаг того или иного агента из Государственного реестра эмиссионных ценных бумаг. Благодаря реализации со стороны государственных органов кардинальных мер по поступательному сокращению доли государственного вмешательства в деятельность акционерных компаний, в первом квартале 2016 года частным субъектам предпринимательства реализованы сто семьдесят восемь государственных активов с принятием инвестиционных обязательств на сумму около двести шестнадцать миллиардов сум. В результате принятых мер количество акционерных компаний с государственной долей в уставных капиталах акционерных компаний в первом квартале 2016 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года сократилось в 1,8 раза – с 378 до 209. Указом Президента РУз «О мерах по внедрению современных методов корпоративного управления в акционерных обществах» определены задачи на «создание благоприятных условий для широкого привлечения прямых иностранных инвестиций, коренное повышение эффективности деятельности акционерных компаний, обеспечение их прозрачности и привлекательности для потенциальных инвесторов, внедрение современных методов корпоративного управления, усиление роли акционеров в стратегическом управлении предприятиями»[1]. В рамках осуществления дополнительных мер по привлечению иностранного капитала в акционерные компании в первом квартале 2016 года в шести крупных акционерных компаниях иностранным инвесторам реализованы пятнадцать процентов и более от уставного фонда доли государства, в том числе путем дополнительного выпуска акций. По счёту операций с капиталом чистый приток прямых и портфельных иностранных инвестиций сократился с 3,2% валового внутреннего продукта в 2011 г. до 1% в 2015 г. Суммарный приток прямых иностранных инвестиций остаётся низким в расчёте на душу населения, что отражает наличие риска для иностранных инвесторов в странах с переходной экономикой [2,с.117-118]. Поэтому инвестиционная политика предлагает ряд гарантий деятельности иностранных инвесторов на территории республики: возврат иностранных инвестиций в связи с прекращением инвестиционной деятельности, страховая защита и гарантии от политических и иных рисков, и как следствие, в Узбекистане работают около 3800 совместных и иностранных предприятий [3, с.71]. Одной из мер кардинальной реформы системы корпоративного управления в акционерных компаниях стало утверждение и принятие Кодекса корпоративного управления, на основе которого 244 акционерными компаниями были приняты внутренние корпоративные уставы и другие документы в соответствии с требованиями, прописанными в этом Кодексе. В рамках данной программы для поддержки предпринимательской деятельности и организации малых производств в первом квартале 2016 года субъектам малого бизнеса были выделены кредиты в размере 3,6 триллиона сум, с ростом в 1,3 раза к аналогичному периоду предыдущего года, в том числе 773 миллиарда сум микрокредитов, привлечены кредиты международных финансовых институтов в объеме около 40 миллионов долларов. При поддержке Фонда финансирования инвестиционных проектов при Ассоциации банков Узбекистана профинансировано шестнадцать проектов на сумму около 10 миллиардов сум. С начала 2016 года начали функционировать Единые центры по оказанию консалтинговых услуг субъектам предпринимательства по принципу “Одно окно” с внедрением системы межведомственного электронного взаимодействия “Е-ijgo” по оказанию шестнадцати видов консалтинговых услуг. В первом квартале 2016 года через эти центры оказаны услуги свыше 23 тысячам субъектов предпринимательства, информационно-консультационная поддержка субъектам малого бизнеса, базирующейся на активном внедрении современных информационно-коммуникационных технологий в отраслях экономики» [4, с.124]. Результатом этих мер явилось расширение доступа субъектов частного предпринимательства к товарным и сырьевым рынкам, что привело к

увеличению на 11 % общего числа субъектов предпринимательства, аккредитованных на Узбекской республиканской товарно-сырьевой бирже в качестве поставщиков собственных товаров и услуг, а их доля в общем количестве участников государственных закупок выросла до 98,3 %. Приняты радикальные меры по формированию благоприятной деловой среды, что привело к созданию в течение первого квартала 2016 года более 8,4 тысячи новых субъектов предпринимательства, из них наибольшее количество (30,8 %) - в сфере промышленности и строительстве, увеличению доли малого бизнеса в ВВП с 41,7 % в первом квартале 2015 года до 43,1 % в первом квартале 2016 года, в промышленности - с 32,6 до 37,3 %, в инвестициях - с 31,5 до 40,2 %, в экспорте - с 20,9 до 24,4 % и в занятости - с 76,7 до 77,1 %.

В рамках Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и либерализации экономики в стране предусмотрены ряд мер и механизмов для соответствия деятельности акционерных компаний своему рыночному статусу. На основе изучения опыта корпоративного управления акционерными компаниями развитых стран была разработана и утверждена новая типовая структура акционерного общества. На ее базе с учетом современных подходов к корпоративному управлению разработан и утвержден новый Классификатор должностей и профессий, с включением в него 566 новых категорий. Со стороны государственных контролирующих органов была проведена аттестация управленческого персонала на предмет владения ими методов и принципов корпоративного менеджмента и маркетинга. В результате аттестации только 49 % из 721 руководящего персонала аттестованы, каждый третий - аттестован условно, а 20 % признаны не соответствующими занимаемым должностям. Этот факт лишний раз подтверждает своевременность предпринимаемых государственными органами кардинальных мер по изменению структуры управления акционерными обществами, обновлению кадрового состава. При активном участии Европейской школы менеджмента и технологий (Германия) был создан Научно-образовательный центр корпоративного управления, что позволило решить задачу организации подготовки и переподготовки руководящего состава и специалистов акционерных компаний, овладения ими современных методов корпоративного управления. Уже в 2015 году с широким привлечением профессорско-преподавательских состава ведущих образовательных учреждений Германии был организован тренинг в сфере корпоративного управления для более 160 руководителей акционерных компаний и банков республики, половина из которых прошла стажировку на немецких предприятиях. В качестве наличия сдвигов в деятельности органов власти в части реализации государственной Программы по коренному совершенствованию системы корпоративного управления в акционерных компаниях Узбекистана, можно констатировать тот факт, что согласно рейтингу Всемирного экономического форума Узбекистан входит в пятерку стран с самой быстро растущей экономикой в мире по итогам развития в 2014–2015 годах и прогнозам роста на 2016–2017 годы.

Список использованных источников

1. Указ Президента Республики Узбекистан №УП-4720 «О мерах по внедрению современных методов корпоративного управления в акционерных обществах» от 24 апреля 2015 года
2. Абдуллаева Д.К. «Факторы повышения конкурентоспособности экономики Узбекистана», III Международная научно-практическая конференция «Векторы развития современной науки» 29-30 января 2016 г., г.Уфа, Российская Федерация
3. Абдуллаева Д. К., Нарзуллаева Д. К. « Анализ тенденций развития делового туризма в Узбекистане» Сборник научных статей. Труды XXV Международной научной конференции «Современная наука: актуальные проблемы и пути их решения» (Российская Федерация, г. Липецк, 11 апреля №3 (25) 2016 г.). / Под ред. М. Ю. Левина. – Липецк: ООО «Максимал информационные технологии», 2016.
1. Архангельская Е.Г «Основные факторы развития предпринимательской деятельности и направления государственного регулирования и стимулирования малого бизнеса и частного предпринимательства в Республике Узбекистан». В журнале «XXI-я международная научная конференция «Потенциал современной науки» (Российская Федерация, г. Липецк, 29 февраля 2016г.). / Под ред. М. Ю. Левина. – Липецк: ООО «Максимал информационные технологии», №1, 2016, с.122-125.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЯХ

Самой опасной, на наш взгляд, является коррупция в высших учебных заведениях, поскольку именно высшая школа является социальным институтом, в котором осуществляется сочетание потребностей умственного и духовного развития, где формируются принципы мировоззренческой ориентации, нравственные ценности, стереотипы поведения. Помимо чисто криминальных аспектов, коррупция в вузах характеризуется разрушительными социально опасными последствиями: деформируется правосознание граждан, модифицируется и искажается понятие общественной морали, происходят деструктивные изменения в формировании личности молодых людей, снижается духовно-нравственный потенциал общества [8, с. 112].

Следует отметить, что имеющиеся факты свидетельствуют, что интенсивное развитие коррупции в сфере образования состоялось только в 60-70-х гг. и особенно в 80-х гг. XX в. командно-административная система начала и дала толчок злоупотреблениям и в народнохозяйственном комплексе, и в системе высшей школы [2, с. 13]. Анализ современного законодательства свидетельствует, что проблемы коррупции в сфере образования и возможные пути его преодоления находятся в центре внимания органов государственной власти.

Например, в Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы наряду с положительными достижениями в сфере образования указывается на то, что нынешний уровень образования не позволяет в полной мере выполнять функцию ключевого ресурса социально-экономического развития государства и повышения благосостояния граждан [1]. Остается низкой престижность образования и науки в обществе. Развитие национальной системы образования в современных условиях с учетом кардинальных изменений во всех сферах общественной жизни, исторических вызовов XXI века требует критического осмысления достигнутого и сосредоточения усилий и ресурсов на решении наиболее острых проблем, которые сдерживают развитие, не дают возможности обеспечить новое качество образования, соответствующей нынешней исторической эпохе [6, с. 41]. Среди указанных проблем актуальными являются: недостаточный уровень социально-правовой защиты участников учебно-воспитательного процесса, отсутствие целостной системы социально-экономических стимулов у педагогических и научно-педагогических работников [3, с. 1204], невысокий уровень заработной платы таких работников; наличие в системе образования фактов неэффективного использования финансовых и материальных ресурсов, нецелевого использования помещений учебных заведений.

В исследовании Кравченко А.Г [5, с. 35], в котором образовательную сферу наряду с правоохранительной, медицинской, земельным, налоговой, таможенной, сферами государственных закупок и государственной службы относят к зонам повышенного коррупционного риска, предусматриваются такие пути борьбы с коррупцией: совершенствование законодательного обеспечения соответствующих сфер общественных отношений, повышение уровня заработной платы и социального обеспечения работающих, повышение профессионального уровня и проведения более жесткого профессионального отбора кадров, уменьшение количества формальных процедур.

По нашему мнению, основными мерами по противодействию коррупции в образовательной сфере должны стать следующие:

1. Настоящая политическая воля высших должностных лиц государства, прежде всего Президента. Справедливо отмечают специалисты, что коррупция - это политическая воля. Если власть коррумпирована от начала до конца, она делает вид, что в стране все нормально. Если чиновники убедятся, что есть политическая воля и санкции, наказание неизбежно наступит, то перестанут заниматься коррупцией. А сейчас коррупция повсюду, потому что случаи коррупции остаются безнаказанными.

2. Сознательное желание студентов и научно-педагогических работников не прибегать к коррупционным схемам. По результатам социологического опроса [5, с. 6] опыт личного противодействия коррупции имеют только 10% студентов. Большинство считают, что это дело правоохранительных органов (58%); среди субъектов противодействия называют также органы

студенческого самоуправления (33%), студенческие профсоюзы (18%), молодежные общественные организации (13%). Действенными мерами противодействия студенты считают «телефон доверия» (35%); создание системы сотрудничества с правоохранительными органами (29%); доведение до сведения студентов их прав и механизмов, с помощью которых они могут защищаться от коррупции (27%). Если студент не поймет, что основной его задачей является учиться, чтобы в будущем устроиться на хорошую работу, а преподаватель — что основной его задачей является предоставлять качественные знания, независимо от материального положения студента, его взглядов, до тех пор вопрос об уменьшении уровня коррупции будет оставаться актуальным.

3. Формирование антикоррупционного правосознания граждан путем создания системы антикоррупционного образования в общеобразовательных, профессионально-технических и высших учебных заведениях независимо от формы собственности. Нетерпимое отношение к коррупции должно формироваться еще со школы, когда сознание детей не искажено. Для этого необходимо в школах в рамках изучения юридических дисциплин разъяснять ученикам основные положения антикоррупционного законодательства, их права в случае возникновения коррупционных ситуаций.

4. Образование независимого антикоррупционного органа, который является одной из ключевых предпосылок для осуществления эффективной антикоррупционной политики. Однако самое главное – это то, чтобы такой институт был действительно независимой и полномочной. И в наших условиях главная проблема – как обеспечить эту независимость, для чего опять же необходима готовность носителей властных полномочий противодействовать коррупции, бороться с ней без исключений. То есть прежде всего готовность самой власти жить по антикоррупционным правилам и нормами, начинать борьбу с коррупцией с себя.

Масштабы распространения коррупции в любой сфере общественной жизни в мире и усиление внимания международного сообщества к этому негативному явлению превратили коррупцию в глобальную проблему современности. Отечественными исследователями проблем борьбы с коррупцией отмечается, что она представляет собой сложное, многоаспектное негативное явление, которое превратилось в глобальную проблему не только для России, но и для мирового сообщества в целом. Российский исследователь М.П. Ситникова говорит о так называемом глобальном антикоррупционном консенсусе, который возникает и формируется в результате объединения усилий различных общественных и политических сил [7, с. 182].

Подытоживая, можно констатировать, что Россия в лице народа, в том числе студенческой молодежи, продемонстрировала свое стремление включиться в так называемый глобальный антикоррупционный консенсус. Преодоление коррупции в сфере высшего образования откроет новые возможности молодым специалистам предлагать свой потенциал на европейском рынке труда, набираться опыта и внедрять лучшие идеи в жизнь для экономического развития страны, для утверждения прав человека, для укрепления честности и других нравственных основ общества.

Список использованных источников

1. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 295 (ред. от 27.04.2016) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы" // Собрание законодательства РФ", 28.04.2014, N 17, ст. 2058.
2. Абрамов Р.А., Соколов М.С. Особенности противодействия коррупции в российской системе образования // В сборнике: Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) сборник тезисов докладов и статей III международной научно-практической конференции российских. Ответственный редактор Р.А. Абрамов. 2016. С. 10-14.
3. Абрамов Р.А. Проблемы управленческих специальностей ВПО в экономических вузах РФ // Политика и общество. 2015. № 9. С. 1198-1209.
4. Головин А.Ю., Дубоносов Е.С., Ковалев С.Н. Условия совершения коррупционных преступлений в системе высшего образования и меры по их профилактике // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2015. № 2-2. С. 3-9.
5. Кравченко А.Г., Прокопенко А.И. Особенности форм коррупции в системе высшего образования России // Философия права. 2016. № 1 (74). С. 34-38.

6. Михайлов С.Н., Михайлова О.Е. Вопросы коррупции в высших учебных заведениях России // Известия Великолукской государственной сельскохозяйственной академии. 2013. № 1. С. 36-43.
7. Ситникова М.П. Влияние коррупции на качество образования в высшей школе // Развитие современного образования: теория, методика и практика. 2015. № 4 (6). С. 177-183.
8. Сычева А.В. Коррупция в сфере высшего образования: коррозия правосознания // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2015. Т. 1. № 4 (67). С. 109-116.

Д-р экон. наук Р.А. Абрамов
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
Г.И. Изутдинов
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РОССИИ

В целях внедрения механизма оценки, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» Минэкономразвития России была проведена ревизия всех функций государственных учреждений, на основе результатов которой созданы механизмы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений), руководителей территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) [5, с. 154].

В настоящее время проводится работа по их внедрению в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей».

Данным постановлением было предусмотрено проведение оценки эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) путем сбора мнений граждан о качестве наиболее массовых и социально значимых государственных услуг.

Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводится в соответствии с методикой, утверждённой постановлением Правительства от 3 ноября 2012 года №1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года №1199 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”». В формуле оценки эффективности на развитие экономики приходится 50% совокупного удельного веса показателей, на развитие социальной сферы – 30%, на результаты опросов населения – 20%.

Постановка проблемы. Методика оценивания эффективности региональных органов власти должна быть основой для оперативного управления и корректировки планов развития региона в изменяющихся социально-экономических условиях.

Актуальность проблемы оценки эффективности региональных органов власти обусловлена многими факторами, в том числе и отсутствием методического аппарата формирования регионального органа власти с предоставлением ему необходимых полномочий, который осуществляет управление процессом взаимодействия субъектов регионального уровня [1, с. 182].

В текущей социально-экономической обстановке применяется несколько подходов по формированию регионального органа власти. Применение структурно-функционального принципа формирования такого органа является нецелесообразным. Он требует значительных ресурсных

затрат (человеческих и временных) и не отвечает требованиям административной реформы, начатой в России с 2016 года.

Прогрессивным методом оценки региональных органов власти является информационно-структурный, который учитывает не только функции возложены на этот орган, но и количество информации по управления и взаимодействия, которую он обрабатывает [2, с. 1380].

Научная новизна этого метода заключается в том, что он разработан на основе системного анализа методов и отдельных методик и оценки эффективности указанного органа выполнять весь объем управленческих задач по взаимодействию региональных органов исполнительной власти в полном объеме с заданным качеством в любых условиях, сложившихся в регионе страны. Обобщенная структура составляющих метода и их взаимосвязь представлена на рис. 1.

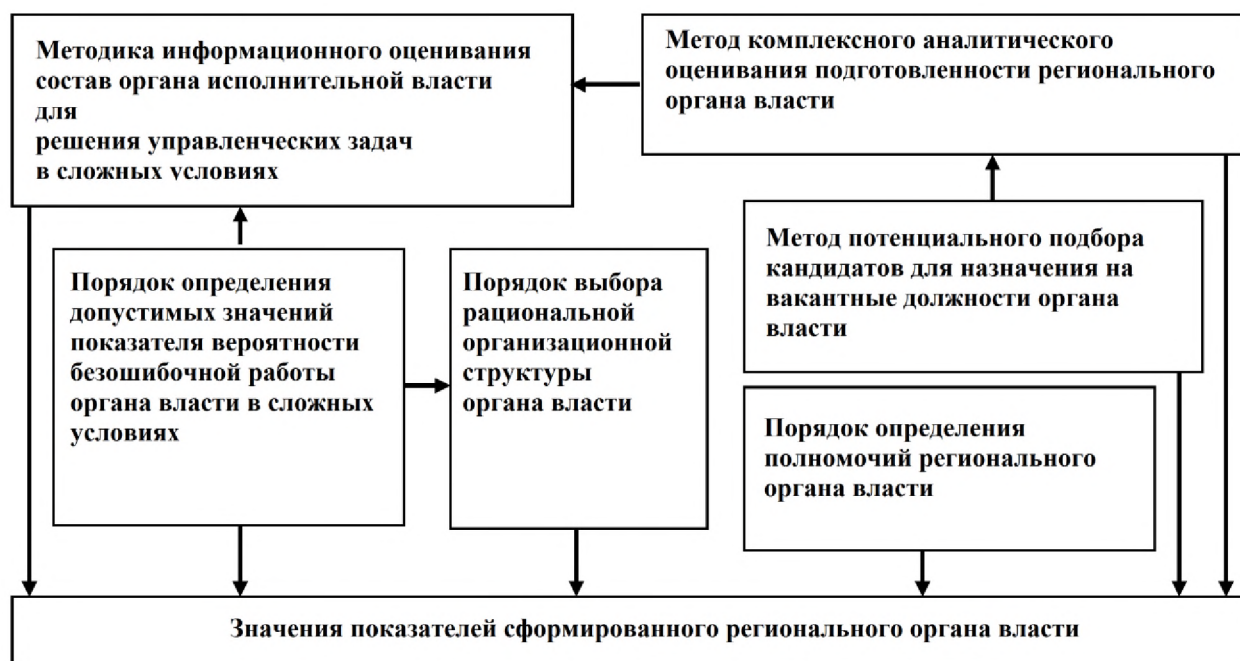


Рис. 1 Обобщенная структура составляющих организационного метода оценки эффективности деятельности регионального органа власти (составлено авторами)

Как ограничение для разработки информационно-структурного метода оценки эффективности деятельности региональных органов власти не учитывается стоимость на содержание такого органа управления.

Детализацию метода следует рассматривать поэтапно как показано на рис. 1. В исходных данных метода включено (табл. 1):

- задачи и функции, которые возложены на региональный орган власти;
- требования в региональный орган исполнительной власти;
- факторы, влияющие на работу органа;
- принципы и методы организационного проектирования этого органа.

Табл. 1

Исходные данные для информационно-структурного метода оценки эффективности деятельности региональных органов власти (составлено авторами)

Компонент	Структура компонента
Задачи и функции, которые возложены на региональный орган власти	постоянный мониторинг обстановки в регионе государства (изучение, анализ и разработка предложений по результатам данных о социально-политической и социально-экономической обстановки в регионе); подготовка региональных органов исполнительной власти к применению по назначению;

	<p>управление процессом взаимодействия региональных органов власти; организация и проведение мероприятий по обеспечению действий органов власти в случае осложнения обстановки в регионе; организация контроля и оказания помощи органам, как объектам взаимодействия регионального уровня.</p>
Функции	<p>контроль за уровнем готовности региональных органов власти к выполнению задач; принятие управленческих решений по взаимодействию региональных органов власти; коммуникативная функция по организации линий (каналов) обмена информацией взаимодействия; кадровые функции руководителя (кадровое планирование в организации); управление персоналом, оценка и отбор персонала.</p>
Требования	<p>должен быть оптимально необходимым по составу и способным эффективно выполнять поставленные задачи с заданной вероятностью безошибочной работы в пределах установленного директивного времени; старшее должностное лицо органа должно быть способно своевременно принимать качественное решение на действия, организовывать их своевременное планирование, ставить понятные задачи подчиненным, организовывать эффективное взаимодействие и все виды обеспечения, а также устойчиво управлять подчиненными при выполнении поставленных задач; должен быть способным эффективно решать сложные, резко сменные задания, устойчиво и оперативно управлять подчиненными объектами управления – быть основным и старшим по отношению к другим региональным органам власти; иметь минимально возможное количество уровней управления (цепь команд должна быть как можно короче для минимизации времени цикла управления субъектами взаимодействия).</p>

– Недостатки информационно-структурного метода проявляются в том, что проводится лишь постфактная оценка деятельности. А разработка критериев исправления ситуации – это уже вопрос прогностических методов. В условиях реформы управления и внедрения модели оценки КРІ необходимо предусмотреть возможность интеграции метода, который проектировал бы заранее возможные негативные последствия. Принципами и методами организационного проектирования регионального органа исполнительной власти являются следующие [3, с. 60]: целеустремленность, которая предполагает наличие четко сформулированной цели - устойчивое управление процессом взаимодействия указанных органов при любых условиях;

– первичность функций и вторичность структуры, то есть построение организационной структуры должна базироваться на выявлении состава и содержания функций управления;

– функциональная ориентированность подразделений аппарата управления, которая предусматривает, что круг задач для каждого структурного подразделения должно быть четко ориентировано на достижение цели управления по соответствующей функции;

– простота организационной структуры органа, заключается в том, что чем проще и четче построенная структура органа, тем легче должностным лицам понять и приспособиться к работе и активно участвовать в реализации главной цели управления;

– единство руководства и координации усилий - исполнитель должен получать приказы только от одного начальника;

– оптимальная норма управляемости, которая установлена, 7-9 объектов управления.

Перечисленные принципы организационного проектирования структуры регионального органа исполнительной власти взаимосвязаны. Каждый из них имеет самостоятельное значение, но только совместное их использование обеспечивает комплексный научный характер проектирования структуры указанного органа.

Поскольку проектирование структуры регионального органа исполнительной власти является процессом совершенствования существующего типа организационной структуры, то следует использовать методы, основанные на знании объективных правил развития организационной структуры органов. Таким методами являются: экспертный, нормативный, блочный, аналитически-расчетный и метод математического моделирования [6, с. 72].

В случае формирования структуры регионального органа исполнительной власти применены приведенные выше принципы формирования органов и аналитически-расчетный метод организационного проектирования этого органа власти, в основе которого является системный подход ко всем составляющим указанного органа и информационной нагрузки на них в сложных условиях.

Приведенные выше исходные данные и результаты разработанного информационного подхода к поэтапному формированию регионального органа власти с учетом принципов и норм обработки информации, позволяют предварительно определить показатели структуры этого органа.

Такой орган способен оперативно и безошибочно обрабатывать весь поток информации в сложных условиях, а именно от: высшего органа власти; подчиненных региональных органов власти; информации, которая циркулирует внутри этого органа (табл. 2).

Табл. 2

**Состав прогностических методов оценки эффективности региональных органов власти
(составлено авторами)**

Компонент	Структура компонента
Требования	оптимальное количество должностных лиц органа; минимальное количество уровней структуры этого органа; максимальное значение вероятности безошибочной работы указанного органа в сложных условиях; минимальное время цикла управления субъектами взаимодействия за счет минимизации количества уровней структуры указанного органа и максимизации значения показателя вероятности безошибочной его работы.
Факторы	делегирование полномочий указанному органу управления высшим органом исполнительной власти; уровень централизации управления региональными субъектами взаимодействия; минимальное время обработки информации, циркулирующей внутри органа; максимальное значение вероятности безошибочной работы регионального органа при осуществлении управления субъектами взаимодействия в сложных условиях.
Задачи и функции	минимальное время обработки информации, циркулирующей внутри органа; максимальное значение вероятности безошибочной работы органа в сложных условиях; оптимальный объем информации, прорабатываемый органом в сложных условиях; уровень подготовки основного состава указанного органа.
Принципы	делегирование полномочий региональному органу власти органом центральной власти; уровень централизации в правление субъектами регионального уровня; минимальное количество уровней структуры регионального органа власти; максимальное значение вероятности безошибочной работы указанного органа в сложных условиях.

Приведенные выше показатели регионального органа власти можно определить путем внедрения отдельных, методик и методических подходов (методики могут быть стабильными при изменении подходов к их использованию), которые приведены на рис. 1, а их взаимосвязь с методическим аппаратом определения этих показателей – на рис. 2. Такой подход позволяет:

- уточнить задачи органа в соответствии с задачами субъектов взаимодействия;
- определить порядок формирования его организационной структуры, способной устойчиво управлять указанными региональными органами, как субъектами взаимодействия, при любых условиях;
- определить его полномочия, систему подчинения и управления субъектами взаимодействия [4, с. 22].

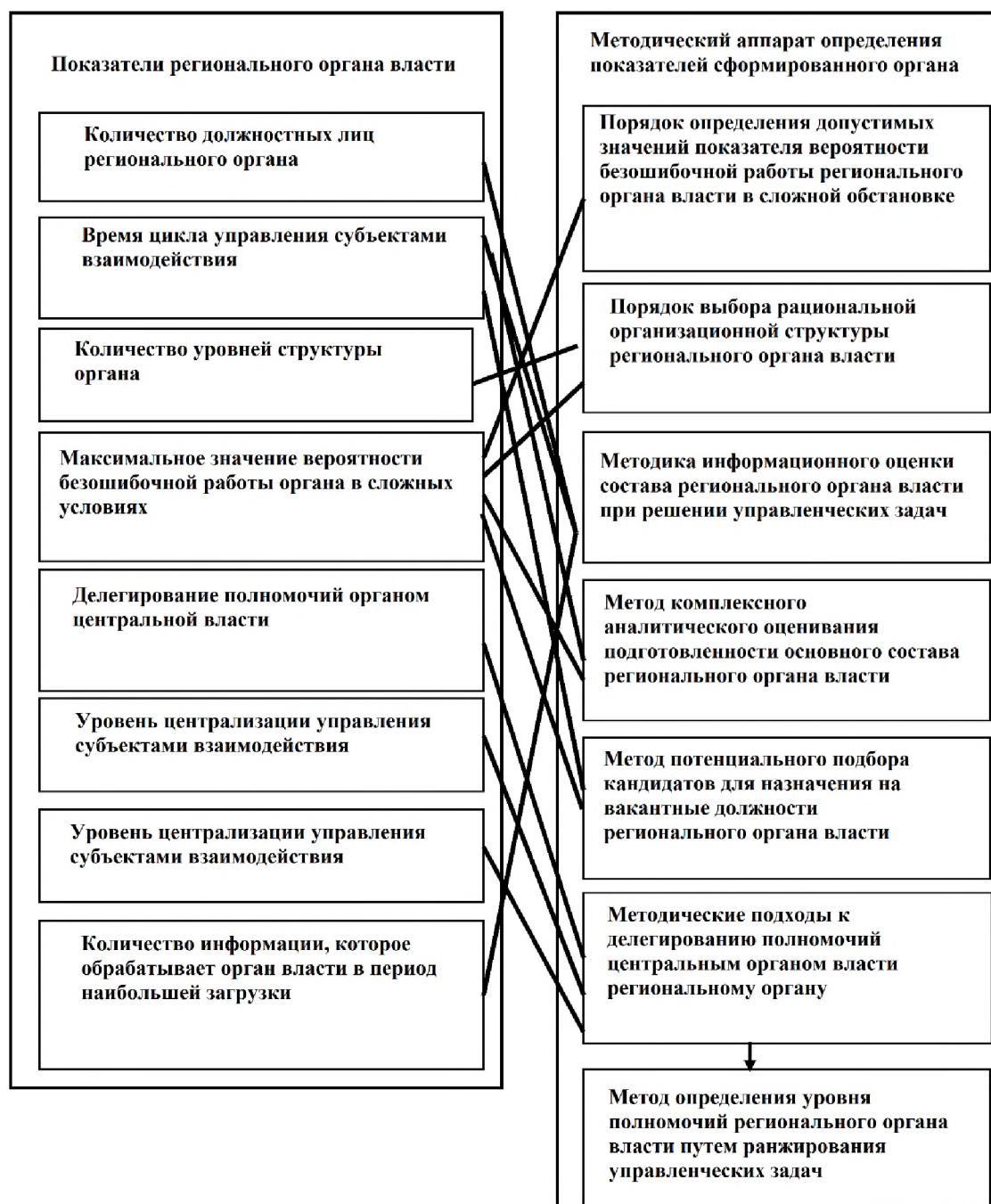


Рис. 2 Общая схема комплексного определения показателей эффективности регионального органа власти (составлено авторами)

Сущность указанных методов, методик и методических подходов (рис. 1) позволяют поэтапно решить проблему эффективного функционирования регионального органа исполнительной власти.

Так, на первом этапе путем переборки организационных структур (линейно-функциональной, функционально-линейной и других) осуществляется выбор рациональной организационной структуры органа по показателю вероятности безошибочной его работы в сложных условиях, как показано в работе. Для этого предварительно обосновывается порядок определения допустимых значений показателя вероятности безошибочной работы органа исполнительной власти в сложных условиях.

На втором этапе определяется состав должностных лиц органа с помощью методики информационной оценки состава органа исполнительной власти для решения управленческих задач в сложных условиях.

На третьем этапе осуществляется подбор кандидатов для назначения на вакантные должности органа исполнительной власти, как подано в работе.

Таким образом, применение информационно-структурного метода оценки эффективности органа власти региональной системы взаимодействия позволяет определить основные (определяющие) показатели этого органа. Такими показателями следует считать:

- численность должностных лиц регионального органа исполнительной власти;
- вероятность безошибочной работы органа в сложных условиях;
- интегральная оценка подготовленности органа к выполнению управленческих задач в сложных условиях;
- условный критерий эффективности органа по решению управленческих задач.

Направлением дальнейшего исследования информационно-структурного метода оценки эффективности органа власти региональной системы следует считать методические подходы к определению допустимых значений показателя вероятности безошибочной работы указанного органа в сложных условиях.

В ходе проведенного анализа было выявлено, что основными недостатками методов оценки эффективности органов региональной власти является их описательная функция, которая затрагивает лишь вопросы фиксации информации. В условиях существования механизмов реформирования властных структур необходимо четко выделять методы, имеющие прогностическую функцию. Инструментарием прогностического метода будет являться общий механизм, показанный на рисунке 2. Однако, в условиях кризисных явлений в экономике и динамическом изменении структур региональных органов власти помимо прогностической функции необходимо также внедрить проектировочный компонент – для снижения возможного негативного влияния, когда непрофессиональные действия органов власти могут нанести вред в будущий процесс формирования устойчивого развития.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А., Яковлева В.В. Элементы эффективной системы управления в области социальной защиты населения // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2015. № 2-1. С. 177-183.
2. Абрамов Р.А. Проблемы функционирования инновационного развития муниципальных образований // Успехи современного естествознания. 2015. № 1-8. С. 1378-1381.
3. Доргушаова А.К. Проектно-процессный подход к управлению потенциалом регионального стратегического проектирования // Наука Красноярья. 2016. № 3-3 (26). С. 53-64.
4. Куликова Е.И. К вопросу развития систем целеполагания в управлении региональным рынком // Ученые записки Российской Академии предпринимательства. 2016. № 46. С. 18-26.
5. Шалаев И.А., Лазутина А.Ю., Трошина Т.В. Инновационный подход к региональному управлению в социально-экономических системах // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2016. № 3 (13). С. 150-156.
6. Шульц В.Л., Кульба В.В., Шелков А.Б., Чернов И.В. Сценарный анализ в управлении региональной безопасностью // Вопросы безопасности. 2016. № 3. С. 41-79.

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Низкая эффективность работы органов государственного управления воспринимается населением как явление, негативно отражающееся на жизнедеятельности граждан и позиционируется ими как выражение недоверия государственной власти. Неэффективное управление означает игнорирование тенденций общественного развития, искажение общественных запросов и как следствие, дисфункции всех государственных институтов. В условиях нарастающего разнообразия потребностей возможности неэффективных систем согласовывать эти потребности резко снижаются, что приводит к кризису всей системы государственного управления. Более того, отсутствие контроля за деятельностью государственных органов власти формирует предпосылки для решений, которые зачастую являются либо незаконными или противоречащими общей социально-экономической траектории развития государства[6, с. 76].

Оценивание эффективности систем управления государственных и муниципальных органов исполнительной власти опирается на теорию причинно-следственных связей. Ее смысл заключается в том, что действие причины (фактора, основания) вызывает следствие – эффект. Под причиной понимается – явление, вызывающее, обуславливающее возникновение другого явления[4, с. 25]. Она представлена действием управляющих воздействий либо неуправляемых факторов[1]. Причина представлена действием управляющих воздействий государственных и муниципальных органов исполнительной власти либо неуправляемых факторов на управляемые ими объекты.

Повышение управляемости системы государственного управления, принятие решений в более короткие сроки, чем в настоящий момент ставит своей задачей Правительство Российской Федерации. Так, Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев в качестве причин подобной необходимости отмечает существующие недостатки функционирующей системы управления: 1) в системе государственного управления отсутствует система взаимодействия между органами власти, необходимая для достижения результатов при решении сложных и комплексных задач.; 2) построение работы министерства отдается на откуп министру; 3) не ведется внешний контроль за эффективностью организации работы ведомств; 4) при смене руководителя меняется аппарат ведомства, приоритеты, методы работы, нарушается преемственность. (рис. 1):



Рис. 1. Современная структура оценки эффективности органов исполнительной власти (составлено авторами)

Подобные проблемы могут быть решены в привлечении к контролю граждан РФ или автоматической оценки деятельности министерств и ведомств как основы их работы и продолжения функционирования. Еще одним аспектом, который не затронул Д.А. Медведев – это возможность прокастинации деятельности и расширению штата органов власти или дублирования функций.

Для предотвращения подобного действия, а также повышения возможности сокращения решений, принимаемых чиновником, необходимо использование систем числовых оценок и вероятностных рядов, что должно быть уложено в информационно-аналитическую систему (ИАС). Ее проектирование необходимо с учетом существующих ведомственных ИАС, публичных и гражданских, а также предусмотреть возможность расширения. Это даст возможность формировать комплексные прогнозы по ряду статистических показателей[3, с. 508].

Важными элементами реализации данного механизма выступает создание единой архитектуры общих сервисов (требований к контенту web-порталов органов власти, серверов электронных форм документов, XML-схем взаимодействий ИС различных органов власти, платформ электронных платежей, сервисов аутентификации, обработки запросов, предоставление консультаций и т.д.) и описание требований к созданию архитектуры прикладных систем (в соответствии со спецификой административных услуг каждого органа власти) и наборов показателей информационно-аналитического обеспечения. Организационное обеспечение механизма предполагается путем наделения информационного отдела каждого министерства набором полномочий по координации создания ИАС и возложением обязанностей по защите информации на ФСБ и ФСО специальным законом об электронной системе управления или расширением законодательства об электронном правительстве. Предлагается также создание постоянно действующей комиссии по внедрению и совершенствованию ИАС, в которую должны входить директора департаментов ИТ всех органов власти. Разработку программного обеспечения, осуществление моделирования административных процессов в органах власти целесообразно реализовывать в двух вариантах:

первый предполагает использование возможностей разработчиков и департаментов ИТ органов власти;

второй – аутсорсинг данных процессов (кроме случаев обеспечения конфиденциальности)[2, с. 114].

Организационно-методический подход к проектированию ИАС, предложенный в работе, предназначен для конкретизации инструментария создания и внедрения ИАС в органах власти и координации этих процессов. Его структура представлена такими блоками, как[5, с. 18]:

1) блок организационного обеспечения, представленный на первом уровне –ФСО, ФСБ, Министерство связи, депозитарием электронных ресурсов, на которые возложены функции разработки методологии построения архитектуры ИАС, обеспечения ее безопасности и интеграции отдельных ИАС и сервисов в них, функции хранения и предоставления доступа к данным; на втором уровне – блоком групп по направлениям разработки и внедрения ИАС. Стоит заметить, что структура этих групп должна включать следующие элементы: руководящая группа, группа разработки функциональности интерфейса, группа разработки аналитического обеспечения, группа разработки административных процедур, группа разработки архитектуры электронного документооборота; группа обеспечения информационной безопасности.

2) блок методического инструментария, который содержит IDEF-инструменты и функционально-стоимостной анализ как средство проектирования процесса автоматизации административных процессов и их информационно-аналитического обеспечения, предоставления административных услуг; инструментов оценки эффективности;

3) блок совершенствования нормативно-правового обеспечения, который содержит совокупность мероприятий по оценке соответствия существующих норм законодательства о предоставлении административных услуг и защите информации и персональных данных потребностям развития ИАС;

4) блок кадрового обеспечения, содержанием которого является совокупность процедур отбора, обучения и аттестации кадров, задействованных в разработке, внедрении и использовании ИАС.

В общем виде подобная схема представлена на рис. 2.

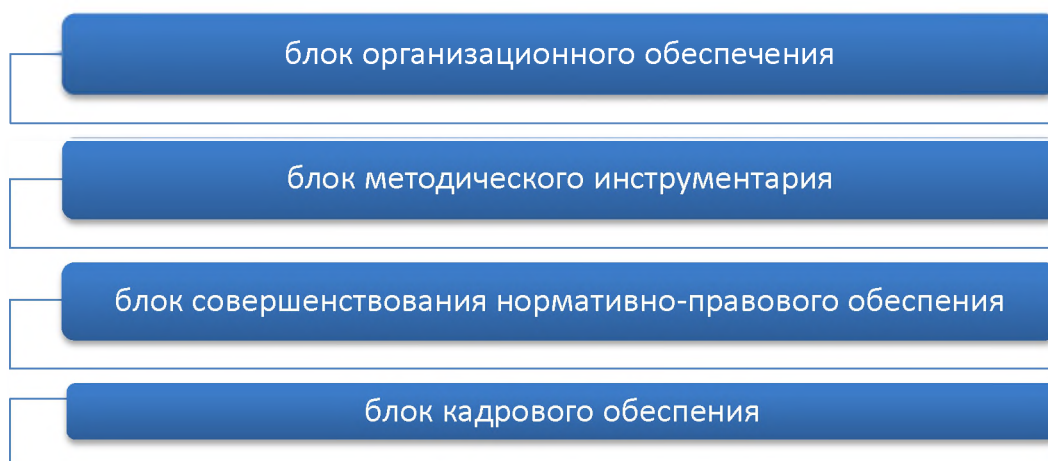


Рис. 2. Проектируемая система информационно-аналитического обеспечения (разработано авторами)

Помимо информационного обеспечения, которое должно стать неотъемлемой частью всего экономического пространства государства, параметры глобализации должны учитывать также и тенденции развития. В текущей реализации модели оценки эффективности работы государственных органов значительное время проходит от обработки поступивших данных до получения и использования прогнозных данных, а текущие данные используются в качестве мониторинговых.

В свете предлагаемой модели использования числовых данных возникает необходимость интеграции элементов искусственного интеллекта для проактивного (предлагаемого) прогноза, который будет рассчитываться на основе существующих данных и связности принимаемых решений, а также анализа риска решений органов власти на всех уровнях и представлять прогноз по развитию ситуации, а также выявлять потенциальные спорные действия со сторон органов власти.

В качестве выводов исследования можно изложить тезис о том, что каждый из компонентов государственного управления требует значительно внимания и формирования оценки своей роли в общем механизма управления государством. В текущей реализации инструменты государственного управления оцениваются по параметрам эффективности деятельности. При этом дифференциация по уровням – федеральному, региональному и муниципальному подразумевает наличие отдельных показателей качества осуществления ими своих полномочий.

В целях оптимизации ситуации мы предлагаем внедрение общей методики, которая могла бы показывать эффективность деятельности каждого из органов власти по числовым параметрам. Причем такая методика может учитывать не только общие параметры наблюдения и расчета, но также и специфические отраслевые параметры. Для оценки эффективности государственного управления предложена система критериев, представленная на рис. 3.



Рис. 3. Система критериев для оценки эффективности государственного управления (разработано авторами)

Группа показателей, характеризующих эффективность организационно-технического уровня системы государственного управления, может быть представлена в виде формулы:

$$\text{Эоту} = (K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6 + K7 + K8 + K9 + K10 + K11)/11,$$

где Эоту – это эффективность организационно-технического уровня системы государственного управления. Каждый коэффициент обозначает в соответствии с Указом Президента от 21 августа 2012 г. N 1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" критерий эффективности в процентах от заложенного показателя. Среднее арифметическое позволяет интегрально оценивать любое ведомство и критерий по оценке достигаемой цели. Данный подход является сугубо количественным по статистическим показателям. Подобные методы представлены также статистическими выкладками и степень достижения результата. Однако, такие методы позволяют прогнозировать развитие государства и оценивать потенциальную эффективность лишь по теории тренда и многолетним наблюдениям.

В текущих социально-экономических условиях и некой изоляции государства от международных рынков заемного капитала вкупе с высокой волатильностью национальной валюты, а также продукции предприятий и возможностями по привлечению инвестиций на уровне федеральных органов власти показывается высокий уровень возможных факторов нестабильности, причем данная нестабильность будет иметь динамический характер. Отсюда следует, что количественные методы оценки эффективности работы органов государственной власти должны также содержать динамическую составляющую потенциальной нестабильности функционирования. В качестве элементной базы подобных методов может выступать модель Монте-Карло, которая используется для прогнозирования деятельности при динамических параметрах модели и потенциального повышения степени хаоса в проектируемой или наблюдаемой системе.

Оценка эффективности работы обработки информации должны определяться и использоваться как входы процесса развития обработки информации. Для управления обработкой информации, необходимо представлять на каком этапе развития она находится. Государственный служащий или аудитор государственного органа власти, зная особенности каждого этапа, может применять специальные инструменты, для повышения эффективности деятельности обработки информации. Учитывая большое количество показателей, характеризующих процесс обработки информации: ориентированные на достижение цели, определяющие компетентность алгоритмов достоверности обработки информации и этапный характер изменения их влияния на эффективность предлагается использовать последовательный критерий для определения модели эффективности обработки информации. Будем исследовать процесс обработки информации.

Рассмотрим случай, когда для исследуемого процесса верны следующие допущения: показатель эффективности y и факторы, влияющие на него

$$x^t = (x_1, x_2, \dots, x_k)$$

где k – количество рассматриваемых факторов, связано следующим соотношением:

$$y = \eta(x) + \varepsilon \quad (1)$$

где $\eta(x)$ – это неизвестная модель процесса, а ε – случайная независимая составляющая с нулевым средним и неизвестной дисперсией σ^2

Рассматривается случай выбора из множества вложенных регрессионных моделей таких, как полиномиальные модели или модели временных рядов. Обозначим множество моделей как

$$\eta_i(x, \alpha_i) \in S_i (i = 1, 2, \dots, q) \quad (2)$$

где $\alpha_i = (\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_p)$ вектор параметров модели, p – число параметров в модели и S_i – множество всех возможных моделей в классе $(S_1 \subset S_2 \subset \dots \subset S_q)$.

Если модели линейны по параметрам, то (2) можно записать в виде

$$\eta_i(x, \alpha_i) = \int_i^T(x) \alpha_i (i = 1, 2, \dots, q) \quad (3)$$

где $f_i^T(x)$ – вектор неизвестных функций в точке x .

Процедура выбора модели производится на основе ограниченной малой выборки. В качестве критерия выбора модели для показателя эффективности обработки информации используются вероятности ошибок первого и второго рода. Поскольку считается, что уровень ошибки для полученной модели показателя эффективности процесса задан, этот уровень измеряется вероятностями ошибок первого и второго рода. Чем с меньшей ошибкой построена модель для показателя эффективности команды, тем точнее результаты анализа деятельности обработки информации.

С точки зрения проверки статистических гипотез истинность первой модели рассматривается как гипотеза H_0 , а истинность остальных моделей определяется как альтернативная сложная гипотеза H_1 .

В качестве статистического критерия при выборе модели развития целесообразно использовать обобщенный критерий C_p Маллоуса:

$$C_p = RSS_i + \gamma \rho \sigma^2 \quad (4)$$

где RSS_i – это остаточная сумма квадратов для модели i , σ^2 – оценка неизвестной дисперсии γ – изменяемый параметр обобщенного критерия C_p Маллоуса.

Для проведения последовательной идентификации модели эффективности обработки информации предлагается воспользоваться последовательным критерием, в котором используется специальный параметр C_0 , зависящий от ошибок первого и второго рода и коэффициента γ . Этот параметр используется для сравнения с C_p . Если значение C_0 меньше чем вычисленные значения критерия Маллоуса, то эксперимент продолжается. Если значение критерия Маллоуса для модели i – C_i меньше чем значения критерия для остальных моделей и меньше значения C_0 , то выбирается модель i и эксперимент прекращается. Полученная модель имеет заданный уровень ошибок первого и второго рода.

Пусть показатель эффективности команды функционально зависит только от одного фактора x . Рассмотрим следующие две возможные модели:

$$y = \alpha_0 + \alpha_1 x + \varepsilon$$

$$y = \alpha_0 + \alpha_1 x^2 + \varepsilon$$

где ε – случайная ошибка с нулевым средним и дисперсией σ^2 , а $\alpha_{q-i} = \alpha_2$ – это смещение между моделями.

Пусть вторая модель является истинной, и качество выбранной модели оценивается вероятностями ошибок первого и второго рода. Тогда в качестве ошибки первого рода рассматривается случай выбора второй модели, когда верна первая, ее вероятность обозначим err1 . Вероятность выбора первой модели, когда верна вторая рассматривается как вероятность ошибки второго рода err2 . В нашем примере зафиксируем вероятность этих ошибок на одном уровне $\text{err1}=\text{err2}=0.05$.

Процедура моделирования методом Монте-Карло работы последовательного C_p критерия проводилась для разных значений параметра C_0 , смещения α_{q-i} и переменной γ . В процедуре задавались размер выборки на первом этапе последовательного эксперимента $N_{\min} = 12$ и максимальное число наблюдений $N_{\max} = 24$.

Моделирование методом Монте-Карло требуется и тогда, когда не все распределения являются нормальными. Хотя другие типы распределений не входят в предмет данной статьи, упомянем о двух из них - равномерном и бинарном. Это актуально прежде всего для управления бюджетными средствами и прогнозирования поступления от проводимой органами власти фискальной и бюджетной политик.

Существование коррелированных переменных в проектном анализе вызывает порой проблему, не рассмотреть которую означало бы заранее обречь себя на неверные результаты. Ведь без учета коррелированности, скажем, двух переменных - компьютер, посчитав их полностью независимыми, генерирует нереалистичные проектные сценарии. Допустим цена и количество проданного продукта есть две отрицательно коррелированные переменные. Если не будет уточнена связь между переменными (коэффициент корреляции), то возможны сценарии, случайно вырабатываемые компьютером, где цена и количество проданной продукции будут вместе либо высоки, либо низки, что естественно негативно отразится на результате.

Проведение расчетных итераций является полностью компьютеризированная часть анализа рисков проекта. 200-500 итераций обычно достаточно для хорошей репрезентативной выборки. В процессе каждой итерации происходит случайный выбор значений ключевых переменных из специфицированного интервала в соответствии с вероятностными распределениями и условиями корреляции. Затем рассчитываются и сохраняются результативные показатели (например, NPV). И так далее, от итерации к итерации.

Завершающая стадия анализа проектных рисков – интерпретация результатов, собранных в процессе итерационных расчетов. Результаты анализа рисков можно представить в виде профиля риска. На нем графически показывается вероятность каждого возможного случая (имеются в виду вероятности возможных значений результативного показателя).

Часто при сравнении вариантов капиталовложений удобнее пользоваться кривой, построенной на основе суммы вероятностей (кумулятивный профиль риска). Такая кривая показывает вероятности того, что результативный показатель проекта будет больше или меньше определенного значения. Проектный риск, таким образом, описывается положением и наклоном кумулятивного профиля риска.

Кумулятивный (интегральный, накопленный) профиль риска, показывает кумулятивное вероятностное распределение чистой текущей стоимости (NPV) с точки зрения банкира, предпринимателя и экономиста на определенный проект. Вероятность того, что $NPV < 0$ с точки зрения экономиста - около 0.4, в то время как для предпринимателя эта вероятность менее 0.2. С точки зрения банкира проект кажется совсем безопасным, так как вероятность того, что $NPV > 0$, около 95%.

Будем исходить из того, что проект подлежит рассмотрению и считается выгодным, в случае, если $NPV > 0$. При сравнении нескольких одноцелевых проектов выбирается тот, у которого NPV больше при соблюдении сказанного в предыдущем предложении.

При применении указанных числовых и прогностических моделей необходимо обеспечивать единство отслеживания соответствия принимаемых решений на уровне муниципалитета, региона и федерального центра во взаимосвязи. Для этого необходимо осуществить интеграционные процессы в информационной сфере и сформировать автоматизированную систему оценки подобных решений – в данном случае формируется уже прогностическая модель.

Подобные меры должны повысить уровень эффективности решений государственных органов власти в условиях социально-экономического дисбаланса и реформы государственного управления, сократить время корректировки векторов развития государства и снизить возможные издержки социально-экономического характера. Применение вариативного параметра модели Монте-Карло позволит оценивать деятельность органов государственной власти не только по достижению количественных параметров, но также и учетом противодействия параметрам динамического изменения ситуации. Это позволит прогнозировать воздействие большинства негативных факторов и принимать меры по противодействию им.

Список использованных источников

1. Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 (ред. от 16.01.2015) "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ", 27.08.2012, N 35, ст. 4774.
2. Абрамов Р.А. Особенности развития и функционирования инновационного развития муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 3-1. С. 112-115.
3. Абрамов Р.А. Информационные системы в структуре инновационного управления в органах власти муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 2-4. С. 506-510.
4. Жильцов В.И. Показатели эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Коммуникология. 2015. Т. 3. № 3. С. 21-26.
5. Корнилова С.В., Саморуков А.А. Развитие методологических подходов к оценке эффективности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1 (52). С. 15-20.
6. Панина О.В. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти // Альманах мировой науки. 2016. № 2-3 (5). С. 76-77.
7. Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 (ред. от 16.01.2015) "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

Канд. техн. наук Ю.А. Акиндеев

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Для оценки динамики изменения показателей, характеризующих качество жизни населения муниципального образования, уровни социально-экономического развития, степени внедрения методов и принципов управления, обеспечивающих переход к более результативным моделям муниципального управления необходим постоянный мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Выделяются три уровня критериев эффективности, характеризующих деятельность органов местного самоуправления:

- а) общая социальная эффективность;
- б) эффективность организации и функционирования местного самоуправления;
- в) эффективность деятельности конкретных органов и должностных лиц.

Основными критериями оценки эффективности деятельности муниципального управления являются:

- а) действенность – это степень достижения системой муниципального управления поставленных перед ней целей;

б) экономичность – это соотношение ресурсов, которые предполагалось израсходовать для достижения определенных целей и выполнения конкретных работ, фактически потребленных ресурсов;

в) качество – это степень соответствия системы управления предъявляемым к ней требованиям и ожиданиям;

г) соотношение результатов и затрат применительно к муниципальному управлению – это соотношение объема муниципальных услуг в рамках данной системы управления (действенность) и затрат на оказание этих услуг (экономичность);

д) удовлетворенность работой – престижность работы в сфере муниципального управления, чувство безопасности, уверенности;

е) внедрение инноваций – степень реального использования новых достижений в области организации управления для достижения поставленных целей.

Эффективность муниципального управления измеряется системой различных показателей, определяемых соответствующими методиками. Развитие комплектной системы оценки эффективности деятельности органов муниципального образования проходило в два этапа.

Первый этап начался в 2008 году с Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008г. №607 «Об оценке эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». В соответствии с данным указом был утвержден перечень для оценки эффективности из 30 показателей. Данный перечень учитывал, как данные социально-экономической статистики развития муниципального образования (количество населения, охваченного профилактическими осмотрами, общая площадь жилых помещений, количество организаций коммунального комплекса, количество детей на учете для определения в муниципальные дошкольные учреждения и др.), так и удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления, в том числе их открытостью.

В развитие данного нормативного акта было принято Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.09.2008г. №1313-Р «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008г. №607 «Об оценке эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»». Данный документ утвердил перечень дополнительных показателей (всего 74 показателя), типовую форму доклада глав местных администраций, методику мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления, методические рекомендации о порядке выделения за счет бюджетных ассигнований из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям.

В целях совершенствования системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в 2012 году начался второй этап с Указа Президента Российской Федерации от 14.10.2012 г. №1384 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008г. №607 «Об оценке эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», и в перечень, утвержденный этим Указом». Данным Указом в перечень для оценки эффективности было внесено 13 показателей.

Во исполнение данного Указа Правительством Российской Федерации было принято Постановление от 17.12.2012 г. №1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008г. №607 «Об оценке эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Данным Постановлением Правительства Российской Федерации введены дополнительные показатели, распределенные по следующим направлениям:

- экономическое развитие;
- дошкольное образование;
- общее и дополнительное образование;
- культура;
- физическая культура и спорт;
- жилищное строительство и обеспечение граждан жильем;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- организация местного самоуправления.

В результате принятых документов методика оценки эффективности была упрощена, сокращен перечень показателей, отменен расчет неэффективных расходов. В качестве исходных данных для проведения оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления используются официальные данные, представленные главами местных администраций, и официальная статистическая информация. Значения показателей эффективности анализируются в динамике за отчетный период и их планируемых значениях на трехлетний период по типовой форме с учетом полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Одним из направлений оценки эффективности, которому в настоящее время придается повышенное значение, является организация местного управления и показатель, характеризующий этот процесс – удовлетворённость населением деятельностью органов местного самоуправления и их руководителей (глав муниципальных образований, местных администраций, председателей представительных органов, руководителей муниципальных унитарных предприятий и учреждений).

Оценка населением осуществляется опросом с использованием информационно-коммуникационных сетей и информационных технологий на официальном сайте субъекта Российской Федерации и официальных сайтах муниципальных образований [4]. Допускается проведение дополнительного социологического опроса.

Результаты оценки населения подлежат рассмотрению и анализу экспертной комиссией, работающей при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации и состоящем из представителей законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественной палаты субъекта Российской Федерации, независимых экспертов. По результатам работы экспертной комиссии разрабатывается и реализуется программа по повышению результативности деятельности органов местного самоуправления и решению выявленных проблем с установлением целевых индикаторов на плановый период.

В настоящее время более всего граждане удовлетворены работой органов власти в сфере общего образования и созданием условий для занятия физической культурой и спортом, а менее всего предоставлением медицинских услуг, состоянием жилищно-коммунального хозяйства и деятельностью властей по обеспечению безопасности граждан

Система социологического опроса состоит из следующих направлений:

- ситуация в муниципальном образовании и соответствие руководителей органов местного самоуправления занимаемой должности;
- соотношение доходов и расходов населения муниципального образования;
- удовлетворенность решениями социальных проблем;
- состояние экономического развития муниципального образования;
- соотношение позитивной и негативной информации о руководителях органов местного самоуправления в информационном пространстве.

Результаты по оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления позволяют определить направления, требующие пристального внимания, как со стороны органов местного самоуправления, так и со стороны органов государственной власти, сформировать перечень мероприятий по повышению результативности деятельности органов местного самоуправления и выявить внутренние ресурсы муниципального образования и необходимой региональной помощи для повышения качества и объема предоставляемых населению услуг.

Список использованных источников

1. Закон Российской Федерации "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 № 131 // Российская газета. 2003 г. № 202.
2. Указ Президента Российской Федерации "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов" от 28.04.2008 № 607 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008 г. № 18. Ст. 2003
3. Указ Президента Российской Федерации "О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов" и подпункта "и"

пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" от 07.12.2012 № 1317 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012 г. № 52. Ст. 7490

4. Абрамов Р.А. Направления совершенствования организационно-правовой деятельности государственных и муниципальных органов власти в сфере профилактики экстремизма и ксенофобии в условиях формирующейся личности // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. №1. С. 27-37.

5. Акиндей Ю.А. Государственное и муниципальное управление (муниципальный уровень): учебное пособие. М.: ФГБОУ ВО "РЭУ имени Г.В. Плеханова", 2014.

П.Е. Арсентьева

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

С.А. Савачаева

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

РАЗВИТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА КАК ИНДИКАТОР УРОВНЯ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Многие люди задумываются над качеством и уровнем их жизни. В современных условиях всё большей социальной ориентированности и всё большему привлечению внимания к человеку, проблема изучения и улучшения качества жизни населения не только не теряет своей актуальности, но и становится одной из самых приоритетных и важных для государства и органов власти. На взгляд авторов, физическая культура и спорт – одни из самых важных и необходимых показателей, отвечающих за качество жизни человека.

Для того, чтобы детально разобраться в этой проблеме, для начала необходимо понять, из каких критериев складывается уровень жизни населения, и что же такое качество жизни.

Качество жизни населения – это степень удовлетворения материальных, духовных и социальных потребностей человека.

Зачастую многие исследователи при изучении уровня жизни населения, делают упор на экономическую составляющую и материальную обеспеченность, но на наш взгляд, при исследовании качества жизни человека, необходимо учитывать социальные показатели, такие как культура, экология, здравоохранение, уровень безопасности, конечно же спорт, и многие другие [2].

Человек, по своей природе, стремится к улучшению качества жизни. Мы получаем образование, стремимся к продвижению по карьерной лестнице, стремимся к признанию в обществе, заводим семьи.

С точки зрения авторов, основными показателями качества жизни являются:

- доходы населения;
- качество питания;
- качество и модность одежды;
- комфорт жилища;
- качество здравоохранения;
- качество социальных услуг;
- качество образования;
- качество культуры;
- качество сферы обслуживания;
- качество окружающей среды;
- занятия спортом и физкультурой;
- инфраструктура;
- безопасность.

Почему мы считаем спорт одним из самых важных показателей, характеризующих уровень жизни человека? Потому, что исходя из определения физической культуры, это:

«Физическая культура — сфера социальной деятельности, направленная на сохранение и укрепление здоровья, развитие психофизических способностей человека в процессе осознанной двигательной активности» [7].

И самым важным в определении является то, что спорт является социальной сферой деятельности, а значит, он непосредственным образом определяет образ жизни людей и их благосостояние.

Спорт непосредственно связан со многими показателями качества жизни человека. Так, занятия физической культурой – это не только профессиональный спорт и занятия в фитнес - клубах, но и участие в спортивно-массовых мероприятиях и акциях, любое приобщение к спортивной деятельности, будь то катание на велосипеде, пробежки или спортивный туризм. Все это в значительной степени оказывает влияние на такие показатели качества жизни, как культура, образование, сфера обслуживания, а так же социализация человека.

Несомненно, одной из главных положительных сторон спорта является приобщение человека к правильному питанию, а значит, к повышению качества питания, что в свою очередь является одним из показателей уровня жизни. И все мы с детства знаем, что правильное питание и спорт - залог здоровья. А для любого человека, здоровье – это главный показатель качества его жизни.

Но какую же работу проводит государство и государственные служащие в области спорта, и в чём же их роль в развитии данной отрасли? В настоящее время государство оказывает поддержку и продвижение спорта, создавая благоприятные условия для его развития и популяризации.[3] В частности, именно государство организует большое количество различных забегов, турниров, семейных спортивных праздников, тем самым привлекая всё большее число граждан к физической культуре.

К сожалению, сейчас остро стоит вопрос ухудшения качественных характеристик народонаселения, в том числе, низкая рождаемость, высокая смертность от сердечно-сосудистых заболеваний, алкоголизм, снижение общего уровня духовности и нравственности, устойчивая динамика ухудшения показателей физического развития. Большую часть вышеперечисленных проблем возможно решить, благодаря приобщению населения к здоровому образу жизни, а именно к правильному питанию и регулярным занятиям спортом. Именно поэтому популяризация здорового образа жизни и физической культуры как одно из направлений государственной политики, должно превратиться в одну из приоритетных задач.

И в подтверждении серьёзной заинтересованности государства в развитии спорта, мы проанализировали программу развития физической культуры и спорта, утвержденной Правительством Российской Федерации от 15 апреля 2014 года.

Первоочередной задачей данной программы является повышение мотивации граждан к регулярным занятиям физической культурой и спортом и ведению здорового образа жизни [7].

Общероссийская общественная организация «Всероссийское добровольное общество «Спортивная Россия», основанная 26 июля 2002 года, стала первым спортивным обществом, созданным в целях развития массового спорта и пропаганды физической культуры и здорового образа жизни с учетом социально-экономических реалий сегодняшней России [6].

Основной задачей ВДО «Спортивная Россия» является укрепление здоровья граждан независимо от их возраста, социального положения и уровня физической подготовки. «Спортивная Россия» уделяет особое внимание социально важным спортивным мероприятиям. Значительная часть соревнований и акций, проведенных обществом, была посвящена детям и ветеранам, поскольку их здоровье и качество жизни - показатель жизнеспособности и культуры общества.

В России сейчас как никогда уделяется внимание развитию спорта. С 2013 года мы были удостоены чести принимать у себя крупнейшие мировые спортивные соревнования, что в свою очередь, благотворно сказалось на развитии внутрироссийского спортивного движения [4]. И здесь есть несколько причин, во-первых, это появление большого количества спортивных объектов, развитие спортивной инфраструктуры, во-вторых, это общенациональный подъем, когда население видит положительный спортивный образ, в – третьих, это популяризация движения за здоровый образ жизни, при котором люди активно занимаются спортом.

В завершении, мы можем сделать вывод о том, что в России в последнее время намечается чёткая тенденция к увеличению спортивного населения, так, за последние семь лет стало намного больше тех, кто спортом занимается не от случая к случаю, а с похвальной регулярностью. Число людей, ежедневно проявляющих физическую активность, выросло с 6 до 10%, несколько раз в неделю - с 8 до 14% [5].

И во многом эти положительные данные являются заслугой государственных органов продвижения физической культуры. Занятия спортом ведут к улучшению качества жизни, а следовательно, государство активно содействует улучшению и повышению уровня благосостояния населения, создавая спортивные клубы, развивая спортивную инфраструктуру, проводя спортивно-массовые мероприятия. Всё это, как следствие, приводит к популяризации спорта среди населения России. На наш взгляд, сейчас муниципальные и государственные органы Российской Федерации действительно уделяют данной проблеме большое значение, а это значит, что с годами, спорт и физическая культура в России будут только развиваться, привлекая как можно больше населения, что, в свою очередь, повысит уровень благосостояния граждан и качества их жизни.

Список использованных источников

1. Библиотека международной спортивной информации [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://bmsi.ru>
2. Лебедев Г.С., Котов Н.М., Лидов П.И. Построение информационной системы динамического наблюдения за состоянием здоровья спортсменов // *Фундаментальные исследования*. 2015. №11-4. С. 697-702.
3. Халатенкова Е.Ю. Аренда с инвестиционными обязательствами как механизм развития социальной инфраструктуры региона (на примере г. Москва) // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*, 2016. № 5. URL: http://uecs.ru/index.php?option=com_flexicontent&view=items&id=3948
4. Портал статистических данных [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://statistika.ru>
5. Российская газета [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://rg.ru>
6. Сайт государственных программ [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.gosprog.ru>
7. Сайт физической культуры и спорта [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://fizrazvitie.ru>

А.М. Бельский

(Могилевский государственный университет имени А.А. Кулешова)

ОЦЕНОЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

В ходе реализации положений Стратегии развития информационного общества на период до 2015 года, Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011-2015 года с подпрограммой «Электронное правительство», на которых и основывается информатизация Республики Беларусь, возник ряд сложностей. Прежде всего, в законодательной системе Беларуси четко не оговорен правовой статус документов в электронном виде. В деятельности организаций, которые выступают пользователями автоматизированных систем, не заложены и не оценены затраты на их сопровождение, в том числе на поддержание необходимых кадров в сфере IT-технологий. Можно отметить и тот факт, что в информационном взаимодействии местных органов власти нет до сих пор того единого координационного центра, который бы облегчил и упростил этот процесс. Каждый областной исполнительный комитет имеет собственную систему, которая функционирует независимо от остальных. При реализации информационных проектов большинство государственных учреждений ориентируются на собственные потребности и не учитывают

требования других организаций и физических лиц. Проблема еще и в том, что правительство, по сути, не является электронно-ориентированным. Отсутствуют жесткие требования, связанные с обязанностью овладеть в необходимой степени информационными технологиями, значительная часть государственных служащих сегодня игнорирует, а порой искусственно сдерживает их использование в своей профессиональной деятельности. Ведь сам факт внедрения электронного правительства трансформирует административные процедуры, а, следовательно, ставит необходимость изменения структуры управления министерств и механизмов взаимодействия между ними. Речь идет о проведении административной реформы и повышении качества предоставления государственных услуг. Решение всех указанных проблем даст возможность эффективно реализовывать стратегию развития информационного общества в целом и электронного правительства в частности.

В целом проблемные аспекты можно разделить [1] на правовые (существует возможность использования электронных документов, но она не реализуется в виду предубеждений, касающихся их слабой защиты), методологические (разработанная программа внедрения не сопровождается методическими рекомендациями для ведомств), информационные (не существует четкого понимания единства информационного поля страны), технологические (технологии не сопровождаются документами), практические (непонимание некоторыми государственными служащими специфики информационных систем), финансовые (необходимы новые расходные статьи на информатизацию) и субъективные (негативное отношение к инновациям ряда государственных служащих).

Можно говорить о том, что внедрение проекта «электронного правительства» в Республике Беларусь требует формирования релевантной концептуальной правовой базы для построения наиболее оптимальных интеракций между гражданами страны и государственными органами, оптимизации управленческого процесса в целом, при помощи расширенного использования информационно-коммуникационных технологий. Это предусматривает проектирование и реализацию всеобъемлющей концепции «электронного правительства», включающей в себя описание самого понятия государственной услуги и обеспечивающей ее оказание нормативной базы, сопровождаемое постоянным мониторингом процесса внедрения с учетом зарубежного опыта.

Общее содержание документов подразумевает реализацию электронной интерактивной системы документооборота с элементами автоматизации процессов, проектирование сайтов государственных учреждений по единым требованиям и т.д. Стоит отметить, что плоскость реального взаимодействия чиновника и юридического или физического лица как заявителя услуги (т.е. главных пользователей внедряемой программы), освещена слабо, что приводит экспертов к мысли о «государствоцентричности» стратегии. Эти слова подтверждает то, что «Единый портал государственных услуг» и ряд интернет-сайтов министерств, ведомств и исполнительных комитетов вряд ли можно назвать удобными для рядового пользователя, что ограничивает его возможности в заказе услуги даже при постоянно увеличивающемся проникновении интернета, росте компьютерной грамотности населения.

В целом можно сказать, что концентрация на реализации полномочий государственных служащих в электронном виде сказалась на том, что предоставление электронных услуг как таковых осталось без должного внимания. Трактовка такого понятия как «государственная услуга» отсутствует вовсе, что объясняет наличие бессистемности в употреблении выходящих из него терминов «государственная электронная услуга», «информационная услуга», «административная процедура», а это вызывает сложности в толковании ряда положений и может вызвать вариативность их понимания. Помимо этого, важна не столько автоматизация услуг и перевод их в электронный вид, сколько повышение удобства использования их заказчиками, перевод их на качественно новый уровень.

Для ликвидации выше обозначенных недостатков следует включить в правовой акт четкие определения ключевых терминов не только для исключения вариативности понимания положений, но и как показатель того, что следует достичь. При этом важно, чтобы цели ранжировались по значимости, времени достижения и образовывали четкую последовательность. Главной целью является удовлетворение потребностей рядовых граждан и бизнес сообщества, поэтому формирование целей должно исходить из изучения их потребностей, спроса на услуги. Предоставление услуги должно быть удобным для заявителя, а сама услуга должна быть эффективной. Для этого следует проработать план мероприятий по повышению компьютерной

грамотности как граждан, так и государственных служащих. Информация о деятельности государственных органов должна быть доступной для населения, что требует законодательного закрепления. Также следует уделить внимание безопасности физических и юридических лиц при автоматизированной обработке данных. Это видится возможным в рамках рассмотрения и подписания Конвенции Совета Европы «О защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных», где отражены как требования, которые предъявляются к данным (получение и обработка добросовестным образом, накопление строго с законными целями, адекватность и отсутствие избыточности, точность и актуальность и т.д.), так и дополнительные гарантии для субъекта данных (осведомленность о наличии автоматизированной базы данных и ее целях, возможность получения, уточнения или уничтожения информации в ней в соответствии с законом и т.д.).

Среди методов оценивания результативности внедрения проекта «электронного правительства», можно выделить рейтинговую систему готовности электронного правительства, разрабатываемую ООН, бенчмаркинг и метод экспертного опроса.

Методика ООН базируется на расчете итогового индекса готовности электронного правительства для государства, где данный проект реализуется. Под итоговым индексом можно понимать среднее значение трех индексов: качества правительственных интернет-сайтов, телекоммуникационной инфраструктуры и человеческого капитала [2, с.24]. Индекс правительственных интернет-сайтов зависит от того, насколько четко налажено взаимодействие между отдельными правительственными структурами и пользователями их услуг, т.е. гражданами государства. Индекс качества телекоммуникационной инфраструктуры представляет собой учет обеспеченности населения персональными компьютерами и телевизионными приемниками, доступом к интернету (отдельно онлайн-доступ), телефонной связью (отдельно мобильной и стационарной). Индекс качества человеческого капитала также представляет собой «взвешивание» показателей. К ним относят долю грамотного населения страны в возрасте до 15 лет с коэффициентом 2/3 и долю граждан, проходящих обучение, в возрасте до 28 лет – коэффициент 1/3.

Вряд ли данную методику можно считать действительно объективной, ввиду достаточной ограниченности выявленных для анализа показателей, несмотря на то, что они дополняются и пересматриваются практически в каждом годовом отчете. Вместе с этим, использование сугубо количественных статистических показателей в полной мере не отражает качественную составляющую процесса, к которой можно отнести удобство сайтов «электронного правительства», актуальность информации, размещенной на них и так далее. Данные индексы, в большей степени, адекватны для межстранового обобщенного сравнения и малоинформативны в рамках мониторинга процесса внедрения проекта «электронного правительства» внутри страны.

К.А. Забродская указывает на эффективность бенчмаркинга в сфере государственного управления. На основании анализа ряда подходов в этой области, исследователь определила основные этапы реализации данного метода в рамках проведения эталонного сопоставления ключевых показателей деятельности. Это позволило ей создать концептуальную модель, применимую для полноценной оценки уровня развития информационно-коммуникационных технологий и реализации проекта «электронного правительства» в Республике Беларусь [3, с 147.].

На первом этапе производится сопоставление ключевых индикаторов, определение, изучение и поиск способов адаптации опыта развития проекта «электронного правительства» у стран с высокими показателями его готовности в соответствии с данными рейтинга ООН. На втором этапе, используя системный и комплексный подходы, динамический и сравнительный принципы анализа, реализуется методика определения конкурентных преимуществ государств в области информационно-телекоммуникационных технологий с целью конструирования эталона для сопоставления результатов деятельности. Третий этап включает в себя сравнение показателей, определенных в изучаемой области, со средними значениями показателей государств-эталонов. Четвертый этап имеет дело с разработкой базы для формирования стратегии совершенствования услуг в рамках внедрения «электронного правительства» на основании выявления типовых позиций ведущих государств. На пятом этапе происходит формирование стратегической карты развития, которая включает в себя ключевые решения и ориентиры. Шестой этап связан с определением сроков мониторинга реализации карты развития для контроля выполнения решений и внесения в нее новых улучшений. На седьмом этапе проходит результирующая аналитика проделанной работы, подводятся итоги использования метода.

Таким образом, использование метода бенчмаркинга можно рассматривать как попытку реального применения результатов рейтинговой системы готовности электронного правительства, разрабатываемой ООН, для воздействия на процессы развития и внедрения проекта «электронного правительства» внутри страны. Вместе с этим, учитывая ранее выявленную ограниченность определенных ООН индикаторов, можно сделать вывод, что и разработанная методом бенчмаркинга карта стратегических решений будет «рамочной» и не способной к выявлению глубоких проблем в сфере реализации проекта «электронного правительства».

Возникает вопрос: как исправить сложившуюся ситуацию? Видится верным интеграция в модель бенчмаркинга данных экспертного опроса. В число экспертов целесообразно включить государственных служащих, участвующих в реализации проекта «электронного правительства», специалистов IT-индустрии, представителей научно-образовательных и иных организаций. Данный метод использован НИУ ИТМО для исследования проблем развития «электронного правительства» в России. Его использование позволило выявить основные проблемы, возникающие «на местах», определить барьеры и выработать методы, позволяющие их преодолеть. Исследование включило в себя как определение проблем развития «электронного правительства», так и пути их решения с выявлением предпочтительных каналов коммуникации, определением профильных министерств по решению той или иной проблемы [4, с. 2].

Исходя из того, что в Беларуси на сегодняшний день не выработана четкая модель мониторинга процесса внедрения проекта «электронное правительство», видится верным ее разработка на принципах интеграции межстранового сравнения (с использованием данных, предоставляемых в рамках расчета итогового рейтинга готовности электронного правительства по методологии ООН) с результатами экспертного опроса специалистов внутри страны. Все этом может быть учтено в рамках расширения предложенной модели бенчмаркинга, которая может быть реализована как для Республики Беларусь, так и для других государств. Ликвидацией пробелов в законодательной базе должна стать целостная нормативная база проекта, разработка и проектирование комплексной концепции «электронного правительства» с детальным толкованием всего, что касается понятия государственной услуги и ряда иных ключевых элементов.

Список использованных источников

1. Маркушевский, Д. Внедрение электронного взаимодействия в органах государственного управления [Электронный ресурс] – Режим доступа : http://www.sympraby.eu/sites/default/files/library/policy_paper_e-government_bipart.pdf
2. Ковалев, М. Создание электронного правительства с учетом международного опыта / М. Ковалев, А. Шади // Банковский вестник. – 2006. – №6 – С. 16–25.
3. Забродская, К.А. Бенчмаркинг как эффективный инструмент принятия стратегических решений / К.А. Забродская // Научные труды Белорусского государственного экономического университета. – 2010. – С. 145-157.
4. Чугунов, А.В. Внедрение технологий «электронного правительства» в России: организационно-правовые проблемы и барьеры развития / А.В. Чугунов // Информационные ресурсы России. – 2012. – №5 – С. 2–7.

Д-р социол. наук А.М. Беляев

(Финансовый университет при Правительстве РФ),

Р.А. Галлямова

(Финансовый университет при Правительстве РФ)

БЮРОКРАТИЗМ КАК ОДНА ИЗ ПРОБЛЕМ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ: ПРИЧИНЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИСКОРЕНЕНИЯ

Под бюрократией понимается социальный слой профессиональных управленцев, включенных и взаимодействующих в организационной структуре, характеризующейся строгой иерархией и «вертикальными» информационными потоками.

При анализе современного состояния бюрократии в России нельзя не отметить постоянно растущую роль в структуре общества. Данную тенденцию можно объяснить тем, что бюрократия играет в современном обществе огромную роль. Еще одной причиной непростого положения бюрократии является то, что она менялась на всем протяжении истории с типом и видом политического устройства. Специфика отечественной бюрократии заключается в том, что чиновники жили не за счет государства, так как оно не имело средств, а за счет населения страны.

Сложившаяся внутри авторитарного и тоталитарного режимов бюрократия стала ассоциироваться у населения с бюрократизмом, волокитой, пренебрежением сутью дела ради соблюдения формальностей.

Бюрократизм – это характеристика системы управления или стиля руководства, отражающая пренебрежение содержанием и руководство форм, отстраненность государственного аппарата от населения, самоцелью становятся средства административной деятельности, в аппарате развивается волокита и формализм.

Понятие бюрократия возникло в 1745 году, образован термин экономистом Винсентом де Гурне. В момент образования данный термин имел негативную окраску и обозначал то, что чиновники отнимают реальную власть у монарха или народа. Но немецкий ученый Макс Вебер опроверг теорию и выдвинул собственное видение этого термина. Он считал бюрократию эффективной системой администрации, осуществляемой профессионалами в данной области в соответствии с установленными правилами. Вебер связывал развитие бюрократии с капиталистическим развитием, потребности в управлении которых невозможно удовлетворить традиционными мерами. В своей работе он предложил понимать под бюрократией рациональную и обоснованную работу учреждений, в которой все элементы работают наиболее эффективно. И, по его мнению, чем ближе государства будут подходить к его модели, тем эффективнее будет управление в государстве. Еще он связывал эффективность администрации с распространением этой формы организации.

При описании идеальной бюрократии Вебер выделил некоторые ее особенности:

1. Обезличенность взаимоотношений – то есть в идеальной бюрократии чувства, симпатии и предпочтения не играют роли, все решения принимаются с холодным рассудком. Данный принцип работает как внутри организации, так и при работе с внешними партнерами. В идеальной бюрократии отбор работников происходит исключительно по личностным компетенциям, а не по отношению к тому или другому человеку.

2. Разделение труда и специализация – каждый сотрудник в организации имеет четко установленные обязанности и определенную сферу деятельности. Кроме того, функции не могут пересекаться с другими сотрудниками

3. Доминирование специальных знаний – государственные служащие отбираются только на основе способностей, знаний и навыков, при этом они получают необходимую для должности подготовку и контролируют доступ к служебной информации.

4. Вертикальная иерархия – структуру бюрократической организации можно сравнить с пирамидой, большинство работников находится на основании пирамиды и меньшинство в верхней части. Вышестоящий человек руководит нижестоящим, и в свое время подчиняется человеку, который выше в иерархии, благодаря чему и происходит контроль в организации.

5. В организациях с бюрократической структурой установлены четкие правила, то есть деятельность каждого человека регламентирована установленными правилами, целью которых является рационализация всего процесса управления. В идеальном виде эти правила должны помочь руководителю сделать деятельность каждого работника предсказуемой. Правила могут со временем изменяться, но они должны быть устойчивы в течении долгого времени.

В результате опроса, проведенного А.А. Васильевым о причинах бюрократизма в России, большинство опрошенных из всех вариантов выбрали исторические традиции развития государственной службы. Этот ответ выбрали 30% населения, то есть из десяти человек 3 считают, что в бюрократизме виновато развитие страны. Вторым по популярности ответом стало формирование кадров на государственной службе по принципу плановости и личной преданности, данный ответ выбрали 27% опрошенных. И третий по популярности ответом стало то, что бюрократизм развивается из-за общего роста беспринципности и круговой поруки в служебных отношениях. Этот вариант уже выбрали только 17% опрошенных. Из опроса можно сделать

вывод, что в настоящее время при оценке власти разными группами населения, появилась тенденция возрастания значимости морально-нравственного фактора.

И функциональные и конфликтные теории отмечают то, что бюрократия ограничена, и проявляется это не только внутри организации, но при взаимодействии государственных органов с населением. Поэтому сбои в работе неизбежны.

Изъяны бюрократии связаны с особенностью бюрократической организации. Первая причина изъянов - это правила, которые становятся самоцелью, а не методом достижения результатов. Укрупнение бюрократической организации приводит к тому, что принятие решений, выработка правил, изменение и интерпретация все дальше отдаются от места, где эти правила должны выполняться. В организации с увеличением ее размеров все больше растет жесткость, тормозится обновление организации руководители высших эшелонов власти концентрируются на решении внутренних вопросов, а не на налаживании связей между окружением и организацией. А лица, которые напрямую связаны с выполнением задач и функций исключаются из процесса принятия решения.

Второй причиной является подмена цели всего государственного аппарата, целями отдельных групп служащих. Следовательно, государственные цели заменяются частными, которые уже в свою очередь направлены на самовоспроизводство организации, расширение бюджета и ее роли. Такая замена может происходить и внутри организации, когда один или несколько отделов утверждает о собственной уникальности и важности для организации в целом.

Третьей причиной является отсутствие мотивации у подчиненных, которая усиливает стремление к мелочной опеке со стороны начальства, а, следовательно, вызывает апатию и недовольство у работников. Таким образом, стремление к обезличению и отсутствию личного начала приводит к тому, что напряженность возрастает из-за низкой мотивации работников. Получается петля опеки, которую невозможно разорвать.

Четвертая причина является заключением из первых трех – чрезмерная опека, централизация и деперсонализация приводит к равнодушию на всех уровнях. Это условие устраивает власть узкого круга лиц, потому что они не хотят выяснять все проблемы своих подчиненных. И в результате эта власть усиливается и отстраняется от общества, под предлогом адаптации последних для повышения эффективности всей организации. Возникает риск авторитарных методов руководства.

Изъяны обосновываются тем, что бюрократия является особой социальной группой. Отличительной чертой государственной власти является законное право на принуждение и отсутствие определенных критериев оценки результативности работы государственной власти. Из статуса бюрократии как техники управления и вытекают некоторые изъяны ее работы.

Первая причина заключается в отсутствии заинтересованности в эффективных решениях. Предпочтения населения не позволяют измерить значимость выполняемых функций бюрократов со значимостью работ в других органах. Например, работники в сфере образования не могут сравнивать эффективность и значимость труда с работниками в сфере финансов.

Второй причиной является полная незаинтересованность бюрократии в реформах. Государственные служащие стеснены рамками расходования бюджетных средств, поэтому им сложно пойти на какое-либо нововведение, даже если оно может принести огромный успех и отличный результат. Результат от нововведения практически никак не отразится на самом государственном служащем. Если в корпорациях в случае проведения успешной операции работник получает премию, соответствующую выгоде компании, то на государственной службе премия практически не зависит от внедрения нововведений и улучшения технологии.

Третьей причиной является стремление государственной власти монополизировать знания и технику управления, что в современных условиях позволяет установить контроль за административными процедурами и благами, подведомственными данному органу.

Стремление преодолеть проявления бюрократизма также вечно, как и стремление усовершенствовать всю систему управления, сделать ее более эффективной и свободной от недостатков.

Если посмотреть историю, то было много способов борьбы с бюрократизмом: сокращения, чистки, облавы, но все они не приводили к необходимым результатам.

Многие ученые для борьбы с бюрократизмом предлагают различные меры такие как ликвидация избыточных и дублирующих функций и сокращение численности государственного

аппарата. Одни ученые предлагают закрытость системы государственного управления, другие наоборот взывают к ее открытости и гибкости, третьи выступают за усиление вертикальной власти, а четвертые наоборот предлагают децентрализацию. И каждое из этих мнений имеет место быть, но не в чистом виде, который предлагают ученые.

Многие ученые сходятся в одном, что необходимо демократизировать общественную жизнь, реформировать систему управления и создать правовое государство. Вот некоторые рекомендации, предлагаемые А.А. Воротниковым: развитие демократии в обществе, процессов гласности и конструктивной критики; зависимость заработной платы от эффективности работы служащего; совершенствование хозяйственного механизма; демократизация представительных органов; юридическая ответственность.

Некоторые меры, которые бы позволили снизить бюрократизм в государственных органах: разделение исполнительных и надзорных функций; прозрачность в функционировании службы; регламентация служебных действий и стимулирование служебной деятельности. Не менее важным является и бюджетирование по результатам, то есть если орган не выполняет собственные функции, то и денег на него будет выделяться меньше.

Список использованных источников

1. Парамзина Е.О. Меры борьбы с бюрократизмом // European science. 2016. №1 (11) С.70-71.
2. Васильев А.А. Бюрократизм на государственной гражданской службе (социологический анализ) // Среднерусский вестник общественных наук. 2008. №3 С.19-24.
3. Макеев И. И. Проблема бюрократизма: Ленин и современность // Ученые записки РГСУ. 2011. №5 С.142-145.

В.Г. Березин

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СЦЕНАРНОГО АНАЛИЗА ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Государственное управление является крайне важным процессом в настоящее время, однако степень изученности данной проблематики даже сейчас по целому ряду вопросов остается недостаточной. Об этом можно судить потому, как обществе претерпевает постоянные изменения внешней и внутренней среды и модернизацию. На данный момент разработан ряд различных способов оценки государственной власти и методов успешного функционирования ее по регулированию гражданского общества и правовых отношений. Актуальность представленного исследования заключается в возросшей степени влияния сценарного анализа на стратегическое планирование государственного управления в современных условиях.

Анализ статистической информации по рассматриваемому вопросу показывает, что в настоящее время существует много организаций, которые в своей деятельности используют сценарный анализ. Он представляет собой разновидность линейного планирования, однако в случае линейной оценки эффективности какого-либо проекта нет возможности полноценно разобраться в отдельных составляющих и частных критериях [3]. Что же касается сценарного анализа, то в такой ситуации в нем все обстоит совершенно иначе. Сценарный анализ представляет собой процесс сбора и анализа данных, которые анализируются при помощи имитационного проигрывания неопределенных событий в какой-то ситуации. Ниже в таблице 1 рассмотрены 7 крупных организаций в РФ и их предпочтения по направлениям использования сценарного анализа.

Виды анализа по крупным организациям РФ

Название организации	Использование сценарного анализа (+/-)	Предпочтение к виду анализа
Газпром	+	Диагностический
Лукойл	+	Сценарный
Роснефть	-	Детерминированный
Сбербанк	-	Диагностический
Сургутнефтегаз	+	Сценарный
Банк ВТБ	-	Стохастический
Норильский никель	+	Сценарный

Из данных, представленных на таблице 1, можно сделать вывод, что более половины представленных организаций, которые занимают лидирующие позиции на данный момент в Российской Федерации, используют сценарный анализ в своей практике. Естественно, Россия является ведущим нефтедобывающим государством [7], потому большинство из крупнейших организаций как раз-таки являются представителями данной области экономики. Анализ показал, что большинство организаций, занятых в сфере нефти и газа, используют в своей практике сценарный анализ.

Ключевым моментом предпочтения сценарному методу является тот факт, что сценарный анализ представляет собой удобный способ воздействия на эффективность использования ситуации в неопределенной среде. Как правило, сценарный анализ как раз-таки возникает в условиях полной неопределенности. Из-за невозможности построения логичной цепочки последовательных действий и при помощи инструментов планирования проанализировать будущую действительность, в данной ситуации пригоден сценарный анализ. Он способен обеспечить распознавание эффективности расходования материальной базы и оценить целесообразность проведения проектных мероприятий.

Сценарный анализ представляет собой эффективный способ рассмотрения определенной ситуации, потому как сценарии во все времена были благоприятной почвой для анализа второстепенных явлений и событий, которые не всегда стоят на первом плане и занимают основное внимание со стороны аудитории, изучающей тот или иной процесс. Именно поэтому на данный момент сценарный анализ представляет собой один из самых важных элементов построения эффективной системы обработки второстепенных данных, которые не предстают перед конечными потребителями в полной мере.

Практика показывает, что сценарный анализ благоприятен для использования в нестандартных ситуациях, в ходе которых нет четкого определения и разграничения между положительными и отрицательными воздействиями на существующую обстановку. Такое положение дел обуславливает использование сценарного анализа практически во всех социально значимых областях современного общества, потому как в них нестандартные ситуации представляют собой достаточно частое явление, которое достаточно сложно спрогнозировать и спланировать стандартными способами.

Впервые сценарный анализ был использован в 1971 году со стороны нефтяной компании Royal Dutch, которая заказала построить сценарное планирование у специализированной консалтинговой организации. Она представила нефтяной компании различные способы и вариации развития событий, в ходе которых наблюдался рост цен на нефть. Подобная ситуация в 1971 году была вполне нелогичной и нестандартной. Однако с 1973 года в действительности стали наблюдаться значительные повышения цен на нефтяные продукты, что привело за собой неминуемое использование нестандартной стратегии нефтяной организации, которая была разработана при помощи сценарного анализа. Приведенный пример показывает, что нередко на практике можно встретить случаи, в ходе которых наблюдается положительное воздействие в результате использования сценарного анализа в различных областях социально-экономической жизни современного общества.

Российская практика использования сценарного анализа в деятельности организаций не столь быстро прониклась и реализовалась в эффективном управлении. В 1971 году и речи быть не могло, чтобы в СССР использовался столь инновационный и действенный способ планирования и анализа. Естественно, с течением времени ситуация в современной России обязывала следовать за своими западными коллегами и изучать методы и способы сценарного анализа. Однако на это ушел достаточно продолжительный временной промежуток.

Использование сценарного анализа для оценки эффективности работы государственной власти началось вслед за российскими организациями, которые, опираясь на опыт зарубежных коллег [1], создавали предпосылки и возможности развития сценарного анализа в России. На данный момент сценарный анализ является одним из самых эффективных и часто используемых инструментов государственного управления и предоставления непрерывного государственного планирования и функционирования [2].

Правительства различных стран все больше обращают свое внимание на факт правильности методик сценарного анализа, что, несомненно, влечет за собой проявление подготовленности к будущим изменениям со стороны различных стран.

Основой для успешности проведения сценарного анализа в условиях современности стала крайняя необходимость рассмотрения определенных факторов для анализа со стороны государственных органов различных стран. Сценарный анализ эффективен в том случае, когда он представляет собой локальное воздействие на определенную или неопределенную ситуацию. Для общей хронологии событий сценарный анализ представляет собой неэффективный метод планирования. От правильности выбора целевого назначения для анализа и определенного критерия зависит все качество исполнения сценарного анализа.

Сейчас представляется целесообразным рассмотреть социально-экономической сферы в государственном управлении в качестве примера для сценарного анализа. Этот интерес и актуальность подобного исследования заключается в том, что невозможно полностью провести параллель использования сценарного анализа в государственном управлении без отбора каких-то определенных сфер жизнедеятельности общества. Социально-экономическая сфера в настоящее время вызывает множественные споры и прения о жизни в ней. Такой интерес к этой сфере вызван увеличением доли влияния граждан на исход международных политических движений. Представители органов государственной власти прикладывают все усилия для того, чтобы полноценно обеспечить успешное функционирование и бесперебойную работу социально-экономической сферы своей страны. Их усилия являются благоприятными для развития и становления демократического общества и увеличения влияния гражданских интересов в условиях стабилизации рассматриваемой сферы при помощи проведения сценарного анализа государственного управления и функционирования.

Регионально всю совокупность субъектов Российской Федерации по степени социально-экономического развития можно условно разделить на пять типов:

- 1) депрессивные без экономического потенциала;
- 2) дотационные с внутренним потенциалом развития;
- 3) экспортно-ориентированные, являющиеся развитыми;
- 4) изолированные, опирающиеся преимущественно на стратегию импортозамещения, эти же регионы являются развитыми;
- 5) теневые, где развитие протекает без контроля государственных органов при помощи воздействия бесконтрольных внешних факторов экономической среды.

Детальнее рассмотрим влияние на социально-экономическое развитие ряда факторов, посредством схем моделей различных регионов. Итак, схема модели депрессивного региона показана на рисунке 1.

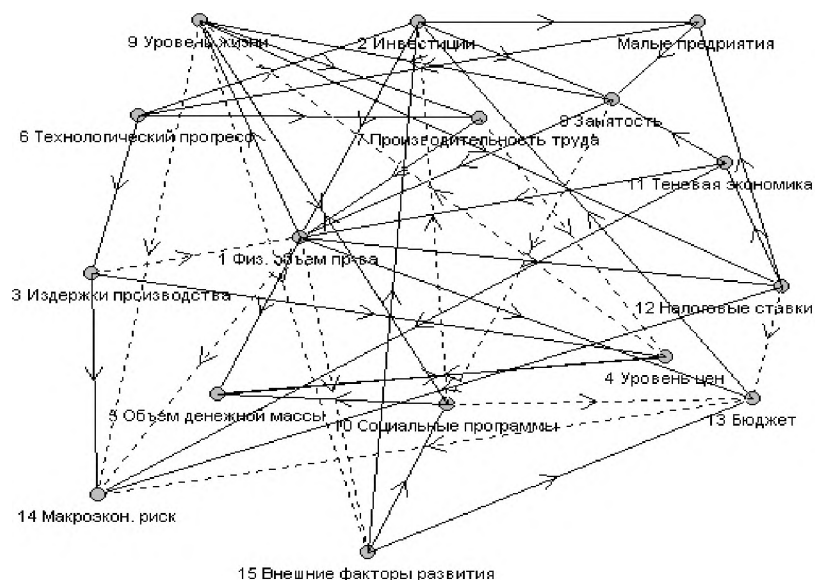


Рис. 1 Модель депрессивного региона

Из связей, представленных на рисунке 1, можно сделать вывод, что в хронически депрессивных регионах падение физических объемов производства и снижение уровня жизни побуждают федеральные и региональные органы государственной власти к наращиванию внешних факторов развития.

На рисунке 2 представлена схема модели дотационного региона с потенциалом развития.

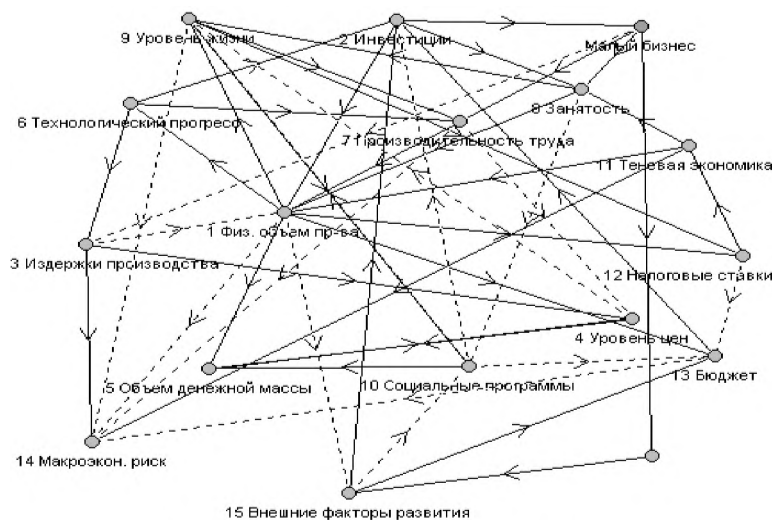


Рис. 2 Модель дотационного региона

Рассматривая связи, представленные на рисунке 2, можно сделать вывод, что в дотационных регионах спад физических объемов производства вызывает усиление внешних факторов развития (таких, как трансши из федерального бюджета), наполняющих региональный (местный) бюджет и увеличивающих производственные инвестиции, в меньшей степени – социальные программы.

Далее рассмотрим схему модели изолированного региона, показанную на рисунке 3.

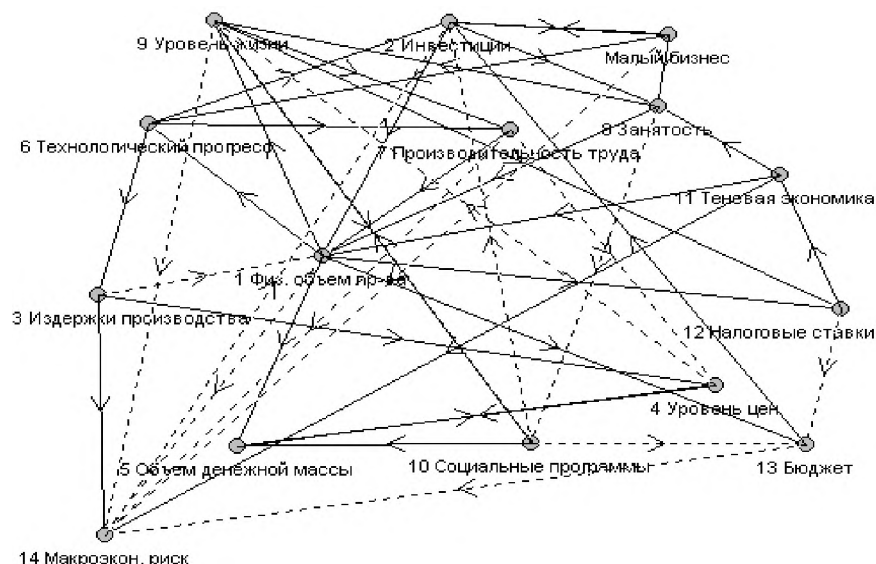


Рис. 3 Модель изолированного региона

Итак, на динамику экономического развития изолированных регионов внешние факторы не оказывают существенного влияния, возможен лишь эквивалентный обмен при условии нейтрального сальдо платежного баланса.

Ниже на рисунке 4 представлена схема теневого региона.

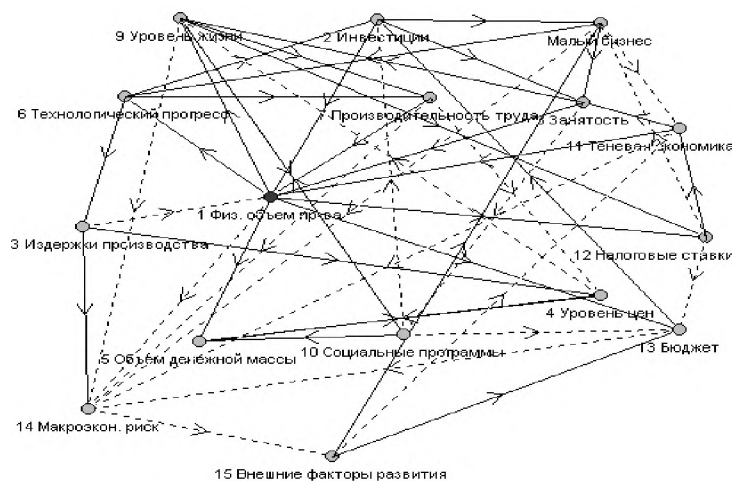


Рис. 4 Модель теневого региона

Из модели связей на рисунке 4 можно сделать вывод, что в теневых регионах макроэкономический риск не снижает инвестиций, поскольку их источником служит бюджет региона (не всегда совпадающий с официальным пониманием этой категории)

Далее рассмотрим схему модели экспортно-ориентировочного региона на рисунке 5.

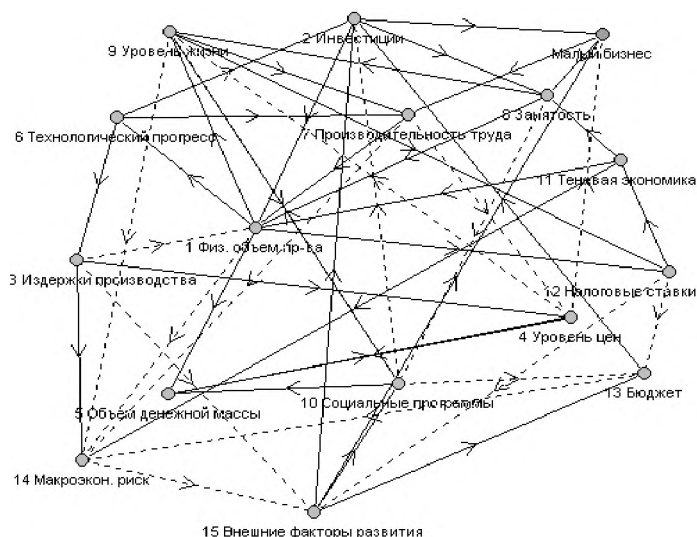


Рис. 5 Модель экспортно-ориентированного региона

Из представленных связей рисунка 5 можно сделать вывод, что центральным, ключевым элементом модели экспортно-ориентированных регионов выступает вершина, соответствующая внешним факторам развития.

Ниже рассмотрим основные сценарии, которые применимы к вышеописанным регионам.

Сценарий 1 (депрессивный регион). При отрицательных начальных импульсах в вершине, соответствующие объему производства и уровню жизни, а также в отсутствие существенного влияния малого бизнеса на развитие региона система быстро входит в резонанс по всем параметрам, что характеризует ее принципиальную неустойчивость и подверженность внешним импульсам.

Сценарий 2 (дотационный регион). На первом этапе моделирование проводилось без введения в социально-экономическую модель региона фактора влияния малого бизнеса. Начальный импульс в вершину «внешние факторы развития» в первое время стимулирует устойчивый рост уровня жизни.

Сценарий 3 (изолированный регион). На первом этапе моделирование проводится без введения в социально-экономическую модель региона фактора влияния малого бизнеса. При введении отрицательных начальных импульсов в объем производства и в уровень жизни экономическая система региона достаточно быстро «разваливается».

Сценарий 4 (теневой регион). Результаты моделирования показали, что отрицательный начальный импульс в вершину, символизирующую физический объем производства, вызывает недолгие колебания, сменяющиеся устойчивым падением важнейших макроэкономических параметров.

Сценарий 5 (экспортно-ориентированный регион). Моделирование без введения в социально-экономическую модель региона фактора влияния малого бизнеса показало, что если факторы, ослабляющие внешние источники развития, удастся удержать в приемлемых рамках, то развитие СЭС устойчиво и управляемо.

На основании вышесказанного приходим к следующим выводам. Сценарный анализ в настоящее время является актуальным методом качественной и эффективной оценки существующих условий в современном государственном управлении. На данный момент сценарный анализ представляет собой комплексный набор действий, которые способны провести оценку нестандартных ситуаций, после чего существует возможность сделать полноценный вывод, касаемо эффективности и результативности работы государственных органов. Основным преимуществом сценарного анализа являются действия, которые способны полноценным образом оценить деятельность государственного управления и функционирования в условиях современности.

В данной статье разобраны ключевые моменты сценарного анализа социально-экономической сферы государственного управления в Российской Федерации. Из него следует, что различные сценарии в зависимости от разнообразных типов субъектов и регионов России,

представляют собой эффективный метод прогностической оценки социально-экономической сферы. В данной работе представлены рисунки моделей типологии различных регионов, которые характеризуют определенную группу регионального и муниципального управления в Российской Федерации.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. К вопросу об оценке роли государства в процессе развития рыночной экономики // Вопросы управления. 2014. №3. С. 59-63.
2. Абрамов Р.А. Особенности развития северных регионов России // Региональная экономика: теория и практика. 2008. №11. С. 15-21
3. Государственное стратегическое управление. Сценарии для России: Монография / Н.А. Атаканов, А.А. Деев, А.В. Орлов [и др.]. – М.: ИНЭК, 2009. – 300 с.
4. Кульба В.В., Кононов Д.А., Косяченко С.А., Шубин А.Н. Методы формирования сценариев развития социально-экономических систем. М.: СИНТЕГ, 2014.
5. Кульба В.В., Кононов Д.А., Нижегородцев Р.М., Чернов И.В. и др. Сценарный анализ. Препринт. М.: ИПУ РАН, 2012.
6. Макаров А.А. Инвестиции в генерирующие компании: оправдывают ли доходы риски? // Электроinfo. 2012. No 1.
7. Нахатакян Е.О., Яшкин А.В. Эволюция промышленной политики России // Актуальные проблемы реализации государственной промышленной политики в России и за рубежом. Сборник тезисов, докладов и статей / отв. ред. Абрамов Р.А. 2015. С. 122-127.
8. Патрик А. Гохан Слияния, поглощения и реструктуризация компаний, Пер. с англ. - 3-е изд. - М.: Альпина Паблишер, 2015 г. – 744 с.
9. Рудык, Н.Б. Конгломеративные слияния и поглощения: Книга о пользе и вреде непрофильных активов. –М.: Дело, 2007 г. – 224 с.
10. Тимоти Дж. Галпин, Марк Хэндон. Полное руководство по слияниям и поглощениям компаний. – М.: Вильямс, 2006 г. – 240 с.

Д-р экон. наук Н.И. Богдан

(Белорусский государственный экономический университет)

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ БЕЛАРУСИ НА ОСНОВЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНДИКАТОРОВ ИННОВАЦИЙ

Актуальность проблемы оценки эффективности инновационной политики определяется Законом Республики Беларусь от 10 июля 2012 года «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь», Государственной программой инновационного развития Республики Беларусь на 2016-2020гг., постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 января 2013 г. № 11 «О некоторых вопросах проведения инновационно-технологического мониторинга». Вместе с тем, анализ нормативной базы показывает, что современное толкование мониторинга инновационной политики носит «технократическое» понимание, направленное в основном на формирование экспертных комиссий по оценке технологического уровня предприятий, их потенциала для реализации инновационных проектов.

Международная практика свидетельствует о необходимости использования механизмов компаративного анализа для оценки эффективности политических мер, направленных на стимулирование инновационного развития. В рекомендациях Европейского союза, ОЭСР обосновывается использование инструментов политики, основанной на фактах (evidence – based policy). Процесс выявления системных проблем инновационной политики и их причин можно охарактеризовать как «диагностический анализ», который имеет стратегическое значение при разработке любой политики. Проблемы инновационных систем, которые должны быть решены или уменьшены посредством проведения инновационной политики, можно выявить только путём

сравнения существующих инновационных систем друг с другом – во времени и пространстве [1,2].

Формирование политики на основе фактических данных становится все более важным в последние годы, разрабатываются новые технологии для оценки индивидуальных программ и мер политики, новые методы, которые используются для проведения сопоставлений инновационных систем между странами. Оценка должна проводиться на протяжении всего процесса разработки политики. Строгая оценка не всегда легко достижима, особенно для развивающихся стран, потому что это требует ресурсов и больших объемов данных [3].

В последние годы расширилась практика сопоставлений инновационной деятельности стран в международном масштабе на основе сводных индексов. Наиболее известны следующие:

- Индекс готовности к экономике знаний- The Knowledge Index (KAM-World Bank);
- Индекс технологического развития- The Technology Readiness Index (World Economic Forum);
- Глобальный индекс инноваций - Global Innovation Index (INSEAD);
- Индекс инновационного развития ЕС -The Summary Innovation Index (European Commission);

Можно разделить рейтинги на две большие группы: первая группа индексов основывается исключительно на жестких и объективных данных, а вторая группа индексов использует комбинацию как объективных, так и субъективных данных или данных на основе каких-либо опросов.

Индекс экономики знаний Всемирного банка. Оценка инноваций — один из нескольких индексов, полученных в соответствии с методологией оценки знаний (KAM) (см <http://www.worldbank.org/kam>). Самая последняя версия - KAM 2012г. предоставляет данные и индексы для 145 стран. В 2012 г. позиция Беларуси в этом рейтинге соответствовала 59 месту среди 145 стран и в сравнении с 1995г. страна потеряла 4 позиции, что показывает высокую динамику мирового движения к экономике, основанной на знаниях, в котором страна теряет темпы. Основным фактором, оказавшим негативное воздействие, является отсутствие подвижек в процессах формирования институтов современного роста, в результате произошло снижение позиций страны в образовательном и информационном контексте современного инновационного развития.

Мировой индекс конкурентоспособности Всемирного экономического форума включает индекс технологического развития (The Technology Readiness Index) как один из двенадцати компонентов Мирового индекса конкурентоспособности (GCI). К сожалению, Беларусь не принимала участие в представлении данных для GCI, и не задействована в рейтингах оценки конкурентоспособности стран Всемирного экономического форума. Оценка позиционирования Беларуси по индексу Технологического развития (The Technology Readiness Index), проведенная специалистами БелИСА в 2012г. показала, что Беларусь занимает 62 место.

Глобальный инновационный индекс является одним из наиболее широко используемых индексов инноваций (Global Innovation Index- GII) [4]. Глобальный Индекс инноваций состоит из 84 индикаторов сгруппированных в два субиндекса, один из которых оценивает ресурсы инноваций (Innovation Input Sub-Index), второй - результаты инновационной деятельности (Innovation Output Sub-Index). Цель определения глобального индекса инноваций заключается в измерении многомерных аспектов инновационного развития, что позволит политикам пойти дальше, чем просто сравнение ежегодного ранга страны в мировом контексте.

Какие можно сделать выводы из сравнительного анализа данных, характеризующих национальную инновационную систему (НИС) Беларуси, в течение четырех последних лет (табл. 1).

Табл. 1

Оценка позиционирования Беларуси по Глобальному инновационному индексу

Показатели	2012	2015
Общий ранг (Global Innovation Index)	78	53
Рейтинг затрат (Innovation Input Sub-Index)	80	55

Рейтинг результатов (Innovation Output Sub-Index)	75	58
Индекс эффективности (Innovation Efficiency Index)	66	73

Источник: составлено автором по [4]

Оценивая ресурсы и результаты инновационного развития страны в контексте Глобального индекса инноваций, следует отметить, что в 2015 по сравнению с 2012г. Беларусь повысила свой рейтинг в глобальном мире. Однако результативность инновационной политики в период с 2012г. по 2015гг., снизилась. Произошло падение ее эффективности: ресурсы позиционируются выше, чем результаты, что отражает рейтинг коэффициента эффективности инноваций (Innovation Efficiency Index) - 73, он ниже, чем позиция страны (53) в Глобальном рейтинге инноваций 2015г. Анализ индикаторов ГИИ-2015 показывает, что наиболее слабы позиции страны в оценке *институциональной среды инновационного развития*.

Европейское инновационное табло. Одним из важнейших индикаторов оценки эффективности функционирования национальных инновационных систем является рейтинг стран ЕС по данным Европейского инновационного табло (Innovation Union Scoreboard – IUS), представляющего комплекс показателей инноваций, на основе которого рассчитывается сводный индекс инноваций (SII-Summary Innovation Index) для каждой европейской страны [5]. Принципиальным отличием этого композитного индикатора от Глобального инновационного индекса является его формирование исключительно на количественных оценках, для которых используются данные Евростата и других международных баз данных. Инновационное табло ЕС служит инструментарием для информирования политиков и обсуждения проблем развития на национальном уровне и уровне ЕС, позволяет отслеживать прогресс в инновационной деятельности как внутри стран ЕС, так и в глобальном мире. Расчет сводного инновационного индекса ЕС (SII) опирается на 25 индикаторов, которые сгруппированы в три блока, характеризующих возможности развития (ресурсы); процесс развития - инновационная деятельность фирм; результаты и эффективность инновационного развития страны.

Беларусь не участвует в оценках Европейского инновационного табло, но исходя из предпосылок общего исторического развития, географической близости, объемов торговли со странами ЕС было очень интересно оценить позиции Беларуси в контексте европейских индикаторов инноваций. Нами был реализован инновационный проект, по результатам которого была опубликована монография «Измерение инноваций: проблемы сравнительной оценки» [6], проект нашел практическую реализацию: показатели статистики инноваций Беларуси теперь содержат раздел «Отдельные показатели Табло Инновационного Союза (IUS) по Республике Беларусь» [7].

Остановимся на третьем разделе индикаторов Европейского табло, они отражают *результативность* инновационной политики через сдвиги в структуре экономики, эффективной занятости, развитии экспорта высоких и средневысоких технологий и знаниеемких услуг (табл. 2). Анализ данных таблицы показывает некоторое несоответствие белорусской и европейской статистики. Согласно данным Белстата, ряд показателей Беларуси равны или превышают среднеевропейские данные: в ЕС продажа «новых для рынка и новых для фирмы» продуктов в общем объеме продаж составляет 12,4%, а в Беларуси - 13,33%. Это противоречие можно объяснить, если учесть, что «новая» продукция различается по степени новизны: «новая для предприятия» и «новая для рынка», важен также и факт продажи. Для Беларуси «новизна для рынка» характерна для 1 % инновационной продукции (в 2014г.- 0,6%, 2015г.-1,2%) [7].

Табл. 2

Оценка результативности инноваций Беларуси в контексте данных Европейского инновационного табло (IUS 2015)

РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ	ЕС 27	Беларусь
3.1.1 Доля малых и средних предприятий (МСП), внедряющих продуктовые или процессные инновации, в общем числе МСП, процентов	30,6	3,07
3.1.2 Доля МСП, внедряющих маркетинговые или организационные инновации, в общем числе МСП, процентов	40,3	1,19
3.2.1 Доля занятости в знаниеемких видах деятельности (производство и	13,8	28,49

услуги) к общей занятости, процентов		
3.2.3 Доля экспорта знаниеемких услуг в общем объеме экспорта услуг, процентов	49,5	28,46
3.2.4. Продажи новых для рынка и новых для фирмы продуктов в общем объеме отгруженной продукции, процентов	12,4	13,33
3.2.5 Доходы от продажи лицензий и патентов за рубеж, в процентах от ВВП	0,65	0,05

Источник: составлено по данным [7] и расчетам автора

Доля занятости в знаниеемких видах деятельности в Беларуси превышает средневропейский показатель в два раза. На это отклонение повлияла избыточная занятость в промышленности, важна также сопоставимость данных. Следует определять «знаниеемкие» (knowledge-intensive) виды деятельности на основе международных классификаций.

Задачи статистики должны быть сосредоточены как на измерении инновационного процесса, так и на его результатах. Эта деятельность требует увязки анализа микро-, мезо- и макроэкономических инновационных данных в таких вопросах, как технологическое содержание экспорта, сильные и слабые стороны отдельных отраслей или инновационных систем, возможность формирования инновационных сетей, связи между образованием и занятостью, показатели эффективности различных инструментов для поддержки и поощрения инноваций.

В Беларуси еще очень ограничено анализируется практика социальных инноваций, инноваций в государственном секторе экономики, формирование «зеленых инноваций». Отделить последствия конкретных мер политик друг от друга может быть трудно, учитывая возрастающее взаимодействие между различными мерами политики и программами, но необходимо.

Методы оценки эффективности инновационной политики в Беларуси находятся еще на начальной стадии развития. Несколько направлений развития современных методов оценки и анализа можно выделить как особенно важные:

- разработка «макро» методов сравнительного анализа и индикаторов анализа. Разработка должна учитывать конкретную ситуацию развития страны, не акцентироваться на измерении затрат, а рассматривать инновационный процесс как нелинейный, глобальный и сложный;
- использование национальных оценок политики. Эти оценки могут использовать как стандартные подходы, так и международные обзоры, которые включают оценку зарубежного опыта, а также опыт экспертов из развитых стран для развития и стимулирования взаимных процессов обучения;
- новые показатели. Крайне важно развивать новые виды индикаторов инноваций, которые выходят за рамки обычного количественного измерения экономического роста для интеграции качественных аспектов инновационного развития.

Список использованных источников

1. Edquist, C. Design of innovation policy through diagnostic analysis: identification of systemic problems (or failures) [Text] / C. Edquist // *Industrial and Corporate Change*. – 2011. – Vol. 20, № 6. – P. 1725-1753.
2. Archibugi, D, Denni, M, Filippetti, A. The technological capabilities of nations: The state of the art of synthetic indicators// *Technological Forecasting & Social Change*. 76 (2009) - P. 917–931.
3. *Innovation policy: a guide for developing countries*. The World Bank.-2010. – 436 p.
4. *The Global Innovation Index 2015*: Geneva, Ithaca, and Fontainebleau. INSEAD. WIPO.
5. *Innovation Union Scoreboard 2015*. Directorate-General for Enterprise and Industry, European Commission.
6. Богдан Н.И., Бокун Н.Ч., Бондаренко Н.Н., Пекарская Н.Э. Измерение инноваций: проблемы сравнительной оценки. Под ред. Богдан Н.И., Мн. Мисанта.- 2011.- 264с.
7. *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*. Статистический сборник. Минск: Национальный статистический комитет. 2015.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ БРЕНД КАК МАРКЕР ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Переход от государственного администрирования к государственному менеджменту означает переход от бюрократии к рынку, а современный рынок – это борьба брендов. Следовательно, менеджериальная модель неизбежно приведет к развитию политического брендинга.

Рыночный подход к управлению основан на теории рационального выбора, но не все решения человек принимает рационально, исходя из собственных потребностей [3]. Политический брендинг, помимо игры на рациональных мотивах избирателей, займет свободную нишу нематериальных ценностей – этики, справедливости, морали и, таким образом, дополнит политическую систему, основанную на менеджериальном подходе.

Следует осознавать, что влияние политического брендинга может быть как положительным, так и отрицательным.

В первую очередь, следует сказать о том, что политический брендинг открывает новые возможности для демократической подотчетности органов власти, государственных и муниципальных служащих. В отличие от обезличенной бюрократии, политические бренды заинтересованы в выгодной репрезентации себя, а для этого следует добиваться высоких показателей своей работы и постоянно демонстрировать их своим клиентам. В случае с политикой клиентами чаще всего являются избиратели. Также политические бренды способны структурировать политическое пространство, делать его более понятным и предсказуемым.

Относительно возможных негативных последствий влияния политического брендинга следует указать на то, что, по существу, они те же, что и у рыночной экономики. Бренды, в том числе и политические, направлены на получение выгоды. В случае политики, главной выгодой, помимо денежных прибылей статуса, является власть. Бренды ориентируются на потребителя, а не бюрократию, но они могут стать инструментом удовлетворения корыстных интересов правящего класса, играя на таких ценностях как этика, справедливость, мораль. Новый подход к государственному управлению диктует новые условия – политические бренды должны уметь зарабатывать, а не тратить. Это может привести как к прогрессу и процветанию, так и к стагнации и регрессу.

Менеджериальный подход к государственному управлению подразумевает высокую вовлеченность граждан в политику, их инициативность. Однако не все вопросы решаемы путем голосования и опроса людей, сфера деятельности которых не связана с политикой. Такие люди могут обладать недостаточной информацией и компетентностью, поэтому многие вопросы решаются органами власти. В менеджериальной модели государственного управления правительство превращается в генерального директора огромной корпорации, т.е. государства.

Множество политических институтов и организаций, предлагающие разнообразные услуги на политическом рынке, одновременно усложняют и структурируют политический мир. Выбор одного из нескольких политических брендов может быть затруднителен, поэтому необходим метод оценки эффективности политического бренда. Также подобными методами могут пользоваться политические организации для развития собственных брендов.

Оценка эффективности политического бренда должна основываться на выявлении пользы, которую приносит бренд. Прежде всего, она выражается в деньгах. Политические институты и организации должны уметь добиваться поставленных целей при минимальных затратах времени иных ресурсов. В идеале, они должны принимать и воплощать решения, которые увеличат национальное богатство. Полезность услуг политического бренда должна быть выше, чем у конкурентов на политическом рынке. В отличие от коммерческих брендов, эффективность политических брендов определяется их вкладом в общественную жизнь, а не доходностью. Польза не всегда выражается в деньгах, она может выражаться в общественных показателях: увеличении продолжительности жизни граждан, степени их доверия органам власти и друг другу и т.д. Тем не менее, оценка бренда в денежных показателях является самым простым и понятным критерием за единицу времени.

Обширная сеть каналов политических коммуникаций так же является одним из показателей эффективности политического бренда. Коммуникации открывают новые возможности обратных связей и характеризуют бренд как заслуживающий доверия. Так же важным фактором успеха является время, в течение которого бренд функционирует на политическом поле. Как правило, бренды, долгое время предоставляющие свои услуги на политическом рынке, более эффективны. Таким образом, возраст бренда является одним из факторов эффективности.

Показателем потенциальной эффективности бренда является потенциал сферы общественных услуг, в которой работает бренд. Следует обращать большее внимание на динамично развивающиеся сферы политического рынка. В перспективе они могут принести большую пользу, а значит, нуждаются в больших инвестициях, чем сферы, изживающие себя.

Таким образом, политический бренд становится важной частью новой политической реальности, предоставляя возможности для увеличения эффективности работы государственных и муниципальных органов власти в обществах “символического обмена”.

Список использованных источников

1. Cwalina W., Falkowski A., Newman B. Political Marketing: Theoretical and Strategic Foundations. Armonk, N.Y.: M.E. Shape, 2011. – 352 p.
2. Urde M. The corporate brand identity matrix / Journal of Brand Management – November 2013.
3. Прает Ван Д. Бессознательный брендинг. Использование в маркетинге новейших достижений нейробиологии – М: Азбука Бизнес, 2014. – 320 с.
4. Никифорова Г. Оценка эффективности брендинга территорий / Креативная экономика №10 – 2011г. стр. 109-116.

Канд. экон. наук Т. В. Буховец

(Белорусский государственный экономический университет),

Ю.А. Брикина

(Белорусский государственный экономический университет)

АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Эффективность государственного управления является сложной многоаспектной категорией, требующей пристального внимания, детального изучения и научного осмысления со стороны органов государственной власти и научных кругов. Данная категория может быть применима для различных территориальных уровней власти, в том числе местного управления и самоуправления.

Одним из важнейших параметров эффективной организации местного управления и самоуправления является наличие у органов местной власти достаточно прочной собственной финансовой базы для решения актуальных вопросов местного значения. В связи с этим для оценки эффективности организации государственной власти на местном уровне могут быть использованы показатели бюджетной устойчивости, выступающей надежным индикатором финансового состояния административно-территориальных единиц.

Среди основных методик, которые могут быть применимы для анализа финансовой устойчивости местных бюджетов, является методика, предложенная доктором экономических наук, профессором *В.В. Ивановым*. Сущность методики заключается в проведении анализа бюджетной устойчивости на основе показателей, характеризующих потенциальную возможность аккумуляции финансовых ресурсов в бюджетной системе региона и позволяющих оценить ориентированность, независимость и устойчивость местного бюджета [1].

Сложность комплексного анализа расчетных показателей состоит в разнонаправленности их оценок. С целью нивелирования данного недостатка для оценки независимости и устойчивости

бюджетов административно-территориальных единиц, а также эффективности бюджетной политики регионов методика предполагает использование балльного метода оценки (таблица 1) [1].

Табл. 1

Критерии рейтинговой оценки бюджетной устойчивости административно-территориальных единиц

№	Показатель	Норматив	
1	Коэффициент бюджетной автономии (независимости): $K_{авт} = \frac{ДП}{Д} \times 100\%$ где: Д – суммарные доходы бюджета; ДП – суммарные доходы за вычетом безвозмездных и безвозвратных перечислений.	≥ 80	1
		≥ 70	0
		≤ 70	-1
		≤ 40	-2
2	Коэффициент бюджетной зависимости: $K_{зав} = \frac{БП}{Д} \times 100\%$ где: БП – безвозмездные и безвозвратные перечисления.	≤ 20	1
		≤ 30	0
		≥ 40	-1
		≥ 60	-2
3	Коэффициент устойчивости: $K_{уст} = \frac{БП}{ДП} \times 100\%$	≤ 30	1
		= 30-60	0
		= 60-100	-1
		≥ 100	-2
4	Уровень дефицита: $K_{д} = \frac{Д_{эф}}{ДП} \times 100\%$ где: $Д_{эф}$ – размер дефицита.	-	+2
		≤ 10	+1
		≤ 15	-1
		≥ 15	-2
5	Коэффициент деловой активности: $K_{дел.акт.} = \frac{Д_{нен}}{ДП} \times 100\%$ где: $Д_{нен}$ – сумма неналоговых доходов.	≥ 20	+2
		= 10-20	+1
		≤ 10	-1
6	Уровень налоговых доходов: $K_{дн} = \frac{ДН}{ДП} \times 100\%$ где: ДН – сумма налоговых доходов.	= 60-80	+1
		≥ 80	-1
7	Коэффициент бюджетного покрытия: $K_{покp} = \frac{Д}{Р} \times 100\%$ где: Р – суммарные расходы бюджета.	≥ 100	+2
		= 100-95	+1
		≤ 95	-1

Из данных таблицы 1 видно, что значения каждого бюджетного показателя имеют до четырех степеней балльных оценок (от -2 до +2), влияющих на итоговую балльную оценку. Исходя из этого, суммируя баллы по всем семи бюджетным показателям от минимального значения к максимальному, получается итоговая балльная оценка бюджета административно-территориальной единицы, которая может принимать значения от -7 до максимально возможного +14. В результате административно-территориальная единица относится к одной из четырех групп в соответствии со следующими интервалами:

1-я группа – зона благополучия (высокий уровень бюджетных показателей): $10 \leq$ сумма баллов ≥ 14 ;

2-я группа – зона относительной устойчивости (средний уровень бюджетных показателей): $6 \leq$ сумма баллов ≥ 9 ;

3-я группа – зона опасности (низкий уровень бюджетных показателей): $1 \leq$ сумма баллов ≥ 5 ;

4-я группа – критическая зона (критический уровень бюджетных показателей): $-7 \leq$ сумма баллов ≥ 0 ;

Характеристика регионов каждой группы представлена в таблице 2.

Табл. 2

Характеристика регионов в зависимости от группы бюджетной устойчивости

Показатель	Характеристика регионов	Количество баллов
Сумма баллов	Устойчивая территория со стабильным развитием, бюджет практически не требует предоставления межбюджетных трансфертов из вышестоящего бюджета (исключение может составлять финансирование республиканских законов в рамках переданных полномочий), регион финансово независим, бюджет абсолютно устойчив.	10–14
	Развивающаяся территория, при этом есть отдельные проблемы с финансированием расходов собственными доходами, требуются дополнительные ресурсы, перечисляемые региону на долговременной основе, что в перспективе позволит стать региону динамично развивающимся и финансово стабильным.	6–9
	Дотационный регион, который требует значительной помощи из вышестоящего бюджета. Необходим контроль за динамикой основных социально-экономических показателей и развития региона вышестоящим уровнем бюджетной системы в целях своевременного реагирования на негативные проявления в социально-экономическом развитии. В случае необходимости возможно оказание дополнительной помощи региону или корректировка программы социально-экономического развития, что может привести к повышению финансовой стабильности территории без дополнительных вложений финансовых ресурсов.	1–5
	Регион с кризисной ситуацией – депрессивный. Бюджет требует активной поддержки вышестоящего уровня. Необходимо вмешательство центра и разработка программ экономического и социального развития.	-7–0

Рассмотренная методика была использована для оценки уровня бюджетной устойчивости административно-территориальных единиц Республики Беларусь на областном и базовом уровнях местного управления и самоуправления. Базовый уровень представлен районами Могилевской области. Результаты расчетов всех коэффициентов согласно методике представлены в таблице 3.

Табл. 3

Коэффициенты, характеризующие степень бюджетной устойчивости административно-территориальных единиц Республики Беларусь

	Д	Р	ДП	БП	Деф	Днен	ДН
Областной уровень							
Брестская	9947	10002	4037	5910	-55	216	3821
Витебская	10316	10225	4076	6239	91	220	3856
Гомельская	13610	13713	6943	6667	-103	433	6510
Гродненская	8685	8603	3724	4961	82	244	3480
Минская	9893	9859	5787	4106	34	353	5434
Могилевская	10480	10105	3842	6638	375	161	3681
Базовый уровень							

Бельничский	288,9	288	104,2	184,8	0,9	12,1	92,1
Бобруйский	178,6	179	97,8	80,8	-0,4	14,2	83,6
Быховский	424,8	416	160,7	264,1	8,8	18,1	142,6
Глусский	223,7	222	69,8	153,9	1,7	8,8	61,0
Горецкий	553,5	549	237,4	316,2	4,5	25,1	212,3
Дрибинский	197,4	197	57,1	140,4	0,4	10,5	46,6
Кировский	228,8	229	102,5	126,3	-0,2	12,9	89,6
Климовичский	343,8	344	145,8	197,9	-0,2	17,9	127,9
Кличевский	212,3	209	77,6	134,6	3,3	11,1	66,5
Костюковичский	339,1	338	148,7	190,4	1,1	19,6	129,1
Краснопольский	171,0	170	38,2	132,8	1,0	5,3	32,9
Кричевский	470,3	467	236,7	233,6	3,3	22,4	214,3
Круглянский	232,3	216	88,0	144,3	16,3	14,8	73,2
Могилевский	380,1	376	320,8	59,4	4,1	25,6	295,2
Мстиславский	398,9	399	104,1	294,9	-0,1	16,9	87,2
Осиповичский	531,8	532	342,2	189,7	-0,2	33,9	308,3
Славгородский	213,1	207	60,2	152,8	6,1	9,8	50,4
Хотимский	175,8	175	49,0	126,8	0,8	7,6	41,4
Чаусский	275,5	275	95,1	180,4	0,5	13,1	82,0
Чериковский	219,8	220	58,6	161,1	-0,2	8,3	50,3
Шкловский	399,7	371	193,2	206,5	28,7	20,8	172,4

Представленные в таблице показатели отражают качество управления территориальными финансами и могут быть использованы для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также при расчете величины иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых административно-территориальными единицами.

Исходя из полученных значений коэффициентов, по каждому параметру проставлены баллы для каждой административно-территориальной единицы и просчитана итоговая сумма баллов, на основании которой дана оценка уровня бюджетной устойчивости территорий (таблица 4).

Результаты проведенной оценки, представленные в таблице, свидетельствуют о том, что бюджеты практически всех рассматриваемых административно-территориальных единиц областного и базового уровней (за исключением Могилевского района) находятся в критической (кризисной) зоне, то есть являются неустойчивыми и характеризуются высоким уровнем зависимости от вышестоящих бюджетов, требуя от них постоянной активной поддержки.

Рейтинговая оценка административно-территориальных единиц Республики Беларусь через систему коэффициентов

	Кавт	Кзав	Куст	Кд	Кдел. акт.	Кдн	Кпокр	Сумма	Оценка
Областной уровень									
Брестская	-1	-1	-2	1+	-1	-1	1+	-6	кризисное
Витебская	-2	-2	-2	2+	-1	-1	2+	-8	кризисное
Гомельская	-1	-1	-1	1+	-1	-1	1+	-5	кризисное
Гродненская	-1	-1	-2	2+	-1	-1	2+	-6	кризисное
Минская	-1	-1	-1	2+	-1	-1	2+	-5	кризисное
Могилевская	-2	-2	-2	2+	-1	-1	2+	-8	кризисное
Базовый уровень									
Бельничский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Бобруйский	-1	-1	-1	2+	1+	-1	2+	-4	кризисное
Быховский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Глусский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Горецкий	-1	-1	-2	2+	1+	-1	2+	-5	кризисное
Дрибинский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Кировский	-1	-1	-2	2+	1+	-1	2+	-5	кризисное
Климовичский	-1	-1	-2	2+	1+	-1	2+	-5	кризисное
Кличевский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Костюковичский	-1	-1	-2	2+	1+	-1	2+	-5	кризисное
Краснопольский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Кричевский	-1	-1	-1	2+	-1	-1	2+	-5	кризисное
Круглянский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Могилевский	1	1	1	2+	-1	-1	2+	1	неустойчивое
Мстиславский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Осиповичский	-1	0	0	2+	-1	-1	2+	-3	кризисное
Славгородский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Хотимский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Чаусский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Чериковский	-2	-2	-2	2+	1+	-1	2+	-7	кризисное
Шкловский	-1	-1	-2	2+	-1	-1	2+	-6	кризисное

Полученная характеристика местных бюджетов обусловлена централизованным характером бюджетной системы Республики Беларусь и необходимостью выравнивания уровня развития регионов. В то же время, в современных условиях острой нехватки бюджетных средств, как на республиканском, так и на местном уровнях, необходимо искать новые подходы построения бюджетной системы и организации межбюджетных отношений, которые должны быть направлены на повышение самостоятельности местных органов власти в решении вопросов местного значения и укрепление их материально-финансовой базы.

В завершение проведенного исследования можно заключить, что анализ бюджетной устойчивости административно-территориальных единиц, проводимый с применением рассмотренной методики, позволяет выделить ключевые показатели и дать характеристику состояния местных бюджетов, выявить их недостатки и разработать мероприятия по совершенствованию, которые могут служить основой для принятия соответствующих управленческих решений с целью повышения эффективности государственного управления на местном уровне, поскольку рациональное и эффективное выведение бюджета на более высокий уровень финансовой устойчивости напрямую влияет на повышение благосостояния населения,

экономическое и политическое развитие рассматриваемого субъекта. Мониторинг устойчивости бюджетной системы страны в оперативном и постоянном режиме позволит своевременно выявлять возникающие диспропорции в доходах и расходах и принимать меры по их устранению или сглаживанию.

Список использованных источников

1. Савоскина Е.В., Афанасьева А.О. Определение степени бюджетной устойчивости Самарской области / Е.В. Савоскина, А.О Рудак // Universum: Экономика и юриспруденция : электрон.научн. журн. – 2014. – № 12-13 (12) .
2. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юнити, 2010. —703 с.
3. Об областном бюджете на 2016 год: Решения областных Советов депутатов // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. О районном бюджете на 2016 год: Решения районных Советов депутатов // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

Канд. психол. наук В.И. Буянов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ИНТЕРВЬЮ ПО КОМПЕТЕНЦИЯМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО

Интервью по компетенциям является одним из современных и эффективных методов оценки персонала как при приеме на работу (службу), так и при проведении аттестационных процедур [1; 2]. Этот метод может использоваться само по себе или как часть комплексного процесса оценки кандидата. Для того чтобы интервью было результативным, т.е. позволяло успешно решать задачу выбора «правильного кандидата», интервьюер должен обладать навыками проведения интервью. Одним из ключевых факторов, обуславливающих успех интервью, является использование структурированного формата, позволяющего оценить качества кандидата, необходимые для успешной работы (службы) на данной позиции.

Интервью, основанное на компетенциях – это вид структурированного интервью, в котором вопросы привязаны к конкретным компетенциям. При этом следует попросить кандидата привести примеры ситуаций, в которых он/она продемонстрировали нужное качество. Это позволит выстроить картину сильных и слабых сторон кандидата по каждой из компетенций, входящих в модель компетенций (См. Табл.1).

Данная модель компетенций разработана на основе изучения опыта наиболее успешных налоговых инспекторов ФНС г. Москвы. Однако, принимая решение по поводу конкретного интервью, стоит выделить из числа приведенных компетенций те, которые в наибольшей степени соответствуют конкретной вакансии. Это можно сделать, проанализировав задачи, которые стоят перед будущим сотрудником [3; 4; 5].

Табл.1

Модель компетенций Главного налогового инспектора

Компетенция	Описание компетенции
Нацеленность на результат	Проявляет заинтересованность и инициативу в достижении максимальных результатов, прикладывает для этого все необходимые усилия. Сохраняет упорство в достижении цели при возникновении неудач, изменений. Энергичен.

Ориентация на интересы государства	Отстаивает интересы государства во всех ситуациях взаимодействия с клиентом. Соблюдает требования законодательства и должностного регламента. Готов работать в условиях изменения законодательства.
Отношение к клиентам	Устанавливает и поддерживает деловые отношения с клиентом, настроен на сотрудничество. Проявляет заинтересованность, уделяет внимание и заботу о клиенте, сохраняя при этом дистанцию в отношениях. Находит индивидуальный подход к любому клиенту.
Сбор и анализ информации	Собирает необходимую информацию в полном объеме, используя различные источники, внимателен к деталям. Проверяет данные на достоверность и находит несоответствия. Обобщает, анализирует информацию, выявляет взаимосвязи и потенциальные риски.
Принятие решений	При принятии решения опирается на факты и наблюдения, оценивает проблему с разных сторон, учитывает все риски и делает правильные выводы в условиях ограниченного времени. Находит различные варианты решения. Берет ответственность на себя.
Убедительная коммуникация	Убеждает собеседника в своей позиции, направляя разговор, логически обосновывая свою позицию и устанавливая доверительные отношения с собеседником. Сталкиваясь с возражениями, проявляет твердость и настойчивость в отстаивании своей позиции.
Устное общение	Говорит четко, грамотно, понятным для собеседника языком, учитывая его особенности. Открыт к общению, проявляет инициативу, легко вступает в контакт, доброжелателен. Внимательно улавливает важную информацию.
Ориентация на сотрудничество и профессиональное развитие	Демонстрирует профессиональную компетентность и умение работать со всеми видами бизнеса. Любознателен, хорошо информирован, грамотно и профессионально консультирует клиентов. С готовностью повышает свою квалификацию и делится знаниями и опытом с коллегами. Ориентирован на сотрудничество.
Организованность	Эффективно планирует и организует свою работу, чтобы выполнить поставленные задачи в срок. Осуществляет постоянный контроль за ходом работ. Усидчив, внимателен, быстро переключается с одного вида деятельности на другой.

Выбрав соответствующие компетенции, следует решить, какие из вопросов наиболее подходят для формата конкретного интервью. Необходимо принять во внимание, что для того, чтобы задать 2-3 вопроса, потребуется от 10 до 15 минут. Таким образом, если выделить час времени на одного кандидата, за это время удастся задать вопросы по четырем-шести компетенциям и сделать необходимые записи.

Если проводится интервью подряд несколько кандидатов, следует спланировать время, таким образом, чтобы было 20-30 минут для записи комментариев по каждому интервью немедленно после его проведения. Это позволит обработать черновые записи и зафиксировать приведенные кандидатом примеры до того, как интервьюер забудет детали, не попавшие в записи.

Главной целью интервью является получение информации от кандидата, поэтому необходимо, чтобы кандидат говорил не менее 70% времени, отведенного на интервью. Задачей же интервьюера является получение достаточного количества примеров, дающих возможность определить уровень развития компетенций кандидата. Главное - избежать получения обобщенной информации, которая описывает не реальное поведение человека, а его представления об оптимальном способе действия в подобных ситуациях [6; 7; 8].

Существует несколько типов вопросов, которыми пользуется интервьюер:

Открытый вопрос. Этот тип вопросов чаще всего используется для получения общей информации о кандидате. Открытые вопросы начинаются с вопросительных слов: Что? Какие?

Как? Когда? Почему? И т.п. Открытые вопросы могут начинаться с фразы: «Расскажите мне, пожалуйста, о...», которая определяет, задает новую тему в ходе интервью.

Уточняющий вопрос. Этот тип вопросов необходим для получения более точной и подробной информации от кандидата. Такие вопросы фокусируют внимание кандидата на деталях. Обычно по своей формулировке они похожи на открытые вопросы и вместе с тем несут дополнительный смысл - мотивировать кандидата на откровенность: «Это очень интересно, расскажите подробнее о...» или получить дополнительную информацию: «Что произошло дальше?», и уточнить другие моменты: «А каковы были Ваши конкретные обязанности?».

Сравнительные вопросы. Они удобны для определения ключевых различий в опыте, ответственности и т.п. Сравнительные вопросы похожи на открытые вопросы: «Могли бы Вы рассказать – в чем наибольшая разница между работой с А и Б? Какая разница между Вашими обязанностями сейчас и на предыдущей работе?».

Закрытые вопросы. Вопросы, на которые отвечают «да» или «нет». Такие вопросы следует задавать в начале (для установления отношений) или в конце интервью (для завершения беседы).

Вопрос-идентификация. Вопросы типа: «Кто это был?», «Что Вы изучали на этом курсе?». Это подвид закрытых вопросов, их следует задавать тем кандидатам, которых Вам необходимо разговаривать.

Вопросы, которые следует избегать в процессе проведения интервью:

Гипотетические вопросы. Эти вопросы являются недостаточно эффективными при отборе, т.к. направлены на оценку *будущего* поведения кандидата: «Что бы Вы делали, если бы встретились с трудным клиентом?». Такие вопросы могут спровоцировать социально желательные ответы, исходящие из общих представлений, а не из реальной практики. Такие вопросы стоит использовать лишь в том случае, если они задаются нескольким кандидатам, ответы сравниваются друг с другом. Это позволяет оценить, насколько хорошо кандидат готов проявить себя в будущем, насколько он уверен в себе.

Наводящие вопросы. Вопросы, в которых содержится ответ, либо наводящие на желательный ответ: «Нравится ли Вам учиться на курсах повышения квалификации налоговых инспекторов?», «Насколько важно, по Вашему мнению, не терять контакта с клиентом?» и т.п. Таких вопросов лучше избегать.

Сдвоенные вопросы. В одном вопросе – два: «Что, по Вашему мнению, явилось причиной этих проблем и какие решения по этому поводу были приняты?». Такая постановка вопроса путает кандидата, лучше задавать их раздельно. Не рекомендуются также *неоднозначные вопросы*: «Вы ушли из-за маленького должностного оклада или из-за проблем с коллегами?»; *марафонские вопросы*: длинные и подробные вопросы, которые следует разбивать на короткие и точные; *иррелевантные вопросы*: не имеющие отношения к делу: «Какого цвета глаза у Вашей жены?»; *критические вопросы*: с использованием критики в адрес кандидата.

В содержании вопросов необходим баланс между вопросами о фактах («сколько подчиненных у Вас было?») и о чувствах и мнениях кандидата («Какие, по Вашему мнению, качества необходимы управленцу?»). Вопросы в идеале должны следовать в некой логической последовательности, где варьируются открытые и уточняющие вопросы.

Самое важное при проведении интервью по компетенциям – это **получение примеров поведения**, которые могут быть связаны с компетенциями.

Во время предварительной подготовки вопросов, следует иметь ввиду пять тем, о которых необходимо спросить кандидата:

1. Были ли случаи, когда у кандидата была возможность продемонстрировать компетенцию.
2. Пример, демонстрирующий применение данной компетенции.
3. Самооценка кандидата по данной компетенции. Это может быть сделано с помощью обсуждения сильных или слабых сторон, удовлетворения или неудовлетворения и т.п.
4. Внешние оценки кандидата по данной компетенции.
5. Вопросы о конкретных знаниях в области, которая имеет отношение к данной компетенции.

Контроль за проведением интервью является одной из важнейших составляющих интервью. Контроль позволяет достичь поставленных целей в отведенное время. Для

осуществления контроля необходимо следовать структуре интервью и не позволять кандидату отклоняться от темы. Нужно предупредить кандидата перед началом интервью, что его будут перебивать, если ответ уже понят, для того, чтобы вернуть его к теме. Если кандидат дает слишком пространственные ответы, то следует попросить его отвечать более конкретно, или задавать уточняющие или закрытые вопросы, вместо открытых.

Необходимо помнить о следующих возможных источниках ошибок при оценке кандидата: *Эффект ореола*. Позитивное или негативное впечатление от одной из компетенций транслируется на остальные. *Эффект первого впечатления*. Субъективная значимость первых впечатлений от поведения участника, как правило, выше, чем значимость последующих. *Стереотипность*. Возрастная, половая, социальная принадлежность участника может приводить к тому, что ему приписываются характеристики, которые считаются типичными для данной группы (*например, участник №5 — женщина; женщины, как правило, обладают хорошей интуицией, значит — данный участник очевидно имеет высокий рейтинг по компетенции «Способность понимать других»*). *Центральная тенденция*. Тенденция присваивать в основном средние оценки, чтобы таким образом избежать необходимости обосновывать высокие или низкие баллы. *Эффект «последнего аккорда»*. Тенденция ориентироваться в основном на последние (лучше сохранившиеся в памяти) наблюдения и пренебрегать противоречащими им более ранними данными. *Субъективные психологические теории*. Большинство людей имеют собственные представления о взаимосвязи отдельных психологических качеств. Нередко это приводит к тому, что, обнаружив у участника наличие одного качества, наблюдатель приписывает ему и ряд других черт.

Заключительное описание данных наблюдения. После того, как выставлены итоговые баллы по каждой компетенции, Вы заносите их в лист итоговых оценок участника. Эти данные можно использовать не только для принятия решения о том подходит ли кандидат на данную позицию, но и для составления программы обучения и развития, если кандидат будет принят на работу.

Список использованных источников

1. Управление персоналом: Учебник. Изд. 2 доп. и перераб. / Под общей ред. А.И. Турчинова. —М.: Изд-во РАГС, 2008. —608 с.
2. Assessment Center для руководителей: Опыт реализации, упражнения, кейсы / М.В. Красностанова, Н.В. Осетрова, Н.В. Самара —М.: «Вершина», 2007. — 208 с.
3. Спенсер Л., Спенсер С. Компетенции на работе. Модели максимальной эффективности. —М.: Изд-во ГИППО, 2010. — 384 с.
4. Уиддет С., Холлифорд С. Руководство по компетенциям. —М.: Изд-во «Нипро», 2003. — 228 с.
5. Милс Р. Компетенции. Карманный справочник. —М.: Изд-во «Нипро», 2004. —128с.
6. Иванова С. Оценка компетенций методом интервью. —М.: Альпина паблишер, 2015. —155 с.
7. Иванова С. Как оценить человека за час. —М.: Альпина паблишер, 2015. — 268 с.
8. Интервью по компетенциям: от А до Я. —URL: <http://www.treninginsk.ru/stati/9-stati/21-intervyu-po-kompetentsiyam-ot-a-do-ya.html>

Канд. экон. наук *М.А. Валишвили*

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА КАК ИНСТРУМЕНТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО

В период реформирования системы государственного и муниципального управления значительные усилия направлены на достижение наибольшей эффективности в деятельности органов управления на различных уровнях. Модернизация системы управления, использование

передовых научных концепций и практических технологий в значительной степени связаны с применением различных показателей эффективности и результативности деятельности государственных служащих. Для того чтобы дать достойный ответ на современные вызовы, органы государственной власти и местного самоуправления поставлены в условия острой необходимости постоянно повышать эффективность своей деятельности. Именно повышение эффективности качества реализации государственных функций управления стали лейтмотивом реализованных и разрабатываемых реформ. Как показывает практика, в значительной степени успех проведения реформ зависит от создания эффективной системы показателей результативности деятельности госслужащих, от их заинтересованности в достижении общественно значимых, стратегических целей и задач.

Внедрение современных и адекватных новым требованиям механизмов оценки эффективности и результативности служебной деятельности государственных служащих является одним из приоритетных направлений в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

В зарубежной литературе эффективность управления принято выражать двумя терминами: качество результата (effectiveness) и минимизация затрат (efficiency). Качество результата (т.е. эффективность) обозначает степень достижения целей (стратегических или оперативных) и общая успешность деятельности. Под минимизацией затрат понимают экономичность, которая является внутренним параметром функционирования организации. Новый подход предполагает, что повышение уровня производства и количества произведенной продукции - это лишь средство достижения цели, а подлинной целью является повышение благосостояния человека [3, с. 162].

Главная цель эффективного управления – обеспечение формирования и функционирования такого состояния управляемой системы, которая в максимальной степени, насколько это возможно, соответствует требованиям внешней среды организации и наиболее эффективному использованию ресурсов и возможностей внутренней среды организации.

Сложность оценки эффективности государственного управления связана с тем, что она предполагает непосредственные и опосредованные результаты, и включает значительное число факторов (экономическое, политическое, этическое, психологическое и др.).

В настоящее время широкое применение нашли две основные системы оценки эффективности управления, построенных на определенных индикаторах – система сбалансированных показателей и система ключевых показателей эффективности. Сбалансированная система показателей - Balanced Scorecard (BSC) - это концепция переноса и декомпозиции стратегических целей для планирования операционной деятельности и контроль их достижения, и является инструментом стратегического и оперативного управления. На уровне процессов контроль стратегической деятельности осуществляется через так называемые ключевые показатели эффективности - Key Performance Indicator (KPI), которые являются измерителями достижимости целей, а также характеристиками эффективности работы каждого отдельного сотрудника.

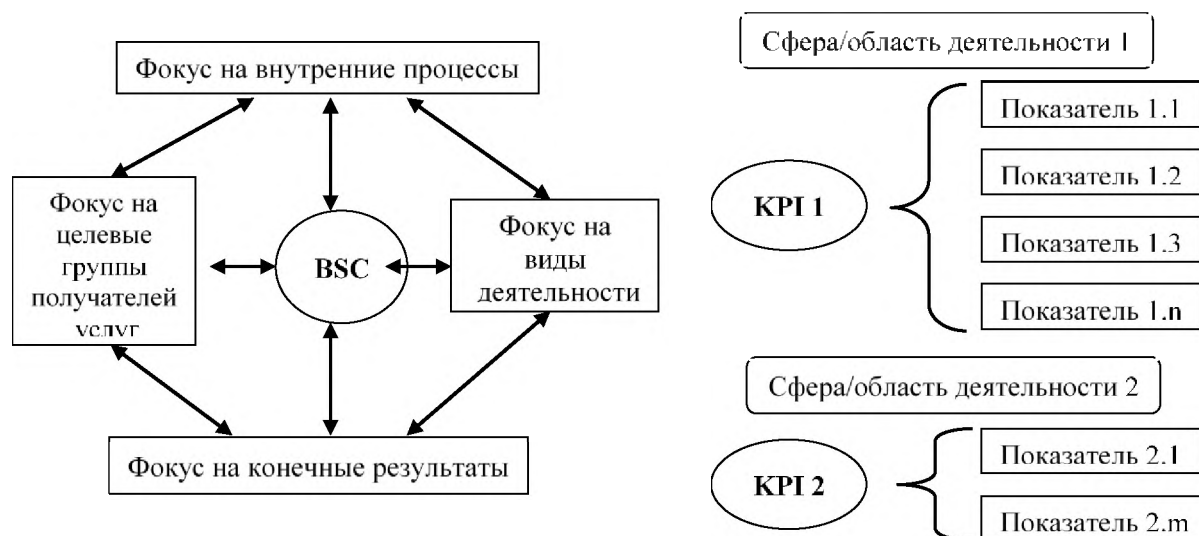


Рис. 1. Основные системы показателей результативности

В настоящее время различными органами власти разрабатывается система комплексной оценки служебной деятельности гражданского служащего. Система оценки предполагает включение определенного набора оценочных процедур, технологий и методов, позволяющих получить интегральную оценку профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, включая:

- оценку соответствия уровня и направления подготовки (специальности) профессионального образования, стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажа (опыта) работы по специальности, направлению подготовки, профессиональных знаний и навыков гражданского служащего квалификационным требованиям к должности гражданской службы;

- оценку соответствия профессиональных качеств гражданского служащего модели профессиональных качеств;

- оценку соответствия эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего показателям эффективности и результативности, в том числе общественную оценку [2, с. 6].

Особое значение следует уделить именно последнему инструменту оценки, а именно общественной оценке. Таким образом, граждане, представители референтных социальных групп и институтов, выступая в роли экспертов могут непосредственно влиять на качество государственного управления, в частности предоставления населению наиболее массовых и социально значимых государственных услуг.

Основными критериями, по которым граждане могут оценить по 5-балльной шкале качество предоставляемых услуг являются:

- а) время предоставления государственных услуг;
- б) время ожидания в очереди при получении государственных услуг;
- в) вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении государственных услуг;
- г) комфортность условий в помещении, в котором предоставлены государственные услуги;
- д) доступность информации о порядке предоставления государственных услуг [1].

На сегодняшний день активно развивается специализированный ресурс в сети Интернет «Ваш контроль», аккумулирующий и обобщающий отзывы граждан и ежеквартально формирует сводные оценки по каждому ведомству, региональным и структурным подразделениям.

Сбор мнений граждан осуществляется также с использованием различных очных и заочных методов (см. табл. 1).

Способы сбора информации, отражающей общественное мнение об объекте общественной оценки

Очные опросы	Заочные опросы
Очный опрос получателей государственных услуг в местах предоставления государственных услуг	Опрос (анкетирование) получателей государственных услуг в местах предоставления государственных услуг
Очный опрос экспертов в целях выявления экспертного мнения об объекте общественной оценки	Опрос получателей государственных услуг через электронные терминалы, расположенные непосредственно в местах предоставления государственных услуг
Уличный опрос граждан	SMS-опрос граждан
	Почтовый опрос
	Телефонный опрос
	Опрос получателей государственных услуг в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах государственных органов или на интернет-портале государственных услуг
	Опрос на сайтах социальных сетей, либо посредством гиперссылки с сайтов социальных сетей или иных сайтов на веб-страницу с опросом

Для привлечения граждан и представителей референтных социальных групп и институтов рекомендуется размещать опросы на страницах различных интернет-ресурсов, таких как Yandex, YouTube, Facebook, Вконтакте, Одноклассники, МойМир, Wikipedia, Livejournal, Rutube, Liveinternet, Fotostrana, Я.ру, Twitter и т.д.

Полученные результаты голосования формируются в итоговый отчет о результатах общественной оценки, включающий диаграммы и рейтинги, отражающие динамику изменения оцениваемых параметров. Кроме того, на основании полученных результатов, к государственным служащим могут быть применены меры дисциплинарного взыскания, предусмотренных законодательством РФ.

Необходимо, чтобы результаты подобной комплексной общественной должны учитываться при принятии кадровых решений при проведении конкурса на замещение вакантных должностей гражданской службы; проведении конкурса на включение в кадровый резерв государственного органа; определении размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу, премии и пр.

Однако важно подчеркнуть, что данный вид оценки возможен только по отношению к государственным служащим, непосредственно являющиеся объектом оценки, т.е. взаимодействующим с гражданами при предоставлении тех или иных государственных услуг. При отсутствии подобного взаимодействия (например, группа обеспечивающих специалистов) оценка эффективность и результативность не должна производиться.

Подводя итог, мы можем сказать, что аудит эффективности государственного и муниципального управления, в т.ч. по средствам проведения опросов общественного мнения, должен дать ответ на вопросы о том, насколько верно была сформулирована стратегия развития государства, позволит ли она решить общественно значимые проблемы, и насколько улучшится социально-экономическое положение граждан страны, ради которых и функционируют все государственные институты.

Список использованных источников

1. Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими

государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей».

2. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/15>.

3. Социально-экономическое развитие: проблемы и решения /Блюм М.А., Валишвили М.А., Глянцева Е.И., Калякина И.М., Кошечкина Е.А., и др./Монография в 2-х кн. Под редакцией Н.С. Клунко. - Ставрополь, 2014. -218 с.

Д.Д. Ваньков

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПОМОЩИ КРІ (KEY PERFORMANCE INDICATORS)

На современном этапе развития государственного управления в Российской Федерации остро стоит вопрос о совершенствовании системы показателей оценки эффективности деятельности государственных органов. Данная система должна соответствовать многим аспектам, важнейшими из которых в современном мире являются *достоверность* и *оперативность*. Взглянем на исторический опыт: разработка подобных технологий осуществлялась первоначально в среде корпоративного менеджмента, а уже затем, данная технология адаптировалась и применялась в секторе государственного управления. Также важно отметить, что процесс адаптации технологий и систем из сферы корпоративного менеджмента в сферу отечественного государственного управления является серьезной проблемой, которая препятствует их своевременному внедрению в практику.

Что же обозначает термин «Эффективность»? Эффективность – это достижение каких-либо определенных результатов (эффекта) с минимально возможными издержками [1]. Отметим, что эффект от государственного управления в этом случае, состоит во влиянии органов государственного управления на процессы протекающие во всех сферах общественной жизни. Целью же данного влияния является выполнение установленных задач в изменяющихся условиях внешней среды. Решение данных задач осуществляется за счет выделения определенных ресурсов, а также средств регионального или федерального бюджета и направления их на устранение проблем в сфере общественной жизни.

Соответственно эффективность или неэффективность деятельности в сфере государственного управления определяется тем, как органы власти распоряжаются ресурсами государства. Выявить это возможно при помощи постоянного контроля.

В современной теории и практике менеджмента система КРІ является общепризнанным инструментом контроля. Данная система используется во всех крупных компаниях, а в сочетании с современными технологиями дает широкие возможности для оценки и анализа эффективности деятельности.

Под системой КРІ понимают систему показателей деятельности, которые помогают в достижении стратегических и тактических целей [4]. Данные показатели могут быть как финансовыми, так и не финансовыми; могут оценивать влияние, как на количественное, так и качественное изменение результатов деятельности и т.д.

КРІ является комплексным инструментом, например успешное внедрение данного инструмента в систему государственного управления позволит не только повысить реализацию стратегических целей государства, но и, как показывает практика бизнеса, увеличить мотивацию персонала, улучшить контроль за распределением и использованием ресурсов, как материальных, так и не материальных и т.д.

Для того чтобы выстроить систему КРІ с учетом отечественной специфики, очень важно научиться определять факторы, которые непосредственно влияют на данную систему [5]. Данными факторами являются:

- внешние и внутренние ограничения среды, в которой находится государство
 - имеющиеся ресурсы
 - цели и задачи
 - структура органов государственной власти
- и др.

Последние два пункта являются, на мой взгляд, наиболее важными, так как от четкой постановки целей и задач зависит то, насколько они будут реализуемы и понятны для исполнителей. А структура в данном случае является каналом информации, по которому от высшего руководства, сформулированные цели и задачи будут доводиться до непосредственных исполнителей, с получением обратной связи, что также влияет на эффективность деятельности.

Набор данных факторов для каждого отдельного органа государственной власти является уникальным, что требует разработки соответствующей уникальной системы показателей для каждого министерства, ведомства и т.д. [6,7] Данные показатели также могут меняться в ходе реализации поставленных целей и задач [2].

Начиная с 3 февраля 2012 г. в нашей стране активно поднимается вопрос о внедрении системы подобной КРІ. В этот день, В.В. Путин на заседании Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов дал старт кампании по разработке КРІ: « Есть система КРІ, которая внедряется во многих странах, она должна быть внедрена и у нас, нужно эту систему разработать» [3].

Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 г. было закреплено развитие системы КРІ в органах государственной власти. За прошедшие четыре года, с момента подписания указа, было сделано многое, однако система все еще требует больших доработок.

Например, еще остается открытым вопрос о разделении системы на оперативные и расширенные (стратегические) показатели оценки деятельности государственной власти, что является одной из важнейшей составляющей системы КРІ. Проблемным местом является доступ к информации и обсуждаемость результатов деятельности в СМИ для широкой общественности. Стоит также отметить, что используемые на практике показатели являются общими для всех ведомств, в то время как система КРІ предполагает разработку уникальных показателей для каждого ведомства.

Решение данных вопросов позволит ускорить процесс внедрения системы оценки эффективности деятельности органов государственного управления.

Во-первых, разделение системы на оперативные и расширенные (стратегические) показатели позволит проводить постоянный мониторинг, как отдельных ведомств, так и системы государственных органов управления в целом. На местах, где нет потребности в постоянном контроле, будут использоваться расширенные показатели для оценки деятельности государственных органов власти. Такое разделение будет предоставлять более актуальную и наглядную информацию, что упростит последующий анализ.

Во-вторых, конечные аналитические отчеты системы КРІ по каждому отдельному ведомству должны быть доступны не только органам власти, но и публиковаться в СМИ для придания общественного резонанса. Проведение сравнения по однородным ведомствам в разных регионах позволит более точно определять те причины, по которым то или иное ведомство лидирует по отношению к другому, или же наоборот, отстает.

Внедрение системы КРІ на всех уровнях власти позволит увеличить эффективность деятельности государственных органов власти, что было уже не раз доказано как в сфере корпоративного управления, так и на примерах других стран. Данный процесс уже запущен, однако важно учитывать особенности отечественного государственного управления, а также обращать внимание на возникающие в процессе внедрения проблемы и заниматься их активным устранением.

Список использованных источников

1. Блэк Дж. Экономика. Толковый словарь. // М.: «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир». Общая редакция: д.э.н. Осадчая И.М., 2000 – С.212
2. Государственное стратегическое управление. Сценарии для России: Монография / Н.А. Атаканов, А.А. Деев, А.В. Орлов [и др.]. – М.: ИНЭК, 2009. – 300 с.
3. Газета.ру «Путин предложил внедрить систему КРІ для оценки эффективности чиновников» [Электронный ресурс] Режим доступа : <http://gazeta.ru/>
4. Панов М.М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе КРІ. М.: Инфра-М, 2013. - С. 255
5. Чичелев, М.Е., Лялин, Е.С. «Методология и методика разработки ключевых показателей эффективности труда государственных и муниципальных служащих. // Саарбрюкен: Lambert Academic Publishing, 2014 – С. 14
6. Tatuev A.A., Shanin S.A., Tatuev A.A., Rokotyanskaya V.V., Moshchenko O.V. Socially-oriented operating principles of innovation policy in the regional economy // International business management. 2016. №16. p. 3369-3374.
7. Tatuev A.A., Shanin S.A., Nagoev A.B., Bugaeva M.V., Rokotyanskaya V.V. Innovative priorities of formation of the concept of sustainable development of socio-economic systems in the region // Social sciences (Pakistan). 2016. №10. p. 2446-2451.

А.А. Воробьев

(Казанский (Приволжский) федеральный университет)

ПОКАЗАТЕЛЬ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ В РАМКАХ АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Низкая эффективность государственного управления, одна из ключевых проблем слабого социально-экономического развития России. Причиной тому являются различные факторы: слабая мотивация госслужащих, несоответствие квалификации занимаемой должности, высокий уровень коррупции, отсутствие единой системы оценки деятельности госслужащих и многое другое. Проблем действительно много и все они в совокупности отражают текущее состояние дел в Российской Федерации. Подтверждает это и опубликованный рейтинг Российской ассоциации инновационного развития, где РФ занимает 118 место по эффективности деятельности госслужащих.

Для решения проблемы низкой эффективности государственного управления необходимо разработать комплекс мероприятий по устранению ранее перечисленных проблем, где ключевую роль будет играть решение вопроса о создании единой системы оценки деятельности государственных служащих. Основой данной системы должна стать модель интегральной оценки ключевых показателей развития субъекта. Одним из таких комплексных показателей, отражающих всестороннее развитие субъекта, является качество жизни.

В настоящее время не существует единой общепринятой методики для оценки качества жизни. Это обусловлено отсутствием единого мнения в понимании данной категории. Данная неопределенность в интерпретации понятия «качество жизни» вызывает затруднение в измерении его уровня.

Одно из наиболее популярных и полноценно отражающих суть данной категории понятий «качество жизни» дается Л.А. Беляевой. В ее интерпретации «качество жизни» - это комплексная характеристика условий жизнедеятельности населения, которая выражается в объективных показателях и субъективных оценках удовлетворения материальных, социальных и культурных потребностей и связана с восприятием людьми своего положения в зависимости от культурных особенностей, системы ценностей и социальных стандартов, существующих в обществе [1]. Сходство с данной интерпретацией можно проследить в трудах И.В. Гришиной, А.О. Полынева и С.А. Тимонина. В их понимании под качеством жизни населения региона понимается комплексная (многоаспектная) категория, отражающая всю систему сложившихся в регионе условий и

предпосылок социального развития, а также достигнутых в нем социальных результатов экономического развития, обеспечивающих имеющиеся на данный период времени возможности полноценной реализации человеческого потенциала, повышения уровня личного и общественного потребления материальных благ и услуг, всестороннего развития личности, обеспечения высокого уровня образования и культуры, поддержания благоприятной природной среды и здорового образа жизни, комфортных условий проживания и комплексной безопасности человека [2]. Опираясь на данное понятие, этими авторами была разработана методология по оценке качества жизни, суть которой заключается в совокупной интегральной оценке 7 блоков: (уровень доходов населения, уровень развития потребительского рынка, обеспеченность населения жильем и качество жилищных условий, обеспеченность населения основными материальными благами, уровень развития здравоохранения и образования, состояние окружающей и природной среды, состояние рынка труда и миграционная привлекательность). Важным фактором является то, что данная методика ограничена показателями 7 блоков и многие отечественные ученые, не разделяющие интерпретацию данного понятия с авторами методики, не могут ее применить. Поэтому данная методика была модернизирована, а именно расширен набор блоков, где были добавлены: безопасность проживания; демографическое состояние; обеспеченность объектами социальной инфраструктуры; уровень развития малого бизнеса; освоенность территории и развитие транспортной инфраструктуры и возможность их самостоятельной генерации, а также была интегрирована методика анализа иерархий Т. Саати для определения весовых коэффициентов при попарном сравнении этих блоков [3].

В соответствии с данной методикой была произведена оценка качества жизни регионов Приволжского федерального округа и на основе полученного сводного интегрального индекса качества жизни составлен рейтинг регионов в период с 2012 по 2014 год.

Табл. 1

Итоговые результаты расчета сводного (интегрального) индекса качества жизни регионов ПФО с 2012 по 2014 г.

	Сводный интегральный индекс качества жизни населения			Рейтинг регионов ПФО		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Республика Башкортостан	0,5514215	0,5477849	0,548239	4	5	4
Республика Татарстан	0,7745255	0,7685034	0,7859894	1	1	1
Нижегородская область	0,6187174	0,6873407	0,72936	3	3	2
Самарская область	0,7159385	0,7045525	0,6362463	2	2	3
Пермский край	0,5250821	0,5502961	0,5211083	5	4	5
Саратовская область	0,4583395	0,4654175	0,4659843	6	6	7
Оренбургская область	0,4374019	0,4127677	0,4608733	8	9	8
Удмуртская Республика	0,439728	0,4534869	0,4397656	7	8	10
Пензенская область	0,4252904	0,4648771	0,4787326	9	7	6
Кировская область	0,3998359	0,3768216	0,4192391	11	11	11
Ульяновская область	0,4151712	0,4091731	0,450757	10	10	9
Чувашская область	0,3925112	0,3680093	0,3631527	12	12	12
Республика Мордовия	0,2736605	0,2882516	0,3626591	13	13	13
Республика Марий Эл	0,2134428	0,2456988	0,2128852	14	14	14

По результатам проведенного исследования очевидно наличие абсолютного лидера - Республика Татарстан и абсолютного аутсайдера - Республика Марий Эл. Но если анализировать проблемы в разрезе по блокам, то можно найти существенные недостатки даже у лидера.

Таким образом, по результатам проведенного анализа были выявлены следующие наиболее актуальные проблемы регионов ПФО:

- высокий уровень дифференциации доходов населения;

- низкий уровень благоустройства жилищного фонда;
- слаборазвитая социальная инфраструктура;
- низкий уровень обеспеченности населения основными материальными благами;
- низкий уровень поддержки МСП и высокий уровень административных барьеров;
- неразвитая транспортная система регионов;
- высокий уровень загрязнения окружающей природной среды (в особенности в регионах-лидерах);
- низкая миграционная привлекательность регионов.

Перечисленные проблемы необходимо решать комплексно, так как методология оценки качества жизни построена на основе корреляционного анализа, где прослеживается исключительно сильная связь между показателями блоков, а это дает основание полагать, что даже малейшая ошибка может привести к существенному ухудшению общего уровня качества жизни за счет снижения показателей других блоков.

Модернизированная методика расчета качества жизни может стать основой для модели оценки деятельности госслужащих. Важным остается другой вопрос, поощрение "эффективной" деятельности госслужащих. Поэтому первоочередной задачей на будущее время должна стать разработка единой системы стимулирования деятельности госслужащих и ее непосредственная интеграция в методику оценки качества жизни. Только благодаря данным действиям возможно повысить уровень эффективности деятельности государственных служащих и существенно улучшить социально-экономическое состояние субъектов.

Список использованных источников

1. Беляева Л.А., Уровень и качество жизни. Проблемы измерения и интерпретации // Социологические исследования. - 2009. - № 1. - С. 33-42
2. Гришина И.В., Качество жизни населения регионов России: методология исследования и результаты комплексной оценки / И.В. Гришина, А.О. Полынев, С.А. Тимонин // Современные производительные силы. От догоняющего к опережающему развитию. - 2012. - № 1. - С. 70-84
3. Саати Т., Принятие решений. Метод анализа иерархий. Перевод с английского / Т.Саати, Р. Г. Вачнадзе. // «Радио и связь». - 1993. - С. 20-25
4. Федеральная служба государственной статистики // Регионы России. Социально-экономические показатели. — 2014. — № 1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа. — URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/Main.htm

Канд. экон. наук В.Г. Гаркавая

(Белорусский государственный экономический университет)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

Устойчивое развитие регионов, основанное на комплексном решении социально-экономических и экологических проблем, выступает важнейшим направлением, требующим использования новых подходов. В современных условиях все большее значение приобретает институциональная составляющая устойчивого развития регионов как упорядоченная совокупность базовых и новых институтов.

Рассмотрение институциональных аспектов устойчивого развития регионов позволит оценить необходимость изменений определенных институтов, направленных на содействие взаимодействию социальной сферы, экономики и экологии, а также на поиск оптимального уровня государственного регулирования.

Успешность развития регионов зависит от наличия и действенности институтов, регулирующих деятельность по различным направлениям устойчивого развития. Комплекс

аналитических и практических шагов по достижению устойчивого развития региона должен строиться в первую очередь на информировании органов государственной и местной власти об эффективности проводимых мероприятий в данном направлении.

С этой целью в регионах должен осуществляться мониторинг устойчивого развития, под которым понимается обеспечиваемое определенными способами регулярное наблюдение за социальными, экономическими и экологическими процессами, происходящими в регионах страны и способствующими формированию информационной основы для принятия управленческих решений [1].

При всей важности организации системного наблюдения за происходящими изменениями, их качественной и количественной оценки, подготовки рекомендаций и управленческих решений для воздействия на ситуацию, невозможно учесть все множество факторов, которые влияют на устойчивое развитие регионов. Координация регионального устойчивого развития определяется наличием адекватной институциональной среды устойчивого развития, которая позволит не только информировать органы управления о линии собственного поведения и ожидаемого действия другой стороны (органов управления региона, центра и т.д.), но и выработки механизмов и подбора инструментов для воздействия на ситуацию [2-7].

Для формирования институциональной среды, которая позволит не только уточнить природу причинно-следственных связей происходящих процессов, но и выявить причины, лежащие в их основе, а также определить эффективность использования механизмов регионального устойчивого развития, предлагается введение показателей, характеризующих направленность воздействия (управления) развитием регионов (институциональные составляющие).

Показатели оценки институциональной среды, выбранные исходя из возможности их статистической оценки на региональном уровне, могут быть разбиты на 3 массива и охватывать результативность изменений для продвижения к устойчивому развитию по социальному, экономическому векторам и вектору «зеленого роста».

Индикаторы, характеризующие результативность институтов экономического вектора устойчивого развития, включают: объем производства промышленной продукции малых предприятий в расчете на душу населения; удельный вес инновационно-активных организаций промышленности в общем числе обследованных организаций промышленности; долю инвестиций в основной капитал за счет иностранных источников; долю работников, занятых на предприятиях частной формы собственности. Результативность институтов социального вектора характеризуют показатели: энергетическая ценность продуктов питания в расчете на душу населения, потребляемых в домашних хозяйствах; доля лиц, обучающихся на всех ступенях образования, в численности населения от 5 до 24 лет; доля работников, занятых в экономике страны, имеющих высшее и среднее специальное образование. К индикаторам «зеленого роста» отнесены доля иностранных туристов, посетивших область; доля туристических услуг в объеме платных услуг населению; доля предприятий, имеющих стандарты менеджмента качества.

Отдельные показатели, косвенно характеризующие состояние институциональной среды устойчивого развития, не дают полного представления об основных параметрах и тенденциях развития, кроме того нет достаточной для исследования статистической базы по некоторым показателям.

С этой целью нами разработана методика *расчета интегрированной оценки институциональной среды регионов*, которая представляет собой ряд последовательных действий, позволяющих в конечном итоге выбрать наиболее предпочтительные мероприятия по формированию устойчивого развития регионов.

Разработанная методика: представляет полный набор значений по требуемым параметрам; является транспарентной; позволяет определить интегральный индекс, который включает набор компонент, характеризующих институциональную среду, каждый из которых рассчитывается по шкале от 0 до 1 на основе эмпирических данных по каждому блоку. Чем выше субиндекс, тем больший вклад он вносит в формирование институциональной среды устойчивого развития регионов.

Алгоритм вычислений, лежащий в основе интегрированного оценивания институциональной среды регионов, базируется на сравнении индикаторов регионов с показателями страны и учете воздействия институциональных параметров на социально-

экономические и экологические показатели на предстоящую перспективу.

Первый этап расчета интегрированной оценки институциональной среды регионов составляет выявление эталонных значений, приведение их к общей базе сравнения на основе их декомпозиции по экономическому, социальному и экологическому блокам на максимальные и минимальные. Данный шаг позволит отразить уровень варьирования показателей в совокупности значений. По степени вариации можно судить об однородности выбранных показателей, устойчивости значений институциональных признаков, о взаимосвязи социально-экономических и экологических признаков.

Следующий шаг (*второй этап*) – расчет показателей на душу населения – дифференцировано по институтам: экономического развития; социального развития; «зеленого роста». Хотя данный расчет и не является точной характеристикой, но он позволяет отразить уровень «зеленого роста», социального и экономического развития.

Указанный подход основывается на методиках ООН по расчету индекса человеческого развития в «Докладах о человеческом развитии» [8], а также о порядке проведения и расчета рейтинговой оценки деятельности руководителей республиканских органов государственного управления [9] и позволяет проанализировать показатели и дать оценку развития региона. Чем выше будут индексы экономического, социального и экологического развития блоков, тем выше будет обобщающий показатель по региону.

На *третьем этапе* определяется интегрированная оценка институциональной среды устойчивого развития регионов по формуле:

$$I_y = \sqrt[3]{I_{\text{экон}} \times I_{\text{соц}} \times I_{\text{экол}}} \quad (1)$$

где I_y – индекс устойчивого развития региона;

$I_{\text{экон}}$ – индекс экономического развития;

$I_{\text{соц}}$ – индекс социального развития;

$I_{\text{экол}}$ – индекс «зеленого роста».

И на последнем, *четвертом этапе*, рассчитывается интегрированная оценка устойчивого развития регионов с учетом институциональной составляющей по формуле:

$$I_{\text{уи}} = \sqrt{I_y \times I_{\text{ис}}} \quad (2)$$

где $I_{\text{уи}}$ – устойчивого развития региона с учетом институциональной составляющей;

I_y – индекс устойчивого развития региона;

$I_{\text{ис}}$ – индекс оценки институциональной среды устойчивого развития региона.

Далее на основе полученных данных разрабатываются мероприятия по изменению существующих условий для реализации поставленных целей развития регионов.

Результаты апробации методики позволяют сделать вывод о том, что в целом по республике значения индекса устойчивого развития региона с учетом институциональной составляющей снижаются. Установлено, что регионы Беларуси незначительно дифференцированы в формировании условий устойчивого развития, институциональная среда еще не оказывает необходимого воздействия на продвижение регионов к целям сбалансированного роста на принципах устойчивого развития. Пока не получили должного развития как базовые институты рыночной экономики, так и институты устойчивого развития, потенциал институциональных реформ в рамках территорий не используется в полной мере, что свидетельствует об имеющихся возможностях улучшения государственного регулирования устойчивого развития и институционального строительства.

Для обобщения вышесказанного разработана и предложена концепция по институционализации мероприятий государственного регулирования устойчивого развития регионов.

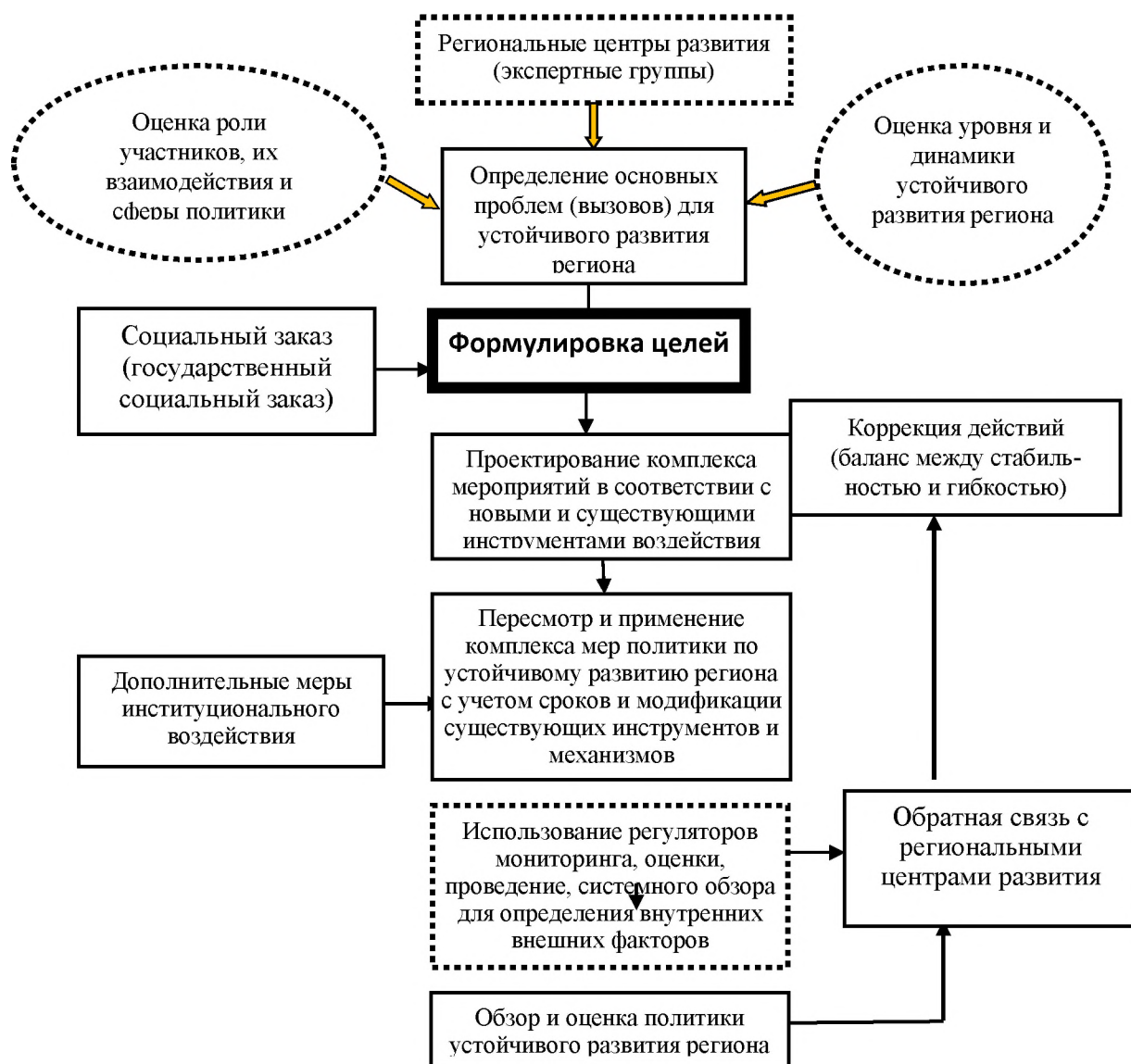


Рис. 1. Направления институционализации государственного регулирования устойчивого развития регионов

Цель предложенной концепции связана с учетом в процессе решения структурами власти всего комплекса факторов развития, включая социальные, экономические и экологические аспекты, и направлена на создание механизмов управления, которые должны гибко реагировать на возможные изменения ситуации в регионе и адаптировать устойчивое развитие к внешним изменениям. Внутренние процессы ориентируются не на решение текущих местных задач, а на цели концепции.

Концепцию можно рассматривать как динамическую совокупность взаимосвязанных управленческих процессов (этапов). Эти этапы логически следуют один из другого. Для реализации концепции выделяются ключевые направления, которые позволят оценить и проанализировать действия как на этапе подготовки принятия решения, так и на этапе его осуществления.

На рисунке пунктиром указаны процессы, предлагаемые автором исследования, и стрелки указывают, каким образом они вливаются в систему государственного регулирования, и в каком направлении будет осуществляться влияние на достижение поставленных целей.

На основании проведенного исследования разработаны и отражены на рисунке практические рекомендации по совершенствованию государственного регулирования устойчивого развития, включающие: основы институционализации мероприятий государственного регулирования и стратегические направления в управлении устойчивым развитием, базирующиеся

на мониторинге с учетом разработанных методик, что позволяет формировать политику, основанную на доказательности, гибко реагировать на возможные изменения ситуации в регионе, адаптировать устойчивое развитие к внешним изменениям.

Государственное регулирование процесса будет идти *снизу вверх* – стратегии разрабатываются и утверждаются соответствующим представительным местным органом власти и *сверху вниз* – вступают в силу только после согласования с вышестоящим уровнем управления. Согласование необходимо для того чтобы цели, заложенные в концепции отдельного административно-территориального образования, не противоречили целям развития соседних образований и всей территории в целом. Единый подход к подготовке и обязательность применения стратегических подходов к достижению целей устойчивого развития по всей стране позволят значительно улучшить регулируемость процессов территориального развития и стимулировать выравнивание возможностей и результатов.

Список использованных источников

1. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. // Экономический бюллетень Научно-исследовательского института Министерства экономики Республики Беларусь. – 2015. – № 4.
2. Агапова, И.И. Институциональная экономика: учеб. пособие / И.И. Агапова. - М.: Экономистъ, 2006.
3. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория: Учебник / Под общ. ред. А.А. Аузана. – М.: ИНФРА-М, 2005.
4. Лемещенко, П.С. Институциональная экономика / П.С. Лемещенко. – Мн.: Бестпринт, 2005.
5. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
6. Нуреев, Р.М. Россия: особенности институционального развития / Р.М. Нуреев. – М.: Издательство НОРМА, 2009.
7. Полтерович, В.М. Трансплантация экономических институтов / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2001. - № 3. – С. 24-49.
8. Human Development Report 2015: Work for Human Development. – Access mode: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_1.pdf
9. Об утверждении Инструкции о порядке проведения и расчета рейтинговой оценки: Постановление Министерства экономики Республики Беларусь от 15 июня 2012 г. № 55 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – 2012. – 8/26190.

Э.Р. Гильмутдинова

(Казанский (Приволжский) Федеральный университет)

КАЧЕСТВО ЖИЗНИ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ, ВЛИЯЮЩИЙ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

В настоящее время повышение качества жизни населения признается одной из приоритетных задач социально-экономического развития. Актуальность выбранной тематики определяется тем, что в России снижается уровень качества жизни населения, ежегодно возрастает дифференциация доходов населения по той причине, что наблюдается высокий уровень бедности, в ряде регионов наблюдается ухудшение экологической обстановки и усиление социальной напряженности.

Для достижения высокого уровня качества жизни населения необходим экономический подъем. Поиск новых возможностей экономического роста привел к осознанию того, что только качество жизни населения в наибольшей степени выражает цели мирового сообщества.[1, с. 18].

Как показатель экономической мощи страны социально-экономическое развитие приобретает огромное значение в развитии экономики. Совершенствование механизмов регионального развития – один из наиболее актуальных вопросов в области повышения общего качества управления народным хозяйством [2, с.45]. Социально-экономическое развитие обеспечивает расширенное воспроизводство, постепенные качественные и структурные положительные изменения экономики, производительных сил, факторов роста и развития, образования, науки, культуры, уровня и качества жизни населения.

Основная цель регионов в рамках социально-экономического развития – обеспечить высокий уровень жизни посредством увеличения доходов, улучшения питания и здравоохранения, обеспечения доступности технологий, улучшения образования, снижения уровня нищеты, оздоровления окружающей среды, расширения личной свободы, равенства возможностей, обогащения культурной жизни.

Анализ качества жизни населения и оценка его влияния на социально – экономическое развитие рассмотрен на примере Республики Татарстан по той причине, что регион один из наиболее развитых в экономическом отношении регионов России.

Распределение факторов, определяющих качество жизни населения в регионе неоднородно [3].

Каждый субъект России имеет свои специфические особенности: демографические, природно-климатические, социально-экономические, технологические и другие. Необходимо проанализировать следующие показатели:

1. Денежные доходы на душу населения.
2. Среднемесячная заработная плата.
3. Жилищные условия населения.
4. Обеспечение населения учреждениями культуры.

Одним из показателей, характеризующих качество жизни, является рост доходов населения, и прежде всего заработной платы работающих, которая является одним из основных источников доходов граждан (Таблица 1).

Табл. 1

Динамика основных показателей уровня жизни населения Республики Татарстан [4]

Показатели	2012	2013	2014	2014 к 2012,%
Численность населения на начало года, всего	3803,2	3822,0	3838,2	100,92
Продолжительность жизни, лет	71,8	72,12	72,2	100,6
Денежные доходы на душу населения, рублей	24009,8	26122,9	29840,6	124,3
Среднемесячная заработная плата, рублей	23233,7	26012,0	27597,2	118,8

Таким образом, в 2014 году среднедушевые денежные доходы населения увеличились в 1,24 раза к уровню 2012 года. Среднемесячная заработная плата в целом по республике увеличилась в 1,18 раза к уровню 2012 года. Прожиточный минимум увеличились соответственно в 1,31 раза к уровню 2012 года. По отношению средней заработной платы к среднероссийскому уровню республика Татарстан находится на 1-м месте среди регионов ПФО и на 25 месте в России.

Рассмотрим жилищные условия населения в Республике Татарстан. Регион является лидером в ПФО по объему строительства жилья. По итогам 2014 года общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на 1 жителя республики, составила 24,2 кв. метра [5].

В Республике Татарстан продолжены масштабные мероприятия по модернизации здравоохранения. На данный момент обновлены крупнейшие республиканские клиники, увеличена их технологичность, что позволило осуществлять сложные операции, включая трансплантацию сердца и печени. В 2014 году построено, капитально отремонтировано и оснащено 424 объекта здравоохранения [6].

Обратимся к вопросу обеспечения населения учреждениями культуры. В настоящее время в Республике Татарстан осуществляет свою деятельность 61 государственное учреждение

культуры и искусства. Общая сеть объектов культуры Республики Татарстан включает: 15 театров, 6 концертных организаций и коллективов, 128 музеев, 1549 общедоступных библиотек, 2027 учреждений культурно-досугового типа, 18 кинотеатров, 30 киноучреждений.

Таким образом, показатели качества жизни позволяют рассмотреть регион с точки зрения социально-экономического развития. Республика Татарстан позиционируется как один из наиболее интенсивно развивающихся регионов России. Основными конкурентными преимуществами Татарстана являются: благоприятное экономико-географическое положение, развитая минерально-сырьевая база, высокий научно-технический и промышленный потенциал, высокий уровень развития человеческого капитала, развитая социальная инфраструктура.

Для повышения качества жизни населения Республики Татарстан необходимо реализовывать мероприятия по нескольким направлениям социального развития:

- рост динамики населения;
- сохранение здоровья и продление здоровья населения;
- повышение качества и доступности образования как основы развития республики;
- повышение доступности сферы культуры для населения;
- повышение занятости и усиление социальной защиты населения.

Список использованных источников

1. Андреев А.В., Борисова Л. М., Плучевская Э. В. Основы региональной экономики//Учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2014.

2. Гараева Д.Ф., Васильев А.К. Качество жизни населения: сущность и оценка // Современное искусство экономики. – 2011. – № 2.

3. Итоги социально-экономического развития Республики Татарстан в 2014 году (сборник к Посланию Президента Республики Татарстан) (30.09.2014 г.) // [Электронный режим] – Режим доступа <http://mert.tatarstan.ru/gus/info.php?id=544609>, свободный (дата последнего обращения: 20.10.2015).

4. Отчет о деятельности органов исполнительной власти Республики Татарстан за 2014 год // [Электронный режим] – Режим доступа http://prav.tatarstan.ru/reports_oiv_rt.htm, свободный (дата последнего обращения: 27.10.2015).

5. Постановление Кабинета Министров РТ от 30 апреля 2014 года № 289 «Об утверждении Государственной программы «Обеспечение качественным жильем и услугами жилищно-коммунального хозяйства населения Республики Татарстан на 2014-2020 годы» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата последнего обращения: 29.10.2015).

6. Рейтинг регионов по качеству жизни – 2014 // [Электронный режим] - Режим доступа http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2014.pdf (дата последнего обращения: 27.10.2015).

*Канд. экон. наук А.В. Грищенко
(Московский городской университет управления
Правительства Москвы)*

МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТРУМЕНТАРИЯ НАЛОГОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Российский некоммерческий сектор играет заметную роль в социально-экономической жизни страны, выступая источником различных социальных инноваций. Сегодня российский некоммерческий сектор – это 220 тыс. организаций, которые работают на местном, региональном и федеральном уровнях (Рис. 1.).

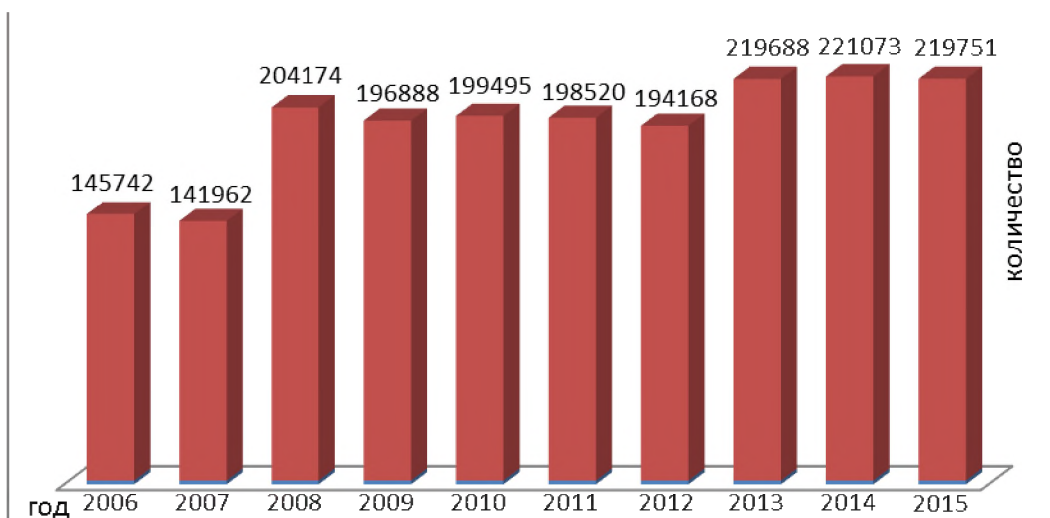


Рис. 1. Количество зарегистрированных НКО в России

Источник: Росстат

Именно некоммерческие организации в значительной степени обеспечивают:

1. решение социально-значимых проблем;
2. оказывают населению социальные услуги;
3. выстраивает диалог между властью и населением;
4. концентрирует внимание исполнительных органов на проблемах отдельных групп граждан и общества в целом;
5. формирует демократические принципы организации общества.

Кризисные явления и падение ВВП в 2015 г. продемонстрировали, что Россия находится на новом, непростом этапе социально-экономического развития.

Для Российской Федерации проблемы развития некоммерческого сектора актуальна, поскольку, несмотря на наличие богатой минерально-сырьевой базы (газ, нефть, минералы и т.д.) в стране до сих пор очень большая часть населения живет за чертой бедности. Так, согласно статистическим данным по состоянию на 1 апреля 2015 года численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума составляет 22,9 млн. человек - 15,9 % от общей численности населения.

Налоговая политика Российской Федерации должна быть ориентирована не только на удовлетворение фискальных целей, но и на ее социальную составляющую [1]. Кроме того, как показывает практика, активное развитие некоммерческого сектора находится в зависимости от регулирования государством деятельности некоммерческих организаций посредством предоставления различных налоговых преференций, а также продуманной целенаправленной налоговой политики государства.

В настоящее время происходит изменение правового поля, регулирующего деятельность некоммерческих организаций. Прежде всего, это касается отдельных аспектов налогообложения, внесение изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации в части реформирования организационно-правовых форм некоммерческих организаций, процедур государственной регистрации некоммерческих организаций в качестве юридических лиц и осуществления государственного финансового контроля финансирования некоммерческих организаций, в том числе из-за рубежа.

Очевидно, что Российская Федерация в условиях экономического кризиса и международных санкций должна сформировать новую социальную политику, в основу которой должно быть положено активное участие некоммерческих организаций в качестве поставщика социальных услуг.

Кроме того, в условиях экономической турбулентности, ограниченности ресурсов бюджетной системы возникает острая необходимость увеличения объема социальных услуг.

В этой связи некоммерческие организации, функционирующие на квази-рынке социальных услуг могут выступить в качестве основополагающего элемента обеспечения социально справедливых перераспределительных процессов в государстве и гражданском обществе.

Повышенное внимание к исследованиям в области налогового регулирования деятельности некоммерческих организаций вызвано активизацией роли некоммерческих организаций в социально-экономическом развитии страны, а также отсутствием системного подхода к созданию налоговых стимулов для благотворителей [2].

Исследование финансов, финансового положения и финансовых отношений некоммерческих организаций позволило выделить два глобальных направления развития финансового обеспечения некоммерческих организаций:

1. государственная финансовая поддержка (гранты, субсидии и т.п.);
2. меры налоговой поддержки (налогового регулирования):
 - 2.1. стимулирование привлечения финансовых средств со стороны юридических и физических лиц;
 - 2.2. предоставление налоговых преференций (налоговые льготы, освобождения, пониженные налоговые ставки).

Очевидно, что в условиях жесткой экономии в 2016 году, при объеме доходов бюджета в размере 13,738 трлн. рублей (17,5% ВВП), расходов - 16,099 трлн. рублей (20,5% ВВП) и соответственно бюджетном дефиците в размере 2,36 трлн. рублей, или 3% ВВП ждать дополнительного финансирования со стороны государства не стоит.

Таким образом, некоммерческие организации в случае дефицита или отсутствия государственных источников финансирования проводят поиск внебюджетных источников финансирования. Внебюджетными источниками являются средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности.

В дополнение к уже существующим способам финансирования и государственной поддержки некоммерческих организаций необходимо создание эффективного механизма налоговой поддержки деятельности некоммерческих организаций.

Предоставление налоговых льгот и освобождений часто направлено на решение определенных социальных задач (например, поддержка социально незащищенных слоев населения), стимулирование определенных видов экономической активности (например, благотворительность).

При этом, специфика некоммерческого сектора обуславливает ряд проблем, связанных с налогообложением, которые сдерживают процесс увеличения финансовых ресурсов некоммерческих организаций.

К блоку проблем относятся организационные и экономические проблемы функционирования сектора некоммерческих организаций, которые приводят к снижению эффективности использования финансовых ресурсов, возрастанию финансовой нагрузки на государство и торможению темпов роста частных поступлений в некоммерческие организации. Объективно это связано с отсутствием налоговых стимулов, которые подтолкнули бы частный бизнес (например, благотворителей), в существенно большем объеме финансировать социальные проекты некоммерческих организаций.

Следует отметить, что в последние годы корпоративная благотворительность в России стала правилом хорошего тона. По данным исследования консалтинговой компании PriceWaterhouseCoopers, в 2013 г. [3] около 50 крупнейших российских компаний направили на благотворительные нужды и социальную поддержку: 11 млрд. руб., в то время как в 2012 г. – 13,4 млрд. руб., в 2011 г. - 15 млрд. руб. Но в масштабах российской экономики данные суммы слишком малы, чтобы повлиять на развитие благотворительности.

Таким образом, представители как российских, так и зарубежных капиталов не торопятся заниматься благотворительной деятельностью именно из-за отсутствия действующего механизма налогового стимулирования. Данный вывод подтверждает совместное исследование Российского союза промышленников и предпринимателей и компании Fleishman-Hillard Vanguard «Оценка иностранным бизнесом деловой среды в России», по итогам которого представители иностранных организаций, работающих в Российской Федерации, отметили, что в качестве приоритетных мер,

способных стимулировать ведение бизнеса на основе принципов социальной ответственности большинство предпринимателей видят именно налоговое стимулирование (Рис.2).

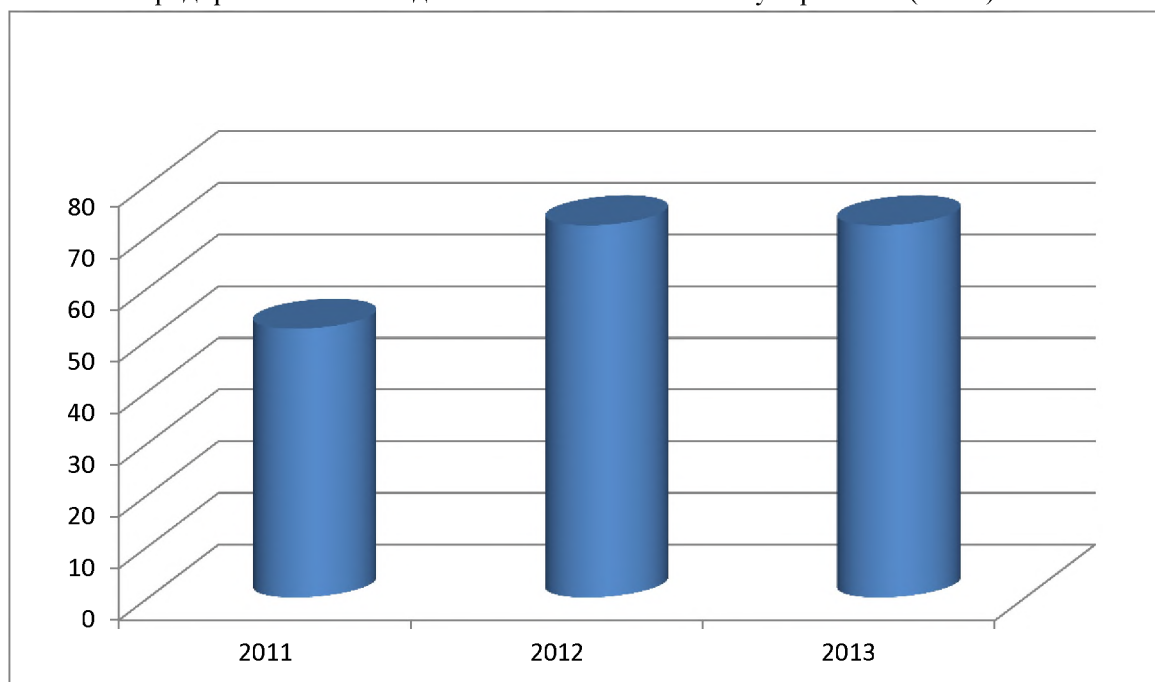


Рис. 2. Оценка предпринимателей: меры государственной поддержки, способные стимулировать ведение бизнеса на основе принципов социальной ответственности, %

Источник: по данным совместного исследования РСПП и Fleishman-Hillard Vanguard за 2011-2013 гг.

На основе вышеизложенного, полагаем, что большинство представителей бизнес-сообщества видят социальную ответственность именно через призму налогового стимулирования.

Более того, зарубежный опыт показывает, что в налоговая политика западных стран, как правило, направлена на стимулирование банков, корпораций, страховых организаций заниматься благотворительностью. Так, в большинстве развитых стран для благотворителей (жертвователей) созданы благоприятные налоговые условия. Налоговое стимулирование благотворительной деятельности хорошо развито в Канаде, США, Великобритании и других странах Западной Европы. Благотворители - юридические и физические лица получают со стороны государства налоговые льготы и используют другие преференции. Например, после землетрясения на о. Гаити граждане США оказали существенную материальную помощь пострадавшим. Службы внутренних доходов США (IRS) предоставила налогоплательщикам США в 2010 г. дополнительный налоговый вычет. Так, российское налоговое законодательство должно быть более «гибким», путем предоставления налоговых льгот в чрезвычайных ситуациях.

Учитывая существенный потенциал некоммерческих организаций в Российской Федерации и их чрезмерную важность для российского общества и экономики, налоговое стимулирование деятельности некоммерческих организаций является важнейшей задачей совершенствования налоговой политики страны.

В качестве меры налоговой поддержки развития финансового обеспечения благотворительных организаций, созданных в рамках Закона № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности», необходимо вернуться к обсуждению вопроса о введении налоговой льготы по налогообложению прибыли организаций, направляющих часть своих средств на оказание благотворительной помощи.

Обоснованной представляется величина расходов на благотворительную деятельность, но не более чем 0,5 % выручки организации-благотворителя. Данное предложение подтверждает статистика расходов корпораций на благотворительность в России, с годовым оборотом более 100 млн. руб. Данные показывают, что расходы составляют от 0,01% до 1,04 % общей суммы выручки компаний за 2014 год (Таблица 1). Кроме того, данное предложение предопределяет однозначность в понимании того, что социальная ответственность организаций должна

поощряться государством.

Табл. 1

Лидеры корпоративной благотворительности в России

№	Название компании	Расходы на благотворительность в России в 2013 г., руб.	процент от общей суммы выручки компании в России за 2013 г., руб.
1	Катрен	34 385 885	0,0281
2	Металлоинвест	120 000 0000	0,5286
3	Трансаэро	37 207 800	0,0338
3	Сахалин энерджи Инвестмент компании	Более 36 500 000	0,0152
4	МТС	559 000 000	0,1701
4	СУЭК	485 700 000	0,2834
5	РУСАЛ	430 699 094	0,1383
6	Алкоа Россия (Alcoa)	39 500 000	0,1593
7	Нестле Россия (Nestle)	Более 110 000 000	0,1279
8	Дойче банк (Deutsche Bank)	1 750 270	0,0174
9	Амвэй (Атшау)	36 625 000	0,1813
10	ГМК Норникель	2 008 605 000	0,7369
11	Мегафон	146 000 000	0,0534
12		и др.	

Источник: автор, исследование «Лидеры корпоративной благотворительности: стабильность и прогресс» [4]

Таким образом, в целях представляется целесообразным установление предельной величины расходов на благотворительность, принимаемых для целей налогообложения не более чем 0,5% от выручки.

Кроме того, предоставляется целесообразным внести изменения в действующий механизм предоставления социального налогового вычета для благотворителей физических лиц, получающих невысокие и средние доходы, путем предоставления безусловного налогового вычета на максимальную сумму благотворительных взносов до 5000 руб. включительно. Обоснованием может служить средний размер пожертвования частного донора, который по исследованиям «CAF Russia» по состоянию на октябрь 2014 года составил 4 972 руб. за последние 12 месяцев. И предусмотреть возможность накапливать НДФЛ удержанный из заработной платы, у налогового агента. При осуществлении пожертвований перечислять их в адрес благотворительной организации. При такой системе налог, напрямую выплачивается благотворительной организации, на которую это пожертвование оформлено.

Третье направление является адаптация действующего специального налогового режима для социально-ориентированных НКО, с учетом уровня их развития в регионах.

В заключении необходимо отметить, что еще остались многочисленные методологические и организационно-процедурные вопросы, не получившие должного решения. Они возникают как со стороны налогоплательщиков (например, при осуществлении благотворительности), так и налоговых органов (в частности, в силу специфики деятельности некоммерческих организаций).

Следовательно, разработка методологических подходов к налоговому регулированию деятельности некоммерческих организаций с учетом их тесной взаимозависимости, тенденций развития налоговой системы и некоммерческого сектора России представляет важное направление научного поиска. Его результаты позволят получить теоретико-методологическую основу

эффективной реализации налоговой политики государства в отношении некоммерческих организаций как институтов инновационной экономики.

Список использованных источников

1. Грищенко А.В. Налогообложение некоммерческих организаций: проблемы и перспективы: монография // М.: Финпресс, 2016. С. 120-122.
2. Грищенко А.В. Налоговое стимулирование благотворительных организаций и жертвователей. Налоговая политика и практика. 2014. № 8. С.34.
3. Лидеры корпоративной благотворительности <http://philanthropy.ru/news/2014/11/24/18999/>
4. Тихонович Л. Лидеры корпоративной благотворительности: стабильность и прогресс. <http://philanthropy.ru/news/2014/11/24/18999/>

*Канд. экон. наук Ю.И. Грищенко
(Финансовый университет при Правительстве РФ)*

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАКУПОК У СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Одной из мер, принимаемой для поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО), является увеличение доли закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. В соответствии с п.1 ст.30 Федерального закона от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – № 44-ФЗ) [1] заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15% совокупного годового объема закупок, а цена контракта не должна превышать 20 млн. рублей. При этом, под заказчиком понимается государственный или муниципальный заказчик либо бюджетное учреждение, осуществляющие закупки.

К социально ориентированным некоммерческим организациям в целях применения ст. 30 Закона № 44-ФЗ необходимо относить организации, осуществляющие виды деятельности, предусмотренные п. 1 ст. 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" [2], а именно: социальная поддержка и защита граждан, деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности и др.

Требования к участникам закупок государственного и муниципального заказа определены в положениях ст. 31 Закона № 44-ФЗ. Заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства и СОНКО путем: открытых конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений и др. Следует отметить, что в запросах предложений участниками закупок являются только субъекты малого предпринимательства и СОНКО. Однако для подтверждения своего статуса СОНКО и субъекты малого предпринимательства должны предоставить подтверждающие документы (декларация, выписка из реестра и пр.)

Данные о закупках в соответствии с Законом № 44-ФЗ за 2015 год (по состоянию на конец сентября), представленные на официальном портале закупок [4] свидетельствуют, что большая доля 53,8% закупок осуществляется в форме электронного аукциона, 22,65% составляют закупки у единственного поставщика, при этом на открытый конкурс приходится 15,93 % всех закупок, иные способы 6,56%, а наименьшую долю составляют – запрос котировок (1,06%) [3]. В силу того, что данные представленные на портале государственных закупок по СОНКО объединены в одну группу с субъектами малого предпринимательства, выделить информацию по количеству заключенных контрактов с СОНКО не представляется возможным. Исследование 1907 записей реестра, заключенных заказчиками по закупкам в размере до 20 млн. руб. за период с 2014

по 2015 год, показало, что доля СОНКО в реестре очень мала и составляет менее 1%. Что является подтверждением того, что исследуемая мера государственной поддержки СОНКО является не эффективной. Причинами данного факта, по нашему мнению, могут являться узкая специфика производимых товаров и услуг СОНКО. А именно услуги в области образования, науки и пр. Как правило, государственные органы заключают контракты на поставку медицинских товаров, продуктов питания, канцелярские товары, услуги охраны, ремонт и пр.

Таким образом, с целью повышения контроля за реализацией программы по поддержке СОНКО и получения более полной информации о государственных закупках у СОНКО, следует разделить показатели о закупках между СОНКО и субъектами малого предпринимательства в разные группы. Также необходимо разрабатывать и другие более эффективные направления стимулирования развития СОНКО.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"
2. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"
3. Грищенко Ю.И. О закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций // Некоммерческие организации в России. - 2015. - № 6. - С. 52-55.
4. Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.zakupki.gov.ru/>

*Канд. экон. наук А.А. Деев
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)*

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СЦЕНАРНОГО ПОДХОДА ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РФ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Понятие «сценарий» нашло применение в рамках политико-психологического анализа. Речь в первую очередь идет об использовании при исследовании политических ситуаций и процессов концепций и методов транзактного анализа – достаточно нового направления в психологии, разработанного Э. Берном, К. Стайнером и др. Транзактный анализ трактует сценарий как бессознательный, «постепенно развертывающийся жизненный план, систему поведенческих актов, циклически воспроизводимых человеком в конкретных жизненных ситуациях. А.В.Васильев, адаптировавший разработки данной школы применительно к проблемам моделирования политической ситуации, определяет сценарий как «механизм циклически воспроизводимого неэффективного поведения группы (организации), основанного на иррациональных психических механизмах..., типовую стратегию поведения группы людей, организации, которая многократно повторяется, воспроизводится в определенных ситуациях». Диагностировать наличие сценария организации можно по таким признакам, как наличие повторяющихся ошибок при принятии сходных решений в сходных обстоятельствах, экзальтированные призывы руководства организации к каким-либо действиям, расхождения между обещаниями и реальными результатами с последующими попытками руководителей оправдаться ссылками на «объективные трудности».

Психологическая концепция сценариев политического поведения, непосредственно не являясь частью методологии прогнозирования, может, в то же время, эффективно использоваться как вспомогательный инструмент анализа в политической прогностике. Такая концепция позволяет не распылять внимание исследователя на отдельные детали поведения лидеров и отдельные факты, а сосредоточиться на «укрупненных» поведенческих блоках.

В целом наиболее объективному представлению о современном подходе к планированию с использованием сценарной методологии соответствует замечание Д. Белла: «...основа современных исследований будущего – это не попытка «предсказать» будущее, а желание описать

«альтернативы будущего», другими словами, вероятные результаты различных выборов с тем, чтобы правительство могло осознать цену и последствия различных устремлений». Таким образом, сценарий не предсказание того, что должно, по мнению экспертов, обязательно произойти в действительности. Это лишь канва одного из возможных вариантов, гипотеза для объяснения, тогда как в дальнейшем могут быть реализованы наметившиеся тенденции, потенциальные возможности. Сценарии как бы очерчивают сноп возможных траекторий движения в некотором пространстве состояний политических объектов. «Вполне логично предположить существование сразу нескольких различных и достаточно вероятных вариантов будущего, которые будут определяться целым рядом самых различных факторов. Сценарий и представляет собой такую комбинацию возможных в будущем событий и альтернативных социально-политических решений. Не надеясь, что хотя бы один из созданных сценариев будет в точности представлять реальную картину будущего, мы в то же время - при условии, что вся наша подготовительная работа выполнена достаточно добросовестно, - вполне можем рассчитывать, что это реальное будущее лежит где-то в пределах рассматриваемого нами набора возможных сценариев», - утверждал один из основателей Римского клуба А. Печчеи.

Классификацию сценариев по основным признакам и их характеристику можно представить в виде следующей таблицы.

К началу 1980-х годов концепция сценарного планирования превратилась в сложную методику прогнозирования, отличную от других количественных подходов к долгосрочному планированию [2]. Стали изучаться психологические аспекты сценарного анализа, сценарии стали активно использоваться в бизнес-планировании для оценки финансовых перспектив. Спустя пару лет стало понятно, что в сценарное планирование необходимо включать фактор неопределенности и изменчивости внешнего окружения.

На понятие сценарий в науке существует несколько взглядов. Первый – процессуальный – определяет сценарий как иллюстрацию политического процесса, определенную последовательность событий. Акцент при этом делается на поэтапном развитии политического процесса, происходящем посредством взаимодействия его элементов. В рамках процессуального подхода определение сценарию дают наши ученые С.Д. Бешелев и Ф.Г. Гурвич: «Сценарий — логическое и правдоподобное описание будущих событий с установлением примерного времени их осуществления и связей, в результате которых данные события могут произойти. Он составляется с целью уточнения будущих условий, при которых будет решаться проблема»[4]. Странники процессуального подхода также определяют сценарий как отражение трансформации самой изучаемой системы.

Табл. 1

Классификация и характеристики сценариев

№ п/п	Классификационный признак	Виды и характеристика
1.	по форме объекта исследования сценарий может быть представлен как	– система предпосылок ситуации, – всевозможные варианты решений, – изменение ситуации во времени
2.	по структуре СЭС и решаемой проблеме	– синергические, т.е. моделирующие поведенческие аспекты исследуемой системы; – аттрактивные, т.е. характеризующие поведение объекта в соответствии с применяемыми «разумными» управляющими воздействиями
3.	по масштабу охвата событиями	– локальные, составляемые отдельно по каждому потенциально интересному объекту для изучения режима его функционирования, являются основой для принятия решений соответствующей локальной системой управления; – межобъектовые (региональные), составляемые отдельно для группы потенциально важных объектов или режимов совместного их функционирования, являются основой для

		принятия решений соответствующей распределенной системой управления
4.	по признаку режима функционирования	<ul style="list-style-type: none"> – превентивные, используемые в режимах повседневной деятельности и повышенной готовности; – оперативные, применяемые в чрезвычайном режиме; – экспресс-сценарии используются в случае отсутствия превентивных сценариев управления
5.	по признаку типов неопределенности событий, связанных с возникновением и функционированием объекта	<ul style="list-style-type: none"> – базовые (наиболее вероятные) сценарии поведения объекта, которые удобны для глубокого и тщательного анализа с целью повышения эффективности организации превентивных и оперативных мер по управлению поведением объекта; – пессимистические, фиксирующие набор событий и взаимосвязей между ними, которые приводят к максимальным потерям и ущербу в результате их возникновения и развития; – оптимистические, фиксирующие соответственно, те события и взаимосвязи между ними, которые приводят к минимальным потерям и ущербу или вовсе исключают их
6.	по использованию различных характеристик сценария возможно определить:	<ul style="list-style-type: none"> – степень адекватности текущего представляемого объекта реальному; – степень адаптируемости объекта; – степень управляемости объекта; – степень наблюдаемости объекта; – степень искажения наблюдаемости объекта; – степень адекватности описания среды обитания объекта; – степень наблюдаемости окружающей обстановки; – степень искажения наблюдаемости окружающей обстановки; – степень полноты текущей модели; – интегральный уровень неопределенности модели; – уровень сложности иерархических связей объекта; – уровень классической устойчивости объекта; – уровень структурной устойчивости объекта; – вероятностные характеристики реализуемости сценария; – временные характеристики реализуемости сценария; – стоимостные величины реализуемости сценария
7.	по наиболее важным характеристикам полноты	<ul style="list-style-type: none"> – информационная полнота, характеризуемая оценкой оперирующей стороны степени информированности, заложенной в квазиинформационной гипотезе; – организационная обеспеченность, характеризующая степень организационной подготовки при реализации сценария в реальной ситуации; – ресурсная обеспеченность и реализуемость сценария, которые устанавливают достаточность ресурсов для реализации синтезированного сценария
8.	по принципу выполнения заданного свойства (достижение заданного состояния СС);	<ul style="list-style-type: none"> – минимальное время достижения заданного состояния СС; – возможность достижения заданного состояния; – соединимость заданных состояний СС; – устойчивое развитие СС; – компромиссность сценария; – импульсная устойчивость СС;

		<ul style="list-style-type: none"> – абсолютная устойчивость СС; – безрисковое развитие СС; – магистральная устойчивость СС; – сбалансированное развитие СС.
9.	по методам построения	<ul style="list-style-type: none"> – неформализованные (экспертные), т.е. методы с приоритетным использованием мнений экспертов; – формализованные методы основываются на автоматической или автоматизированной процедуре. Примером такого подхода является генерация сценариев на основе когнитивных карт и с использованием формальных грамматик; – частично-формализованные (интерактивные), представляют собой схемы формализованного построения, корректируемые с помощью экспертной оценки.

В рамках второго подхода – ситуационного – ученые интерпретируют изучаемый термин через статическое положение изучаемой системы и ее состояние в будущем [5]. То есть «ситуационный подход понимает под сценарием не саму причинно-следственную событийную последовательность, а картину будущей гипотетической ситуации, которая возникнет вследствие реализации такой событийной цепочки»[7].

Метод сценарного анализа постоянно развивается и в его методологию и понятийное определение вносятся новые элементы, он «представляет собой перспективную и динамично развивающуюся методологию стратегического планирования, а его применение хоть и сопряжено с определенными трудностями и требует больших усилий по сравнению с классическим методом построения стратегии, однако оно оправдывает себя, позволяет найти свежие решения и идеи и быть на шаг впереди конкурентов»[7].

Применение сценарного анализа означает поэтапное получение деталей и данных о состоянии системы, последующие выстраивание их в некоей последовательности и изучение возможных вариантов развития событий. При этом разработка сценария, особенно профессиональная, представляет собой длительный и творческий процесс, структурированный определенным логическим образом.

Итак, можно сделать выводы, что сценарий позволяет наилучшим образом определить перспективы развития ситуации, как при наличии различных управляющих воздействий, так и при их отсутствии. Метод сценарного анализа позволяет результативно оценивать эффективность управленческих решений и одновременно осознавать негативные последствия неудачного управленческого воздействия или неблагоприятного развития политических событий. «Сценарии позволяют анализировать и планировать нестандартные ситуации. Они позволяют понять, при каких условиях может возникнуть благоприятная или неблагоприятная ситуация»[8]. Сценарный анализ дает возможность расставить приоритеты и создать систему мероприятий, направленных на решение проблемных вопросов. Сценарий способен помочь определить поворотные моменты, «точки излома тенденций», когда вовремя принятое решение еще может повлиять на ход событий.

В реальном политическом процессе при принятии управленческих решений важным становится такое свойство сценарного метода, как наглядность формы представления прогноза. Ситуации и процессы в будущем, представленные в виде конкретных последовательностей событий, позволяют лицу, принимающему решение, адекватно оценить последствия своих действий. «Сценарии — это способ анализа сложной среды, в которой присутствует множество значимых, к тому же влияющих друг на друга тенденций и событий»[1]. Политическая среда при этом выступает наиболее подходящим объектом для анализа. Метод сценарного планирования и анализа идеально подходит для решения практических задач в области политического прогнозирования и управления, способствует повышению оперативности реагирования на изменение политической ситуации.

В заключение хотелось бы отметить, что о нарастающем интересе к теории и практике сценарного анализа и планирования в России свидетельствует появление в течение нескольких последних лет множества сценариев политического и социально-экономического развития, - в публицистике, научных трудах, рабочих документах структур государственной службы и

политических партиях. Широка применения сценарного метода, высокий уровень «спроса» на него резко контрастирует с его недостаточной концептуальной, методической проработанностью, которая, в свою очередь, мешает поднять мастерство сценарных аналитиков на подлинно высокий профессиональный уровень. Многие достоинства сценарного метода – процедурная гибкость, наглядность, сочетание поискового и нормативного способов применения и др. - в настоящее время недостаточно полно используются экспертами и технологами. Это связано, в том числе, с отсутствием полноценной учебно-методической литературы, которая бы охватывала различные стороны и аспекты метода. Существующие статьи и монографии, в своем подавляющем большинстве, фиксируют внимание на какой-то одной методологической и процедурной составляющей сценарной методологии; при этом теряется ее комплексность и многомерность.

Список использованных источников

1. Аакер Д.А. Стратегическое рыночное управление. 7-е изд. / Пер. с англ. Под ред. С.Г. Божук. – СПб.: Питер, 2007. – 496 с.
2. Абрамов Р.А. Подходы к управлению процессами диверсификации региональной экономики // Региональная экономика: теория и практика. 2009. №30. С. 21-25.
3. Ахременко А. С. Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие. — М.: Гардарики, 2006. — 333 с.
4. Бешелев С.Д. Экспертные оценки / С.Д. Бешелев, Ф.Г. Гурвич. – М.: Наука, 1973. – 161 с.
5. Государственное стратегическое управление. Сценарии для России: Монография / Н.А. Атаканов, А.А. Деев, А.В. Орлов [и др.]. – М.: ИНЭК, 2009. – 300 с.
6. Инициативный всероссийский опрос НАФИ проведен в апреле 2016 г. Опрошено 1600 человек в 140 населенных пунктах в 42 регионах России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%.
7. Колбасов В.И. Сценарное планирование как эффективный метод разработки стратегии // Креативная экономика. — 2012. — № 8 (68). — С. 86-92.
8. Лаева Т.В. Сценарный анализ как основа стратегического планирования в организации // Менеджмент в России и за рубежом, №2 - 2006. – С. 56-63.
9. Общая и прикладная политология: Учебное пособие / Под общей редакцией В.И. Жукова, Б.И. Краснова. – М.: МГСУ; Изд-во “Союз”, 1997. – 992 с.
10. Тюриков А.Г. Система государственного управления в России: ключевые вызовы // Мир науки. – Выпуск № 4. – 2013. – С. 1-8.

О.Г. Деменко

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

О РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ФОРМИРОВАНИИ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ¹

В настоящее время в связи с создавшейся экономической обстановкой перед Россией стоит серьезная задача создания эффективно функционирующей инновационной среды.

В свою очередь, она формируется государственными органами управления путем написания плана, программ научно-технического развития и инновационной политики страны.

Инновационная инфраструктура является, в том числе, продуктом деятельности органов государственной власти. Наиболее «близким» и участвующим в деятельности инновационных предприятий выступает местный уровень власти, местное самоуправление формирует возможности для непосредственного участия населения в выстраивании актуальных, востребованных и независимых бизнес-систем. Однако, также следует отметить, что и субъект, и Федерация участвуют в формировании инновационной инфраструктуры и улучшении делового климата территорий. В целом государством проводится инновационная политика, способствующая развитию предпринимательской среды. В свою очередь, непосредственно органы государственного управления, создают организационно-управленческие отношения, влияющие на качество и эффективность инновационной инфраструктуры.

¹ Выполнено в рамках гранта РГНФ на тему: «Методология проектирования стратегий, разработки прогнозов и программ социально-экономического развития муниципальных образований РФ».

Изучая мировой опыт, становится возможным вывод о том, что инновации – основной фактор развития государства в современных экономических условиях. Именно в инновациях находятся основы стабильного роста и развития. Территориальное развитие инновационной деятельности обеспечивают органы местного самоуправления, регламентирующие деятельность предприятий путем принятия решений и нормативно-правовых актов, способствующих зарождению, созданию, и обеспечению эффективного функционирования инновационной среды.

В целом система государственных мероприятий, направленная на создание инновационных продуктов, активно взаимодействует с предпринимательским сектором экономики: крупным и малым бизнесом, а также транснациональными корпорациями.

Государство участвует в формировании инновационной среды различными способами. Как правило, в странах с развитой экономикой стимулирование инновационного сектора происходит путем создания национальных инновационных программ, исследовательских работ с различной степенью государственного в них участия. Анализируя вовлеченность государства в формирование инновационной среды выделяют четыре основные модели научного развития промышленно-развитых стран [3]:

- 1) лидирующие в науке государства, имеющие крупные целевые проекты (США, Англия, Франция);
- 2) страны, ориентированные на развитие благоприятной инновационной среды и рационализацию всей структуры экономики (Германия, Швеция, Швейцария);
- 3) страны, развивающие восприимчивость к достижениям мирового научно-технического прогресса и координирующие действия различных секторов в научно-технической области (Япония и Южная Корея)
- 4) страны новой, только формирующейся модели научно-технического развития, ориентированные на создание развитой индустриальной среды с использованием инновационного фактора. Развитие экономик стран этой группы происходит за счет заимствования достижений мирового научно-технического прогресса (Китай, Индия).

Именно инновации обеспечивают суверенитет государства в современном обществе, а система грамотного построения инновационной системы формируется государственными органами власти и особенно их продуктивными способностями функционирования и взаимодействия с бизнес-средой непосредственно на всех этапах создания инноваций – от их изобретения и разработки до внедрения и дальнейшего обслуживания.

Список использованных источников

1. Деменко О.Г., Гретченко А.А. Государственное регулирование инновационной деятельности в промышленности: пути развития на современном этапе // Вестник Алтайской науки. – 2015 – № 3-4 – С. 210 – 214
2. Лукьянова М.Н., Гретченко А. И., Манахов С. В., Гретченко А. А. «Местное самоуправление: методология проектирования стратегий» - М. : Издательство «Русайнс», 2015. – 196 с.
3. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов. 6-е изд. — СПб.: Питер, 2011. — 448 с.: ил. — (Серия «Учебник для вузов»).

Л.Н. Деушева

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Развитию малого и среднего предпринимательства (далее - МСП) в России последнее время уделяется большое внимание органами власти страны, для этого созданы организационные и нормативно-правовые основы государственной поддержки МПС.

К числу важнейших документов, дающих импульс развитию этого сегмента экономики, следует отнести подпрограмму «Развитие малого и среднего предпринимательства» Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» (утверждена р[4], цели и задачи которой отражены на рис. 1. Для увеличения количества и удельного веса субъектов малого и среднего предпринимательства намечено создать благоприятные условия для ведения бизнеса, создав необходимую институциональную среду, в том числе инфраструктуру поддержки МСП [1], включая бюджетные ассигнования из средств федерального бюджета.

В табл. 1 приведены основные индикаторы подпрограммы объем средств федерального бюджета на их достижение, который за 2013-2020 гг. предполагается выделить 172,2 млрд. руб. За восьмилетний период реализации подпрограммы намечено увеличить финансирование на 16,3 %. Государственная поддержка должна привести к увеличению количества МСП (с 44,2 в 2013 г. до 52,7 в 2020 г. в расчете на 1 тыс. человек или на 18,2 %) и обеспечить создание новых рабочих мест за весь период в количестве 1128,24 тыс. единиц.



Рис. 1. Направленность подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»

Табл. 1

Индикаторы и объемы бюджетных ассигнований подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства» Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»

Годы	Объем бюджетных ассигнований на реализацию подпрограммы из средств федерального бюджета, млн. руб.	Количество МСП (включая ИП) в расчете на 1 тыс. человек населения РФ, единиц	Количество вновь созданных мест (включая вновь зарегистрированных ИП), в секторе МСП при реализации программы (ежегодно), тыс. единиц
2013	19815,0	44,2	129,79
2014	21569,8	45,6	141,29

2015	21978,3	47,0	143,96
2016	16720,0	48,0	109,52
2017	23040,0	49,1	150,92
2018	23040,0	50,3	150,92
2019	23040,0	51,5	150,92
2020	23040,0	52,7	150,92
ИТОГО	172243,1	388,4	1128,24
2020 в % к 2013	116,3	118,2	116,28

7 апреля 2015 г. состоялось заседание Государственного совета Российской Федерации по вопросу «О мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», в соответствии с решением которого был разработан проект Стратегии развития малого и среднего предпринимательства Российской Федерации до 2030 года [5] (далее – Стратегия), отвечающий положениям действующих документов стратегического планирования в сфере экономического развития и Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В Стратегии отмечается о создании в стране Правительственной комиссии по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства, акционерного общества «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (АО «МСП Банк»), о формировании Национальной гарантийной системы поддержки МСП и учреждении акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (АО «Корпорация МСП») в целях увеличения объемов гарантийной поддержки и стимулирования кредитования МСП. Можно считать, что предпринимаются экстренные меры по увеличению вклада малого и среднего бизнеса в общие экономические показатели в России, которые существенно ниже, чем в большинстве не только развитых, но и развивающихся стран. В настоящее время на малые и средние компании приходится около 25% [3] от общего объема оборота продукции и услуг, производимых предприятиями по стране. Доля сектора МСП в валовом внутреннем продукте в России находится на уровне 20-21% [2]. Малый и средний бизнес владеют только 5-6% от общего объема основных средств и формируют около 6% от общего объема инвестиций в основной капитал.

Миссия и цели Стратегии отражены на рис. 2.

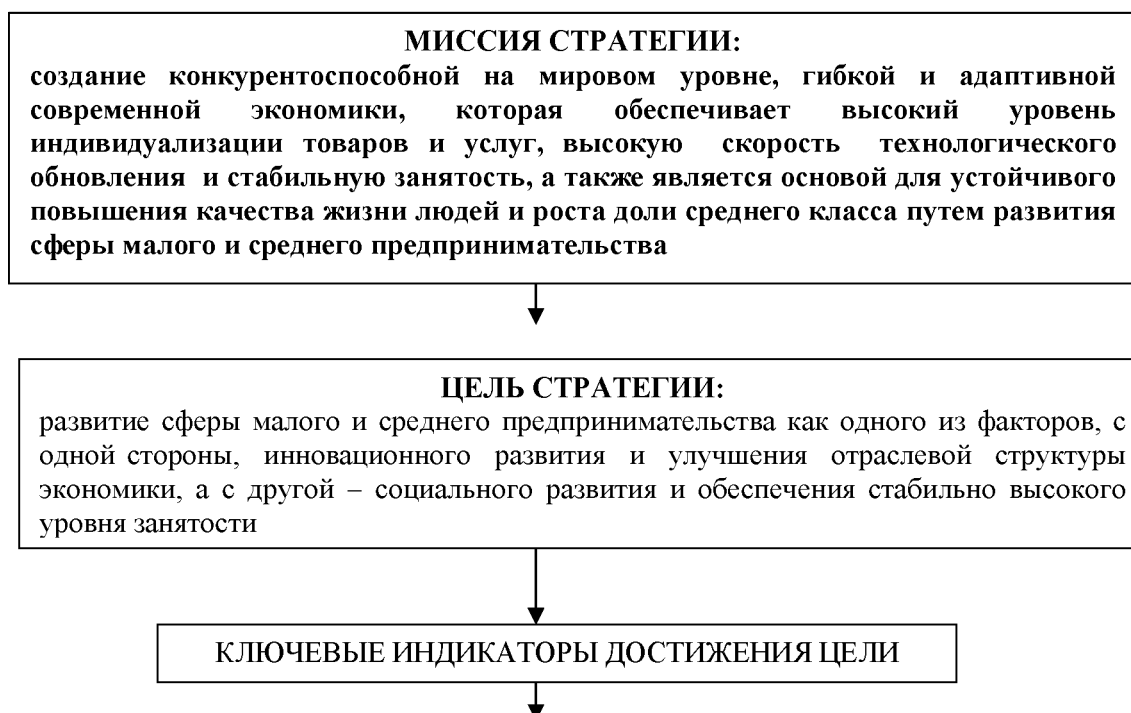




Рис. 2. Миссия и цели Стратегии развития малого и среднего предпринимательства Российской Федерации до 2030 года

Как видим, к 2030 г. намечено достигнуть следующие ключевые индикаторы: увеличить оборот МСП по отношению к 2014 г. в 2,5 раза, оборот в расчете на одного работника в 2 раза, долю обрабатывающей промышленности в обороте МСП до 20 % (почти на 8 %), удельный вес занятых на субъектах МСП в общей численности занятого населения до 35 % (против 25 %).

Таким образом, результатом усиления мер государственной поддержки (финансовой, информативной) должно стать значительное увеличение доли малого и среднего бизнеса в экономике России, создание в этой сфере новых рабочих мест.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. К вопросу об оценке роли государства в процессе развития рыночной экономики // Вопросы управления. 2014. №3. С. 59-63.
2. Абрамов Р.А. Подходы к управлению процессами диверсификации региональной экономики // Региональная экономика: теория и практика. 2009. №30. С. 21-25.
3. Абрамов Р.А., Морозов И.В. Особенности сетевого взаимодействия региональных предприятий // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2012. №32. С. 103-110.
4. Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/programs/225/events/> (дата обращения 17.03.2016)
5. Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://smb.gov.ru/statistics/navy/analitic/16843.html>

Д-р экон. наук **Е.Б. Дорина**
(Белорусский государственный экономический университет)

КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Особое место в научном исследовании занимает проблема эффективности управления, определение методологических подходов к оценке систем управления. До сих пор в отечественной и зарубежной научной мысли не выработано однозначного и понятного толкования эффективности. В самом широком смысле термин «эффективность» служит практически синонимом слова "рациональность". В экономике (и в конечном счете в управлении) понятие эффективности означает максимизацию выпуска продукции с минимальными затратами на производство. "Эффективность" может означать экономию (сокращение расходов) или просто

использоваться как одобрение. Эффект – это достигаемый результат в его материальном, денежном, социальном (социальный эффект) выражении. Эффект – действие, результат чего-либо. Определение эффекта в теории и практике государственного управления затруднительно из-за отсутствия необходимых разработок.

Многие известные ученые мира в разное время обращались к исследованию эффективности управления, разработке методологии и принципов ее оценки. Значительный вклад в разработку данной проблемы внесли такие экономисты, как лауреат Нобелевской премии, профессор Г. Саймон, профессора Д. Смитбург, В. Томпсон, У. Дж. Дункан и многие другие.

Однако необходимо подчеркнуть, что эффективность управления зависит, во-первых, от состава и содержания функций управления вообще, тех или иных органов, отдельных работников (действующих согласно должностным инструкциям), в частности; набора организационных структур; нормируемости управленческого труда; норм управляемости и т.д. Причем конкретные характеристики могут различаться (например, величина норм управляемости, число иерархических уровней в организационных структурах управления и т.д.). Во-вторых, это динамические характеристики – информационные потоки, коммуникации, принятие решений, делопроизводство, содержание и процесс оперативного управления. В-третьих, постановка четких целей и задач по их реализации, рациональное распределение средств и ресурсов, повышение эффективности их использования [1].

Эффективность работы органов государственного управления определяется выполнением программ развития, реализацией целей и задач, установленных законодательными органами; их деятельность регулируется правительственными постановлениями или законодательными актами. В связи с этим критериями эффективности могут выступать множество внешних факторов, таких как: общественное благополучие, оценки законодательных и исполнительных органов, общества в целом. Отсюда и сложнейшие проблемы государственного управления – ответственность, измеримость, учет и оценка эффективности результатов.

Если в частном секторе управление организацией оценивает рынок, т.е. определяет разумность того или иного выбора из множества альтернатив, то решение этой задачи по отношению к государственному управлению хозяйством страны намного сложнее.

Оценка эффективности связана с проблемой подотчетности и ответственности. Кроме того, наличие трех ветвей государственной власти и множества иерархических уровней государственного управления, общественных структур и др. существенно увеличивает “размерность” задачи измерения и усложняет процедуру оценки.

Различные государственные органы и органы местного самоуправления управляют многообразными видами управляемых объектов. Многие из них являются управляющими «параметрами» для целого ряда государственных предприятий, учреждений и организаций. Естественно, что эффект управления в каждом из них своеобразен. Выделим их следующие виды. *Производственный эффект* возникает тогда, когда тот или иной управляемый объект призван производить строго определенную продукцию или оказывать такую же четко обозначенную социальную услугу. Такой эффект управления (выражаемый в результатах деятельности управляемых объектов) заключается в соотношении результатов, полученных на выходе продукта (услуги) из стадии производства, и затрат на его изготовление (осуществление). Он связан, как правило, с внутренней (в рамках данного управляемого объекта) организацией труда, имеет технологический характер и измеряется по нормативно-стоимостно-затратным показателям. Необходимо постоянное совершенствование тех критериев и показателей, которые бы и производственному эффекту придавали сравнимые экономические и социальные характеристики [2].

Наиболее сложной в методологическом плане задачей является разработка критериев эффективности. Критерий в общепризнанном смысле означает “признак, на основе которого оценивается факт, определение, классификация, мерило”. Нужно согласиться, что действительно, критерии эффективности представляют собой признаки, грани, стороны, проявления управления, посредством анализа которых можно определять уровень и качество управления, его соответствие потребностям и интересам общества. В этом их отличие от показателей, раскрывающих меру, количественные параметры, соответствующих признаков, граней.

Формирование организационных структур управления, как и их совершенствование, должно быть экономически обосновано, т.е. опираться на расчеты *экономической*

эффективности. Рекомендуемые критерии и показатели ее оценки в хозяйственной практике весьма разнообразны.

Наиболее распространенный подход к этому вопросу базируется на отождествлении показателей эффективности производства и управления. Например, уровень управления промышленностью в целом, отдельными ее отраслями, крупными производственно-хозяйственными и основными звеньями оценивается в зависимости от объема изготовленной продукции, величины прибыли, уровня рентабельности, производительности труда и т.д.

Наиболее обобщающий и определяющий класс составляют критерии *социальной эффективности* государственного управления, раскрывающие результаты функционирования системы, т.е. совокупности субъекта и управляемых объектов государственного управления. Такие критерии, с одной стороны, объективно связаны с потребностями, интересами и целями общественного развития, а с другой – дают возможность видеть (и измерять) достигаемую посредством государственного управления меру удовлетворения (осуществления, реализации) искомых (назревших) потребностей, интересов и целей.

Критерии социальной эффективности призваны выводить государственное управление на потребности и проблемы общества и характеризовать управленческий уровень их разрешения. Они логично включают в себя не только результаты общественного производства, но и социальные последствия потребления соответствующих продуктов (материальных и духовных), не только экономические явления, но и социальные (в узком смысле слова), духовно-идеологические, психологические, политические, исторические, экологические, демографические и другие.

К повсеместно применимым критериям социальной эффективности управления можно отнести:

- a) уровень производительности труда, соотносимый с мировыми параметрами по его соответствующим видам;
- b) темпы и масштабы прироста национального богатства, исчисляемые по методике ООН;
- c) уровень благосостояния жизни людей в расчете на душу населения и с разбивкой доходов различных категорий, а также в сравнении со стандартами развитых стран;
- d) упорядоченность, безопасность и надежность общественных отношений, их воспроизводство с нарастающим позитивным результатом.

Социальная эффективность государственного управления достигается усилиями двух компонентов системы последнего: государства, его органов и служащих, и общества, его управляющих объектов и самоуправленческих структур. Эффективность носит совокупный характер и не дает четкого представления о вкладе в нее каждого из названных компонентов [3].

Следовательно, необходимы анализ и оценка состояния организации и функционирования самого государства как субъекта управления общественными процессами.

Этой цели служат общие критерии эффективности, характеризующие качество (уровень) всей совокупности (системы) органов государственного управления в единстве их целеполагания, организации и функционирования. Можно выделить пять таких критериев.

1. Целеориентированность функционирования государственно-управляющей системы, ее крупных подсистем и других организационных структур, которая определяется через степень соответствия их управляющих воздействий целям, объективно исходящим из их положения и роли в обществе на основе изучения и оценки организационной, нормативной и другой деятельности с точки зрения соответствия целевой направленности.

2. Экономия затрат времени на решение управленческих вопросов и осуществление управленческих операций. Это время, которое тратится на внутреннюю управленческую деятельность, т.е. на обработку и прохождение управленческой информацией от “входа” до “выхода” в государственно-управляющей системе в целом (в государственном аппарате), соответствующих подсистемах и организационных структурах.

3. Совершенствование стиля функционирования государственной системы управления, ее подсистем и других организационных структур. В данном случае речь идет о реальной практике управленческого поведения конкретных должностных лиц. Здесь особенно актуален комплексный подход.

4. Упрощение организации субъекта государственного управления, его подсистем и звеньев. Сложность той или иной организационной структуры непосредственно влияет на ее внутреннюю жизнедеятельность (реализацию внутренних функций) и формирование управляющих воздействий (осуществление внешних функций).

5. Гибкость управления.

6. Наличие обратных связей с объектом управления.

7. Снижение общих (совокупных) – экономических, социальных, технических, кадровых и других – издержек на содержание и обеспечение функционирования системы государственного управления, ее подсистем и иных организационных структур. При их анализе и оценке следует учитывать взаимозависимость между стоимостью управления и социальными результатами деятельности управляемых объектов и иные моменты, определяющие управленческие издержки. Сюда входят расходы на содержание персонала управления, командировочные расходы, расходы на оргтехнику и т.д.

В этом отношении эффективность систем управления зависит от качественного состояния его элементов. Важная роль в измерении эффективности государственного управления принадлежит критериям эффективности деятельности конкретного управленческого органа (органа государственной власти и местного самоуправления) и должностного лица, каждого единичного управленческого решения, действия. Эти критерии необходимы потому, что общая и специальная социальная эффективность государственного управления является следствием (“суммой”) конкретной социальной эффективности отдельных управленческих усилий. Кроме того, в условиях сложной, многозвенной и иерархической организации субъекта государственного управления возможны случаи, когда общая и специальная социальная эффективность достигается за счет активности одних управляющих компонентов при определенной пассивности, инертности других.

Таким образом, в государственном управлении каждый из его органов обладает своей компетенцией, характеризующей цели, содержание, возможности и пределы его деятельности, а каждая государственная должность – своими квалификационными признаками, отражающими ее роль и участие в реализации компетенции соответствующего органа. Это нормативная модель управленческой деятельности, которую вполне можно рассматривать в качестве средства упорядочения, рационализации и обеспечения эффективности управления, любое отклонение от компетенции органа, функций и полномочий должностного лица или проявление активности в другом направлении либо в иной сфере не должно признаваться рациональным и эффективным. В системе государственного управления каждый должен заниматься своим делом.

Список использованных источников

1. Регулирование и координация государственной, региональной, институциональной и инновационной политики в Республике Беларусь: монография / Е.Б. Дорина и др. Под ред. Е.Б. Дориной, В.С. Фатеева. Минск: Издательство «Четыре четверти», 2011. - 276 с.

2. Дорина Е.Б. Методологические принципы построения эффективной структуры органов государственного управления. Современные тенденции развития теории и практики управления в России и за рубежом: сборник материалов II (VII) Международной научно-практической конференции / под ред. Л.И. Ушвицкого. Часть 2. – Ставрополь: Изд-во СКФУ, 2013. С. 239-244

3. Дорина Е.Б. Принципы и методы оптимизации системы органов государственного управления на современном этапе. Державне управління та державна служба: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Харків: ХНЕУ. 2013, С. 276-279.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ УРОВНЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЕСПОСОБНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА

Исполнительная власть характерна тем, что в непосредственном распоряжении её субъектов находятся все наиболее существенные атрибуты государственной власти: финансы; важнейшие средства коммуникации; армия и иные воинские формирования, милиция, исправительно-трудовые учреждения, службы внутренней и внешней безопасности и т.п.

Исполнительная власть состоит из Правительства РФ, федеральных министерств, государственных комитетов РФ, федеральных служб России, российских агентств, федеральных надзоров России.

Как высший орган федеральной исполнительной власти Правительство РФ наделено широкими полномочиями, которые охватывают все сферы жизни и деятельности общества. Рассмотрим основные полномочия Правительства РФ в интересующих нас сферах.

1. Полномочия Правительства РФ в сфере экономики:

- осуществляет регулирование экономических процессов;
- обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- прогнозирует социально-экономическое развитие Российской Федерации, разрабатывает и осуществляет программы развития приоритетных отраслей экономики;
- вырабатывает государственную структурную и инвестиционную политику и принимает меры по ее реализации;
- осуществляет управление федеральной собственностью;
- разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества;
- осуществляет общее руководство таможенным делом;
- принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг;
- формирует мобилизационный план экономики Российской Федерации.

2. Полномочия Правительства РФ в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики:

- обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;
- представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;
- разрабатывает и реализует налоговую политику;
- обеспечивает совершенствование бюджетной системы;
- принимает согласованные с Центральным банком Российской Федерации меры по регулированию рынка ценных бумаг;
- осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
- осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
- руководит валютно-финансовой деятельностью в отношении Российской Федерации с иностранными государствами;
- разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен.

3. Полномочия Правительства РФ в социальной сфере:

- обеспечивает проведение единой государственной социальной политики, реализацию конституционных прав граждан в области социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности;
- принимает меры по реализации трудовых прав граждан;

- разрабатывает программы сокращения и ликвидации безработицы и обеспечивает реализацию этих программ;
- обеспечивает проведение единой государственной миграционной политики;
- принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья. По обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия;
- содействует решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, принимает меры по реализации молодежной политики;
- взаимодействует с общественными объединениями и религиозными организациями;
- разрабатывает и осуществляет меры по развитию физической культуры, спорта и туризма, а также санитарно-курортной сферы.

4. Полномочия Правительства РФ в сфере культуры, науки, образования:

- разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки;
- обеспечивает государственную поддержку фундаментальной науки, имеющих общегосударственное значение приоритетных направлений прикладной науки;
- обеспечивает проведение единое государственной политики в области образования, определяет основные направления развития и совершенствования общего и профессионального образования, развивает систему бесплатного образования;
- обеспечивает государственную поддержку культуры и сохранение, как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации.

В настоящее время международные рейтинговые агентства активно оценивают состояние сфер жизнедеятельности мировых государств по множеству параметров [14], а также популярность, влияние и дееспособность национальных правительств.

Оценке состояния социально-экономической среды также посвящены работы многих российских учёных [1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13].

Рассмотрим, как международные рейтинговые агентства отражают состояние социально – экономической сферы у ведущих мировых странах в соответствующих бальных оценках (См. Табл. 1.).

Табл. 1.

Рейтинговые показатели государств по сферам деятельности

Страны	Рейтинговые оценки						
	1	2	3	4	5	6	7
<i>Россия</i>	40,2	41,00	21,00	126,00	0,795	8,40	36
Финляндия	26,9	18,90	-	2,00	0,935	1,27	17
США	40,8	8,90	1,00	17,00	0,939	3,7	2
Китай	44,7	-	8,00	78,00	0,745	-	-
Япония	24,9	11,10	2,00	21,00	0,938	-	16
Индия	32,5	-	-	88,00	0,595	-	-
Германия	28,3	14,90	3,00	16,00	0,925	1,11	18
Франция	32,7	14,90	4,00	18,00	0,932	1,42	15
Великобритания	36,0	14,00	5,00	12,00	0,936	1,27	12

Италия	36,0	27,30	-	41,00	0,92	1,71	19
Канада	33,1	16,20	12,00	14,00	0,943	1,57	5

Где:

1. Коэффициент Джини
2. Объём теневой экономики (% от ВВП).
3. Рейтинг объема патентования (1 – высокий рейтинг)
4. Текущий индекс коррумпированности (1 – низкая коррумпированность)
5. Индекс развития человеческого потенциала (1 – высокий)
6. Уровень коррупции в политике и парламенте (1 – низкий)
7. Место страны по уровню ВВП на душу населения (1 – высокое)

Рейтинговые оценки непосредственно отражают зону полномочий Правительства и их профессиональную ответственность, показывают их дееспособность в решении поставленных перед ними задачи и показывают их уровень компетентности (заинтересованности) в выполнении своих обязанностей по управлению социально-экономическими процессами идущими в стране.

На основании международных рейтинговых оценок автором был построен и рассчитан индекс дистанцирования Правительства от положительного решения проблем (см. рис. 1).

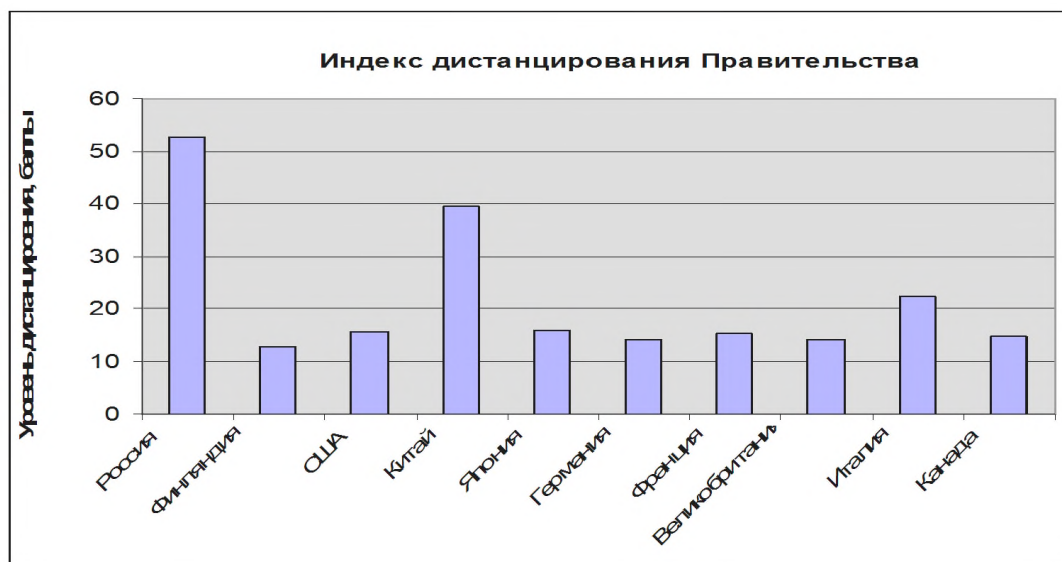


Рис. 1 Индекс дистанцирования правительств мировых стран от положительного решения общественных проблем

Безусловно, на этапе жёсткой конкурентной борьбы между странами, международные рейтинги могут формироваться с элементами субъективной основы и также иметь высокий процент политизированности, однако, к этим рейтингам привязана вся мировая экономика и особенно кредитно-финансовая и инвестиционные сферы. Безусловно, можно и нужно иметь свою национальную систему рейтинговых оценок, но она должна быть институализирована, т.е. иметь международный сертификат признания.

Рассмотрим предположение следующего характера: может ли государство иметь невысокий рейтинг конкурентоспособности при высокой дееспособности правительства и наоборот. На Рис. 2 приведена зависимость конкурентоспособности стран в зависимости от индекса дистанцирования Правительства этих стран по отношению к проблемам требующих решения.

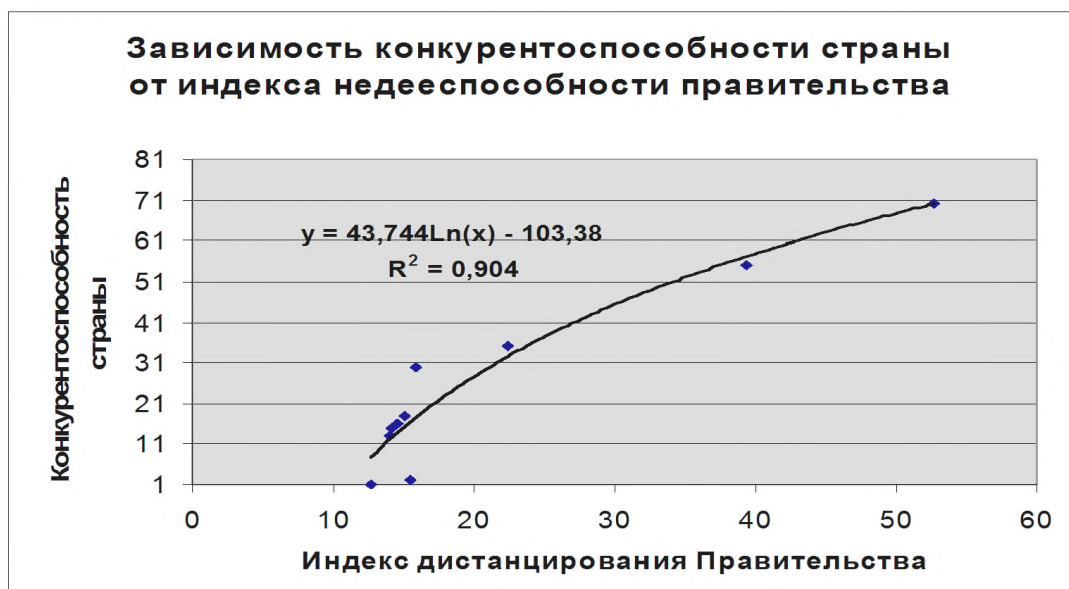


Рис. 2 Конкурентоспособность страны как фактор индекса дистанцирования Правительства

Из рисунка 2 видно, что наиболее конкурентные страны находятся в руках наиболее дееспособных правительств.

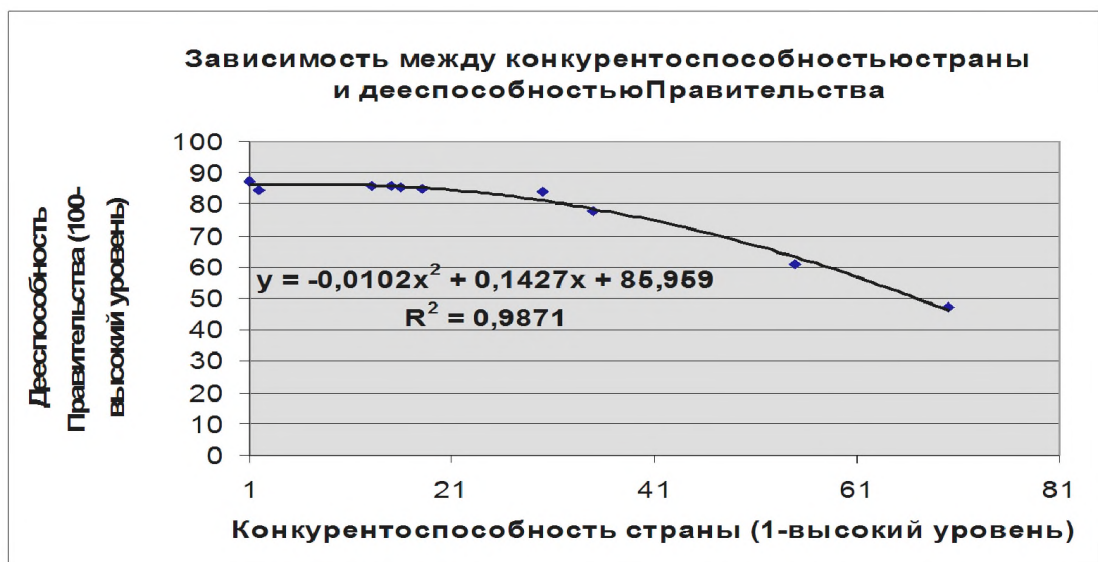


Рис. 3 Определение уровня дееспособности Правительства от показателя конкурентоспособности страны

На рисунке 3 представлена полученная зависимость (коэфф. корреляции=0,987) между показателями конкурентоспособности страны и уровнем дееспособности Правительства. Автором получено уравнение (1) которое позволяет на основании данных о конкурентоспособности страны определять соответствующий уровень дееспособности Правительства:

$$Y = -0,0102x^2 + 0,1427x + 85,959 \quad (R^2 = 0,9871) \quad (1)$$

Где: x – показатель конкурентоспособности страны

Таким образом, зная показатель конкурентоспособности страны можно с определённой вероятностью определить уровень дееспособности Правительства.

Подставляя в уравнение 1, показатели конкурентоспособности России, США и Германии, начиная с 2005 года по 2015 год, получаем значение уровня дееспособности соответствующих правительств по годам (см. рис. 4)

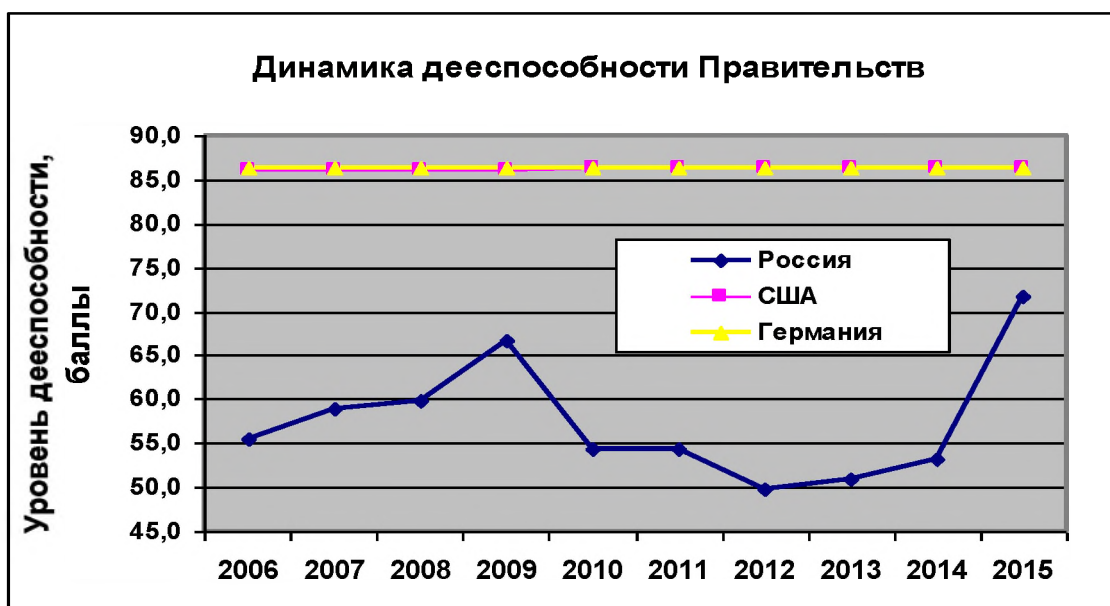


Рис. 4 Динамика уровня дееспособности Правительства

Как видно из рис. 4, уровень дееспособности Правительства РФ имеет положительную динамику тренда, это с одной стороны, а с другой - огромный потенциал возможного и требуемого развития, который необходимо реализовать для успешной конкурентной борьбы в мировом геополитическом и геоэкономическом пространстве.

В заключение необходимо отметить, что рейтинг конкурентоспособности страны необходимо рассматривать в тандеме с уровнем дееспособности правительства, так страна это – управляемая система, а Правительство – управляющая система.

Список использованных источников

1. Абалкин Л.И. Избранные труды: В 4-х тт. Т. IV: В поисках новой стратегии/ Вольное экономическое общество России; сост. Грибанова О.М.-М.: ОАО «НПО «Экономика»», 2000.
2. Абрамов Р.А. Механизмы реализации инновационного развития регионов: российский и зарубежный опыт// Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2015. № 9-2. С. 333-336.
3. Абрамов Р.А. Ручное управление государством: за и против// Проблемы теории и практики управления. 2014. № 4. С. 20-23.
4. Волгин Н.А. Социальное государство: Учебник.[для вузов]/ Н.А.Волгин, Н.Н.Гриценко, Ф.И.Шарков - М.: Изд.-торговая корпорация «Дашков и К», 2004.
5. Гришин В.И. Цена общественного блага// Аккредитация в образовании. 2014. № 5 (73). С. 16-23.
6. Гришин В.И. Обеспечение экономической и социальной стабильности- новая модель экономического роста региона// Вестник алтайской науки. 2012. № 3-1. С. 16-19.
7. Горшков М.К. Научное управление обществом – императив времени// Гуманитарий Юга России. 2015. № 3. С. 11-18.
8. Григорьев С.И., Жизненные силы русской культуры: пути возрождения в России начала XXI века/С.И.Григорьев, Т.А.Семилет, В.Т.Плахин, О.Т. Корастелева .-М.:Издательский дом МАГИСТР-ПРЕСС,2003.-380с.
9. Евсеев В.О. Человеческие ресурсы: оценка факторов конкурентоспособности: учебн. пособие для вузов/В.О.Евсеев; авт. вступ.ст. С.И.Григорьев. -М.: Изд-во «Гардарики». 2007.
10. Евсеев В.О. Конкурентоспособность производительных сил: Монография/ В.О.Евсеев.-М.: Изд.-торговая корпорация «Дашков и К», 2007.
11. Евсеев В.О. Роль экономики в политической жизни общества// Электронный журнал ЦИТИСЭ. 2015. № 3. С. 2.

12. Евсеев В.О. Экономические компетенции политических деятелей// Электронный журнал ЦИТИСЭ. 2015. № 4. С. 1.

13. Жуков В.И. Россия в глобальном мире: философия и социология преобразований: в 3-х тт.Т.2: Социология глобальных процессов/В.И.Жуков. 2-ое изд., доп. -М.: Издательство РГСУ,2007.

14. Индекс глобальной конкурентоспособности [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://finansopedia.ru/component/k2/search?Itemid=146?>

К.С. Жигарев

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕГЛАМЕНТ КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО И МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Административный регламент исполнения государственных функций — обязательный для исполнения порядок действий (решений) органа исполнительной власти, его структурных подразделений и должностных лиц, направленный на осуществление их полномочий в процессе исполнения государственных функций. Административные регламенты должны четко определять круг обязанностей и прав органа власти, сферу его юрисдикции, раскрыть возможные формы внутренних взаимодействий различных органов власти между собой на всех этапах прохождения документов в процессе принятия решений. Административный регламент - это документ, который устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействие с физическими или юридическими лицами (заявителями), иными органами государственной власти и местного самоуправления при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Целью использования административных регламентов является решение определенных общих задач:

- детальная регламентация деятельности государственных служащих;
- обеспечение открытости деятельности органов исполнительной власти;
- противодействие коррупции, снижение коррупциогенных факторов;
- оптимизация деятельности органов исполнительной власти, повышение её эффективности.

Ведомственное и межведомственное взаимодействие мы можем охарактеризовать, как совокупность тех или иных действий, контролируемых правовой базой, направленных на усовершенствование работы в ведомствах, а также на исполнение полномочий надлежащим образом. Процесс создания системы межведомственного взаимодействия оказал влияние не только на технологическую сторону оказания услуг, но и позволил заметно оптимизировать внутренние процедуры [1], сформировать новые компетенции участвовавших в работе сотрудников ведомств, устранить противоречия в требованиях органов власти при оказании услуг.

Минэкономразвития России разработало концепцию оптимизации механизмов проектирования и реализации межведомственного информационного взаимодействия, оптимизации порядка разработки и утверждения административных регламентов в целях создания системы управления изменениями, которая была принята Распоряжением Правительства РФ от 20.08.2015 № 1616-р. Концепция определяет направления дальнейшего развития межведомственного взаимодействия. Концепция определяет направления дальнейшего развития межведомственного взаимодействия, в том числе:

- расширение числа участников межведомственного взаимодействия в том числе, кредитные организации, подведомственные организации и другие;
- повышение качества информации, размещенной в Федеральном реестре государственных и муниципальных услуг (функций);
- оптимизацию порядка разработки административных регламентов;

- распространение механизма межведомственного взаимодействия на исполнение контрольно-надзорных функций;
- создание нормативных правовых оснований для межведомственного взаимодействия органов власти разных субъектов Российской Федерации (наряду с существующими между федеральными, региональными ведомствами и органами местного самоуправления).

Также, стоит отметить, что в системе ведомственного и межведомственного взаимодействия последнее время стала активно развиваться процедуры электронного регламента. Для решения таких важных для граждан проблем, как сокращение сроков прохождения документооборота, уменьшение количества злоупотреблений чиновников и сокращение количества допускаемых ошибок, вводятся электронные регламенты. Их задачей является законодательное создание определенных механизмов, позволяющих осуществлять контроль за административным процессом и как следствие — стимулировать общее повышение качества деятельности государственных служащих во всех областях органов власти. Эти электронные регламенты в целом можно квалифицировать как один из важнейших элементов повышения качества работы и прозрачности органов государственной власти.

Термин «электронный административный регламент» встречается в следующих нормативно-правовых актах РФ, содержащих программные и концептуальные положения: Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.), утвержденной распоряжением Правительства РФ от 15.08.2003 г. № 31163-р; Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 27.09.2004 г. № 1244-р; Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 гг. и соответствующий план мероприятий, утвержденные распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 г. № 1789-р.

Развитие системы электронного административного регламента (далее ЭАР) должно происходить поэтапно:

- с точки зрения заявителя – повышение интерактивности взаимодействия (начиная от простого получения справочной информации через Интернет о деятельности госорганов, заканчивая осуществлением полного цикла взаимодействия с органами власти исключительно по Интернету);
- с точки зрения исполнителя – повышение степени автоматизации и интеграции подразделений (начиная с частичной автоматизации и интеграции подпроцессов, заканчивая наиболее полной роботизацией некоторых процессов предоставления государственных услуг).

Таким образом, при широком толковании термина, под электронным регламентом можно понимать совокупность информационных технологий, позволяющих реализовать полномочия и обязанности органов власти. Работа над электронными административными регламентами является логическим продолжением работы по анализу функций органов исполнительной власти. Следует отметить, что есть номинальные функции органов исполнительной власти, закрепляемые в соответствующих положениях, а есть реальные процессы, которые иногда не совпадают. Работа над электронными административными регламентами как раз обращает внимание на реальные административные процессы. Такой подход позволяет связать конкретные выполняемые органом исполнительной власти функции и их реализацию в виде информационных систем в единый административный процесс с понятным результатом выполнения. ЭАР является тем «клеем», который устраняет существующий разрыв между бумажными процедурами и реальным применением ИКТ с целью повышения эффективности системы государственного управления. Одной из ключевых технологий «электронного государства», направленной на реализацию конституционных прав граждан на качественные государственные услуги при одновременном повышении эффективности деятельности органов власти, является система электронных административных регламентов. Электронные административные регламенты могут быть систематизированы следующим образом. На уровне органа государственной власти, в целом, необходимой является упорядоченная система электронных регламентов, основой которой являются масштабные информационные системы, «пронизывающие» все административные уровни: системы электронного документооборота ведомств. Необходимой является также разработка административных регламентов, характеризующих взаимоотношения между различными уровнями и отделами внутри ведомства в процессе принятия решений или оказания

государственной услуги, которые не только определяли бы порядок следования документов от инстанции к инстанции, но и разграничивали бы индивидуальные сферы ответственности. Сюда могут быть отнесены, например, системы управления потоками работ (WorkFlow Management Systems, WFMS), взаимоотношения между отдельными сотрудниками ведомств в процессе оказания государственной услуги или принятия решений, могут документироваться с помощью корпоративных почтовых систем. Развитие системы ЭАР должно происходить поэтапно: с точки зрения заявителя – повышение интерактивности взаимодействия (начиная от простого получения справочной информации через Интернет о деятельности госорганов, заканчивая осуществлением полного цикла взаимодействия с органами власти исключительно по Интернету); с точки зрения исполнителя – повышение степени автоматизации и интеграции подразделений (начиная с частичной автоматизации и интеграции подпроцессов, заканчивая наиболее полной роботизацией автоматизацией некоторых процессов предоставления государственных услуг).

Разграничения необходимы для четкого разделения обязанностей как внутри ведомств, так и в межведомственном взаимодействии.

По итогам работы делаем вывод, что регламентация ведомственного и межведомственного взаимодействия находится на достойном постоянном уровне совершенствования, но требует определенных доработок.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. Создание инновационной экономики - обеспечение национальных интересов России // Бизнес: экономика, маркетинг, менеджмент. 2009. №3. С. 2-13.
2. Бескровная Н., Герчиков В. Управление персоналом в российском малом бизнесе // ЭКО. 2012. № 9.
3. Бовыкин В.И. Новый менеджмент. М.: Экономика, 2013.
4. Вейлл П... Искусство менеджмента, Пер. с англ. М.: Новости, 2013.
5. Кузин Ф.А. Культура делового общения. М.: Ось-89, 2012.
6. Менеджмент организации: Учеб. пособие /Под ред. З.П. Румянцева, Н.А. Саломатина — М., 2015.

*Д-р экон. наук Л. А. Жигун
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)*

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕГЛАМЕНТ КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ВЕДОМСТВЕННОГО И МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Особенности современного этапа общества и динамичность его развития определяют необходимость переосмысления части базовых принципов в деятельности органов государственной власти, формировании нового понимания, позволяющего максимально оптимизировать их работу. Несовершенство некоторых аспектов в деятельности органов государственной власти, усложненность части делопроизводственных и управленческих процессов вызывают низкую эффективность и производительность, что обуславливает необходимость обращения к научным вопросам сущности регламентации административно-управленческих процессов предоставления государственных услуг, создание системы регламентации, адекватной текущим социокультурным параметрам.

Цель статьи заключается в уточнении значимости функции административных регламентов в совершенствовании процессов ведомственного и межведомственного взаимодействия органов государственной власти.

Постановка проблемы. Теоретические проблемы регламентации в деятельности государства впервые были рассмотрены Э. Дюркгеймом в 1893г. в книге «О разделении общественного труда». Согласно учению Э. Дюркгейма, возникновение крупной промышленности привело ее к отрыву от цеховой регламентации, и тогда функцию регламентирования приняло на себя государство. Ключевой вывод Э. Дюркгейма заключается в том, что разделение труда не может обойтись без регламентации (она должна соответствовать природе процесса взаимодействия). Соответственно, говоря об административных регламентах, следует иметь

ввиду, что они являются необходимыми в связи с разделением труда в административных процессах. Такое разделение осуществляется в двух плоскостях: горизонтальной между взаимодействующими органами исполнительной власти, например, служб разных министерств и в вертикальной плоскости, например, между министерством и нижестоящими службами и агентствами, а также внутри каждого органа исполнительной власти в связи с тем, что отсутствие регламентации мешает правильной гармонии выполняемых функций, кроме того, чем организация сложнее, тем сильнее необходимость обширной регламентации. Как вертикальное так и горизонтальное разделение административных процессов требует регламентированного порядка координации действия органов исполнительной власти.

Сказанное показывает, что вопросы повышения эффективности деятельности органов государственной власти по всем выполняемым процессам, как в области предоставления государственных услуг, так и при реализации государственных функций, являются актуальными. Генетическими проблемами в деятельности органов исполнительной власти являются избыточность ряда административных процедур и действий, в некоторых случаях значительная длительность сроков их исполнения, отсутствие прозрачности процедур [2]. Обострение этих проблем свидетельствует о неудовлетворительной эффективности функционирования органов государственной власти в таких направлениях как определение адекватных принципов и подходов к осуществлению закрепленных функций, неэффективном ведомственном и межведомственном взаимодействии. Их возникновение обуславливает потребность переосмысления организации и более глубокой обоснованности горизонтального и внутриорганизационного разделения части процессов в административно-управленческой деятельности и процессов информационного межведомственного взаимодействия органов государственной власти в сфере предоставления услуг, обеспечения доступности услуг для различных категорий граждан и бизнеса.

Приведение характера функционирования органов исполнительной власти в соответствие с современными требованиями отношений между государством и обществом, повлекло признание в качестве одного из ведущих принципа максимальной доступности государственных услуг для граждан Российской Федерации. Его реализация осуществляется в рамках проводимой административной реформы с 2006 года и определила необходимость поиска новых средств и механизмов повышения эффективности деятельности органов государственной власти, в котором одним из ключевых инструментов являются административные регламенты. Административные регламенты выступают в качестве нормативной основы указанных процессов, включая в себя предписания, обязательные к реализации в рамках осуществления закрепленных за соответствующими органами функций.

Это определяет необходимость обращения к понятию административного регламента, изучения его сущности и содержания в контексте деятельности органов государственной власти, оценить его роль в обеспечении эффективного ведомственного и межведомственного взаимодействия органов государственной власти.

Изложение основного материала. Сущность, задачи, приоритеты?

Согласно Правилам разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 11.11.2005 № 679, под регламентом понимается нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти и органа государственного внебюджетного фонда при осуществлении государственного контроля (надзора).

Одной из важнейших задач административного регламента является определение порядка взаимодействия между структурными подразделениями соответствующего органа, их должностными лицами, а также с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, как важный фактор эффективной реализации закрепленных функций. Тем не менее, основная задача административных регламентов – разработка эффективной и упрощенной процедуры реализации закрепленных за конкретным органом государственной власти функций и предоставление государственных услуг.

Регламенты разрабатываются непосредственно органами государственной власти, к сфере деятельности которых относится исполнение закрепленной в регламенте государственной функции. При этом основным приоритетом в разработке административного регламента является

оптимизация и повышение качества исполнения государственных функций, обеспечение прозрачности процедур и действий, устранение избыточности процедур, уменьшение сроков

исполнения и уменьшение затрат на реализацию функций и предоставления государственных услуг, установление ответственности должностных лиц.

Административные регламенты разрабатываются для какой-либо конкретной государственной услуги, или комплекса услуг, предоставляемым конкретным ведомством (в том числе и в рамках взаимодействия данного ведомства с другими ведомствами), а также для реализации какой-либо конкретной государственной функции, или системы родственных функций, осуществляемой также конкретным ведомством (в том числе и в рамках взаимодействия данного ведомства с другими).

Административные регламенты всегда предметны и конкретны, посвящены какому-либо отдельному функциональному вопросу. Они не направлены на установление порядка ведомственного или межведомственного взаимодействия, но в своем содержании всегда содержат технологию осуществления процедуры и действий, которая и раскрывает его характер. Другими словами, само по себе ведомственное или межведомственное взаимодействие не является объектом административных регламентов, им всегда является конкретная государственная функция или услуга. Ведомственное или межведомственное взаимодействие является инструментом реализации регламента.

Типовой административный регламент содержит следующие составляющие:

- *общие положения*: описывается непосредственно государственная функция или услуга, реализации или предоставлению которой посвящен данный административный регламент; приводится информация о нормативно-правовом регулировании, где перечисляются нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность органа в указанном аспекте; перечисляются органы, участвующие в исполнении государственной услуги или государственной функции; представлено описание результатов её исполнения;

- *требования к порядку исполнения государственной функции или предоставления государственной услуги*: изложен порядок предоставления и комплект документов, обязательный к предоставлению гражданином для получения желаемой государственной услуги или реализации конкретной государственной функции органом; приводятся установленные сроки исполнения; перечислены основания для возврата документов без рассмотрения и отказа в предоставлении государственной услуги или функции; описан порядок информирования граждан об исполнении услуги или функции;

- *административные процедуры*: описана система административных действий и процедур по реализации указанной государственной функции или предоставления государственной услуги; если в предоставлении услуги или реализации функции участвуют несколько органов государственной власти, то для каждого отдельного органа предусмотрено описание закрепленных за ним административных действий и процедур;

- *порядок и формы контроля над исполнением функции или предоставления услуги*: представлены механизмы контроля, обеспечивающего высокое качество предоставления государственной услуги или реализации государственной функции, перечислены ответственные должностные лица и структурные подразделения, исполнители услуги или функции, представлена информация о лицах, осуществляющих контроль над реализацией функции или предоставления услуги.

Перечисленные составляющие, как правило, встречаются во всех административных регламентах органах государственной власти, тем не менее, необходимо отметить, что может встречаться несколько иная структура административного регламента. Это определяется широким кругом органов, функций и услуг, специфические черты которых могут отражаться на содержании административных регламентов. Тем не менее, перечисленные основные составляющие являются базовыми, и в той или иной степени должны отражаться в текстах соответствующих регламентов.

Как видно из описания содержания регламента, аспекту ведомственного и межведомственного взаимодействия посвящен достаточный круг вопросов. Так, в общих положениях регламента перечислены общие принципы и порядок взаимодействия внутри ведомства и, если это предусмотрено административной процедурой, – принципы и порядок межведомственного взаимодействия.

Наряду с этим, в пункте, посвященном административной процедуре значительной внимание уделено содержательному аспекту деятельности по предоставлению государственной

услуги или реализации государственной функции, где особое место занимает описание организации ведомственного и межведомственного взаимодействия.

Одним из видов административных регламентов, достаточно распространенных в последнее время являются электронные административные регламенты. Их популярность обусловлена растущим значением электронных технологий, как в повседневной жизни людей, так и производственной сфере, сфере государственного управления. Разработка, повсеместное внедрение и использование электронных технологий, в том числе и рамках деятельности государственного сектора, обусловило создание целой сервисной системы – электронного правительства. В этом направлении Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» сделан решительный шаг.

Электронное правительство – важный инструмент эффективного взаимодействия в отношениях «гражданин - государство», обеспечивающий оптимизацию реализации государственных функций и предоставления государственных услуг. Электронное правительство – динамично развивающаяся сервисная система, включающая все более широкий набор услуг и функций, и в этом отношении, занимающая все более важное положение в функционировании органов государственной власти.

Одним из неотъемлемых атрибутов функционирования электронного правительства являются электронные административные регламенты. Электронные административные регламенты также предназначены для оптимизации и повышения эффективности административных процедур по реализации государственных функций и предоставлению государственных услуг, но с использованием информационных технологий.

Раскрытию сущности административных регламентов, в том числе электронных, способствует рассмотрение понятия и содержания административно-управленческих процессов, которые представляют собой области регламентации в рамках разработки административных регламентов. Исходя из концептуальных положений электронного взаимодействия, административно-управленческие процессы можно разделить на две разные, но соприкасающиеся категории:

- общественные, публичные процессы, в рамках которых организация взаимодействует с гражданами, бизнесом, другими органами власти. Это область интеграции организаций между собой и с миром, которая получила название Front Office;

- внутренние – для организации процессов в рамках Back Office.

Эти области имеют много общих черт и решений. В то же время между ними существуют и существенные различия. Например, в публичных процессах могут применяться более строгие требования по законности и безопасности, надежности. Это касается, например, разработки электронных административных регламентов предоставления услуг. С другой стороны, внутренние процессы обуславливают детали исполнения, которые не представлены в моделях публичных процессов.

Административные регламенты служат важным и эффективным инструментом повышения эффективности административно-управленческого процесса, который, в свою очередь, выражается в сущности административного регламента. Роль административных регламентов, в том числе и электронных, в повышении эффективности административно-управленческих процессов определяется следующими моментами.

1. Административный регламент способствует оптимизации административных процессов, в частности тех, что носят межведомственный характер посредством: а) упорядочения административных процедур (действий); б) устранения избыточных административных процедур (действий); в) сокращения срока исполнения государственной функции; г) установления ответственности должностных лиц федеральных органов исполнительной власти и органов государственных внебюджетных фондов; д) осуществление отдельных административных процедур (действий) в электронной форме.

2. Административный регламент способствует повышению исполнительской дисциплины через четкое закрепление в его положениях ответственности государственных служащих, участвующих в административно-управленческом процессе, а также возможность контроля со стороны высшего звена.

3. Повышению прозрачности административно-управленческом процессе для граждан и организаций, которые взаимодействуют с государством, через создание простого для понимания формата представления информации о процессе в рамках административного регламента.

Решение каждой из поставленных задач ориентировано на определенный тип пользователей информации, поэтому формат предоставления информации должен быть адекватен типу пользователя. При этом важно отметить, что оптимизация функций и полномочий органов государственной власти, создание системы регламентации деятельности государственных служащих на основе административных и должностных регламентов, создание унифицированных требований (стандартов) взаимодействия государственных органов с гражданами и организациями – являются составляющими единого процесса повышения эффективности и продуктивности взаимоотношений между гражданином и государством, выступающих основой для создания гражданского общества и правового государства.

Таким образом, новые механизмы регламентации, которые предлагаются в процессе формирования системы предоставления государственных услуг, представленные в форме административных регламентов, могут быть задействованы при реализации следующих задач:

- преодолении избыточности рабочего времени государственного служащего, затрачиваемое на единицу показателя результативности;
- снижении расходов и времени граждан Российской Федерации - пользователей государственных услуг;
- запрете на чрезмерные, произвольно устанавливаемые требования для граждан и организаций в связи с исполнением государственных функций;
- преодолении коррупции за счет максимального упрощения административного процесса реализации государственных функций и предоставления государственных услуг;
- ориентации административно-управленческих процессов на улучшение их показателей результативности, на повышение качества государственных услуг как основной принцип административных регламентов;
- установлении эффективного ведомственного и межведомственного взаимодействия, исключение дублирования функций, снижение затрат граждан на взаимодействие с органами государственной власти;
- максимизации открытости административных процессов и доступности информации в рамках реализации государственных функций и предоставлении государственных услуг.

Таким образом, одной из причин чрезмерных временных и материальных затрат в том числе и малоэффективной работы аппарата в целом является несовершенство формализованных и нормативно закрепленных административно-управленческих процессов в деятельности органов государственной власти, что обуславливает важную роль административных регламентов в указанном аспекте, в том числе и по вопросу ведомственного и межведомственного взаимодействия.

Выводы. Повсеместное распространение и внедрение административных регламентов в деятельности органов государственной власти – перспективный инструмент повышения эффективности административно-управленческих процессов, в том числе и в аспекте ведомственного и межведомственного взаимодействия.

Налаживание продуктивного ведомственного и межведомственного взаимодействия в рамках реализации государственных функций и предоставления государственных услуг органами государственной власти – важный фактор преодоления наиболее существенных негативных явлений: повышения стоимости услуг и функций, увеличение временных затрат на их реализацию и предоставление, снижение их качества, усложненность административных процедур. Указанные негативные явления существенно влияют на качество взаимоотношений гражданина и государства, препятствуют созданию гражданского общества и правового государства. Все это определяет важность разработки и внедрения административных регламентов в деятельность органов государственной власти, позволяющих существенным образом оптимизировать их деятельность, в том числе и в отношении оптимизации процессов ведомственного и межведомственного взаимодействия.

Список использованных источников

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. N 779 "О внесении изменений в Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)" URL: <https://rg.ru/2011/05/31/gosuslugi-site-dok.html/> дата обращения (23.06.2016).
2. Абрамов Р.А. Создание инновационной экономики - обеспечение национальных интересов России // Бизнес: экономика, маркетинг, менеджмент. 2009. №3. С. 2-13.
3. Буряга В.О. Административный регламент в сфере реализации исполнительной власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - 34 с.
4. Васильев Ф.П. Место и роль административного регламента в деятельности государственных органов // Право и государство: теория и практика. - № 9 (45), 2008. - С. 52-58.
5. Данилин А. В. Электронные государственные услуги и административные регламенты. От политической задачи к архитектуре «электронного правительства» / А. В. Данилин / М.: Инфра-М, 2004. - С. 32-35.
6. Использование информационных технологий в процессе государственного управления. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://microsoft.com/rus/government>.
7. Коробкин М.В. Административные регламенты и проблемы их реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис.. канд. юрид. наук. - М., 2011. - 36 с.
8. Клименко А. В. Электронные административные регламенты // Теория и практика государственного управления / Институт проблем государственного и муниципального управления. Государственный университет – Высшая школа экономики. Состояние и механизмы модернизации российского государственного управления. - М.: Эпифания, 2004.
9. Стахов А.И. Разработка и применение административных регламентов органов исполнительной власти // Актуальные проблемы преподавания современного административного права: теория, практика, методика: материалы научно-методического семинара. - М., Саратов, 2010. - 546 с.
10. Хаммер М. Реинжиниринг корпорации: Манифест революции в бизнесе. Пер. с англ. / М. Хаммер, Д. Чампи. - М.: Манн, Иванов и Фербер, 2007. - 287 с.
11. Электронные административные регламенты // Региональное электронное правительство: стратегия создания, архитектура, типовые решения / Под ред. В. И. Дрожжинова, А. А. Лучина. М.: Эко-Трендз, 2004. - С. 67-91.

Д-р экон. наук Л.А. Жигун

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

КОРНИ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИИ

Отсутствие механизма согласования исполнительская дисциплина. На несовершенство механизма государственного управления указывалось в ряде исследований последних лет [1, 2]. В 2012 году Президентом РФ издан Указ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [8]. 29 марта 2016 г. в Кремле под руководством помощника президента РФ **Игоря Левитина** состоялось заседание рабочей группы по мониторингу выполнения решений Государственного совета, касающихся поручений Президента о мерах по развитию малого и среднего бизнеса (МСБ) от 25 апреля 2015 г. Рабочая группа констатировала, что большая часть (16 из 21) поручений президента так и не выполнена [12]. Среди невыполненных оказались поручения Президента даже первой очереди о: 1) создании упрощенных условий ведения бизнеса для самозанятых граждан (срок - 28 мая 2015 г.), 2) принятии стратегии развития МСБ до 2030 г. (срок - июнь 2015 г.) и 3) представлении предложения по увеличению размера ущерба для возбуждения уголовных дел по экономическим статьям (срок - 15 июня 2015 г.). Не было выполнено поручение Президента и по утверждению правил подключения МСБ к коммунальным сетям (срок - 15 августа 2015 г.).

В качестве причин нарушения сроков исполнения поручений Президента в протоколе рабочей группы называются следующие две: 1) отсутствие механизма согласования позиций органов власти и бизнес-объединений при подготовке решений задач, поставленных в перечне поручений; 2) низкая исполнительская дисциплина некоторых министерств, в частности Минэкономки, Минфина, Минтруда, Минстроя [6].

Исходя из выводов рабочей группы по мониторингу выполнения решений Государственного совета, следует, что в качестве причин неэффективности им представляются отсутствие организационного инструмента по согласованию интересов бизнеса и органов власти, а также посредственная ответственность исполнителей поручений. В качестве показателя оценки эффективности комиссия предпочитает показатель отношения выполненных поручений Президента РФ к их общему числу.

Реакция на проблему - реформирование системы госуправления. Реакцией на заседание 29 марта 2016 г. рабочей группы по мониторингу выполнения решений Государственного совета, о мерах по развитию малого и среднего бизнеса от 25 апреля 2015 г. стало представленное главе государства предложение председателя Правительства России о реформировании системы госуправления. Опираясь на это предложение, 22.04.2016 г. Президент В. Путин поручил проработать реформу системы госуправления, предложенную премьер-министром.

Суть реформирования – определение ключевых показателей эффективности.

Председатель Правительства РФ, Д. Медведев предложил главе государства реформировать систему госуправления на основе определения ключевых показателей эффективности (KPI) для каждого министерства. Министры должны будут нести персональную ответственность за их достижение, а не просто отчитываться о выполненных поручениях. Этими вопросами должна будет заняться комиссия, которую возглавит президент [5]. Суть работы этой комиссии будет состоять в координации разработки стратегических параметров социально-экономического развития России [4], оптимизации системы министерств и подведомственных учреждений, утверждении и мониторинге достижения KPI (ключевые показатели эффективности), развитии информационных технологий.

Из предложения Правительства РФ следует, что оно видит корни проблемы низкой эффективности своей деятельности в отсутствии: 1) координации разработки стратегических параметров не столько по выполняемым функциям, сколько по результатам деятельности министерств и ведомств, выраженных в показателях KPI; 2) персональной ответственности министров за результаты по KPI, а не просто за отчет о выполненных поручениях; 3) неоптимальности структур министерств и ведомств; 4) комиссии при Президенте по реформированию системы госуправления. Эти проблемы коренятся в отклонении практики государственного строительства от теорий структурно формирующих законов информированности-упорядоченности, композиции и пропорциональности.

В целом Правительство РФ в качестве показателей истинности эффективности своей деятельности по выполнению поручений президента понимает систему такой оценки, которая помогает органам Правительства оптимизации структуры системы министерств и подведомственных учреждений и непрерывности отслеживания состояния процесса выполнения, как стратегических параметров социально-экономического развития России, так и полученных от Президента РФ поручений. Президент России с предложениями Правительства РФ согласился [3].

Опыт оценки эффективности органов власти.

Определенный опыт в оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти накоплен за шесть лет накоплен в отношении субъектов федерации. Так, в соответствии со статьей 26.3.2. ФЗ №184 от 06.10.1999 [7] и Указом Президента РФ №1199 от 21.08.2012 [9], главы субъектов ежегодно докладывают Президенту РФ о результатах своей деятельности по двенадцати показателям «оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов».

Вместе с тем, население пока недостаточно вовлечено в оценку эффективности деятельности глав субъектов по этим показателям. Проблема в том, что применяемый по Указу Президента РФ №1199 от 21.08.2012 г. показатель «оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» оценивает уровень легитимности субъекта власти, но не эффективность его деятельности. Кроме того, применяемые показатели не

приводят изменение темпа роста, что затрудняет понимание силы их динамики. Это проблема методологического характера.

Используя отчетные данные статистики [10] по указанным показателям (кроме 9-го, 11-го и 12-го) за 2013-2014 гг. для г. Москвы, нами в мае 2016 г. были рассчитаны темпы их изменения. По этим видоизмененным показателям мы опросили 34 студента первого курса РЭУ им. Г. В. Плеханова по их личной оценке этих представленных данных. Выбор респондентов определялся тем, что они не должны иметь профессионального суждения о деятельности главы субъекта. Эффективность им было предложено оценивать так: если эффективно, то оценка 1,0; если недостаточно эффективно, то оценка 0,8; а если неэффективно, то оценка 0,6. Результат общей оценки составил 0,829. Вариация не превысила 4,7%, то есть разброс мнений респондентов несущественный. Это указывает на то, что хотя студенты, основываясь на показателях Указа Президента РФ №1199 от 21.08.2012, в итоге оценили деятельность главы г. Москвы за 2014 г. как эффективную, все же оценка весьма близка к значению «недостаточно эффективно». Следовательно, Мэру г. Москвы требуются дополнительные усилия по повышению эффективности. В целом апробацию привлечения населения к оценке глав субъектов по показателям эффективности следует расширять, а ее результаты доводить до сведения глав субъектов.

Помимо президента, опыт применения показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов федерации имеется и у целого ряда федеральных органов исполнительной власти. Правда, некоторые из них представляют задания по объему выполняемых функций ведомствами, а не показатели их эффективности. Корнем этой проблемы мы считаем несовершенство применяемой методологии. Корректным подходом к выявлению эффективности является приказ Минздрава России № 680н от 29.10.2014г. [11].

Оценка эффективности осуществления переданных субъектам полномочий Российской Федерации в сфере охраны здоровья определяется как сумма показателей эффективности выполнения субъектом Российской Федерации мероприятий, направленных на реализацию переданных полномочий по следующей формуле:

$$\Theta = \frac{i_1 + i_2 + i_3 + (100 - i_4) + (100 - i_5) + (100 - i_6)}{6}$$

где: i_1 - доля фактически проведенных проверок в общем количестве плановых проверок; i_2 - доля фактически проведенных плановых проверок лицензиатов, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации, в общем количестве проверок (с учетом периодичности проверок, установленной законодательством); i_3 - доля средств федерального бюджета, израсходованных на реализацию переданного полномочия, в общем объеме средств федерального бюджета, поступивших на реализацию переданного полномочия; i_4 - доля отмененных результатов проверок в общем количестве проверок; i_5 - доля государственных услуг, оказанных с нарушением срока, в общем количестве оказанных государственных услуг; i_6 - доля удовлетворенных (признанных обоснованными) жалоб в общем количестве жалоб, поступивших в связи с невыполнением (ненадлежащим исполнением) органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или его должностным лицом (должностными лицами) установленной услуги (функции).

Согласно приказ № 680н Минздрав России от 29.10.2014г., эффективность выполнения переданных полномочий оценивается по следующим критериям: 1) эффективно; 2) недостаточно эффективно; 3) неэффективно. Границы критериев эффективности определяются отношением к общему показателю эффективности (где Θ - общий показатель эффективности, рассчитанный по вышеприведенной формуле: 1) эффективно, при: $\Theta > 80\%$, 2) недостаточно эффективно, при: $80\% < \Theta \leq 60\%$, 3) неэффективно, при: $\Theta < 60\%$.

Выводы

В целом корни современных проблем эффективности органов исполнительной власти России видятся по-разному населением, экспертами, Президентом и Председателем Правительства РФ, министерствами и подведомственными им учреждениям. К первоочередным относятся:

недостаточная теоретическая и методологическая проработанность, как организационной структуры исполнительной власти, так и применяемых ее показателей эффективности своей деятельности;

отсутствие организационного инструмента при Президенте по реформированию системы государственного управления;

отсутствие организационного инструмента в Правительстве РФ по согласованию интересов бизнеса и органов власти;

несовершенство механизма общей и функциональной ответственности в системе государственной гражданской службы в части персональной ответственности министров за результаты по КРП, а не просто за отчет о выполненных поручениях;

нескоординированность между разработками стратегических параметров по выполняемым функциям и результатами деятельности министерств и ведомств, выраженных в показателях КРП;

неоптимальность структур министерств и ведомств;

несовершенство формы показателей эффективности, затрудняющей понимание истинности силы и динамики применяемых показателей и сдерживающей активность усилий ФОИВ по работе над радикальным улучшением социально-экономического развития России.

подмены с ряде случаев показателей эффективности заданиями по объему выполняемых функций учреждениями ведомств.

Список использованных источников

1. Абрамов Р. Ручное управление государством: за и против // Проблемы теории и практики управления. 2014. № 4. С. 20-23.

2. Абрамов Р. А. Особенности государственного и муниципального управления экономическими системами. Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2013. № 2. С. 42-47.

3. Владимир Путин согласен на комиссию // Ведомости: Власть. № 4061 от 22.04.2016. URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/22/638724-dmitrii-medvedev-predlozhit-vladimiru-putinu-izmenitsya> (дата обращения: 23.04.2016)/

4. Жигун Л. А. Прогноз социально-экономического развития России на 2016 год. Устойчивое развитие российской экономики: материалы II Всероссийской научно-практической конференции (9-10 ноября 2015) / Сост. А. С. Воронов. – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2015. С.37-42.

5. Медведев предложил создать комиссию по улучшению госуправления // Российская газета, 22.04.2016. URL: <http://rg.ru/2016/04/22/smi-medvedev-predlozhit-sozdat-komissiiu-pouлучsheniuu-gosupravleniia.html> (дата обращения: 08.05.2016).

6. Невик Б. Не увещевать, а увольнять! // Мир новостей, 28 апреля 2016. URL: <http://mimov.ru/politika/ne-uveschevat-a-uvolnjat.html> (дата обращения: 04.05.2016).

7. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: статья 26.3.2. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации / Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016).

8. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления. Указ Президента РФ от 07.05.2012 №601. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15239> (дата обращения: 23.04.2016).

9. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 (ред. от 16.01.2015).

10. Об утверждении методик расчета показателей для оперативной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Приказ Федеральной службы государственной статистики от 5 июля 2013 г. N 261.

11. Об утверждении порядка осуществления оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации в сфере охраны здоровья. Приказ Минздрава России № 680н от 29.10.2014г.

12. События. Сайт Администрации Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/administration/51588> (дата обращения: 04.05.2016).

Я.С. Журавлёва

(Белорусский государственный экономический университет)

АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗУЕМОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА (В РАЗРЕЗЕ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ МОЛОДЕЧНЕНСКОГО РАЙОНА)

Любая система предполагает наличие субъекта и объекта управления. В разрезе работы органов местного управления и самоуправления Молодечненского района в качестве субъекта управления можно рассматривать непосредственно Молодечненский районный исполнительный комитет, районный Совет депутатов, а в качестве объекта – социально-экономическое развитие региона.

Районный Совет депутатов и Молодечненский райисполком взаимодействуют между собой в пределах компетенций и полномочий, установленных законодательством. В первую очередь, взаимодействие происходит в области разработки и утверждения программ и прогнозов развития района. В целом, райисполком подотчетен соответствующему Совету по вопросам, отнесенным к компетенции районного Совета.

Численность работников Молодечненского райисполкома на 01.01.2016 г. составляет 159 человек, в том числе председатель, 1 управляющий делами, первый заместитель и 4 заместителя председателя. Необходимо отметить, что численность сотрудников, находящихся в подчинении у заместителей председателя сильно различается. К тому же, количество отделов и управлений, находящихся в ведомстве заместителей также варьируется от одного до четырех. Это может свидетельствовать о неравномерном распределении нагрузки и способствовать снижению эффективности управления.

Также необходимо отметить некоторые несоответствия в структуре Молодечненского райисполкома, например, следующее: экономический отдел включает в себя 12 человек, а управление сельского хозяйства и продовольствия – 19 человек. Учитывая, что район имеет промышленную специализацию, неясно, почему в структуре не выделено управление промышленности, а в управлении сельского хозяйства занято 12% от численности работников райисполкома. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что подразделения райисполкома были сформированы по типовым структурам и не учитывают особенности развития конкретного региона, а структура в целом является недостаточно оптимальной, что приводит к снижению эффективности работы системы в целом. Возможно, в структуре райисполкома необходимо выделить отдел промышленности, однако не за счет создания новых штатных единиц, а за счет перемещения существующих.

Эффективность системы управления социально-экономическим развитием региона может быть частично отражена через оценку эффективности управленческой деятельности органов местного управления и самоуправления. В Программе социально-экономического развития Молодечненского района на 2011-2015 годы определены прогнозные показатели социально-экономического развития района на 2011-2015 годы. Соответственно, проведя сравнительный анализ прогнозных показателей с реально достигнутыми, можно оценить эффективность системы управления социально-экономическим развитием Молодечненского района. Наглядная оценка эффективности работы органов местного управления и самоуправления представлена в таблице 1, где рассчитаны коэффициенты выполнения прогнозных показателей. Соответственно, если коэффициент имеет значение больше 1, то это свидетельствует о том, что прогнозные показатели достигнуты, если меньше 1 – не достигнуты.

Коэффициенты достижения прогнозных показателей

Показатель	Коэффициент	
	2014	2015
Общий объем платных услуг населению, млрд. руб.	2.34	2.36
Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников, тыс. рублей	2.36	2.10
Уровень зарегистрированной безработицы (в % к экономически активному населению)	0.64	1.29
Среднегодовая численность населения, тыс. человек, в том числе:	1.03	1.04
Городского	1.04	1.05
Сельского	1.00	1.00
Объем отгруженной инновационной продукции (от общего объема отгруженной продукции), % к предыдущему году	0.93	1.03
Продукция сельского хозяйства, % к предыдущему году	0.98	1.01
Численность занятых в экономике, тыс. человек	0.98	0.96
процент к экономически активному населению	1.01	1.00
в том числе к предыдущему году, %	1.01	1.01
Трудовые ресурсы (в среднегодовом исчислении), тыс. человек	1.00	1.00
Экономически активное население, тыс. человек	0.97	0.96
Розничный товароборот торговли через все каналы реализации, % к предыдущему году	0.93	0.93
Экспорт услуг, % к предыдущему году	1.06	0.86
Розничный товароборот общественного питания, % к пред. году	0.93	0.84
Рост реальной заработной платы, %	0.91	0.83
Продукция промышленности, % к предыдущему году	0.76	0.81
Инвестиции в основной капитал, в % к предыдущему году	0.89	0.59
Ввод в эксплуатацию жилья за счет всех источников финансирования, тыс. кв. метров общей площади	0.83	0.58
Экспорт товаров, % к предыдущему году	0.69	0.33

Примечание – Источник: собственная разработка на основании [1, 2, 3].

Исходя из данных, представленных в таблице 1, можно сделать следующие выводы:

1) По состоянию на октябрь 2015 года из 21 рассмотренного показателя выполнено 10, что уже превышает количество выполненных показателей за 2014 год (9).

2) В 2014 и 2015 годах отмечается увеличение численности населения, и выполнение данного прогнозного показателя. Это свидетельствует об эффективности работы органов управления по обеспечению демографической безопасности. Однако отмечается некоторое снижение численности трудовых ресурсов, экономически активного населения и населения, занятого в экономике (коэффициенты выполнения в 2014 году составили соответственно 1,00; 0,96; 0,96). В 2015 году фактическое значение показателя зарегистрированной безработицы превысило прогнозный, однако необходимо отметить, что используемая интерпретация коэффициента в данном случае неверна, так как превышение единицы является негативной тенденцией.

3) Такие показатели как номинальная начисленная среднемесячная заработная плата и объем платных услуг населению не дают представления о реальной ситуации, так как рост данных показателей представлен органами статистики в нескорректированном на инфляцию выражении.

4) По состоянию на октябрь 2015 года значение показателя, характеризующего объем продукции промышленности, не достиг прогнозного значения, однако коэффициент выполнения превышает аналогичный за 2014 год (0,81 и 0,76 соответственно). Невыполнение данного

показателя связано в первую очередь с приостановлением деятельности некоторых промышленных предприятий в районе.

5) В 2015 году фактическое выполнение показателя по объему отгруженной инновационной продукции превысило прогнозное (коэффициент составляет 1,03, в 2014 году – 0,93). Аналогичная ситуация отмечается относительно показателя, характеризующего объем продукции сельского хозяйства (1,01 в 2015 году; 0,98 в 2014). Невыполнение прогнозного показателя по вводу в эксплуатацию жилья может объясняться ежегодным снижением директивного кредитования (в 2015 году коэффициент выполнения составил 0,58).

Таким образом, можно сделать вывод, что достижение прогнозных показателей Программ социально-экономического развития в условиях белорусской экономической модели не является залогом эффективности системы государственного управления экономикой. Используемые организационно-распорядительные методы управления, игнорирование несоблюдения основных макроэкономических пропорций являются основными причинами неэффективной государственной политики в области развития регионов. Государственным органам необходимо разрабатывать планы и программы, в которых они будут устанавливать реально достижимые значения показателей, которые будут рассчитываться, не исходя из допущений, а на основе комплексного эконометрического анализа, который позволит количественно учесть все риски и спрогнозировать их влияние на экономику.

В настоящее время отсутствует общепризнанная система и методика оценки эффективности системы государственного управления регионом. В Республике Беларусь было принято Постановление Совета Министров от 29 марта 2012 года №278 «О рейтинговой оценке деятельности руководителей», в котором установлен перечень показателей для оценки, однако основной проблемой остается то, что статистическими органами не предоставляется достаточный объем информации для их расчета. Стоит отметить, что в данном Постановлении не указано, в каких целях будет использован составленный рейтинг руководителей, то есть каким образом они будут стимулированы в повышении или же удержании своей позиции в рейтинге. На сегодняшний день Министерством экономики не составлен ни один подобный рейтинг, что ставит под вопрос возможность его составления в принципе и реальность расчета указанных показателей.

В качестве примера для составления рейтинга регионов, а как следствие, рейтинга руководителей райисполкомов, наиболее эффективными показателями можно считать объем промышленного производства, номинальную начисленную среднемесячную заработную плату работников, экспорт и импорт товаров. Для сопоставимости, данные показатели были рассчитаны на 1 занятого в экономике соответствующего региона, далее из всех полученных значений показателей было выбрано максимальное, и каждый отдельный показатель по районам был разделен на него и возведен в квадрат. Для получения итоговых значений, по результатам которых был построен рейтинг, была использована формула:

$$X = \sqrt{k_1 * x_1 + k_2 * x_2 + \dots + k_n * x_n} \quad (1)$$

где X – результирующий показатель; k_n – вес показателя; x_n – значение показателя.

Для показателей были заданы следующие веса: $k_1=0,25$ (x_1 – объем промышленного производства); $k_2=0,30$ (x_2 – номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников); $k_3=0,25$ (x_3 – экспорт); $k_4=0,20$ (x_4 – импорт). Таким образом, по результатам значений, рассчитанных по формуле (1) был составлен рейтинг районов Минской области Республики Беларусь, представленный в таблице 2.

Подобный рейтинг может быть использован в качестве метода оценки эффективности системы управления развитием регионов и использован в целях поощрения руководителей местных органов управления. Однако для результативного применения подобного рейтинга необходимо также учитывать степень выполнения социальных стандартов в районах. Например, может быть разработана система повышающих и понижающих коэффициентов исходя из количества выполненных социальных стандартов в регионе. Также при поощрении руководителей местных органов управления с применением рейтинга следует учитывать также не только изменения позиций районов, но и непосредственно изменения самих показателей (район может остаться на прежнем месте, однако значение результирующего показателя по сравнению с предыдущим периодом увеличится, что также будет свидетельствовать о проведении эффективной работы органов управления).

Рейтинг районов Минской области

№	Районы	Рейтинг	№	Районы	Рейтинг
1	Солигорский	0.683	12	Червенский	0.051
2	Борисовский	0.512	13	Клецкий	0.034
3	Минский	0.300	14	Вилейский	0.033
4	Дзержинский	0.201	15	Стародорожский	0.026
5	Слуцкий	0.169	16	Любанский	0.021
6	Несвижский	0.155	17	Воложинский	0.01677
7	Пуховичский	0.137	18	Узденский	0.01666
8	Столбцовский	0.123	19	Копыльский	0.0111
9	Смолевичский	0.090	20	Мядельский	0.0110
10	Логойский	0.075	21	Крупский	0.0106
11	Молодечненский	0.072	22	Березинский	0.0066

Для обеспечения эффективности функционирования системы управления развитием региона необходимо в первую очередь повысить заинтересованность органов местного управления в выполнении прогнозных показателей и тем самым повышении уровня социально-экономического развития региона. Возможно, в Республике Беларусь стоит ввести некую систему грантов на развитие регионов. Для этого должны быть разработаны реально достижимые и возможные для количественного измерения показатели, характеризующие уровень социально-экономического развития регионов, на основе сопоставления которых будет составлен рейтинг всех районов страны. Не менее важно то, что данная система позволит внедрить конкурсный принцип получения дотаций регионами. Также для получения дополнительного объема финансирования регионов из республиканского бюджета местные органы власти должны предоставлять конкретные проекты мероприятий, составленных с учетом специализации, использовании конкурентных преимуществ каждого конкретного региона. Составление подобных мероприятий и выделение грантов на развитие регионов может быть осуществлено с помощью применения принципа полюсов роста, активно внедряющимся в европейских странах и в течение последних десятилетий доказавшим свою эффективность. К примеру, с учетом того, что к конкурентным преимуществам Молодечненского района можно отнести наличие квалифицированных рабочих кадров, необходимых основных фондов, наличие развитой транспортной и производственной инфраструктуры, в качестве полюса роста можно выделить электротехническое направление. К существующим перспективным возможностям развития района можно отнести развитие малого предпринимательства в области электротехники, вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых площадей, развитие возобновляемых источников энергии и ресурсосберегающих технологий. Однако стоит учитывать также факторы ограничения развития территории, к примеру, повышение конкуренции на внешних рынках и высокая стоимость технологического оборудования.

В целом на основании проведенного исследования и полученных результатов можно сделать вывод о том, что при целенаправленной и организованной работе в Республике Беларусь вполне реально достичь высокого уровня эффективности системы управления развитием регионов.

Список использованных источников

1. Программа социально-экономического развития Молодечненского района: решение Молодечненского районного Совета депутатов, 12 авг. 2011, № 80 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр прововой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011. – Дата доступа: 18.04.2016.
2. Регионы Республики Беларусь. Основные социально-экономические показатели городов и районов: стат. бюллетень / Е.М. Палковская [и др.]; под общ. ред. Е.М. Палковской. – Минск: Нац. стат. комитет РБ, 2014 – 2015. – 580 с.

ВОПРОСЫ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Политическая и социально-экономическая ситуация современного мира предъявляют новые требования к органам государственной власти Российской Федерации не сопоставимые по своей сложности с задачами государства в XX веке.

Субъекты государственного управления в сложившихся условиях должны найти адекватный ответ на «вызовы» современности, поэтому необходимо не только корректировать традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.

Вопросы повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти и качества реализации ими государственных функций были в центре всех крупных реформ государственной службы, осуществлявшихся за последние 20 лет. В настоящее время Правительство Российской Федерации в соответствии с Указом Президента России от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» разработало Методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации (утверждена постановлением Правительства от 3 ноября 2012 года №1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года №1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"»)[1,2]. Данная методика предусматривает количественную оценку эффективности деятельности, для чего разработан ряд показателей, которые охватывают результаты деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сферах экономики, государственного и муниципального управления, здравоохранения, образования, жилищного строительства.

Методика предусматривает анализ лишь количественных показателей и не учитывает общественное мнение граждан, что является существенным недостатком, поскольку именно граждане являются основными потребителями государственных услуг и именно на гражданах отражаются реформы в сфере государственного управления.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 года № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» утверждены правила оценки с учетом качества предоставления государственных услуг. Предлагается учитывать следующие критерии: время предоставления государственных услуг; время ожидания в очереди при получении государственных услуг; вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении государственных услуг; комфортность условий в помещении, в котором предоставлены государственные услуги; доступность информации о порядке предоставления государственных услуг [3].

Но данный перечень критериев далеко не полный, так как граждане не только могут пользоваться государственными услугами, но и оценивать конкретные решения в области государственного управления.

Поэтому для реализации принципа объективности необходимо применять комплексную оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти, при которой оценивались бы не только количественные показатели, но качественные – общественное мнение по различным аспектам деятельности органов государственной власти. Комплексная оценка эффективности деятельности уже реализуется в нескольких регионах Российской Федерации по отношению к деятельности органов местного самоуправления, где рассчитывается и сводный индекс оценки населением их работы, который основывается на данных независимых опросов населения. Важно отметить, что в федеральном законодательстве уточняется, что при проведении опросов населения по поводу удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления необходимо

учитывать полномочия этих органов, подлежащих оценке. Таким образом, рекомендуется выяснять мнение жителей по тем же сферам, которые анализируются с использованием статистических показателей. Это требование по данным Минрегиона России к 2014 году было выполнено лишь в 38 регионах, где был утвержден нормативным актом порядок проведения социологических опросов. Данные опросы должны проводиться с использованием IT-технологий. В тестовом режиме эта технология апробирована в четырех регионах: Хабаровском крае, Липецкой, Ростовской и Иркутской областях. Уже существует опыт использования результатов таких опросов. К таковому можно отнести: создание специальных экспертных комиссий, разработку проектов необходимых нормативных документов, разработку и реализацию программы повышения эффективности деятельности, принятие решения о досрочном прекращении исполнения руководителем своих должностных обязанностей [4].

Таким образом, комплексная оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти могла бы повысить объективность оценки и перенести акцент с издержек и ресурсов на последствия и результаты общесоциального характера. Но для этого, конечно, необходимо создание специальной институциональной и нормативной базы.

Кроме того, наряду с социологическими опросами целесообразно в отдельных случаях использовать и качественные методы социологических исследований – метод фокус-групп. Такой опыт применения данного метода был реализован в одном из округов города Москвы для оценки управленческого решения в области управления миграционными процессами.

С помощью метода фокус-групп определены основные тенденции в восприятии жителями трудовых мигрантов присутствующих в районе; проанализированы проблемы и отношение к ним жителей района возникающие при привлечении труда мигрантов; проведен качественный анализ позиций, мнений жителей района к создавшейся ситуации; выявлены оценки жителей решения проблемы трудовой миграции органами исполнительной власти города.

Метод фокус-групп, как качественный метод исследования, позволяет моделировать групповые процессы. Оценить общее впечатление о ситуации, собрать информацию в виде бытующих мнений и реальных фактов из жизни участников фокус-группы, а так же обсудить полученную информацию с участниками исследования. Данный метод может быть использован при проведении так называемого разведывательного исследования, в ходе которого возможно получить оперативную информацию, выявить отношение к актуальным событиям и фактам, оценить ход общественно-политических кампаний, реализации управленческих решений.

Далее представлен анализ наиболее часто встречаемых высказываний и бытующих мнений участников фокус-группы по значимым проблемам миграционной ситуации в районе [5].

Участники отметили, что проблема трудовой миграции носит комплексный характер и зависит как от состояния всей экономической системы страны в целом, так и системы подготовки кадров, создания новых рабочих мест, нормативно-правового регулирования миграционных потоков.

Все участники группы отметили, что мигранты принадлежат к другой культуре далекой от московской «субкультуры», поэтому они разительно отличаются от местного населения. Это стимулирует отчуждение, а значит настороженное, и даже негативное отношение к приезжим. Большинство считает, что стремление к интеграции, сближению с местным населением мигранты не проявляют. Более того мигранты не проявляют уважения к культурным нормам и ценностям местных жителей.

Обсуждение образа мигранта показало, что у присутствующих участников фокус-группы ценностное отношение к миграции сформировалось на уровне мигрантофобии. Мотивами мигрантофобии у жителей района выступает восприятие мигрантов как угрозы, опасности для себя и своих близких.

Почти все участники группы отметили негативный социальный климат в районе из-за присутствия мигрантов. В высказываниях участников фокус-группы наблюдались проявления ксенофобии и агрессии в отношении мигрантов. Некоторые участники группы разделяют убеждения о возможности дискриминационных действий в отношении мигрантов. Почти все участники дистанцированы от мигрантов и ориентированы только на формальные контакты с ними. Некоторые отметили, что между ними и мигрантами имели место конфликты.

Все участники фокус-группы отметили, что ответственность за создающуюся ситуацию несут представители власти, которые должны контролировать действия работодателей на рынке

труда, криминогенную ситуацию и социальную напряженность в районе, в городе. Причем проблема регулирования миграционных процессов является, по мнению участников группы, не только общегородской, а скорее государственной. Несовершенство миграционного законодательства также попало в фокус обсуждения. Некоторые участники отметили коррупционную составляющую проблемы миграции и опасность социального взрыва. Именно эта часть интервью вызвала у участников фокус-группы наиболее сильную эмоциональную реакцию.

Таким образом, глубинное интервью с участниками фокус-группы по проблемам миграции выявило следующее

- на сегодняшний день это значимая проблема для участников группы;
- анализ системы взглядов дает основание утверждать, что в обыденном сознании участников группы сформировались стереотипы восприятия мигрантов, которые аккумулируют коллективный опыт общения с другими людьми. Эти стереотипы вызывают в основном отрицательные эмоции и выражают отношение, установку данной социальной группы к определенному явлению - миграции. Чужие обычаи кажутся не только странными, нелепыми, но и неприемлемыми. Поэтому возникает проблема, когда эти действительные или воображаемые различия возводятся в главное качество и превращаются во враждебную психологическую установку по отношению к какой-то этнической группе, то есть этническое предубеждение, ксенофобию, интолерантность и даже агрессию по отношению к мигрантам.

Вместе с тем, участники группы полностью не отрицают присутствие мигрантов в жизнедеятельности района и города, поэтому предлагают меры устанавливающие ответственность работодателей, приглашающих на работу мигрантов, правоохранительных органов, администрации района и округа.

Кроме того, в процессе обсуждались вопросы привлечения молодежи, достойной заработной платы, механизации работы в области жилищно-коммунального хозяйства.

Таким образом, выявлен основной спектр наиболее острых проблем: развитие системы занятости и рынка труда района, культурная разобщенность мигрантов и принимающего населения, негативный социальный климат в отношении мигрантов, проявление бытовой ксенофобии.

Основной вектор предложений полученных в ходе работы – разработка новой миграционной политики. Осознана проблема поиска разумного баланса между максимизацией выгоды от притока мигрантов к минимизации неизбежных рисков принимающей стороны. Основная роль в этом отводится федеральному правительству.

Список использованных источников

1. Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://qovernment.ru/docs>

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 года №1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года №1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"»– [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://qovernment.ru/docs>

3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 года № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://qovernment.ru/docs>

4. Божья-Воля А.А. Оценка органов местного самоуправления: статистика или мнение жителей? // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 1. – С. 53–68.

5. Задорожная И.И. Применение качественных методов социологических исследований для принятия управленческих решений в области миграции // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. –2015. – № 10-5. – С. 96–102.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Эффективность в сфере инновационной деятельности можно охарактеризовать через целевой аспект, исходя из динамики продвижения к нормативным значениям целевых показателей социально-экономического развития в соответствии с критерием «затраты - результаты». Критериями оценки могут являться степень продвижения к актуальным целям; динамика показателей, характеризующих общие цели социально-экономического развития; эффективность проектов и программ, реализуемых с участием органа власти.

Таким образом, оценить эффективность осуществления инновационной деятельности в Республике Беларусь можно путем анализа показателей, характеризующих научный, научно-технический, инновационный потенциалы, а также при помощи обзора выполнения государственных программ инновационного развития страны, определения важности и значимости полученных результатов.

Республика Беларусь выбрала инновационный путь развития, в основе которого – опора на широкое освоение результатов исследований и разработок в производстве. Активизация инновационной деятельности является приоритетным направлением государственной политики. Именно поэтому государственными органами Республики Беларусь создаются условия для развития инновационной деятельности, системы организации и управления исследованиями и разработками, принимаются нормативно-правовые акты, предназначенные для совершенствования государственного регулирования в области инноваций.

В ежегодных статистических сборниках представлен ряд показателей, характеризующих научный, научно-технический, инновационный потенциалы, на основании которых можно проанализировать эффективность государственной политики в области инновационной деятельности.

Следует рассмотреть участие государственных органов в научной и инновационной деятельности. Для этого были сопоставлены государственные организации различной отраслевой и ведомственной принадлежности, учреждения системы высшего образования по двум критериям: количеству научных организаций, входящих в их состав, а также численности исследователей в данных структурах. На рисунке 1 видно, что наибольшее количество организаций, выполняющих научные исследования и разработки, входит в систему Национальной академии наук Беларуси: в 2014 г. здесь было сконцентрировано 17,9 % всех научных учреждений страны, объединяющих 31,4% исследователей [1]. Министерство промышленности занимает второе место, где функционируют 12,5 % организаций, выполняющих научные исследования и разработки, а также работают 22,3 % исследователей.

В Республике Беларусь имеются негативные тенденции в инновационной сфере, которые, прежде всего, подтверждаются невыполнением наиболее важного для экономического развития страны показателя, утвержденного Концепцией национальной безопасности – «наукоемкости ВВП» (рис. 2).

В 2014 году наукоемкость ВВП составила всего 0,52 % при запланированном Программой социально-экономического развития на 2011 – 2015 годы значении в 2,5 – 2,9 %.

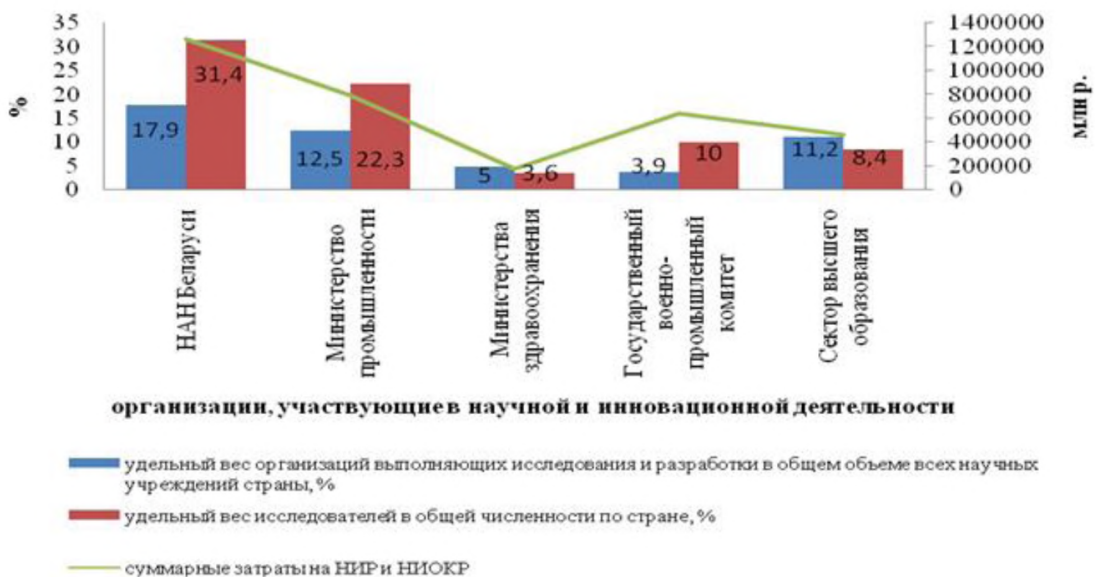


Рис. 1. Участие государственных органов, организаций и учреждений в научной и инновационной деятельности в 2014 году с учетом финансирования НИОКР, %, млн р.

Такое значение рассматриваемого показателя является наименьшим за весь период существования Республики Беларусь. За последние годы наукоёмкость ВВП приближалась к пороговому значению в 1 % лишь в 1999 и 2007 годах.

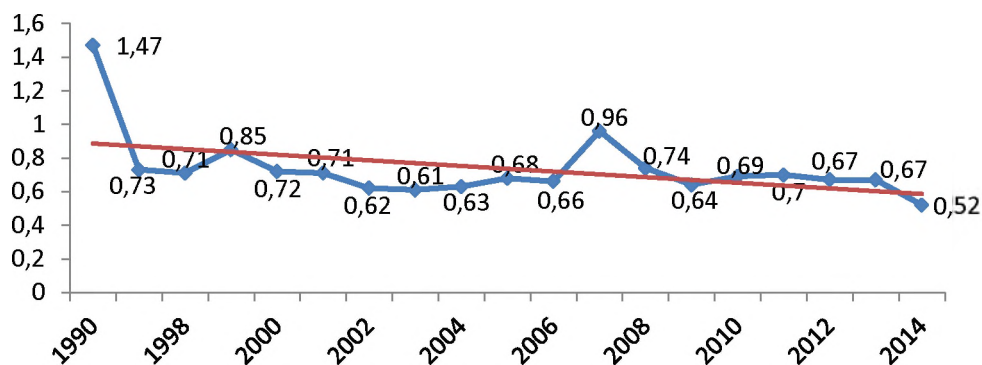


Рис. 2. Динамика внутренних затрат на научные исследования и разработки, в % к ВВП

Исследования доказывают, что стратегия повышения наукоёмкости (рост масштабов финансирования научных затрат относительно ВВП) распространяется на все большее число стран, отраслей и отдельных корпораций. Это свидетельствует о росте сбалансированности национальных инновационных систем не только в развитых, но и в развивающихся странах мира [2].

В развитых странах наукоёмкость ВВП превышает 2 процента, из которых около одного процента – это расходы бюджета. Наукоёмкость в странах ЕС поддерживается на уровне 2,5 – 3,0 процентов: Финляндия – 3,55, Германия – 2,92, Дания – 2,92; Австрия – 2,75. Наукоёмкость в других странах составляет: Израиль – 4,39, Китай – 1,84, Российская Федерация – 1,13.

В Республике наблюдается снижение удельного веса организаций промышленности, которое привело к существенному уменьшению доли отгруженной инновационной продукции. Ее удельный вес составил 13,9 %, что на 3,9 процентных пункта ниже, чем в два предыдущих года. Несмотря на включение данного показателя в состав важнейших индикаторов экономической безопасности Республики Беларусь, определенных Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы, падение показателя продолжается и в 2015 году

– за январь–май 2015 года он составил всего 12,7 %. Одной из основных причин невыполнения показателя «удельный вес отгруженной инновационной продукции» является снижение на 38,0 % по сравнению с 2013 годом объема отгруженной инновационной продукции организациями Министерства промышленности. Это обусловлено тем, что наиболее доходный этап для реализации инновационной продукции наступает через 3 – 4 года после завершения ее разработки, то есть, когда продукция уже не относится к новой. Кроме того, наблюдается общее падение отгрузок белорусской инновационной продукции в основные страны-импортеры (Россия, Украина) в связи с увеличением ее стоимости на рынках данных стран из-за значительного снижения курсов их национальных валют.

Интересным является тот факт, что, несмотря на отрицательную динамику большинства показателей, значения объема и доли экспорта высокотехнологичной и наукоемкой продукции не только достигают прогнозных, но и значительно превышают их. Это можно объяснить спецификой нашего законодательства, которое относит к инновационной продукции большое количество изделий, не соответствующих принятым во всем мире особенностям. Как видно из рисунка 3 на протяжении ряда лет исследуемый показатель значительно превышал прогнозные значения: на 10,1, 10,9, 6,7 процентных пункта в 2012, 2013, 2014 годах соответственно.

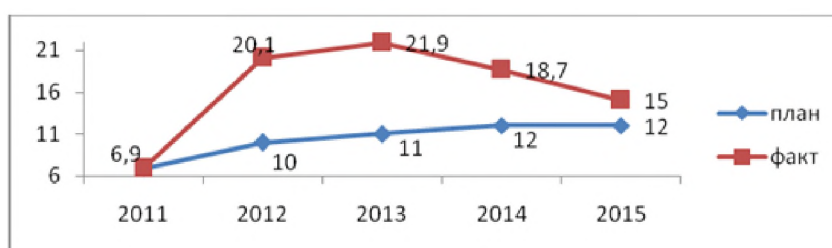


Рис. 3. Доля экспорта высокотехнологичной и наукоемкой продукции в общем объеме белорусского экспорта

Однако уже в 2015 году отмечается сильное снижение показателя, которое в дальнейшем может привести к отрицательным тенденциям.

Следует отметить, что при анализе высокотехнологичного экспорта в разрезе товаров выявлено, что около 35,0 % экспорта составляют газойли, по услугам — около 70 % приходится на разработку программного обеспечения и консультирование в этой области. Поэтому важной задачей представляется диверсификация и расширение экспорта в пользу товаров с большей долей интеллектуального труда, а не сырьевых ресурсов, а также товаров с наименьшей импортностью и высокой добавленной стоимостью.

Сегодня кадровый потенциал науки становится одним из основных ресурсов инновационного развития экономики, а его сохранение и воспроизводство является актуальнейшей проблемой государственной политики в сфере науки и технологий. В 2014 году почти треть работников, выполнявших научные исследования и разработки, была сосредоточена в Национальной академии наук Беларуси – 30,6 % от общей численности в республике. Далее по убывающей следуют: Министерство промышленности, Государственный военно-промышленный комитет, Министерство образования, Министерство здравоохранения [3].

На рисунке 4 видно, что в 2014 году по сравнению с 2013 годом численность работников, выполнявших научные исследования и разработки, уменьшилась на 6,0 % и составила 27208 человек. Данный показатель имеет отрицательную динамику и достиг в 2014 наименьшего значения за последние годы. Происходит снижение численности работников всех категорий: исследователей на 5,3 %, техников – на 14,2 %, вспомогательного персонала – на 5,2 %. Следует отметить, что максимальная численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками была зафиксировано в 2010 году.



Рис. 4. Персонал, занятый научными исследованиями и разработками, по категориям в 2014 году, человек

Основным источником финансирования научных исследований и разработок по всей стране являются бюджетные средства – 48 % от общего объема финансирования внутренних затрат на научные исследования и разработки. Следует отметить, что происходит ежегодное уменьшение финансирования науки из бюджета. В 2014 году по сравнению с 2005 объем бюджетных средств сократился на 10,1 процентных пункта и лишь незначительно превысил уровень 2013 года – на 0,4 процентных пункта.

Рисунок 5 свидетельствует о том, что доля средств других организаций в структуре финансирования НИОКР в 2014 году увеличилась по сравнению с 2013 годом на 5,5 процентных пункта и составила 20,4 %, что является наибольшим значением данного показателя за последние 10 лет.

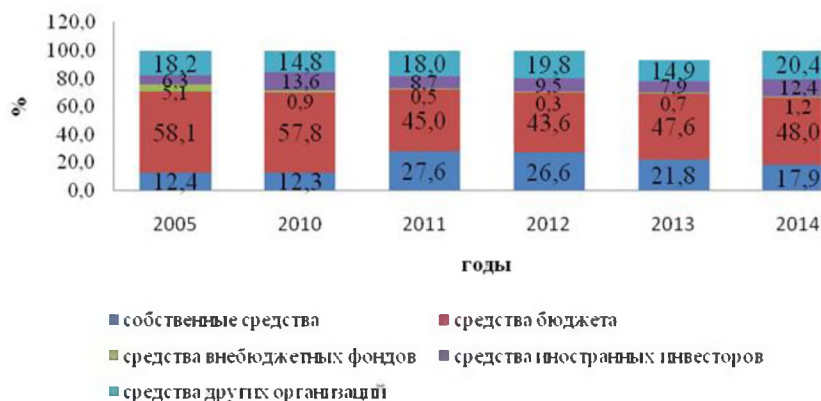


Рис. 5. Динамика внутренних затрат на научные исследования и разработки по источникам финансирования, %

Можно сделать вывод о том, что в Республике Беларусь создаются условия для формирования среды, благоприятной для ускоренного инновационного и технологического развития, происходит обучение и подготовка кадров, владеющих современными организационно-управленческими и производственными технологиями, привлекаются инвестиции, реализуются высокотехнологичные проекты. Однако необходимо отметить, что при этом за период 2011-2015 гг. не было достигнуто намеченных цели и задач. Именно поэтому в качестве приоритетного направления развития на последующие годы должна стать реализация проектов и мероприятий, направленных на формирование высокотехнологичного сектора и на концентрацию финансовых ресурсов государства на развитие технопарков, выступающих региональными площадками для размещения малого инновационного предпринимательства. В этом – суть и смысл стратегического замысла по осуществлению структурной перестройки экономики, приближению ее технологической структуры к структуре экономик промышленно развитых стран.

Список использованных источников

1. Аналитический доклад о состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2014 года / Минск: ГКНТ, 2015. – 372 с.
2. Богдан, Н.И. Инновационная динамика: глобальные тенденции, состояние и перспективы Беларуси / Н.И. Богдан // Белорусский экономический журнал. – 2012. – № 1. – С. 30-43.
3. Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь: стат. сборник / И.В. Медведева [и др.]; под общ. ред. И.В. Медведевой. – Минск: Нац. стат. комитет Респ. Беларусь, 2015. – 137 с.

В.В. Измалкова

(Финансовый университет при Правительстве РФ),

Канд. экон. наук М.С. Соколов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Государственная гражданская служба в Российской Федерации является важнейшим инструментом, обеспечивающим развитие различных сфер жизнедеятельности общества, сохранение национальной безопасности и повышение международной конкурентоспособности страны.

Вместе с тем, современное состояние государственной гражданской службы Российской Федерации характеризуется достаточно большим количеством проблем и противоречий, формирующихся под воздействием колоссальных изменений в политической и экономической сферах, связанных с глобализацией мирохозяйственных процессов и плавным переходом государственного управления от классической к менеджериальной модели [8].

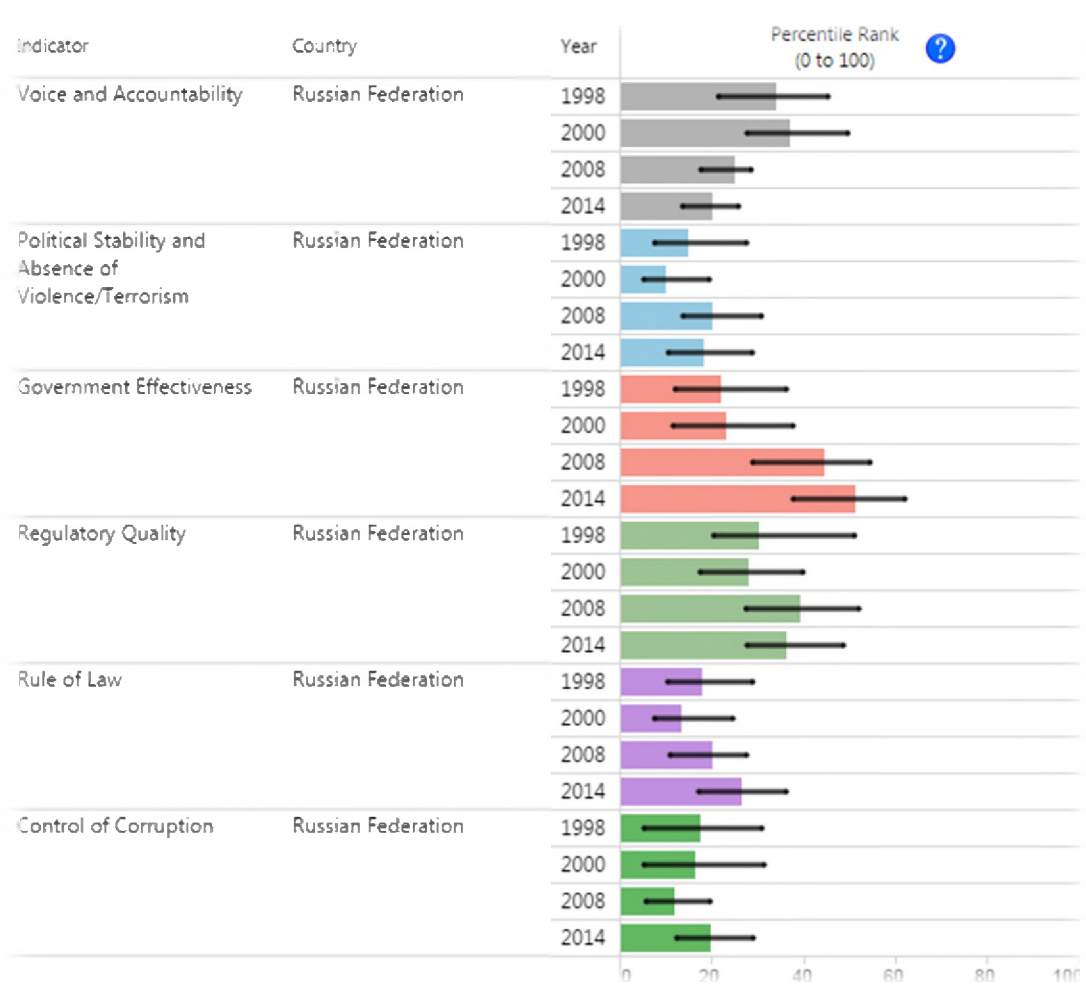
Согласно Федеральному Закону № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», государственная гражданская служба представляет собой «профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации» [3]. При этом ключевым фактором эффективного функционирования современной государственной гражданской службы следует считать не столько формальное соблюдение требований законодательства, прежде всего федерального [2; 3], сколько качественное удовлетворение потребностей и интересов граждан и организаций, что, как следствие, будет определять ключевые направления качественной трансформации и развития органов государственной власти.

На сегодняшний день, характеризуя качество государственного управления в России, следует обратить особое внимание на следующие оценки:

1) по данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ) порядка 70% опрошенных дают отрицательную оценку деятельности госслужащих, а на низкое качество предоставления госуслуг указывают более 85% респондентов;

2) высокий уровень коррупции (ежегодный рейтинг Transparency International «Индекс восприятия коррупции» за 2015 год (всего 168 позиций) – Россия на 119-м месте, рейтинг «Ведение бизнеса» (Doing business) Всемирного банка за 2015 г. (всего 189 позиций) – Россия на 51-м месте);

3) низкая эффективность государственного управления по отношению к другим странам (Россия находится в последней трети рейтинга Всемирного Банка из 209 стран по эффективности государственного управления (индекс Governance Research Indicator Country Snapshot, GRICS) (рис.1,2).



*Рис. 1 Качество государственного управления (динамика для России)
(Worldwide Governance Indicators, WGI) [9]*

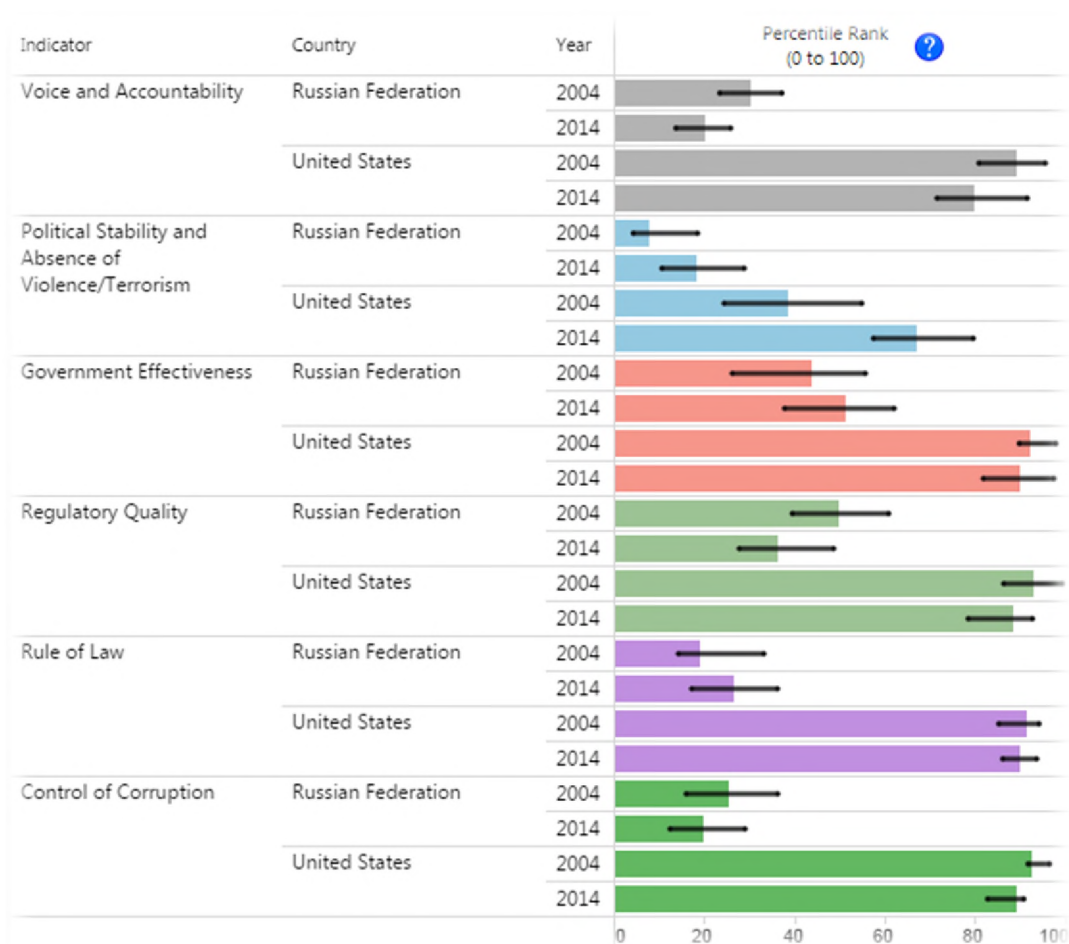


Рис. 2 Качество государственного управления (сравнительный анализ для России и США)

Таким образом, на фоне роста за последние 10 лет эффективности работы Правительства РФ в целом, можно выделить основные проблемы, снижающие эффективность функционирования гражданской службы:

- 1) низкий уровень коммуникации чиновников и населения, недоверие чиновникам со стороны общества, правовой нигилизм;
- 2) низкая прозрачность деятельности органов власти и госслужащих;
- 3) высокий уровень коррупции в государственном секторе;
- 4) несовершенство законодательства о госслужбе и низкая эффективность межведомственного взаимодействия;
- 5) слабое использование современных технологий государственного управления, включая внедрение средств ИКТ, в том числе отвечающих задаче реализации масштабных государственных программ и проектов;
- 6) недостаточная эффективность кадровой политики в сфере государственной службы, отсутствие квалифицированных кадров, которые способны долговременно и эффективно осуществлять государственную деятельность;
- 7) сохранение консервативной системы подготовки и профессионального развития госслужащих.

На наш взгляд, скорость и качество модернизации государственной гражданской службы в Российской Федерации в полной мере будут зависеть от эффективности деятельности органов государственной власти в части удовлетворения потребностей населения и организаций, совершенствования нормативной базы госслужбы и борьбы с коррупцией.

Для решения поставленных задач реализуются требования Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Минтрудом России разработан проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018

годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы». Данная программа может стать основой для повышения качества работы государственных гражданских служащих за счет создания в стране системы эффективной и профессиональной госслужбы, ориентированной на обеспечение потребностей гражданского общества и всестороннее развитие экономики.

Для достижения поставленной цели, органам государственной власти необходимо сформировать план реализации мероприятий в рамках указанной программы, а именно:

- 1) внедрять и развивать современные принципы организации госслужбы;
- 2) формировать новую систему квалификационных требований к должностям госслужбы;
- 3) повышать качественную составляющую отбора для поиска лиц, замещающих должности госслужбы;
- 4) внедрять комплексную оценку госслужащих по нескольким параметрам;
- 5) обеспечивать постоянный профессиональный рост и развитие госслужащих;
- 6) развивать систему мотивации госслужащих по нескольким параметрам;
- 7) внедрять антикоррупционные кадровые технологии на госслужбе;
- 8) обеспечивать открытость госслужбы, в том числе за счет повышения качества процесса предоставления госуслуг [5].

Данные принципы, отражают правовое и организационное содержание модернизации деятельности органов государственной власти и устанавливают ключевые параметры, необходимые для повышения эффективности государственной гражданской службы, ориентированное на качественное удовлетворение потребностей граждан и организаций.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ);
2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». [Электронный ресурс]: Система ГАРАНТ. URL: http://base.garant.ru/185886/1/#block_100#ixzz45mYbcegg
3. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Система КонсультантПлюс URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/bb6b882db94d272a70c568cf7cee9018c6d42515/
4. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс]: Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/70170942/#ixzz47foFmxHf>
5. Проект Указа Президента Российской Федерации «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы» (подготовлен Минтрудом России 14.11.2014). [Электронный ресурс]: Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/56617427/#ixzz45mnQ0ARx>
6. Сидорова В.А., Богатырев Е.Д. Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления, сборник научных статей по материалам ежегодной международной научно-практической конференции. под редакцией С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. 2015. с. 326-328.
7. Соколов М.С. Теоретические и прикладные аспекты противодействия коррупции: российский и зарубежный опыт // Вопросы безопасности. – 2016. - №1. - С.15-26. URL: http://e-notabene.ru/nb/article_18350.html
8. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. N.Y. [et al.], 1992.

9. The Worldwide Governance Indicators (WGI) project (World Bank). URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>. Показатели: 1) учет мнения населения и подотчетность государственных органов (Voice and Accountability); 2) политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence); 3) эффективность работы правительства (Government Effectiveness); 4) качество законодательства (Regulatory Quality); 5) верховенство закона (Rule of Law); 6) сдерживание коррупции (Control of Corruption).

*Канд. юрид. наук Н.Х. Калишева
(Almaty Management University)*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

По пути реализации Послания Главы государства Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие» от 30 ноября 2015 года можно отметить, что целью конституционно-правового регулирования является повышение эффективности государственной власти. Безусловно, эффективность государственной власти, как системы правоотношений, необходимо рассматривать в аспекте единства социально-экономической, политико-правовой и государственно-управленческой эффективности, поскольку в рамках именно такой модели эффективности система органов государственной власти выполняет свои функции и раскрывается показателями целедостижения.

Эффективность государственной власти, с технологической точки зрения, может определяться степенью ее бюрократической рациональности, адекватностью структур и институтов власти целям преобразований, характером их реакции на изменяющуюся ситуацию. Социальная же эффективность определяется соотношением затрат и полученных результатов, что находит отражение в социальной цене реформ.

Для современного Казахстана необходима такая модель, при которой государственная власть в наибольшей мере может проявить свою и технологическую и социальную эффективность. В перспективе одной из таких моделей управления может быть «инициирующе-резонансная» модель, большое влияние на формирование которой оказывают идеи синергетики. Как считает А.Б. Венгеров, такая модель «ориентирует государственную власть не на поиск идеалов социального развития, не на конструирование его желательных образов в соответствии с имеющимися уже образцами, а на использование законов самоорганизации в целях наиболее эффективного управляющего воздействия»[1].

Очевидно, что «инициирующе-резонансная» модель управления в условиях Казахстана приобретает шансы на успех при условии применения диспозитивного метода конституционного регулирования.

Повышение эффективности органов государственной власти возможно при условии задействования для достижения этой цели системы всех средств, методов, форм и способов, имеющихся в распоряжении государства. Необходим системный подход к данной проблеме, основанный на конституционно-правовом регулировании и формировании правовой политики ограничения государственной власти.

Развитая основа исполнительно-распорядительной деятельности должна, прежде всего, удовлетворять следующим критериям: господство закона, соответствие юридических норм праву, полнота и дифференцированность системы норм, ее стабильность, непротиворечивость, высокая юридическая техника. Организация и функционирование аппарата исполнительной власти должны быть урегулированы, прежде всего, актами высшей юридической силы – законами[2, с. 232-233].

Существенным тормозом в повышении эффективности работы органов власти была и остается коррупция. О высоком уровне коррумпированности в структурах и звеньях государственной власти поведал в своем интервью член Комиссии по правам человека при Президенте РК В. Воронов: «Коррупции больше всего там, где сосредоточено больше государственно-властных полномочий и бюджетных средств. Причина – отсутствие системных

продуманных мер по борьбе с коррупцией на всех уровнях государственной власти, особенно в высших ее эшелонах»[3].

В этих условиях необходимы системные меры по соблюдению конституционной законности, повышению конституционно-правовой ответственности, усилению контрольных и надзорных функций в органах государственной власти. На актуальность этого направления реформирования системы органов государственной власти указывал Э.Э. Дуйсенов: «Надо отметить, что в практической деятельности государственных органов и их служащих все еще имеют место случаи принятия противоречащих законодательству административных актов, нарушения прав и свобод граждан. Поэтому создание эффективной системы правовой защиты против незаконных действий чиновников является, сегодня одним из основных и обязательных направлений в реформировании государственного управления и государственной службы Казахстана и Кыргызстана»[4].

Однако и по сегодняшний день эта задача так и не решена. На наш взгляд, в современный период конституционно-правовое регулирование системы органов государственной власти РК должно быть направлено на формирование конституционно-правового режима ее ограничения. Это обусловлено тем, что в условиях формирования правового государства возрастают требования к правовой ответственности государственных органов и служащих.

При этом особое политико-правовое значение приобретает режим законности (равенство всех перед законом и судом), гаранты которого являются конституционный контроль, прокурорский надзор и судебная власть. Конституционный режим ограничения государственной власти, представляя специфический вид правового регулирования конституционных отношений, выраженный в своеобразном сочетании комплекса нормативных правовых средств (дозволений, запретов, обязательств, правовых ограничений, стимулов, общедозволительного и разрешительного порядка регулирования и др.), является воплощением конституционной стратегии в ответственности законодателя, в интересах стабильности всего общества.

В нашем понимании, конституционно-правовой режим ограничения государственной власти можно рассматривать как особый юридический механизм ограничительного воздействия на деятельность органов и должностных лиц.

С точки зрения системного подхода, конституционный режим представляет собой набор необходимых и достаточных элементов, определяющих:

- а) цели, задачи и функции соответствующего института;
- б) особенности правового положения субъектов данных отношений;
- в) инструменты (виды гарантий, мер ответственности, защиты и т.д.) удовлетворения интересов субъектов;
- г) этапы достижения целей правового регулирования, включающие создание соответствующей социально-психологической атмосферы и др.

При этом следует учитывать, что в конституционном праве правовой режим регулирования статуса органов государственной власти отличается от правовой регламентации общественных отношений. Если в сфере регулирования статуса органов государственной власти приоритетным является централизованный, императивный метод, возложение обязанности – превалирующим способом, а разрешительный тип – господствующим, то в сфере общественных отношений наряду с применением централизованных средств регулирования значительная роль отводится децентрализованному методу, диспозитивным правовым средствам, общедозволительному порядку регулирования.

Особенность конституционно-правового режима определяется юридическими средствами обеспечения конституционного поведения – использованием позитивных стимулов такого поведения или мер принудительного воздействия – юридической ответственности, мер правовой защиты, превентивных и иных средств государственного принуждения. При этом использование того или иного вида конституционно-правового режима ставится в зависимость от различных обстоятельств, в частности от субъектов регулируемых отношений.

Ограничивающее воздействие на органы государственной власти может быть осуществлено с помощью:

- 1) механизма «сдержек и противовесов»;
- 2) механизма разграничения предметов ведения и распределения полномочий общегосударственных и региональных структур государственной власти;

- 3) института конституционного контроля;
- 4) института конституционного правосудия;
- 5) институтов ограничения государственной власти, сформировавшихся в рамках гражданского общества;
- 6) институтов ограничения государственной власти, сформировавшихся в рамках международного сообщества.

Одним из ограничивающих для государства факторов в условиях демократизма становятся права человека и гражданина. В соответствии с положениями конституций и действующего законодательства большинства стран, защищать права и свободы граждан обязаны, прежде всего, органы исполнительной власти. Однако именно в системе органов этой ветви власти отсутствует пока еще четко работающий механизм такой защиты. Поэтому, зачастую, реализация гражданином его прав зависит не, столько от закона, сколько от усмотрения администрации и произвола недобросовестного чиновника.

При формировании конституционно-правового режима ограничения государственной власти самое серьезное внимание следует уделить режиму соблюдения и укрепления законности, которая в общем понимании берет свое начало из конституционной законности и строится на основе ее соблюдения. Содержанием конституционной законности может быть только Конституция, которая адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы, права человека, как высшей ценности государства. По мнению А.А. Чернякова, «конституционная правозаконность – режим соблюдения и исполнения Конституции, ее норм, а также конституционно-правовых актов соответствующими субъектами права как участниками правовых отношений»[5,с.80].

В связи с тем, что развитие законодательства характеризуется постоянным ростом уровня нормативных обобщений, важно отметить, что конституционная законность является средством обеспечения стабильности системы действующего права Казахстана. Также следует отметить, что отдельные нормы Конституции все еще не получили достаточного законодательного развития, не обеспечено создание отдельных институтов, предусмотренных Конституцией. Одной из проблем в обеспечении конституционной законности остается недостаточная эффективность работы по устранению выявленных Конституционным советом нарушений. Целесообразно создать систему мониторинга состояния законодательства и реализации нормативных правовых актов. Также необходимо создать устойчивую систему мониторинга эффективности работы органов власти и государственных служащих, их регулярной отчетности перед избирателями в публичных формах и дисквалификации неэффективных чиновников.

Таким, образом, при любом подходе к законности, ее смысл состоит в том, чтобы выраженные в правовых нормах (правилах поведения) позитивные обязывания были исполнены, дозволения использованы, запреты соблюдены, закон реально выполнял свою роль в жизни государства, общества, конкретного человека.

Список использованных источников

1. Венгеров А.Б. Синергетика, юридическая наука, право // Советское государство и право. – 1986. – № 10. – С. 36–45; Ветютнев Ю.Ю. Синергетика в праве //Государство и право. – 2002. – № 4.
2. Бахрах Д. Н. Административное право. – М., 1996.
3. Виталий Воронов. О коррупции и выборности глав местных органов власти // www.camonitor.com. 26 апреля–3 мая 2013.
4. Дуйсенов Э.Э. Правовые проблемы реформирования государственного управления (Республика Казахстан и Кыргызская Республика): автореферат дис. ... докт. юрид. наук. – Алматы, 2003. – 56с.
5. Черняков А.А. Право, закон, правозаконность: вопросы обновления действующего права и проблемы нормативной терминологии. – Алматы: ЮРИСТ, 2001. – 155 с.

ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ¹

В последние годы развитие аграрной сферы РФ происходит в сложной социально-экономической ситуации. Санкции, ответное эмбарго России в отношении товаров из ряда зарубежных стран, неустойчивый курс рубля, рост конкуренции между поставщиками сельскохозяйственной продукции на внутреннем и мировом агропромышленных рынках, условия торговых сетей для мелких и средних производителей стали причиной сложившейся обстановки в стране. В связи с этим на современном этапе основной целью нашей страны является повышение конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции и успешная реализация политики импортозамещения.

В новых экономических условиях необходимо особое внимание уделять аграрным территориям, к которым в нашей стране относится почти 70 % площади страны. Важность таких территорий объясняется широким перечнем возложенных на них функций, в том числе производственной, демографической, трудоворесурсной и др. Их усовершенствование является одним из основных условий успешного социально-экономического развития страны, а также обеспечения ее продовольственной безопасности.

На сегодняшний день большая часть аграрных территорий находится в кризисном состоянии, что препятствует их переходу к динамичному устойчивому развитию. В первую очередь, это связано с комплексом накопившихся проблем.

За последние 20 лет прослеживается отрицательный прирост населения на таких территориях. Динамика численности сельского и городского населения за последние 10 лет представлена в таблице 1.

Табл. 1

Динамика численности населения в Российской Федерации за последние 10 лет

Годы	Все население, млн. человек	в том числе		В общей численности населения, процентов	
		городское	сельское	городское	сельское
2005	143,8	105,2	38,6	73	27
2006	143,2	104,8	38,4	73	27
2007	142,8	104,7	38,1	73	27
2008	142,8	104,9	37,9	73	27
2009	142,7	104,9	37,8	74	26
2010	142,8	105,0	37,8	74	26
2011	142,9	105,4	37,5	74	26
2012	143,0	105,7	37,3	74	26
2013	143,3	106,1	37,2	74	26
2014	143,7	106,6	37,1	74	26
2015	146,3	108,3	38,0	74	26

На 1 января 2016 года численность сельского населения составила 37 228,8 тыс. человек, что практически в 3 раза меньше численности городского населения за аналогичный период. Причина такой динамики кроется в постоянно нарастающем миграционном оттоке сельского населения в крупные города. В основном уезжает экономически активная часть населения в возрасте до 35 лет. Многие покидают аграрные территории для получения образования или для получения более высоких доходов, однако только малая часть возвращается обратно. Такая тенденция приводит к деградации кадрового потенциала территории, низкой производительности

¹ Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта №16-02-00030

труда, дефициту рабочей силы и, как следствие, к сохранению высокой доли импорта по отдельным видам продовольственной продукции.

Помимо снижения численности населения среди основных проблем также остаются снижение качества сельской жизненной среды, бедность и высокая безработица среди сельского населения [2].

Сегодня уже реализуются государственные программы по поддержке сельского хозяйства, в том числе и государственная Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы; ФЗ-264 «О развитии сельского хозяйства»; Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г.; Доктрина продовольственной безопасности РФ; Концепция устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2020 г.; ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 г.»; Стратегия устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г.

Основными их задачами является стимулирование роста производства основных видов сельскохозяйственной продукции и производства пищевых продуктов, направленное на импортозамещение; модернизация материально-технической и технологической базы; обеспечение сбыта сельскохозяйственной продукции; повышение ее товарности; повышение уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов; обеспечение стабилизации численности сельского населения и создание условий для ее роста за счет снижения смертности и уменьшения миграционного оттока населения; создание благоприятных социально-экономических условий и др [1].

Стоит отметить, что на данном этапе подобная политика государства уже дала определенный положительный эффект. Так практически во всех сферах наблюдается положительная динамика по сравнению с предыдущем годом. Объем производства продукции сельского хозяйства всех сельхозпроизводителей уже в январе 2016 года в действующих ценах, по предварительной оценке, составил 159,0 млрд. рублей, что на 6% больше аналогичного периода 2015 года.

Наиболее эффективной мерой поддержки российского производителя является запрет на ввоз продовольствия, что открывает перед российским сельским хозяйством новые возможности, связанные с необходимостью замещения импортных продуктов питания отечественными [3]. Уже сейчас наблюдается снижение доли импорта во внешнеторговом обороте России. По состоянию на январь 2016 года экспорт составил 17,6 млрд. долларов, а импорт всего 9,7 млрд. долларов, что составляет 79,1% к январю предыдущего года.

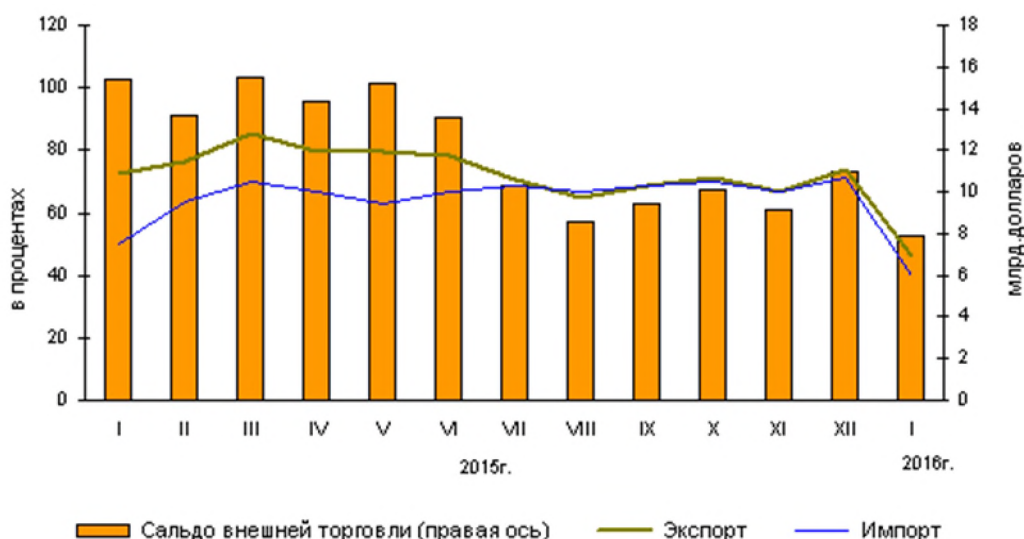


Рис. 1 Динамика экспорта и импорта Российской Федерации в % к декабрю 2014 г. [4]

Россия обеспечивает себя собственным зерном, картофелем, сахаром и маслом на 100%. Планируется что к 2020 году наша страна перестанет импортировать молочные и мясные продукты.

Не менее острой остается ситуация с производством семенных материалов. Так, например, по семенам свеклы зависимость от импорта достигает 70%, а по некоторым другим видам растений – на 90%. Правительство финансирует и поддерживает создание селекционно-генетических центров чтобы создать отечественную семеноводческую базу. Через 2-3 года наша страна сможет существенно сократить зависимость от импортных семян растений.

Сложившиеся в нашей стране ситуация послужила возникновению определенных стимулов к развитию внутреннего рынка и подъему производства. Потребность в замещении импортных продуктов питания отечественным открывает перед российским сельским хозяйством новые окна возможностей, связанные с весьма высоким потенциалом аграрного сектора экономики. Для обеспечения устойчивого социально-экономического развития аграрных территорий необходимо перейти на государственное регулирование развития территорий с учетом их особенностей, с целью создания условий для саморазвития и активизации человеческого потенциала, проживающего на этих территориях.

Список использованных источников

1. Инструменты преодоления глобальных вызовов и угроз для аграрной сферы экономики России: монография / Т.М. Полушкина, Е.Г. Коваленко, О.Ю. Якимова [и др.]; под общ. Ред. Т.М. Полушкиной. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2015. – 136 с.
2. Модернизация механизма устойчивого развития сельских территорий: монография / Е.Г. Коваленко, Т.М. Полушкина, О.Ю. Якимова и др.; под общей ред. Е.Г. Коваленко. - М.: Издательский дом Академии Естествознания, 2014. – 166 с.
3. Состояние и проблемы развития продовольственного рынка / Г.М. Зинчук. - Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2011. № 5. С. 65-70.
4. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] – 1999-2016. – Электр. дан. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

А.А. Касымов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН

По данным составленным исследовательским центром «Фонд мира» и американским журналом Foreign Policy, Таджикистан оказался на 55-м месте в рейтинге недееспособности государств (Fragile States Index-2014), государство с таким рейтингом составители относят к категории стран, где способность властей контролировать обстановку «вызывает очень серьезные сомнения» [4].

Исследуем взаимосвязь между политическими процессами в Республике Таджикистан, нормативно-законодательными процессами и теми изменениями, положительными или отрицательными, которые происходят в экономической и социальной сферах республики, эта тема исследуется многими учёными [1,2,3,6,7,8].

Мировая практика показывает, что быстрее всего создаётся законодательная функция государства, т.к. уже есть мировая база нормативно-законодательных документов, сложнее всего формируется исполнительная функция государства, т.к. она связана с трансформацией субъективного ментального и национального мировоззрения под действием глобальных рыночных законов фискальной и монетарной политики, законов теневой экономики и конкурентной борьбы между национальными и глобальными интересами.

И если законодательную функцию можно сформировать в течение 5-15 лет, то эффективная исполнительная функция формируется гораздо дольше, т.к. она базируется на опыте профессиональной деятельности, как правило «методом проб и ошибок», и связана со сменой поколений государственных управленцев, в т.ч. структурных связей их взаимодействия.

В период становления государства, особая роль отводится правящей Народно-демократической партии Таджикистана, которая должна реализовать стратегию развития страны, отвечающей интересам электората, как минимум на 20-30 лет стабильного и опережающего развития.

Создание эффективной законодательной функции состоит из нескольких этапов:

1. Консолидация общества вокруг ведущей, правящей политической партии НДПТ, чьи программные документы должны быть созвучны целям и задачам электората и обеспечивать развитие страны.

2. Структурирование политического пространства: создание партий по видам экономической деятельности, в Республике Таджикистан, это партия Экономического развития и Аграрная партия, принятие законов способствующих развитию Республики.

3. Прекращение деятельности партий не отвечающие интересам нации, это прекращение деятельности партии Исламского возрождения.

4. Создание парламентской системы, позволяющей профессионально грамотным и национально ориентированным выдвиженцам закрепиться в парламенте.

5. Создание профессионально грамотного парламентского большинства, способного: формировать нормативно-законодательную базу страны; способного укреплять вертикаль власти; умеющего создать позитивные законодательные отношения на межгосударственном, межправительственном, межведомственном уровнях; умеющего привлечь электорат для решения национальных задач методами народной дипломатии.

6. Правящая партия должна обладать полным набором политических регуляторов: сдержек и противовесов; стратегических, тактических, оперативных; международных и национальных, как для борьбы с дисфункциями, деформациями и противоречиями во всех сферах жизнедеятельности государства, так и для генерации энергии инноваций и преобразований.

7. Правящая партия должна организовать систему подготовку высококвалифицированных и национально ориентированных кадров, как в сфере государственного строительства, так и в сфере рыночных отношений.

Рассмотрим некоторые легитимные механизмы политического регулирования [8,12,13], которые направлены на развитие экономики Республики и повышения уровня жизни граждан Республики .

Референдумы. Одним из видов политического регулирования является референдум, как форма непосредственного волеизъявления граждан, выражающаяся в голосовании по наиболее значимым вопросам общегосударственного, регионального или местного значения. Референдум является важнейшим институтом прямой демократии и представляет собой непосредственное правотворчество народа. В Таджикистане референдум проводился в 1994 г., в 1999 г. и в 2003 году.

В 1994 г. Была принята новая конституция, которая была поддержана 90% голосов (2 409 330 голоса)

Парламентские выборы. Парламентские выборы, как регулятор реализации электорального предпочтения, проходили в 1995, 2000 ,2005, 2010, 2015 годах [4]. В Республике идёт процесс формирования конструктивного национального мировоззрения, адекватного существующим мировым тенденциям, с учётом национальных и экономических особенностей. Необходимо отметить, что парламентские выборы показали высокий процент явки избирателей от 75 до 85%% [5].

Вертикаль власти Республики Таджикистан проводит созидательную работу по конструированию нормативно-законодательного пространства отвечающего национальным интересам, и эта работа получает национальное и международное признание. Прямой ответственностью государственной системы и ведущих политических партий, является защита своего законодательного, экономического и демографического пространства.

Президентские выборы. Президент Таджикистана избирается сроком на 7 лет. Явка должна составить не менее 50% для признания результатов выборов действительными. Кандидаты в президенты должны представить в ЦИК 210 тыс. подписей (более 5 % от общего числа избирателей) в поддержку своей кандидатуры. За проведением выборов наблюдают представители ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе), БДИПЧ [Бюро по демократическим институтам и правам человека, наблюдатели от СНГ.

На последних президентских выборах в Таджикистане, которые прошли шестого ноября в очередной раз победил Эмомали Рахмон, он получил 84% голосов при явке 87% и был вновь переизбран президентом Таджикистана (его победы на выборах - 1994 г., 1999 г., 2006 г., 2013 г.) [17].

Договора в рамках стран СНГ. Таджикистан целенаправленно и успешно развивает государственные и межпарламентские договорные отношения со странами СНГ, поддерживаемые ведущими политическими партиями страны. Со странами СНГ, в общей сложности, подписано около 700 договоров. Направленность договоров: совместные предприятия, образование, здравоохранение, безвизовые режимы, коллективная безопасность, единое экономическое пространство, обмен рабочей силой, инвестиции, коллективные геополитические структуры.

Международные региональные договора. Государственная и межпарламентская системы Таджикистана, при полной поддержке правящей партии, руководствуясь ответственностью за добрососедские отношения с приграничными странами, которые строились бы на дружественных и взаимно выгодных отношениях, способствующих развитию и политическому и национальному самосознанию, заключила соглашения регулирующие межгосударственные, межправительственные и межведомственные отношения с приграничными государствами [9]. Количество таких договоров составляет более 400.

Международные договора. Руководством Республики Таджикистан, подготовлено и заключено более 1200 документов, регламентирующих сотрудничество в политической, экономической, культурной и других сферах [10,11,14,15].

Безусловно, эта большая созидательная работа по формированию конструктивного политического и нормативно-законодательного пространства, должна была найти отражение в экономической и социальной сферах.

На рисунках 1, 2, 3 показаны и приведены результаты исследования, которые показывают, что политические регуляторы в виде нормативно-законодательных документов обеспечили устойчивый рост ВВП на душу населения [16,17,18], обеспечили устойчивый рост индекса развития человеческого потенциала, обеспечили увеличение объема платных услуг у населения. Благодаря политическим регуляторам удалось стабилизировать процент безработицы в стране (см. рис. 4). Вместе с тем анализ некоторых социальных процессов выявил необходимость усиления политического регулирования по некоторым направлениям, так например, необходимо усилить борьбу с преступлениями связанными с наркотиками (см. рис. 5). Вхождение в рыночную экономику и отсутствие соответствующих регулирующих документов, вызвал рост преступлений связанных с мошенничеством (см. рис. 6). Поэтому утверждения со стороны исследовательского центра «Фонд мира» и американского журнала Foreign Policy, что «...Таджикистан, ...как государство относят к категории стран, где способность властей контролировать обстановку «вызывает очень серьезные сомнения»», - не подтверждается реальными позитивными процессами в социально-экономической сферах.

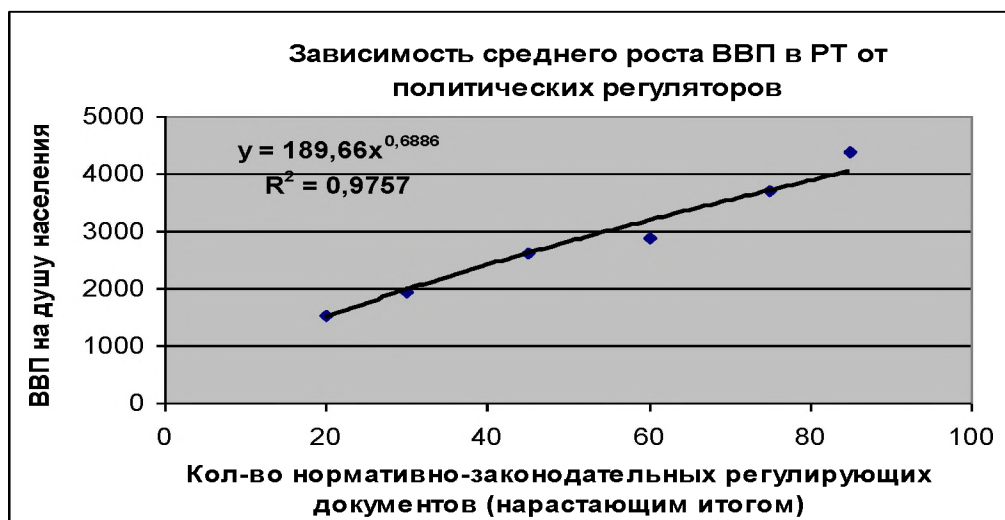


Рис. 1. Влияние принятых документов на рост ВВП

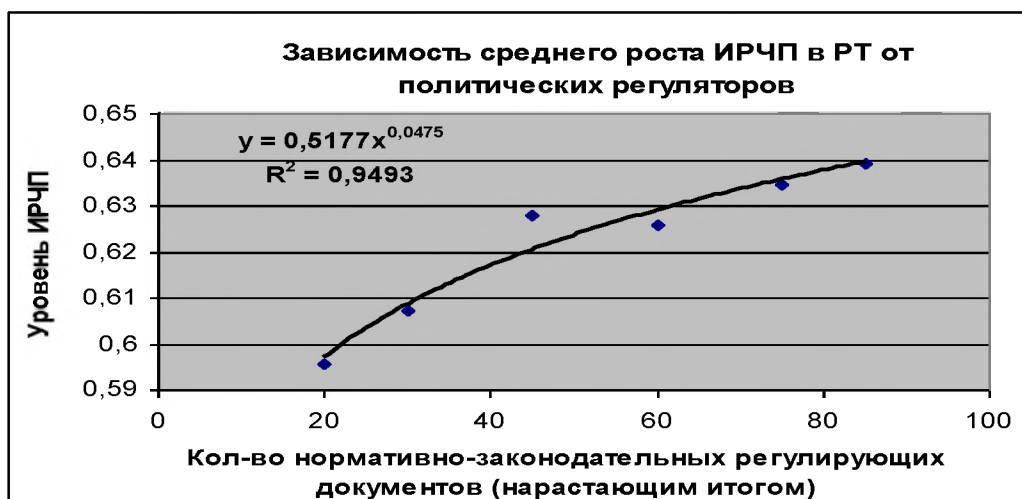


Рис. 2. Влияние принятых документов на увеличение ИРЧП

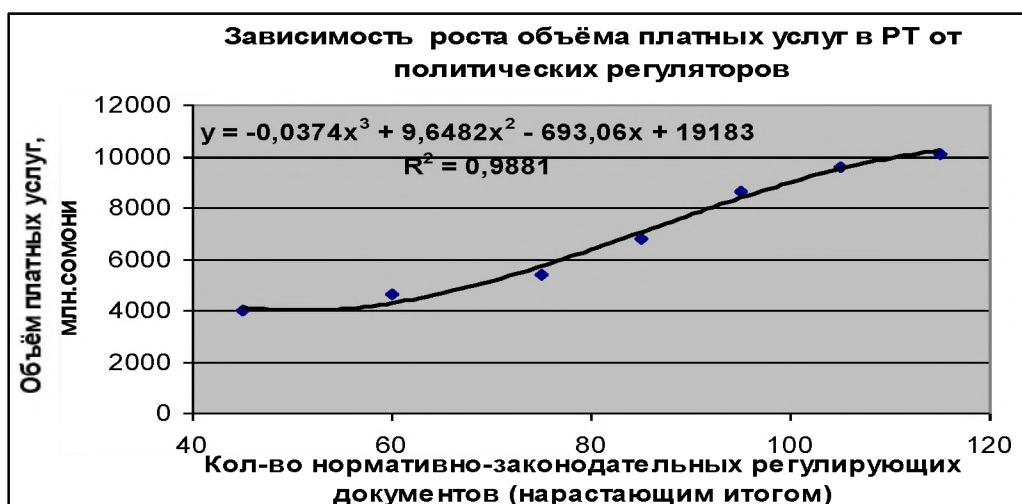


Рис. 3. Влияние принятых документов на увеличение объёма платных услуг

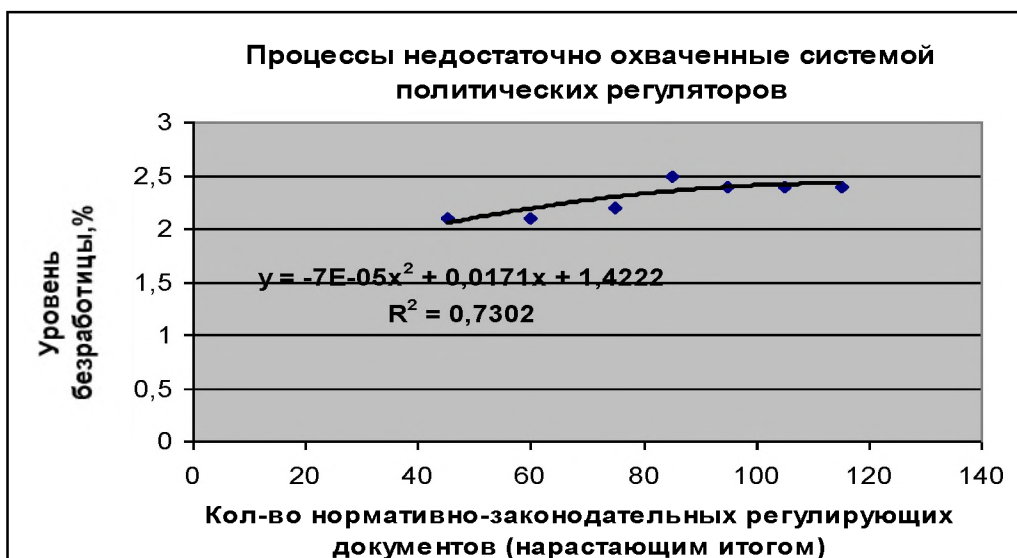


Рис. 4. Влияние принятых документов на стабилизацию уровня безработицы

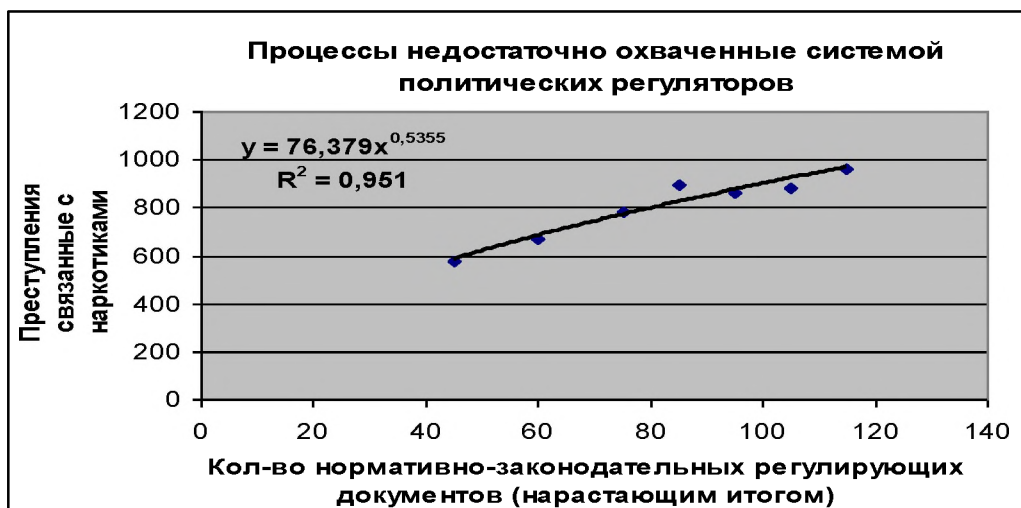


Рис. 5. Процессы, требующие дополнительное регулирование

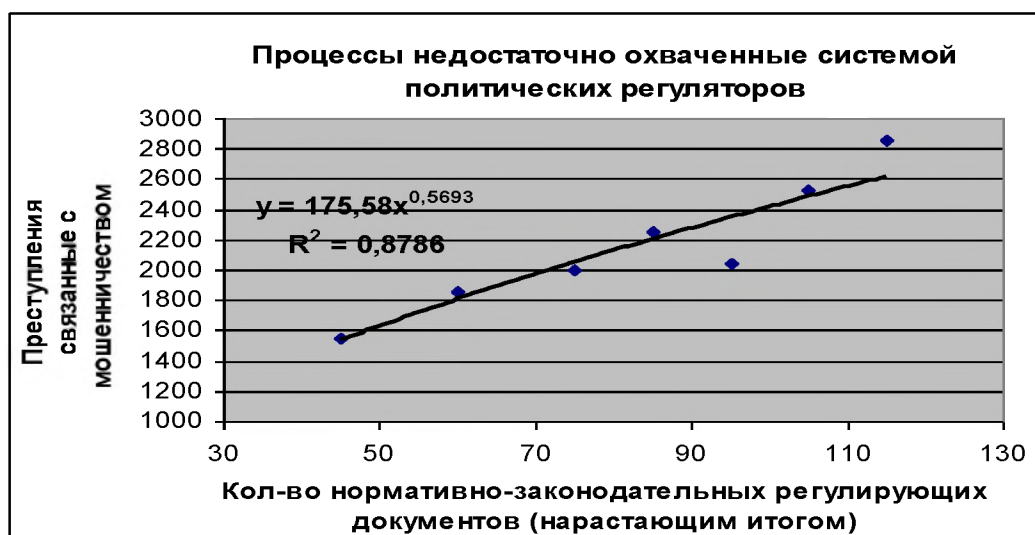


Рис. 6. Процессы, требующие дополнительное регулирование

Базисом позитивных процессов стали регламентирующие и регулирующие документы, разработанные ведущей политической партией Республики Таджикистан.

Наиболее характерные основные целевые индикаторы устойчивого развития Республики Таджикистан приведены в Табл. 1.

Табл. 1.

Целевые индикаторы устойчивого развития Республики Таджикистан

Показатели	Единица измерения	2015	2020	2025	2030
Численность населения (на конец года)	тыс. чел.	8662,0	9298,0	10093,6	10889,2
Реальный ВВП в ценах 2006 года	млн. сомони	16220,0	20275,0	25344,0	31680,0
ВВП на душу населения	сомони	3274,8	4279,6	5391,4	6503,1
	долл. США	806,2	1007,6	1242,1	1476,5
Использование производственных мощностей в промышленности	%	80	90	100	100
Снижение уровня бедности	ППС \$2,15 в день, (%)	38	23	10	не более 1-2
Качество жизни		1,87	2,18	2,51	2,91

В заключение можно отметить следующее: законодательной, исполнительной и политической функциям государства Таджикистан предстоит решать непростые и серьёзные задачи по эффективному регулированию проблем возникающих при взаимодействии с геополитическими функциями других государств, которые захотят через промышленную, кредитно-финансовую и идеологическую политику попытаться закрепиться в её территориальном пространстве.

В перспективе, успешное развитие Таджикистана видится в единстве целей и задач между патриотически настроенной политической, финансовой и промышленной элитой, с безусловной поддержкой программ развития республики со стороны электората Республики Таджикистан и безусловно, с преодолением проблем мультикультурализма в политической, духовной, социокультурной и религиозной сферах, с преодолением внутриклановых амбиций и противоречий.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. На пути к рыночной экономике //Экономические науки. 2014. № 111. С. 7-10.
2. Гришин В.И. Федерализм укреплять нелегко//Российская Федерация сегодня. 2002. № 13. С. 22.
3. Гришин В.И. Современная экономика: концепции и модели инновационного развития// Финансы, деньги, инвестиции. 2011. № 1. С. 3.
4. Рейтинг недееспособности государств [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.top.tj.com/News/2014/12/30/tadzhikistan_zanyal_55_e_mesto_v_reytinge_nedeesposobnosti_gosudarstv
5. Отчёт ОБСЕ Парламентские выборы 2010 [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odihr/74504?download=true>
6. Евсеев В.О. Роль экономики в политической жизни общества // Электронный журнал ЦИТИСЭ. 2015. № 3. С. 2.
7. Евсеев В.О. Экономические компетенции политических деятелей // Электронный журнал ЦИТИСЭ. 2015. № 4. С. 1.
8. Евсеев В.О. Политическое регулирование выборных процессов в Республике Таджикистан/ Евсеев В.О., Касымов А.А.// Электронный журнал ЦИТИСЭ. 2016. № 1 (5). С. 34.
9. Министерство иностранных дел Республики Таджикистан [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://mfa.tj/ru/otnosheniya-so-stranami-evropy-ameriki>
10. МВФ готов оказать содействие экономической программе правительства Таджикистана [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://nm.tj/economy/37624-mvf-gotov-okazat-sodeystvie-ekonomicheskoy-programme-pravitelstva-tadzhikistana.html>
11. Германия подарит Таджикистану 54,5 млн. евро для реализации социальных проектов [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://nm.tj/economy/37622-germaniya-podarit-tadzhikistanu-545-mln-evro-dlya-realizacii-socialnyh-proektov.html>
12. Кошкин А.П. Поддаётся ли регулированию взаимопонимание власти с народом?//В сборнике: Инновационные направления развития науки и образования Сборник научных трудов. В 2-х томах. 2010. С. 19-23.
13. Кошкин А.П. Государственное регулирование электорального процесса в современной России//В сборнике: Политико-правовое осмысление современной экономической ситуации 2009. С. 121-132.
14. Китай Xu Yun-xia. On Xinjiang's Direct Investment in Central Asia. China Opening Herald. № 3, June, 2010.
15. Китай упрочил свое лидерство по прямым инвестициям в Таджикистан
16. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://old.news.tj/ru/news/kitai-uprochil-svoe-liderstvo-po-priyamym-investitsiyam-v-tadzhikistan>
17. Закон Республики Таджикистан «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан (Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2003 год, №12, ст. 681; 2009 год, №3, ст.87;Закон РТ от 26.12.11г., №781)
18. Послание Президента Таджикистана Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://nm.tj/politics/27779-poslanie-prezidenta-tadzhikistana-emomali-rahmona-madzhlisi-oli-respubliki-tadzhikistan.html>
19. Концепция перехода Республики Таджикистан к устойчивому развитию содержание [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://refdb.ru/look/1679252.html>

РАЗРАБОТКА МЕТОДИКИ ПРОВЕДЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Каждый орган государственного управления в Республике Беларусь выполняет определенные функции, которые прописаны в соответствующих нормативно-правовых актах. Однако до сих пор встречается дублирование функций некоторыми органами или должностными лицами.

На устранение данной проблемы направлена норма Указа Президента Республики Беларусь от 23 февраля 2016 года №78 «О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса Республики Беларусь», в соответствии с которой Совету Министров Республики Беларусь необходимо принять исчерпывающие меры по оптимизации и сокращению расходов консолидированного бюджета Республики Беларусь на 2016 год, прежде всего за счет уменьшения расходов на содержание органов государственного управления, местного управления и самоуправления за счет оптимизации функций и численности государственных органов всех уровней. Средства от этой оптимизации будут направлены на повышение заработной платы государственных служащих [1].

Однако оптимизация численности государственных служащих не должна проводиться на основе директивных методов управления. Она должна носить комплексный характер и основываться на функциональном анализе, имеющем под собой исчерпывающие математические расчеты с определением трудоёмкости.

Таким образом, целью данной статьи будет определение возможной методики проведения функционального анализа в государственных органах Республики Беларусь.

В первую очередь отметим, что проведение функционального анализа деятельности структурных подразделений определенного государственного органа должно осуществляться силами самих структурных подразделений, для чего из числа сотрудников подразделения должен быть назначен ответственный исполнитель.

Первым этапом может стать сбор и анализ документов, регламентирующих и фиксирующих деятельность структурных подразделений. Работа по выделению функций должна начинаться с формирования списка документов, которые определяют, либо фиксируют деятельность структурного подразделения. Указанный список должен состояться из локальных нормативных правовых актов, определяющих сферу компетенции структурных подразделений, документов, закрепляющих или иллюстрирующих текущую организационно-функциональную модель их деятельности. Как правило, определяющим функционал для любого структурного подразделения выступает Положение об этом подразделении.

Вторым этапом может стать выделение из имеющегося массива документов первичного списка функций. Под функцией органа государственного управления в данном случае будем понимать регулярную деятельность органа, направленную на исполнение законодательно предписанных полномочий, в обязательном порядке имеющая результирующий выход, получателем которого выступает внешний для данного органа субъект. Формирование первичного перечня функций структурного подразделения будет осуществляться на основании собранных документов, содержащих указание или отсылку на закрепление соответствующей функции за структурным подразделением.

Формирование сводного перечня осуществляется на основе свода в один трех списков, составленных на основе:

- 1) анализа документов, отражающих функциональную модель структурного подразделения;
- 2) представления о деятельности со стороны руководства структурного подразделения;
- 3) представления работников структурного подразделения.

Формирование сводного списка функций осуществляется посредством устранения повторов отдельных формулировок.

Третьим этапом станет преобразование выделенных формулировок функций с учетом требований синтаксиса к написанию функций.

Полученные на предыдущем этапе первичные формулировки должны быть приведены к единому синтаксическому стандарту. Первым критерием для ликвидации «функции» становится невозможность переложить ее в требуемый синтаксический стандарт. Фактически, в этот момент, она распознается как «не функция» (это может быть декларацией намерений, установлением принципа, указанием на направление деятельности, целью или задачей подразделения, его миссией, но не функцией). Вторым критерием «избыточности» становится появление большого количества функций – дублеров, которые до этого скрывались агрегированными формулировками функций из положений, либо перенесенными из отдельных норм законов и подзаконных актов.

Приведение к единому синтаксическому стандарту означает, что формулировки функций должны единообразно звучать, иметь единую «формулу записи». Для того, чтобы деятельность организации зазвучала в функциональной формулировке, требуется соблюдение ряда правил:

1. Действие, которым описывается исполнение функции, должно использовать глагол или отглагольное существительное с минимально агрегированным значением. В качестве примера следует указать, что к глаголам с максимально агрегированным значением относятся: «координирует», «содействует», «совершенствует», «взаимодействует», «контролирует» и т.д. К глаголам с минимально агрегированным значением относятся: «вносит», «регистрирует», «выдает», «принимает», «проверяет» и т.п.

2. Функция может описываться исключительно единственным действием, использование в формулировке функции перечисления глаголов (или отглагольных существительных) как однородных членов не допускается. В этом случае, рассматриваются либо две и более функции, либо указывается крайнее (или обобщающее действие) в процессуальной цепочке, выступающей фактически последовательностью операций по исполнению одной единственной функции.

3. Применяемое в формулировке действие выполняется на регулярной или, по крайней мере, на неоднократной основе. Требование регулярности (или неоднократности) действия выступает критерием отсева от множества функций деятельности подразделения, реализуемой в форме «мероприятий».

4. Из формулировки функции должно быть однозначно идентифицируемы:

- результат исполнения функции. Как правило, в качестве результирующего выхода функции указываются документы, государственный контроль или надзор, деятельность иного подразделения или другого госоргана, статус (реестр) и пр.

- внешний для данного структурного подразделения получатель результата, объект действия. В качестве получателя результата могут быть указаны категории лиц («лицензиаты», «заявители», «юридические лица» и пр.), либо единичные конкретные получатели (конкретность определяется указанием на имя собственное получателя, например, Совет Министров).

- конкретная сфера применения функции. Это означает, что никакое иное подразделения, кроме того, которое является настоящим держателем функции (если только он не указан как соисполнитель), не может подразумеваться в качестве потенциального исполнителя данной функции в этой предметной сфере. Как следствие, в формулировке функции не могут указываться предельно обобщенные предметные сферы, как например, «экономика», «социальная сфера» и т.п., так как наверняка в сфере данных отношений деятельность анализируемого подразделения не единственна.

Существует определенное правило соотношения указанных элементов в формулировке функции. Как правило, результат исполнения функции, получатель результата и сфера применения функции редко совместно указываются в одной формулировке. Практика построения формулировок функции объемлется двумя вариантами:

1. Действие + результат действия (выход функции) + получатель результата (контрагент действия/объект действия);

2. Действие + результат действия + однозначно идентифицируемая сфера применения.

В последнем случае получатель результата не указывается, поскольку функция распространяется на неограниченный круг лиц или его идентификация следует из характера действия, достигаемого результата и сферы применения.

Примером первого варианта может служить следующая формулировка функции: «производит контроль соблюдения лицензиатами лицензионных условий». Пример второго

варианта - «осуществляет надзор за соблюдением законодательства Республики Беларусь в сфере банкротства».

В ходе приведения формулировок к единому синтаксическому стандарту не только вскрываются формулировки функций, которые не могут быть отнесены к функциям вообще, но и существенно уменьшается число функций-дубликатов. Устранение дублирующих друг друга функций из единого списка достигается за счет применения правила - «один выход – одно действие» или, иными словами, «у двух различных функций не может быть общего выхода».

По итогам данного этапа должен быть подготовлен новый перечень функций с учетом установленных требований к синтаксису;

Заключительным этапом должна стать оценка трудоемкости функций. Оценка трудоемкости дается в человеко-часах. Трудоемкость функции структурных подразделений учитывает только чистое время, непосредственно затрачиваемое работником для ее выполнения. Сюда не должно включаться время ожидания предложений от соисполнителей, нахождения документов на подписи руководителей, трудозатраты работников других подразделений и другое время, которое может быть использовано на выполнение других функций. Расчет трудоемкости производится исходя из нормативных, а не фактических затрат времени. То есть оценивающий должен исходить из идеальных условий полноценного исполнения функции [2].

По завершению всех этапов функционального анализа его результаты представляются должны быть оформлены в виде предложений об оптимизации численности и новой организационной структуре государственного органа.

Подводя итог, необходимо отметить, что существование нашего общества в настоящее время находится в прямой зависимости от эффективности государственного управления и неразрывно связано с ней. В любом обществе между государством и обществом существует взаимодействие, качество и уровень которого определяется эффективностью проводимой политики в сфере управления. Целостность государства, его экономическая эффективность и единство общества - результат эффективного государственного управления, основа обеспечения их безопасности и условие достижения благосостояния народа. Поэтому повышение эффективности управления экономикой должно являться одним из приоритетных направлений при совершенствовании системы государственного управления.

Список использованных источников

1. О мерах по повышению эффективности социально-экономического комплекса Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 23 февраля 2016 года № 78 / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь.

2. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе / А.М. Нагимова. – М., 2009 – 190 с.

3. Организационная структура государственного управления: курс лекций / Н.Б. Антонова, Л.М. Захарова, Л.С. Вечер. – Минск, Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2005 – 220 с.

Канд. экон. наук О.Ю. Козлова

(Саратовский социально-экономический институт

РЭУ им. Г.В. Плеханова)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК КРИТЕРИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Одной из фундаментальных сфер жизни общества является социальная сфера, непосредственно затрагивающая жизненные интересы всего населения, его различных категорий, страт и общностей. От ее уровня развития во многом зависят качество и продолжительность жизни людей. Кроме того, социальная сфера воспроизводит и развивает главное богатство муниципального образования - его демографический и трудовой потенциал.

Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Принципы рыночной экономики, нередко существенно расходящиеся с принципами и особенностями развития социальной сферы, налагаясь на нестабильную динамику развития национальной, региональной и местной экономик и дефицит государственного и местных бюджетов остро ставят проблему выживаемости отраслей социальной сферы, находящихся на преимущественно бюджетном обеспечении.

На современном этапе развития отрасли социальной сферы находятся в кризисной фазе в связи с нехваткой финансовых средств и материальной обеспеченности, невысокой заработной платой работников, несформированностью организационно-экономического механизма, релевантного рыночным основам хозяйствования, действенных инструментов социальной поддержки и защиты базовых отраслей образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социальных услуг.

В этих условиях возрастает значение поиска адекватных форм развития отраслей социальной сферы, в том числе реформирования их организационно-хозяйственного механизма на принципах социальноориентированной рыночной экономики, обеспечивающих не только выживание данной сферы, но и дальнейшее её развитие в рыночной среде.

Значительное внимание проблемам развития социальной сферы уделено Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию РФ [3], в котором В.В. Путин подчёркнув, что Россия — социальное государство, в числе приоритетных задач выделил качество и доступность образования, медицинского обслуживания. Выделяя развитие отечественного образования как приоритетное направление социальной политики государства, Президент РФ подчёркнул, что реформы в сфере образования необходимо измерять по показателям качества образования, его доступности и соответствия потребностям рынка труда.

Предметом исследования социальной сферы муниципального образования являются особенности процессов, отношений, институтов, связанных с соизмерением затрат и результатов в вышеуказанных отраслевых системах. Эти отрасли обладают специфическими экономическими характеристиками, отличающими их от других сфер и отраслей муниципальной экономики. Специфические отраслевые особенности основных элементов рассматриваемой сферы проявляется в сильно выраженных изъянах отношений обмена, в высокой роли органов управления в организации предоставления социальных услуг, в формах государственного и муниципального управления и финансирования и их сочетания с рыночными механизмами, в преобладании некоммерческих организаций, а также то, что развитие отраслей социальной сферы выступает важнейшим индикатором эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Следует отметить, что граждане России всё ещё имеют существенно более высокий уровень социальных гарантий, чем жители стран с сопоставимыми уровнем производительности труда и среднедушевыми доходами. В последние годы расходы бюджетной системы на социальную сферу составляют более половины в общих бюджетных расходах.

Вопросы развития социальной сферы являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации. Однако при разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами центр тяжести практической работы по осуществлению социальной политики перемещен на региональный уровень. При этом многие функции по управлению развитием социальной сферы переданы на уровень муниципальных образований.

Компетенция муниципальных образований разных типов в сфере социальной политики определена Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Компетенция городских округов включает в себя сумму компетенции поселений и муниципальных районов.

В структуре администрации каждого муниципального образования формируются органы управления социальной сферой. Так в соответствии с решением Саратовской городской Думы от

03.11.2006 N 11—77 "О структуре администрации муниципального образования "Город Саратов", органами управления развитием социальной сферы являются следующие структурные подразделения: комитет по образованию, управление по труду и социальному развитию, управление по физической культуре и спорту, управление по культуре, отдел комиссии по делам несовершеннолетних и защиты их прав при администрации. Каждое из указанных структурных подразделений администрации города Саратова осуществляют свою деятельность на основе положений о них. В данных положениях отражаются статус и структура подразделения, его задачи, функции, а также вопросы ликвидации и реорганизации подразделения.

Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципального образования «Город Саратов» по решению вопросов развития социальной сферы, демонстрирующие их положительную динамику, представлены в табл. 1.

Из табл. 1 следует, что в городском округе нерешенной остается проблема обеспеченности населения услугами дошкольного образования. Важно отметить, что в рамках реализации подпрограммы «Развитие системы дошкольного образования» муниципальной программы «Развитие образования в муниципальном образовании «Город Саратов» на 2014-2016 годы создано 1770 дополнительных мест в детских садах (2015 год – 1476), в том числе за счет строительства четырех детских садов на 620 мест, возврата в действующую сеть после проведения реконструкции и капитального ремонта двух детских садов на 350 мест, приобретения двух зданий детских садов на 460 мест, капитального ремонта восьми зданий с целью увеличения на 340 мест.

Табл.1

Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципального образования «Город Саратов» по решению вопросов развития социальной сферы (%)

№ п/п	Наименование показателя	2014	2015	Прогноз		
				2016	2017	2018
1.	Доля детей в возрасте 1—6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях в общей численности детей в возрасте 1—6 лет	53,9	56,9	57,9	59,1	61,3
2.	Доля детей в возрасте 1—6 лет, стоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1—6 лет	20,4	34,6	33,5	32,3	30,1
3.	Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений	13,4	10,7	10,6	10,3	10,1
4.	Доля выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, сдавших единый государственный экзамен по русскому языку и математике, в общей численности выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, сдававших единый государственный экзамен по данным предметам	97,1	96,7	98,0	99,0	99,0
5.	Доля выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, не получивших аттестат о среднем (полном) образовании, в общей численности выпускников муниципальных общеобразовательных	3,4	6,7	2,5	2,5	2,5

№ п/п	Наименование показателя	2014	2015	Прогноз		
				2016	2017	2018
	учреждений					
6.	Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений	100	100	100	100	100
7.	Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений	9,6	9,1	8,2	7,2	6,4
9.	Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях	15,6	18,3	18,3	18,3	18,3
10	Расходы бюджета муниципального образования «Город Саратов» на общее образование в расчете на 1 обучающегося в муниципальных общеобразовательных учреждениях	33,4	38,9	41,1	44,9	49,7
11.	Доля детей в возрасте 5—18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно—правовой формы и формы собственности, в общей численности детей данной возрастной группы	52,1	54,5	58,6	60,6	61,0
12.	Уровень фактической обеспеченности учреждениями культуры от нормативной потребности:					
	клубами и учреждениями клубного типа	63,6	63,6	63,6	63,6	63,6
	библиотеками	118,9	118,9	118,9	118,9	118,9
	парками культуры и отдыха	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
15.	Доля населения, систематически занимающихся физической культурой и спортом	25,5	26,3	26,8	27,4	27,8

Для городских школ актуальна проблема нехватки мест. С 2016 года Саратовская область примет участие в программе «Содействие созданию в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях», в рамках которой планируется построить школу на 1100 обучающихся в новом жилом микрорайоне «Солнечный 2» и провести реконструкцию гимназии № 1 г. Саратова, что позволит создать в гимназии 200 дополнительных мест [1].

Ежегодно администрация муниципального образования "Город Саратов" выделяет бюджетные средства на финансирование программ, которые направлены на реализацию мероприятий, предусматривающих оказание материальной помощи гражданам, организацию оздоровительного отдыха детей из малообеспеченных семей и малообеспеченных граждан, нуждающихся в лечении, а также организацию и проведение публичных акций и мероприятий социального характера. В 2015 году за счет выделенных средств программными мероприятиями было охвачено не менее 38000 человек. Заметим, что среднедушевые расходы, предусмотренные на реализацию мер социальной политики в 2015 году составили 641,9 руб. на 1 жителя, что 5,4% меньше финансирования 2014 года.

Таким образом, уровень развития отраслей социальной сферы муниципального образования занимает выступает важнейшим критерием оценки работы и уровня компетентности органов местного самоуправления [2], стратегической целью деятельности которых является обеспечение повышение уровня и качества жизни населения муниципального образования.

Список использованных источников

1. Абрамова М.И. Программа как инструмент государственного и муниципального управления//Развитие системы государственного и муниципального управления: сборник тезисов докладов и статей региональной межвузовской интерактивной он-лайн видеоконференции 12 декабря 2012 г./отв. ред. Р.А. Абрамов. -Москва: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2012 г. С. 151-154.

2. Козлова О.Ю. Правовые основы разработки документов государственного стратегического планирования в РФ//Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития. Выпуск 4. Материалы международной научно-практической конференции. Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2016.

3. Послание президента Российской Федерации Федеральному Собранию //Российская газета . - <http://www.rg.ru/2015/03/12/poslanie.html>.

Т.Н. Конченкова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Д-р экон. наук С.А. Шанин

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ: ОЦЕНКА И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ

Современная система высшего образования претерпевает реформы на фоне реорганизаций и укрупнения вузов, демографического и экономического кризисов, в связи с чем стало сложнее спрогнозировать коммуникационную стратегию развития образовательной организации.[1] Вследствие повышенного внимания к вопросам позитивного имиджа, вузы значительно меньше внимания уделяют вопросам модернизации имущественного комплекса что, в конечном счёте, может привести к их реструктуризации.

Осенью 2015 года в Санкт-Петербурге Министерство образования и науки Российской Федерации провело собрание по «Модернизации кампуса». В результате чего была принята к реализации программа по повышению качества осуществления полномочий собственника имущества подведомственных организаций. В рамках программы были приняты пять программ:

1. «Модернизация имущества: общая организация управления имуществом высших учебных заведений».
2. «Управление оборудованием: работа ресурсов».
3. «Модернизация кампуса: механизмы государственно-частного партнёрства».
4. «Экономика кампуса: эффективность, нормирование и экономическая модель».
5. «Эффективный кампус: лучшие процессы в кампусе».

За пятью выбранными базовыми вузами было закреплено определённое курируемое направление деятельности.

Подчеркнем, что основными целями программы «Модернизации кампуса» является:

1) организация работы федеральных государственных учреждений высшего образования, находящихся в ведении Минобрнауки России по управлению закреплённым за ним федеральным имуществом;

2) организация работы федеральных государственных учреждений высшего образования, находящихся в ведении Минобрнауки России, с закреплённым за ним (приобретённым) оборудованием;

3) обеспечение формирования пяти современных кампусов федерального государственного учреждения высшего образования.

4) организация работы федеральных государственных учреждений высшего образования, находящихся в ведении Минобрнауки России, по управлению wybranными процессами в кампусе.

Несомненно, что внедрение данной программы в организацию работы высших учебных заведений страны достаточно много положительных моментов, главным из которых следует выделить - включение в организацию работы кампуса большого количества структур и управлений вуза, взаимодействие которых, не просто пересекалось, а дополняло и продолжало работу других структурных подразделений. Таким образом, подобно часам, только слаженной работой всего механизма, можно будет добиться ожидаемого результата - улучшения качества использования имущества подведомственных организаций.

Но, помимо положительных моментов, есть и проблемы в реализации программы «Модернизации кампуса», связанные непосредственно с имущественным комплексом вузов. Несмотря на то, что реальные цели и задачи были поставлены, на стадии внедрения программы в работу образовательных организаций высшего образования столкнулись со следующими проблемами:

Во-первых, активность вузов в части развития имущественного комплекса, приводит к реализации инвестиционных проектов, как правило, затяжных. В отношении России инвестиционные проекты и влияющие на них факторы, в последние годы не изучались. Но по данным опроса Т. Фрая, проводимого в 2000 г., было выявлено, что большинство организаций реализующих инвестиционные проекты, при выборе инвестора, руководствуются непосредственно способностью защитить свои права собственности впоследствии.[2]

Во-вторых, следует отметить проблемы, связанные с земельными участками, имеющими не полный комплект документов, полученными по «наследству» от ликвидируемых вузов. Под понятием «земельные участки» подразумевается поверхность почвы, которую можно использовать либо для земледелия, либо для строительства зданий и сооружений. Отсюда, особенностью земли как экономического ресурса является её ограниченность.[3] Но, при таких условиях приёма земельных участков, вуз практически не застрахован от сопутствующих бед, таких как «самостройки», не законная аренда, проектная декларация лесных участков, проекты межевания территорий, и прочее. .[5]

В-третьих, передача объектов федерального имущества в оперативное управление. Как правило, существует сложность в подготовке пакета огромного документов и поиске вуза – правопреемника и прочее.

Несмотря, на сложность выполнения концепции внедренной программы «Модернизации кампуса», наблюдается положительная динамика в работе имущественных комплексов, так как уже приносит положительные результаты система формирования управления, реализуется государственно-частное партнерство с привлечением внебюджетных средств, утверждены дорожные карты по модернизации образовательных организаций и ведётся работа по данной программе на базе вузов страны.

Россия часто совершала ошибки в выборе приоритетов, выбирая тем самым одну из крайностей, и остаётся только надеяться, что смена ориентира органами власти в части реализации программы с «выживания» на «восстановление», окажется правильным решением.[4]. В целом же можно констатировать, что реализация подобных проектов положительно скажется на состоянии государственной системы управления, эффективности принятия решений федерального уровня в целях общенациональной задачи, направленной на улучшения системы высшего образования России.

Список используемых источников

1.Коваленко В.А. Реклама и связи с общественностью: введение в специальность // Управление имиджем и репутацией, 2013 - С.159-162.

2.Говорун А.В. Очерки модернизации российской промышленности // Поведение фирм, 2014 – С.43.

3.Нуреев Р.М. Курс микроэкономики // Рынок земли. Экономическая рента, 2004. – С.359.

4. Нуреев Р.М. Экономика развития: модели становления рыночной экономики // Возможные сценарии развития, 2008. - С.626-629.

5. Шанин С.А. Локализация как продукт глобализации // Социально-гуманитарные знания. 2003. - № 3. - С. 274.

Канд. ист. наук М.И. Косорукова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

М.А. Васина

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ ПРАВИТЕЛЬСТВА, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПОДДЕРЖКУ ИНСТИТУТА СЕМЬИ (НА ПРИМЕРЕ МЫТИЩИНСКОГО РАЙОНА МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Для изменения современной негативной ситуации в российской демографии необходима выработка дальнейшего плана развития брачно-семейных отношений в стране, наличие целевой программы, необходимо оптимизировать процессы успешного воспроизводства населения. Создание целевых программ подразумевает соединение специалистов, представляющих совершенно различные сферы знаний [3, с. 14]. Подобные программы должны затрагивать проблемы морально-нравственной подготовки молодежи к созданию семьи, проблемы улучшения экономического, социального и жилищного положения молодой семьи, наилучшего совмещения людьми различных функций в семье, производстве и обществе, ряд вопросов в области социального обеспечения и так далее [1, с. 128].

Цель данной статьи – анализ эффективности реализации программ правительства, направленных на поддержку семьи. Прежде всего, молодой семьи.

Объем статьи не позволяет охватить всю Российскую Федерацию, поэтому объектом исследования стал Мытищинский район Московской области. Основой для выбора объекта исследования стало проживание одного из авторов статьи в данном районе. Были проведены исследования реализации данных программ на основе статистики Мытищинского района Московской области.

Как бы ни менялось современное общество, в жизни человека семья остается одним из главных приоритетов [7, с. 52]. По данным опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения, 65% респондентов отметили, что семья занимает основное место в их жизни, 26% назвали роль семьи весьма заметной [2].

Исходя из реалий начала XXI века, Российское правительство реализует социальные программы, направленные на поддержку семьи:

- Программа «Жилище» на 2002–2010 гг.
- Программа «Дети России» на 2007–2010 гг.
- Программа «Социальная поддержка инвалидов на 2006-2010 годы»
- Материнский (семейный) капитал – форма государственной поддержки российских семей, воспитывающих детей.
- Программа «Молодая семья»
- «Программа государственной поддержки многодетных семей»
- На региональном уровне в Московской области также проводятся меры по защите института семьи:
- Долгосрочная целевая программа Московской области "Социальная защита населения Московской области на 2013 – 2015 гг.»
- Программа «Молодой семье – доступное жилье»
- Долгосрочная целевая программа Московской области «Жилище» на 2009–2012 гг.

Но даже слабая попытка правительства решить проблему демографии «материнским капиталом» не может остановить процесс вымирания русского народа, потому что наблюдаемое

ныне некоторое повышение рождаемости связано с вошедшим в детородный возраст поколением и является лишь частичным воспроизводством.

В конце XX – XXI экономические реформы в России значительно изменили общество [4, с. 145]. Если в СССР были типичными такие формы семьи, как интеллигентская семья, семья колхозника, рабочая семья, то в современной России появились новые виды семьи, например, семья предпринимателя, семья миллионера, безработного и т. д. В этих семьях наряду с традиционными проблемами семьи, такими как лидерство в семье, воспитание и образование детей, возникает целый комплекс новых проблем психологического, экономического и социокультурного плана [5, с. 45].__Так семья предпринимателя обеспечена материально, но духовно- нравственная связь родителей с детьми нередко утрачена из-за недостатка времени на общение между поколениями. Для семьи безработного характерны такие проблемы как резкое снижение авторитета отца в глазах детей из-за невозможности содержать семью. Ребенок в семье безработного чувствует себя незащищенным, он теряет уверенность в завтрашнем дне. Для детей в семье фермера характерно раннее начало трудовой деятельности. То есть для каждого нового типа семьи характерны свои проблемы, на которые правительство должно соответственно реагировать в программах [9].

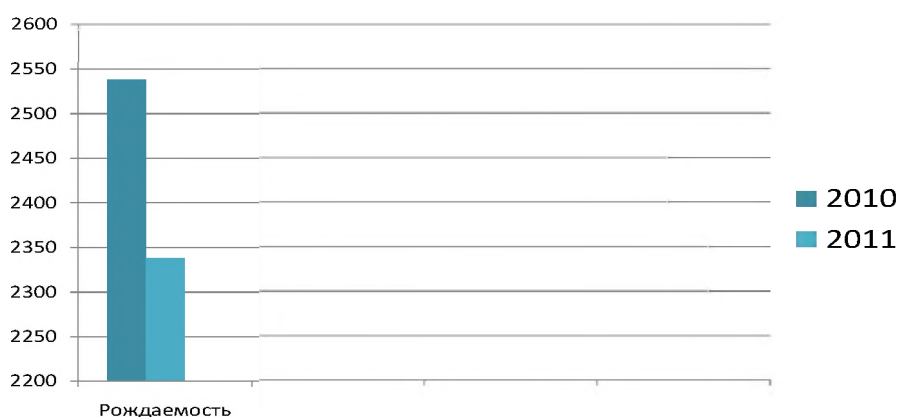
Процесс нуклеаризации диктует новую структуру семьи . По статистике от 50 до 70% молодоженов хотели бы жить порознь от родителей [8, с. 380]. На решение этого вопроса направлен ряд правительственных программы, связанных с решением жилищного вопроса. Положительным аспектом этого является ускорение процесса адаптация к новым ролям и условиям жизни, уменьшение зависимости от старшего поколения, формирование самостоятельности и ответственности. Негативным аспектом является уменьшение финансовой и особенно духовной поддержки со стороны родителей, которая обычно бывает остро необходима молодой семье в момент появления детей.

Вышеназванное позволяет сделать выводы о необходимости поддержки и пропаганды института семьи на правительственном уровне. Кроме того, необходимо отметить, что повышение общего уровня благосостояния общества, налаживание всех отраслей индустрии потребления, увеличение числа детских дошкольных учреждений и т. д. сохраняет эмансипацию женщины и препятствует возвращению к традиционной патриархальной семье. Правительству необходимо обеспечить все условия для успешного функционирования семьи, при этом молодая семья должна иметь свободу выбора типа своей жизнедеятельности (традиционный, эмансипированный и т. д.). Именно этот фактор и является индикатором эффективности правительственных программ.

Анализируя эффективность деятельности правительства Московской области в отношении поддержки семьи в современном обществе, нужно особо обратить внимание на формализацию семейных отношений, когда семейная жизнь строится на выполнении обязанностей без особых душевных затрат, а в семье акцентируются материальные проблемы, когда в общении семьи нет теплоты, заботы, внимания. Все усилия правительства направлены на решение материальных проблем семьи, а не на возрождение духовно-нравственного аспекта института семьи. Последствием этого является формализация отношений, сопровождаемая эмоциональным отторжением, утратой связи между поколениями, что проявляется как нравственно-психологическое противостояние отцов и детей.

В процессе исследования были проанализировано влияние вышеперечисленных программ правительства Московской области на изменения демографии г. Мытищи Московской. По данным Всероссийской переписи населения, в результате реализации этих программ количество жителей Мытищинского муниципального района возросло на 11 тыс. человек (6 %) [8]. К концу 2011 г. численность постоянного населения Мытищинского муниципального района составила 206,4 тыс. человек. А в 2011 г. родилось 2388 детей, что на 170 детей меньше чем в 2010 г. Чтобы понять подобные противоречия, обратимся к статистике [8].

Рождаемость в Мытищинском муниципальном районе

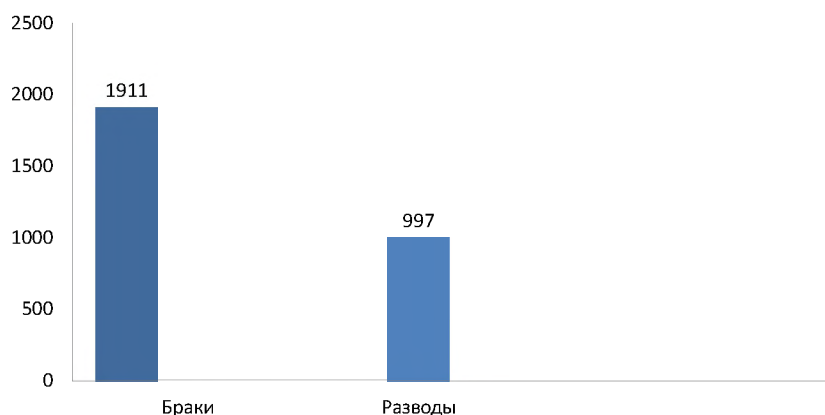


Необходимо особо подчеркнуть, что уменьшение числа рождаемости связано не только с неэффективностью современных программ правительства, а еще и с тем, что вступило в детородный возраст поколение, рожденное в 1989-1993 гг., в период, резкого падения численности населения, «демографической ямы». Вместе с тем, именно демографическая ситуация является одним из определяющих факторов эффективности мер правительства, направленных на социально-экономическое развитие территории. И именно в последние 10 лет, наблюдается устойчивая тенденция сокращения показателя естественной убыли населения Мытищинского муниципального района. Не последнюю роль играют в этом и правительственные программы, особенно видно это из статистики браков и разводов Мытищинского района за исследуемый период.

По статистике данного района, 4,8% разводов из общего числа приходится на первый год совместной жизни. Еще 18% супругов разводятся в 1-3-й год существования семей, примерно 17% – на 3-5-м году супружества, а 24% пар распадается в промежутке между 5 и 10 годами.

Наибольшее количество разводов (36,6%) происходит после 10 лет супружества, когда уже складывается материальная база семьи. Именно направленность программ Московской области на поддержку материальной основы семьи, а не на пропаганду семейных ценностей соотносится со статистикой браков и разводов. Это доказывает то, что часто браки разрушаются после рождения ребенка, через 3–5 лет существования семьи. Пик разводов приходится на «кризис среднего возраста», 35-45 лет, то есть для сохранения семьи необходима пропаганда самого института брака.

Показатель браков и разводов в Мытищинском муниципальном районе к концу 2012 года



Но, наряду с разводами, увеличивается и число зарегистрированных браков. Например, за 6 месяцев 2012 г. сочетались браком 720 пар (в 2011 г. –710). 108 граждан России из исследуемого региона узаконили брак с иностранцами: 22 – с гражданами Украины, 21 – Молдовы, 23 – Армении, 25 - из Средней Азии [8].

Итак, эффективность мер правительства, направленных на поддержку семьи видна из следующих цифр. Население Мытищинского муниципального района на конец 2012 г. насчитывает 207,4 тыс. чел. В 2015 г. в Мытищинском районе сочетались браком 1911 молодых семей. А развелось 997 супружеских пар. Таким образом, каждый второй брак распался.

Таким образом, подводя итог, можно сказать, что даже совокупность мер правительства, направленных на поддержку семьи не смогла кардинально изменить демографическую ситуацию. Это видно из вышеприведенной статистики. В настоящее время проблема семьи остаётся актуальной, так как взаимоотношения в семье, проблемы, функции семьи изменяются с изменением социальной обстановки в стране, с изменением главных целей, стоящих перед обществом.

Но в данный период времени у молодых людей наблюдаются огромные трудности в создании и сохранении семьи. Так тяжёлая социальная и экономическая обстановка в стране тормозит рост семей и количество рождаемых детей. Особенно эта проблема актуальна в России, где спад рождаемости настолько велик, что не может обеспечить воспроизводство населения. Поэтому одним из путей выхода из сложившейся ситуации является оказание материальной помощи многодетным семьям, малоимущим и молодым семьям, повышение уровня жизни населения, финансирование государством детских дошкольных учреждений и общеобразовательных, так как материально-бытовые проблемы семьи оказывают на неё дестабилизирующее действие. Именно на это и направлены меры правительства.

Вместе с тем, данное исследование показывает недостаточную эффективность только материального поощрения со стороны правительства.

Необходимо создание позитивного образа семьи в СМИ и совокупность мер, направленных на духовно-нравственное воспитание ответственности человека за семью [5, с. 46]. Традиционно главным институтом воспитания является семья [6, с. 191]. Значение семьи как института воспитания обусловлено тем, что в ней ребёнок находится в течение значительной части своей жизни, и по длительности своего воздействия на личность ни один из институтов воспитания не может сравниться с семьёй. В ней закладываются основы личности ребёнка, и к поступлению в школу он уже более чем наполовину сформировался как личность.

Список использованных источников

1. Барина Н.В. К вопросу о формировании семейных ценностей у молодежи.// В сборнике: Ценности и интересы современного общества Международная научно-практическая конференция. 2014. С. 127-133.
2. Васина М. А. «Во имя жизни на земле...» // Материалы VIII Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум» URL:
3. Ермолов А.Ю. Лабиринты модернизации. // Российская история. 2014. № 1. С. 12-17.
4. Косорукова М.И. Культура России на рубеже XX-XXI вв.: тенденции и перспективы (Общая характеристика) //В сборнике: Гуманитарные науки в современном образовании: проблемы, решения, перспективы развития сборник научных трудов. Москва, 2014. С. 144-148.
5. Косорукова М.И. Роль культуры в воспитании молодежи в современной России //В сборнике: Гуманитарное образование в экономическом вузе. Материалы IV Международной научно-практической заочной интернет-конференции. 2016. С. 38-46.
6. Косорукова М. И. Культурное наследие России как ресурс ее возрождения и развития //Наука и школа, МПГУ, 2013. № 6. С. 188-193.
7. Косорукова М.И. Национальная идея и ее роль в развитии русской культуры за рубежом России (20 - 30-е гг. XX века). Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук. М., 2004.
8. Осипов Г.В. Социология и политика. М., Вече, 2009. С. 580.

9. Перекальский М.М., Уварова Н.Р. Амбивалентность зла: проблема терроризма в современной литературе (на примере романа «дети перестройки. предупреждение») // Материалы VIII Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум» РАЕН Секция «Политические науки». URL: <http://www.scienceforum.ru/2016/2151/24067> (дата обращения: 30.05.2016).

Н.М. Котов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Последние 25 лет неэффективного государственного управления российским рыбохозяйственным комплексом (РХК) негативно отразились на показателях развития отраслевых предприятий, многие из которых не имеют достаточных собственных оборотных средств не только для развития производства, но и для поддержания его работоспособности. Установившийся порядок формирования издержек в производстве рыбной продукции и их уровень без эффективного государственного регулирования ведут к полной неконкурентоспособности отечественного производства и переходу на потребление импорта.

Сегодня отечественное рыболовство интегрировано в систему мирового оборота рыбной продукции как поставщик качественного и дешевого сырья. Вместе с тем, население страны потребляет иностранные рыбные товары, произведенные из российского же сырья или иностранного сырья искусственного происхождения.

В своей работе Г.А. Волошин [2] проводит детальную оценку выгод для государства от имеющихся возможностей, сформированных на основе обладания запасами водных биоресурсов (ВБР) от предоставления бизнесу прав на их эксплуатацию, которая показала, что низкая стоимость ресурса, отсутствие обязательств перед государством по наполнению внутреннего рынка, нерегулируемые цены, низкие ставки вывозных таможенных пошлин, свободный экспорт, отсутствие нормы прибыли делают рыболовство очень привлекательным видом деятельности. Но при существующей системе управления отраслью, владельцы прав пользования ВБР представляют собой закрытое сообщество, извлекающее наибольшую выгоду от использования федеральных ресурсов, преследуя лишь собственный коммерческий интерес и генерируя неконтролируемую прибыль. На современном этапе развития организации РХК не ориентированы на решение социальных и общественных задач, оставляя их государству, снижая тем самым эффективность государственного управления отраслью.

Таким образом, РХК не выполняет одну из основных своих функций – участие в обеспечении продовольственной безопасности страны. Несмотря на то, что продукция из ВБР широко представлена на рынке, она становится труднодоступной для населения из-за роста цен, в условиях ограниченности других видов продовольственных товаров и сокращения доходов, сдерживая при этом эффективную реализацию государственной политики импортозамещения.

Отказавшись от самостоятельной эксплуатации ВБР и наделив бизнес исключительным полным правом на это, государство существенно ограничило возможности доходных поступлений в бюджеты всех уровней. При этом существующая система государственного управления отраслью требует значительного бюджетного финансирования, в том числе на содержание центрального аппарата и его региональных отделений. Значительных бюджетных расходов требует развитие отраслевой науки, проведение мониторинга промысловых запасов и среды их обитания, а также обеспечение работы средних и высших учебных заведений для подготовки высококвалифицированных кадров для отрасли. Все эти функциональные направления чрезвычайно важны для устойчивого развития РХК страны.

Таким образом, в РХК страны возникает потребность в оптимальном воздействии государственных, общественных и бизнес структур на экономику рыбного хозяйства на мезо- и макроуровне. Исследования современной модели государственного управления РХК страны, а

также опыта зарубежных стран показали, что все большее распространение получают многоуровневые системы государственного управления. При этом отношения между уровнями власти основываются на вопросах распределения полномочий и ответственности. В настоящее время основной принцип формирования компетенции каждого уровня управления – это наибольшая эффективность выполнения на соответствующем уровне определенных функций и задач, то есть соблюдение принципа субсидиарности [3].

В целях оптимизации государственной модели управления РХК предлагается двухуровневая синтезная модель, включающая административные методы регулирования на уровне государства и рыночные методы на уровне региона, что будет способствовать эффективному развитию региональных РХК при снижении степени административного давления.

Повышению эффективности рыбохозяйственных предприятий должно способствовать развитие рыночных механизмов в системе отношений участников РХК. Для этого, учитывая важную социальную роль РХК для территорий, особенно Дальнего Востока, необходимо разработать и реализовать научно обоснованную систему государственного управления и самоуправления в отрасли (рис. 1).



Рис. 1. Проект системы государственного управления РХК

Отметим, что данная система будет развиваться в условиях непрерывных политических, социально-экономических, технологических, и, что особенно важно, природно-климатических изменений, что требует ее непрерывных адаптивных трансформаций. Существующие принципы и методики достижения поставленных задач, заложенные в главный отраслевой закон, также потребуют усовершенствования и модернизации.

Для оценки эффективности как действующей, так и предлагаемой схемы государственного управления РХК нами разработан сводный индекс, расчетное значение которого позволяло бы оперативно и достоверно оценить текущее состояние и перспективы развития РХК со стороны всех его участников. Использование подробных интегральных показателей целесообразно не только региональным, но и федеральным органам власти при разработке и мониторинге реализации документов стратегического планирования в рамках исполнения требований главы 12 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Предлагаемый «Индекс развития рыбной отрасли» ($I_{fish}(t)$) разработан с целью обеспечения поддержки принятия управленческих решений всеми участниками регионального РХК (на примере Магаданской области), в том числе в отдельных его секторах. $I_{fish}(t)$ определяется по формуле (1) как среднее значение темпов прироста показателей, представленных в табл. 1.

Данная формула применима и для расчета $I_{fish}(t)$ по большому числу показателей, набор которых будет определяться спецификой решаемой управленческой задачи, а также полнотой имеющихся статистических данных.

Табл. 1.

Группа показателей для расчета $I_{fish}(t)$

i - номер	Обозначение показателя	Название показателя	Источник данных
1	$x_1(t)$	Число организаций (на конец года), тыс. ед.	Росстат
2	$x_2(t)$	Среднесписочная численность работников организаций, тыс. чел.	Росстат
3	$x_3(t)$	Основные фонды по видам экономической деятельности на конец года; по полной учетной стоимости, млн. руб.	Росстат
4	$x_4(t)$	Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, млн. руб.	Росстат

Индекс развития рыбной отрасли $I_{fish}(t)$ рассчитывается по формуле:

$$I_{fish}(t) = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left(\frac{x_i(t)}{x_i(t-1)} - 1 \right) \times 100\% \quad (1)$$

где $x_i(t)$ – значение показателя в момент времени t ,

N – количество показателей в группе,

i – номер показателя в группе, приведенной в табл. 1,

$t \in Z, Z$ – год.

Для расчета $I_{fish}(t)$ для Магаданской области использованы показатели развития отрасли рыболовства и рыбоводства $x_i(t)$ как функции времени $t \in Z, Z$ – соответствующий год, i – номер показателя в группе (табл.1).

Результаты расчета $I_{fish}(t)$ Магаданской области по данным статистической информации [4] приведены на рис.2.

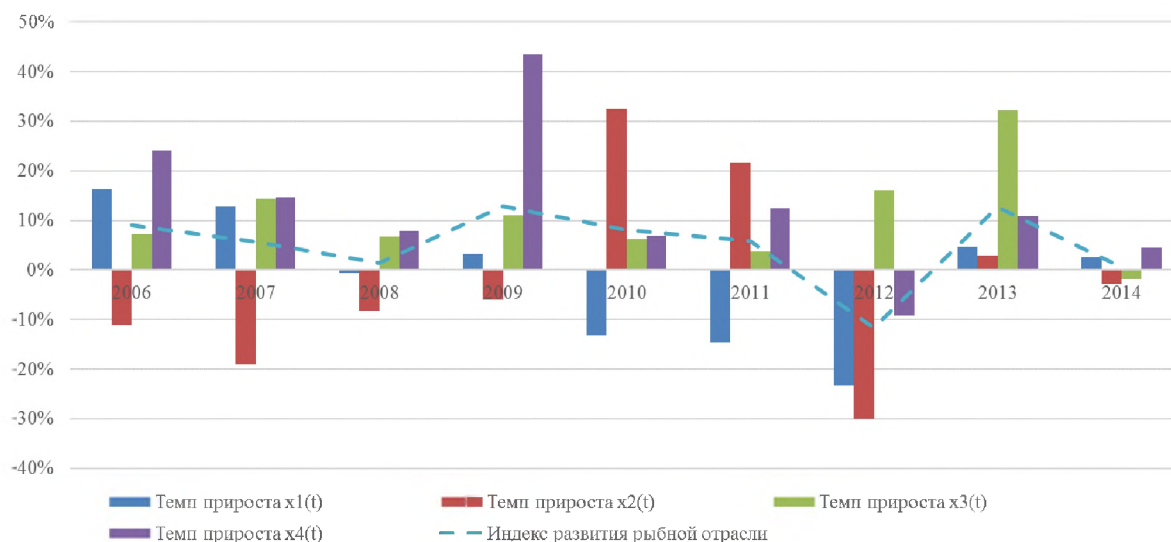


Рис. 2. Динамика показателей $I_{fish}(t)$ Магаданской области, %

Расчетные данные (рис.2) позволяют сделать вывод о том, что в целом динамику $I_{fish}(t)$ Магаданской области можно считать положительной. Основной вклад в эту тенденцию обеспечивает прирост показателей $x_3(t)$ и $x_4(t)$.

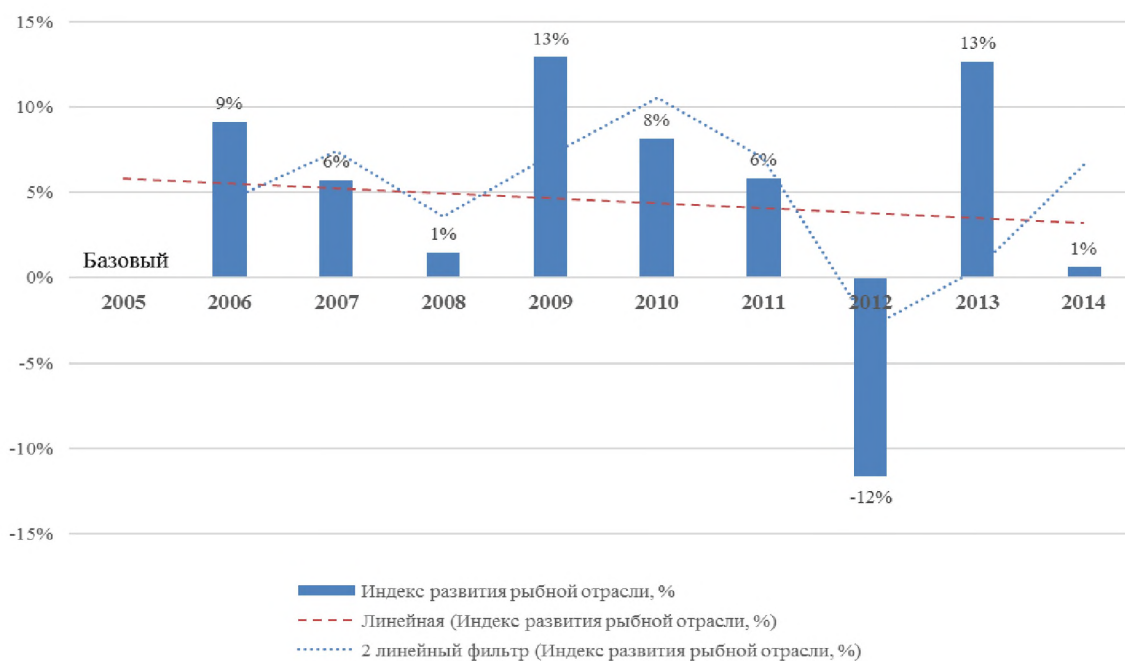


Рис. 3. Тренды $I_{fish}(t)$ Магаданской области, %

По данным рис. 3 виден общий линейный тренд, характеризующий снижение уровня $I_{fish}(t)$ Магаданской области, что связано, прежде всего, с резкими колебаниями значения индекса в 2008, 2012 и 2014 г., обусловленными изменением показателей $x_1(t)$ и $x_2(t)$, что диктует необходимость пристального внимания региональных органов власти к выявлению факторов и устранению негативных причин, обусловивших их отрицательную динамику.

Несмотря на то, что разработанный аппарат моделирования позволяет аналогичным образом определять индекс развития для типологических групп в составе РХК в отраслевом, территориальном, финансово-экономическом и других аспектах [1], для устойчивого развития региональных РХК государству и бизнесу, прежде всего, необходимо обеспечить условия для создания эффективного внутривозвращенного организационно-экономического механизма, основанного на рыночных отношениях, маркетинге, предпринимательстве, что создаст условия для интенсификации деятельности участников РХК и повышения уровня национальной продовольственной безопасности страны.

Управленческие функции государства должны совершенствоваться за счет внедрения механизмов стратегического планирования и программирования, сужаясь на нижних уровнях, и основываться на поиске согласованной позиции бизнеса, науки и образования с применением действенных моделей для мониторинга ключевых показателей развития РХК региона и оперативного принятия управленческих решений.

Список использованных источников

1. Агрегированная ситуационно-факторная модель состояния совокупности малых предприятий и их вклад в социально-экономическое развитие региона [Текст] / В. Н. Нагих [и др.] // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – №5. – С. 156
2. Волошин Г.А. Альтернативный путь развития отечественного рыбного хозяйства / Рыба Камчатского края [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.fishkamchatka.ru/?cont=long&id=56005&year=2015&today=19&month=10> (дата обращения: 05.04.2016)
3. Хохлов И. Субсидиарность как принцип и механизм политики Евросоюза // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 5. – С.41.
4. Официальный сайт Магаданстат. URL: <http://magadanstat.gks.ru/>

Н.М. Котов
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
К.С. Жигарев
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Нормативное закрепление базовых основ государственной антикоррупционной политики замедляется из-за отсутствия должного теоретического обоснования ее категориального аппарата, комплексных исследований специфики ее формирования и реализации, определения и характеристики системы субъектов этой политики на различных уровнях публичной власти, форм и методов ее внедрения в нормотворчество и практику.

Для определения понятия «государственная политика» ученые применяют несколько основных подходов. Большинство из них использует деятельностный подход, рассматривая государственную политику как:

- разновидность деятельности определенных государственных институтов в тех или иных сферах общественной жизни [11, с. 1182];
- часть – подчеркивает процессуальную сущность государственной политики, поскольку она является процессом по формированию и реализации комплекса соответствующих мероприятий [12, с. 152];
- некоторые – связывают ее с такими категориями, как общественная сфера, совокупность задач, целей, мероприятий и средств и др. [8, с. 160]

Таким образом, к основным признакам государственной антикоррупционной политики относят [9, с. 70]: государственно-властный, публичный, ситуативный характер, зависимость от общего политического курса государства и политической воли ее руководителей; комплексный характер антикоррупционных мер; соответствие международным принципам противодействия коррупции; программный характер; закрепление в соответствующих правовых актах; взаимосвязь с другими видами государственной политики; проникновение во все сферы общественной жизни; привлечения к формированию и реализации значительного круга субъектов: как индивидуальных, так и коллективных [3, с. 1204].

Правовую основу противодействия коррупции составляют:

- 1) федеральные нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных органов;
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации: в частности, Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 г.), Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (заключена в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г.) [1];
- 3) законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 4) муниципальные правовые акты.

Среди основных нормативных правовых актов федерального уровня следует назвать:

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [2];
- Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [3];
- Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»;
- Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 925 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»;

– Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 гг. и др.

Минобрнауки России в рамках своей компетенции приняло ряд приказов, направленных на предупреждение коррупции:

– приказ от 7 октября 2009 г. № 375 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства образования и науки Российской Федерации»;

– приказ от 29 июля 2009 г. № 275 «О порядке проведения проверок правовых актов, изданных федеральными службами и федеральными агентствами, подведомственными Министерству образования и науки Российской Федерации»;

– приказ от 29 марта 2012 г. № 239 «Об утверждении федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих» и др.

Говоря о механизмах противодействия коррупции, заложенных в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [4], следует отметить положения, конкретизирующие требования информационной открытости и прозрачности деятельности образовательных организаций, более детально урегулированный правовой статус образовательных организаций, а также правовой статус педагогических работников, самих обучающихся и их родителей (законных представителей).

В числе новелл, снижающих коррупционные риски, можно упомянуть, в частности, запрет в отношении педагогических работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, в том числе в качестве индивидуального предпринимателя, оказывать платные образовательные услуги обучающимся в данной организации, если это приводит к конфликту интересов педагогического работника.

Шагом в повышении открытости образовательной сферы как одного из основных способов борьбы с коррупцией стало принятие государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 2148-р) [5]. В данной государственной программе предусмотрены принципиальные изменения в системе оценки качества образования и прозрачности системы образования, которые окажут существенное влияние на предупреждение коррупционных правонарушений.

Комплексный характер антикоррупционных мероприятий предусматривает сочетание правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и других антикоррупционных мер. При этом они должны направляться на предотвращение коррупционных проявлений, устранение факторов, способствующих коррупции, преодоление негативных последствий совершения коррупционных деликтов.

Несмотря на отсутствие единых международных стандартов, которые определяют подходы к формированию и реализации государственной антикоррупционной политики, она должна корреспондировать с соответствием международным принципам противодействия коррупции, сформулированными в правовых документах [2, с. 13]. Такой подход позволит имплементировать в законодательство положительный зарубежный опыт урегулирования основ антикоррупционной деятельности.

Программный характер исследуемого вида государственной политики отражается в следующих аспектах:

1) во-первых, она требует прогностического определения путем обработки реального состояния коррупционной ситуации в обществе и разработка на основе такого анализа адекватных мер, реализация которых будет осуществляться в течение определенного времени;

2) во-вторых, соответствующие меры содержатся в государственных целевых программах, концепциях, планах, финансирование которых осуществляется преимущественно за счет средств государственного бюджета; при разработке антикоррупционных мероприятий используется программно-целевой метод.

Находясь во взаимосвязи с другими видами государственной политики, меры антикоррупционного направления находят свое отражение в подходах к формированию правовой

политики, международной политики, политики национальной безопасности, политики развития отдельных сфер и отраслей общественной жизни и экономики и тому подобное [10, с. 16].

Государственная антикоррупционная политика проникает во все сферы общественной жизни, что связано с потребностью в предотвращении коррупции на всех уровнях власти и во всех группах общественных отношений, которые поражены этим негативным явлением: политике, экономике, образовании, публичной власти и тому подобное. А для тех сфер, где уровень коррупции является минимальной, то задачей государства является недопущение их коррумпированию и учета имеющегося положительного антикоррупционного опыта.

Одним из признаков исследуемого вида государственной политики является привлечение к ее формированию и реализации значительного круга субъектов объектов: ж индивидуальных, так и коллективных. Это связано прежде всего с наличием полномочий и обязанностей по определению содержания антикоррупционной политики в парламенте, Президента, Правительства, центральных органов исполнительной власти. Реализация мероприятий возлагается на специально-уполномоченные государственные органы, органы местного самоуправления. Кроме этого, для отдельных мероприятий привлекаются общественные организации, политические партии и отдельные граждане.

Подытоживая изложенное, под государственной антикоррупционной политики предлагаем понимать предусмотренный законами и подзаконными нормативно-правовыми актами комплекс правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и других мероприятий, которые формируются и реализуются органами государственной власти, местного самоуправления и общественностью с целью выявления, пресечения фактов коррупции, устранения детерминант, которые ее опосредствуют, восстановления нарушенных прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства. Рассматриваемое понятие следует закрепить в Концепции государственной антикоррупционной политики, разработка которой отнесена к одному из задач наших дальнейших исследований; также его можно использовать в законодательстве, определяющем полномочия соответствующих субъектов по ее формированию и реализации, устанавливает направления их деятельности и перспективы ее совершенствования.

Список использованных источников

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ, 26.06.2006. N 26. ст. 2780.
2. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6228.
3. Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, N 29, ст. 3609.
4. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об образовании в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.
5. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 295 (ред. от 27.04.2016) "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы" // Собрание законодательства РФ", 28.04.2014, N 17, ст. 2058.
6. Абрамов Р.А., Соколов М.С. Особенности противодействия коррупции в российской системе образования // В сборнике: Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт) сборник тезисов докладов и статей III международной научно-практической конференции российских. Ответственный редактор Р.А. Абрамов. 2016. С. 10-14.
7. Абрамов Р.А. Проблемы управленческих специальностей ВПО в экономических вузах РФ // Политика и общество. 2015. № 9. С. 1198-1209.
8. Галкина С.Ю. Формирование в обществе нетерпимости коррупционного поведения // В сборнике: Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ: Сборник научных статей IV международной научной конференции в

рамках XV межрегиональной универсальной оптово-розничной Курской Коренской ярмарки - 2015. Курская академия государственной и муниципальной службы. 2015. С. 155-161.

9. Донецкая С.С. Состояние и структура коррупции в российских вузах (анализ мнений студентов) // Высшее образование в России. 2015. № 8-9. С. 68-77.

10. Емельянова Н.И., Подкатилина М.Л. Антикоррупционное образование в российских учебных заведениях // Юридическое образование и наука. 2014. № 2. С. 15-18.

11. Смирнов Т.А., Матвеев В.Е. Коррупция в российских вузах // Экономика и социум. 2016. № 3 (22). С. 1181-1186.

12. Шедий М.В. Антикоррупционное образование кадров как фактор повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 2-1. С. 150-154.

Н.А. Крюкова

(Финансовый университет при Правительстве РФ),

Канд. полит. наук К.В. Парфенов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

КАДРОВАЯ МОБИЛЬНОСТЬ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Управление политическими процессами находится в прямой зависимости от характера воспроизводства кадрового потенциала власти, от модели и возможностей кадровой мобильности. В современных демократических государствах отмечается увеличение динамики социально-политических процессов, что обуславливает характер смены элит управленческого аппарата.

Существуют различные каналы рекрутирования элиты, такие как государственный аппарат, система образования, религиозные организации, политические партии, способствующие продвижению к политической верхушке и обновлению элитного слоя. К механизмам рекрутирования принято относить образование, кровное родство, профессиональную компетентность [1]. Механизмы рекрутирования – это основные принципы выдвижения кандидатов в состав элиты, которые в свою очередь зависят от типа общественной системы и ее модели стратификации. Данные механизмы принято делить на традиционалистские – религиозная и этническая принадлежность, кровное родство, преданность группе и конкурентные – уровень квалификации, образование, личные качества кандидата [2].

Для цивилизованного общества особое значение имеет формирование результативной элиты, предотвращение тенденции к олигархизации. Для современных демократических государств оптимальной можно считать стабильную элиту, которая сочетает в себе связь с населением и высокую степень групповой интеграции, способную понимать политических оппонентов и находить компромиссные решения [3]. Данные факторы напрямую влияют на длительность пребывания элиты у власти.

Одной из основных функций политической элиты является укрепление стабильности и единства общества, устойчивости ее политической и экономической системы, разрешение конфликтных ситуаций в обществе и обеспечение консенсуса по основным государственным вопросам. В то же время, считается, что для стабильного государства характерны постепенная и упорядоченная смена правящих элит.

Под мобильностью политической элиты понимают перемещение кадров внутри политической системы и выход из элиты. Данная мобильность имеет ряд особенностей по сравнению с мобильностью других социальных групп. Это обусловлено следующими факторами: во-первых, существованием более высокой конкуренции между кандидатами по сравнению с другими социальными слоями; во-вторых, требования к кандидатам не определены и не оглашаются; в-третьих, элитная мобильность подвержена большей регламентации и планированию; в-четвертых, мобильность политической элиты регламентируется, скорее, внутрigrупповыми нормами, нежели трудовым законодательством; и, в-пятых, в отличие от

других видов профессиональной мобильности, вхождение в политическую элиту означает наделение индивида политическим капиталом.

Мобильность элиты имеет три основные фазы: инкорпорацию, то есть вхождение в элиту, ротацию, перемещение кадров внутри политической системы и экскорпорацию - выход из элиты. В книге «Анатомия российской элиты» Ольга Крыштановская называет данные перемещения элитным трафиком, в свою очередь, интенсивность данного трафика является одним из факторов политической устойчивости.

Кроме основных фаз элитной мобильности существуют околоэлитные зоны, которые создает и контролирует государство: это предэлитная и эксэлитная зона. Это буферные зоны между гражданским обществом и политическим классом, созданные для поддержания политической стабильности. Власть нуждается в контроле за этими зонами, в связи с чем появляются специфические институты, занятые работой с молодежью и пристраиванием отставников [4].

Опыт современных демократических стран показывает ряд путей оптимизации системы рекрутирования политических элит. В первую очередь, это выборность и конкурсы претендентов на высокие посты, взаимодействие с общественными организациями и работа с кадровым резервом.

Кадровый резерв власти – это часть политики воспроизводства кадрового потенциала государства. К основным функциям кадрового резерва власти можно отнести функцию политической социализации, рекрутирования, обеспечения непрерывности деятельности аппарата управления, накопления и приращения управленческого опыта.

Система кадрового резерва власти отражает основные демократические принципы гражданского участия в процессах управления. Закрытый характер работы с кадровым резервом власти, продвижение отдельными группами интересов своих кандидатов на ключевые должности, повышает риски дестабилизации государства, подрывает доверие и увеличивает непонимание общества и власти.

В вопросе построения кадровой политики государства существенную роль играет построение системы работы с кадровым резервом, именно это в значительной степени определяет, какие кадры будут управлять государством. По сути, кадровый резерв отчасти характеризует качество и уровень развития политической системы.

Систему кадрового резерва можно рассмотреть как механизм повышения качества государственного управления, позволяющий с одной стороны обеспечивать стабильность политической системы, и с другой стороны повышать кадровый потенциал власти.

В современных мировых условиях для обеспечения эффективности управляемости требуется найти гармоничную модель взаимоотношений между различными поколениями во властной элите. Для того, чтобы избежать межпоколенческой конфликтности, требуется продуманная и сбалансированная кадровая политика, сочетающая опыт и зрелость «возрастной» элиты и инновационные идеи и энтузиазм молодого поколения.

Первому подходу отвечает гильдейская система рекрутирования, для которой характерны закрытость, наличие большого количества формальных требований для продвижения вверх, тенденция к воспроизводству уже существующего типа лидерства. Таким образом, кандидат в элиту постепенно, пошагово продвигается по ступеням власти. Система гильдий во многом консервативна и неконкурентна, она воспроизводит один и тот же тип руководителей, что в конечном счете приводит к деградации власти и вымиранию. Однако, у данной системы есть и свои плюсы, такие как стабильность и преемственность политического курса, низкая внутриэлитная конфликтность. На определенных этапах общественного развития гильдейская система может быть востребована.

Второму подходу отвечает антрепренерская система рекрутирования политических элит. Для нее характерен открытый тип рекрутирования, в основе которого заложен критерий личных качеств кандидатов. Данная система предполагает острую конкурентную борьбу, в которой каждый кандидат стремится проявить высокую активность и компетентность. Антрепренерская система распространена в демократических государствах.

У антрепренерской системы, конечно, есть свои недостатки: она может пустить в политику случайных людей, мастеров производить внешнее впечатление. Создается ситуация непредсказуемости, набранная элита может быть внутренне неоднородной и конфликтной.

Теряется преемственность поколений элиты, во власть приходят зачастую люди без должного опыта, либо авантюристы, которые могут не столько укрепить государственную власть, сколько наоборот ее дестабилизировать. Кроме того, слишком быстрое продвижение кадров может означать потерю эффективности управления.

Тем не менее, недопущение молодых кадров может стать опасной тенденцией, которая приведет к межпоколенческому разрыву и возрастным диспропорциям в кадровой структуре политической элиты, что, в свою очередь, станет фактором сдерживания инновационных процессов в общественном и экономическом развитии.

Поэтому перспективный, иными словами, молодежный кадровый резерв приобретает важное значение, учитывая ряд факторов, (таких как необходимость участия молодежи в политике для обеспечения конкурентоспособности России на мировой арене, включая как политическую, так и экономическую и научную сферу, и внедрение инновационных процессов и технологий).

Кроме того, отсутствие каналов продвижения для молодых кадров может привести к мобилизации молодежи против власти. Как показывает история, основной движущей силой «цветных революций» была молодежь, студенты, а в виду многочисленности данной социальной группы, студенческое движение выдавалось за общенародное. При этом, по сути являлась не субъектом происходящих событий, а объектом манипуляций со стороны организаторов революций. Это объясняется тем, что молодежь характеризуется как нестабильная социальная группа. С одной стороны, молодежь мобильная, активная, динамичная часть социума, а с другой – социально неподготовленная в виду отсутствия у нее опыта и знаний, это и делает ее достаточно уязвимой группой [5].

Данные аспекты говорят о необходимости построения грамотной молодежной политики, в которой отдельное внимание уделяется системе перспективных кадровых резервов.

Работа с молодым поколением нивелирует риски возникновения конфликта поколений, мобилизации молодежи против власти. Кадровый потенциал, который несет в себе молодое поколение необходим для обеспечения эффективного развития государства и общества. Для более эффективного функционирования элита должна подпитываться молодыми кадрами.

Исходя из исследования Центра политической информации [6], основными компонентами продвижения в элиту в современной российской действительности являются личные качества кандидата, наличие ресурсов и проявление активности в соответствующей сфере. В личные качества вошли целеполагание, коммуникабельность, умение создавать команды, самостоятельность, харизма, порядочность. Ресурсы включили в себя престижное образование, наличие связей, финансовые ресурсы, нетворкинг, доступ к СМИ. В ходе исследования была выявлена достаточно тревожная тенденция: вхождение в состав элиты молодежи больше обусловлен внешними по отношению к кандидату факторами, например, полезными связями, а не личными способностями и усилиями.

Таким образом, у антрепренерской и у гильдейской системы существуют свои плюсы и минусы. Первая больше приспособлена к динамизму современных процессов, вторая – обеспечивает преемственность.

Сочетание подходов двух данных систем особенно актуально для современной России. С одной стороны, политическая элита должна способствовать инновационному развитию страны, отвечать динамичности социальных и политических процессов, с другой – обеспечить стабильность и передачу опыта. В современных крайне сложных, запутанных и многосоставных политических системах, нужно обладать и опытом, и знанием, и чутьем, чему зачастую молодые люди не отвечают, кроме того, попадая во власть они могут привести определенный непрофессиональный хаос. Таким образом, перед политической элитой встает задача - с одной стороны, не закознить в элитно-аппаратном плане, а с другой - сохранить эффективность власти и найти оптимальный баланс между поколениями.

Исходя из вышеизложенного, в настоящий момент требуется выработать сбалансированную модель кадровой мобильности и тщательно следить за созданием кадрового резерва.

Список использованных источников

1. Сидаков А.М. Динамика развития и рекрутирования российской политической элиты // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2011. – №4(88). – С. 144
2. Салгириев А.Р. Политическая элита в России: особенности формирования и развития // Вестник Адыгейского государственного университета.- 2012. -№3. - С. 277
3. Салгириев А.Р. Политическая элита в период трансформации российского общества // Всероссийский журнал научных публикаций. М., 2012. №3 (13). С. 50
4. Крыштановская О. Анатомия российской элиты»: Захаров; М.; 2005. С.53
5. Меркулов П.А. Молодежь как основной ресурс «цветных революций» и борьба за нее // Власть. - 2015. - № 6. - С. 63-66.
6. Шатилов А.Б. Кадровые резервы России. Состав и особенности элитобразования / Шатилов А.Б., Юдельсон А.В., Дойченко С.В.; под ред. Мухина А.А.- М., ЦПИ, 2007.- 232 с.

Канд. экон. наук А.В. Купцов

*(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского)*

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТА РФ

Ключевым механизмом интенсификации территориальных инновационных процессов является стратегическое планирование и реализация региональных программ инновационного развития. Основопологающим стимулом реализации данных программ, можно назвать – формирование устойчивой инновационной среды, путем постоянного развития и рационального использования научно – технической и образовательной базы, что ведет к модернизации производств, становлению благоприятного социально - экономического климата, последнее обеспечивает для региона конкурентное преимущество, как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Место инновационного потенциала в совокупном региональном потенциале указано на рис.1.

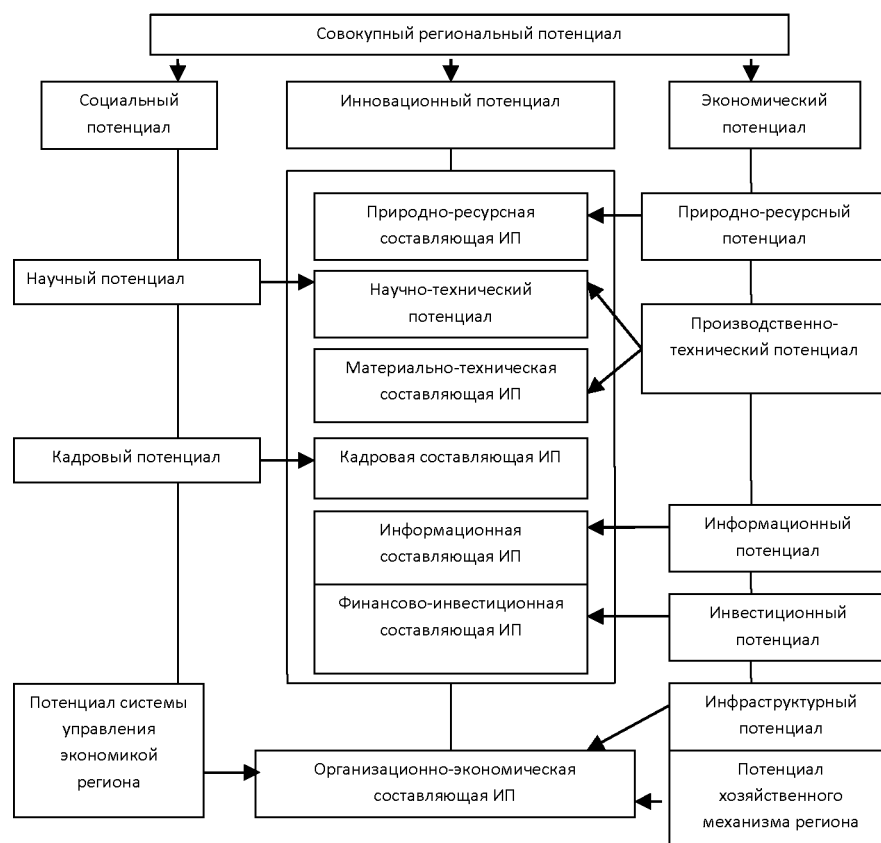


Рис.1. Место инновационного потенциала в совокупном региональном потенциале

Данная цель прослеживается во всех комплексных, целевых программах и проектах инновационного развития регионов, тем не менее наблюдаются различия в подходах к определению не только задач, но и целей программы, а также механизмов управления. Для начала рассмотрим, какие бывают целевые модели региональных инновационных программ:

1. Неолиберальный подход направлен на создание условий для развития, стимулирования инновационной деятельности на территории определенного субъекта, что подразумевает следующие задачи – законодательная поддержка инновационной деятельности, совершенствование форм статистического наблюдения социально – экономического развития, обеспечение условий для стимулирования прогрессивного технологического уклада и привлекательности инновационного пространства, создание условий для расширенного воспроизводства научно – технического потенциала региона и ускоренного развития высокотехнологического сектора экономики, организация просветительской работы, развитие уровня инновационной культуры в регионе, создание условий для повышения престижа инновационной деятельности, стимулирование спроса на высокие технологии в организациях.

2. Этатизм, то есть выстраивание системы инновационной деятельности в регионе, задачи – создание частно – государственных партнерств в инновационной сфере, интеграция научного, образовательного и технологического потенциала, создание новых перспективных производств, развитие малого инновационного бизнеса, формирование сети наукоградов, технопарков, инновационных центров, венчурных фондов, создание и развитие промышленных кластеров.

Отметим, что на сегодняшний день второй подход носит преобладающий характер, поскольку неустойчивый социально – экономический ландшафт демонстрирует несостоятельность первой модели, но этот факт не исключает возможности некой трансформации неолиберального подхода. Многие зарубежные эксперты основываются на том, что в странах с развитой инновационной культурой актуальна первая модель, поскольку все институциональные механизмы запущены, остается создавать условия для поддержки и развития инновационной политики. В реалиях демократической страны, где десять – пятнадцать лет назад появился курс на развитие инновационной политики о переходе на неолиберальный подход говорить преждевременно.

Целостная инновационная система представляет собой совокупность следующих взаимосвязанных компонентов:

– Креативный: отвечает за порождение, создание, разработку фундаментальных и прикладных знаний;

– Блок трансфера технологий: обеспечивает переход интеллектуальных продуктов в производство;

– Финансовый: поиск материальных средств для запуска инноваций, финансовая поддержка инновационной деятельности;

– Блок инновационного производства: переход инновационных идей в новые продукты и услуги;

– Блок подготовки кадров: обеспечение инновационного сектора квалифицированными человеческими ресурсами [1].

Фундаментальными блоками являются креативный, трансфера технологий, производства. Блоки финансовой поддержки и подготовки специалистов являются поддерживающими.

Анализ программ регионов показывает, что большинство сформулированных в них задач связаны с блоком «производство», это означает, что сейчас лишь отдельные регионы в развитии инноваций пытаются решать задачи по всей цепочке инновационного процесса, именно поэтому стоит рассмотреть типовую структуру территориальных инновационных программ, а также изучить программы инновационного развития субъектов – лидеров инновационного развития г. Москва, г. Санкт – Петербург, критериями для сравнения послужат составляющие блоки программ: соответствие достигнутых результатов поставленным целям, эффективность реализации тех или иных мероприятий для достижения необходимых показателей.

Хотелось бы отметить, на мой взгляд, существенную закономерность выступлений, публичных заявлений представителей органов исполнительной, законодательной власти в отношении разработки, внедрения и применения территориальных целевых инновационных программ: «Комплексная программа – инструмент государственной поддержки ключевых направлений региональной инновационной системы [2]».

Типовая структура региональных инновационных программ:

1. Паспорт программы - краткое описание ключевых составляющих программы:

- Наименование программы (полное название программы инновационного развития субъекта РФ);
- Основание для разработки программы (нормативно – правовые акты, законы, постановления областного, федерального уровней);
- Ответственный исполнитель программы (орган исполнительной власти, отвечающий за реализацию программы на протяжении всего срока её реализации, а также за исполнение плана мероприятий, предусмотренного программой и за достижение поставленных целей и целевых показателей);
- Разработчик программы (орган исполнительной власти, отвечающий за выработку инструментов реализации инновационной деятельности в регионе, как правило, является исполнителем программы);
- Соисполнители программы (органы исполнительной, законодательной власти, отвечающие за тематические блоки программы);
- Цели программы;
- Задачи программы (комплекс системных, взаимосвязанных мероприятий, выполнение которых приведет к достижению поставленной цели);
- Целевые индикаторы и показатели программы (качественные и количественные критерии эффективности и результативности программы);
- Этапы и сроки реализации программы;
- Объемы бюджетных ассигнований (общий объем финансирования: объем средств из федерального, областного, муниципального бюджетов, объем внебюджетных средств).

2. Характеристика текущего состояния, особенности и проблемы инновационного развития субъекта РФ;

3. Основные направления реализации программы и механизмы их реализации (цели, задачи и приоритеты);
4. Характеристика мероприятий;
5. Характеристика мер государственного регулирования;
6. Обоснование финансовых ресурсов, необходимых для реализации программы;
7. Анализ рисков реализации программы и описание мер управления рисками.

Особое внимание необходимо сконцентрировать на изучении показателей эффективности реализации инновационной деятельности в субъектах РФ [3].

Каждому тематическому блоку рассчитываются значения четырех индексов (субиндексов), включенных в состав интегрального индекса, в том числе:

- Индекс «Социально – экономические условия инновационной деятельности» (ИСЭУ);
- Индекс «Научно – технический потенциал» (ИНТП);
- Индекс «Инновационная деятельность» (ИИД);
- Индекс «Качество инновационной политики» (ИКИП).

Как видно, показатели разделены на четыре блока, формирование которых образует итоговый показатель «Российский региональный инновационный индекс (далее – РРИИ), на основании которого можно судить о развитии инновационной среды в регионе.

Список использованных источников

1. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент. Учебник для вузов. — 6-е изд. — СПб.: Питер, 2011.
2. Министерство промышленности и торговли РФ: официальный сайт [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.minpromtorg.gov.ru/ministry/fcp/8>
3. Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Выпуск 2 / Под ред. Л.М. Гохберга. – Москва: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2014.

И.В. Куранова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

С.В. Деревянко

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОЕКТНЫЕ МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ И НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

По единодушному мнению ученых, политиков и практиков система государственного управления Российской Федерации, нуждается в реформировании. Механизмы государственного управления признаны мало эффективными в регулировании общественно-политических, экономических, социальных процессов. Поиски путей формирования новой системы государственного управления связаны с реализацией ряда нормативно-правовых, организационных, институциональных мер. Их применение связано со многими технологическими факторами, в том числе и с правильно выбранными методологическими подходами для их реализации.

Зарубежный и отечественный опыт организации государственного управления свидетельствует о том, что государство как субъект публичного управления выстраивает с обществом отношения на основе поставщика административных услуг. Эффективным в этом процессе является сочетание административных и рыночных подходов управления. Как отмечает, Президент Российской Федерации, необходимо повысить эффективность электронного взаимодействия между органами российской власти и многофункциональными центрами (МФЦ), обслуживающими население: "Нужно повысить эффективность электронного взаимодействия

между органами власти и МФЦ – это позволит серьезно сократить сроки предоставления этих услуг" Создано 2759 МФЦ, и вместе с тем проблемы еще, конечно, остаются." Этот подход определяет практическую направленность результатов, которые должно быть озвучены в ходе реформы системы государственного управления. Наиболее результативным среди них считается проектноориентированный подход.

Проектноориентированное управления возникло в бизнес-среде. Его сущность заключается в осуществлении компанией своей деятельности преимущественно в форме реализации определенных отдельных проектов.[6] Существует много определений понятия "проект". Самым распространенным считается то, в котором проект рассматривается как комплекс взаимосвязанных мероприятий, разработанных для достижения поставленных целей, в течение заданного времени, при установленных ресурсных ограничениях. То есть это совокупность организационных, правовых, технологических мероприятий и финансовых и институциональных инструментов, необходимых для решения какой-то конкретной проблемы[4, с. 152].

Использование проектноориентированного подхода в государственном управлении имеет свою специфику. Она проявляется в концептуальных принципах, организационной структуре, целях и задачах управления, системе методов, исполнительных экономических и организационных механизмах, законодательно оформленных правилах и условиях управления. Несмотря на это, при формировании системы управления проектами нужно, прежде всего, понять и осознать, для решения каких задач она нужна, проанализировать деятельность конкретного органа публичного управления с учетом возможности и целесообразности применения проектной формы планирования и управления. Вместе с тем, нужно четко понимать – какое направление деятельности органа публичной власти может планироваться в виде проектов и насколько детализированными должны быть процессы планирования и контроля проекта.

Если переход на проектные методы управления экономикой связан с отказом от плановой организационной системы управления и переходом к полноценным рыночным отношениям, то для публичного управления пределах государства основной формой проектноориентированного подхода являются целевые комплексные программы, программы развития региона, проекты развития местных территорий. Этот подход является эффективным средством управления в реальных российских условиях и может стать действенным инструментом в реализации инвестиционных проектов, выполненных в установленные сроки, в пределах принятого бюджета[1, с. 102].

Подобным образом протекает финансирование крупнейших проектов современности, которые имеют завышенную сметную стоимость по итоговым характеристикам. Сюда относят Чемпионат Мира по футболу – 2018, Олимпиаду в Сочи (с проектом развития г. Сочи), Саммит АТЭС (с проектом развития г. Владивосток). Превышение финальных расходов над сметными показано в табл. 1.

Табл. 1

Превышение расходов по основным крупным проектам в Российской Федерации

Наименование проекта	Исходная цена, млн. руб.	Превышение сметной стоимости, млн. руб.	Превышение, раз
Олимпиада в Сочи-2014	333188	1498000	4,5
Саммит АТЭС	169800	679000	3,9
Чемпиона Мира по футболу – 2018	198308	338000	2,7

Использование в публичном управлении проектноориентированного подхода требует решения нескольких задач, которые являются необходимым условием реализации проекта в государственном управлении и социальной сфере. Прежде всего необходимо создать новые проектно-ориентированные структуры. В органах публичного управления наряду с существующими функциональными звеньями нужно создать новые, проектноориентированные структурные образования (проект А, проект Б и т.д.) для решения профильных проблем. Эти образования могут организовываться на постоянной или временной проектной основе, работать по принципу "проблема – проект" и формироваться как в соответствии с иерархической подчиненностью органов публичного управления (общегосударственный, региональный,

районный, местной общины), так и по профессионально-функциональному признаку (профессиональных руководителей проектов с выполнением функций проект-менеджера для заказчика)[5, с. 21].

Второй важной задачей является разработка механизма функционирования проектноориентированных структур. Речь идет о предоставлении статуса, приведенным выше, новым структурам. Они могут классифицироваться в соответствии со сферой своего применения и определять степень делегирования полномочий заказчиком (инвестором) руководителю проекта. Условно их можно рассматривать как схемы управления и структурировать по шкале: "основная", "расширенное управление", "под ключ". Понятно, что в начале инвестор (заказчик) может пользоваться менее рискованной для него "основной" схемой, и только со временем, убедившись в квалифицированности проект-менеджера начнет делегировать ему полномочия по финансированию проекта, его производству, завершению или запуску в эксплуатацию[3, с. 256].

Третьим важным заданием является подготовка кадров. Несмотря на то, что для системы публичного управления нужны руководители проектов и программ всех уровней, подготовку кадров по этому направлению нужно вести по нескольким направлениям. Прежде всего в высших учебных заведениях, ведущих подготовку кадров для отрасли публичное управление необходимо открыть целевую подготовку специалистов по специальности "Управление проектами". Подготовка специалистов по обозначенной специальности в значительной степени повысила бы эффективность функционирования органов местного самоуправления и всей системы публичного управления вообще. Это органично отвечает задачам, которые определяются в ходе административной реформы (по данным <http://ar.gov.ru/ru/about/index.html>): 1) Развитие единой государственной автоматизированной информационной системы «Управление». 2) Реформирование системы общественных советов. 3) Разработка и внедрение показателей эффективности и результативности деятельности органов государственной власти и государственных гражданских служащих. 4) Противодействие коррупции, выявление и последующее устранение причин и условий ее появления.

Еще одним направлением подготовки кадров по управлению проектами для органов государственного управления является система повышения квалификации / переподготовки специалистов. Переподготовка специалистов-практиков будет более эффективной, если организация обучения будет осуществляться по методике объединения в "команды", с конкретным распределением ролей – как это делается на практике управления проектом. Учитывая это, органы публичного управления только выиграют, если будут направлять на переподготовку своих специалистов не единично, а группами собранными из специалистов тех служб, которые в будущем смогут управлять проектами[2, с. 17].

Четвертой задачей является правовое регулирование деятельности службы органов публичного управления в среде проектного менеджмента. Здесь, по мнению экспертов, усилия законодателя необходимо сосредоточить на урегулирование отношений в таких сферах как закупка и поставка, сертификация и лицензирование профессиональных руководителей проектов в публичной сфере, охрана окружающей среды.

Пятой важной задачей является финансирование команды проекта. Весомость этой задачи заключается в том, что оплата труда проект-менеджеров в коммерческих проектах и проектах в государственном управлении имеет существенные отличия – в коммерческих проектах, например, на оплату труда может направляться часть средств, предусмотренных на получение дирекцией будущего предприятия, или часть предусмотрена на накладные расходы генерального подрядчика. Зато в проектах в сфере государственного управления такая система оплаты труда проект-менеджмента невозможна поскольку его финансирование происходит преимущественно за счет государственного бюджета.

Шестое задание – усовершенствование технологии управления проектноориентированных структур. Процесс управления проектом коренным образом отличается от процесса администрирования, преимущественно, используется в органах государственного управления. Учитывая это, в проектноориентированных структуры органов государственного управления нужно вводить современные технологии. Для этого необходимо создать и пополнять базы и банки данных по всем фазам и этапам жизненного цикла проекта, внедрить современные автоматизированные системы планирования и контроля, средства обработки и передачи информации. Поэтому надо помнить о том, что масштабность информационной технологии должно соответствовать сложности, стоимости и размера проекта.

Таким образом, для преодоления кризиса недоверия населения к органам государственного управления требуется смена администрирования на использование прогрессивных форм, методов, стилей и подходов управления. Одним из них является проектноориентированный подход, который в условиях кризисного состояния отечественной экономики дает возможность более эффективно управлять коммуникациями, ресурсами, временем, определять и предупреждать возможные риски общественного развития. Успешное внедрение проектноориентированного подхода в деятельность органов государственного управления требует их структуризации, формирования механизма функционирования проектноориентированных структур, подготовки и переподготовки кадров по управлению проектами, правового обеспечения проектно-менеджерской деятельности службы государственного управления, совершенствование финансового обеспечения в оплате труда проектного менеджмента, внедрения и развития информационных технологий.

Список использованных источников

1. Гринберг Р.С. Проблемы эффективности государственного управления // В сборнике: Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект материалы VII научно-практической конференции. Российская академия наук, Федеральное агентство научных организаций, Правительство Вологодской области, Департамент стратегического планирования Вологодской области, Администрация города Вологды, Институт социально-экономического развития территорий РАН. 2016. С. 100-103.
2. Ерженин Р.В. Предмет, объект и субъект оценки эффективности в государственном управлении // Финансы и кредит. 2016. № 12 (684). С. 10-23.
3. Загидуллина Л.И., Исламова З.Р. Актуальные проблемы повышения эффективности государственного и муниципального управления // NovaInfo.Ru. 2016. Т. 1. № 41. С. 254-258.
4. Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г. Критерии эффективности современных систем государственного управления: проблема квантификации качества публичного управления // Современные проблемы науки и образования. 2016. № 7-1. С. 146-154.
5. Ускова Т.В. Проблемы эффективности государственного управления // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2016. № 1 (50). С. 11-23.
6. Халатенкова Е.Ю. Законодательные аспекты становления института государственно-частного партнерства в России как механизма обеспечения устойчивого экономического развития // Устойчивое развитие российской экономики : материалы III Международной научно-практической конференции (15-17 марта 2016 г.) / ред. А.С. Воронов. - Москва: ФГБОУ ВО "РЭУ им. Г.В. Плеханова", 2016. - 248 с.

Л.А. Куранова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА ЧАПЛЫГИНСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ

Продолжающийся с 2007 года вялотекущий и периодически обостряющийся системный финансово-экономический кризис, а также санкционная политика стран Запада (эмбарго на импорт продуктов) способствовали существенному снижению экономического роста и возникновению угрозы продовольственной безопасности России. В связи с этим исследование агропромышленного комплекса РФ становится особенно актуальным.

Неблагоприятное воздействие внешних условий на развитие сельскохозяйственного производства проявляется в трудности сбалансирования спроса и предложения; диспаритете цен; неэффективной финансово-кредитной политике; проблемах со сбытом сельскохозяйственной продукции по ценам, не обеспечивающим уровень рентабельности; отсутствии адекватной инфраструктуры аграрного рынка [1].

В настоящее время вопросы эффективного развития АПК, обеспечения продовольственной безопасности страны и ее регионов находятся в числе значимых приоритетов государственной

политики. О том, как развивается аграрный сектор экономики конкретного муниципального образования, можно оценить на основе официальных статистических показателей. Для этого рассмотрим динамику показателей развития аграрного сектора на примере Чаплыгинского района Липецкой области.

Чаплыгинский муниципальный район расположен в северной части территории Липецкой области, в 85 км от города Липецк, входит в состав Центрального федерального округа, Центрально-Черноземного района.

Территория района - 1,52 тыс. кв. км, что составляет 6% от площади Липецкой области. Население на начало 2016 года – 30 910 человек, из них 39 % - городские жители, 61 % - сельское население. При этом 18 387 человек составляют категорию трудоспособного населения района.

Агропромышленный комплекс, который в большинстве своем сосредоточен в сельских поселениях, имеет значительный потенциал. Благоприятные климатические условия (умеренно-континентальный климат) и высокое плодородие преобладающих черноземных почв способствуют развитию растениеводства - ведущей отрасли сельского хозяйства в Чаплыгинском районе. Площадь сельхозугодий занимает свыше 120,9 тыс. га, из них пашня – 94,4 тыс. га, 288 га земли отведено под многолетние насаждения. Почти 22 % сельхозугодий не используются по назначению: существует потенциал к их освоению и целевой эксплуатации. Традиционными направлениями отрасли растениеводства является производство зерновых культур, сахарной свеклы и картофеля.

В животноводстве же наиболее распространена деятельность крупных откормочных хозяйств и животноводческих комплексов, связанных с разведением крупного рогатого скота и свиноводством. Результаты их деятельности на настоящий момент оставляют желать лучшего. Причин продолжающегося спада поголовья много, но основной является низкая эффективность производства, обусловленная целым рядом факторов. В первую очередь это плохие зоотехнические показатели [2].

Сельское хозяйство стабильно остается одной из главных отраслей экономики района. На его долю в объеме отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг предприятиями и организациями района на начало 2016 года приходится 30,3 % всех объемов, что в количественном выражении составляет 5664 млн. руб. (рис. 2).



Рис. 1. Структура экономики Чаплыгинского района

АПК Чаплыгинского района производит почти 6 % продукции АПК Липецкой области.

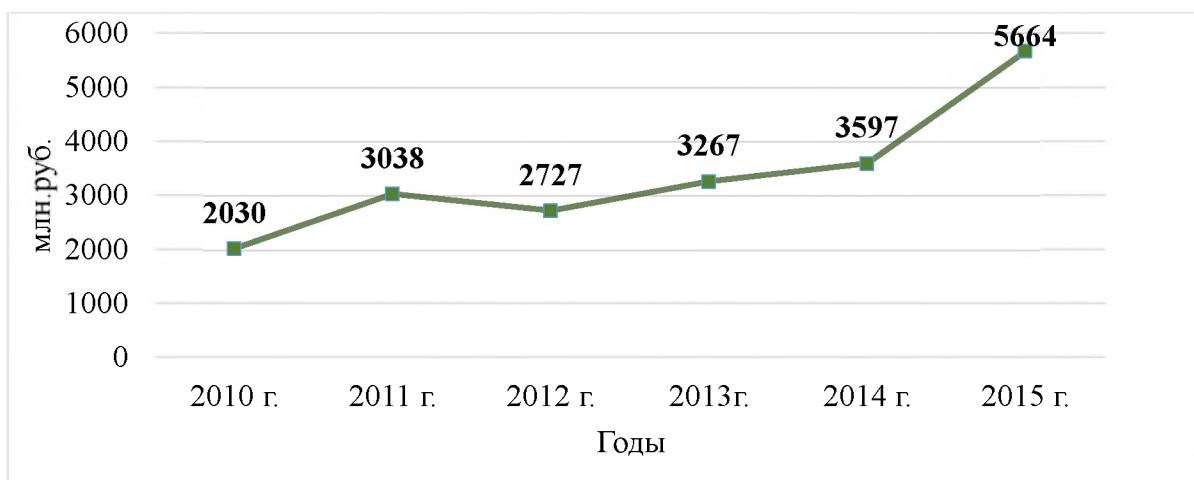


Рис. 2. Объем валовой продукции АПК Чаплыгинского района

В разрезе отраслей сельского хозяйства ведущую роль занимает растениеводство. В 2015 году объем валовой продукции данного направления составил 3,2 млрд. руб., на животноводство пришлось 2,5 млрд.руб. (рис.3).

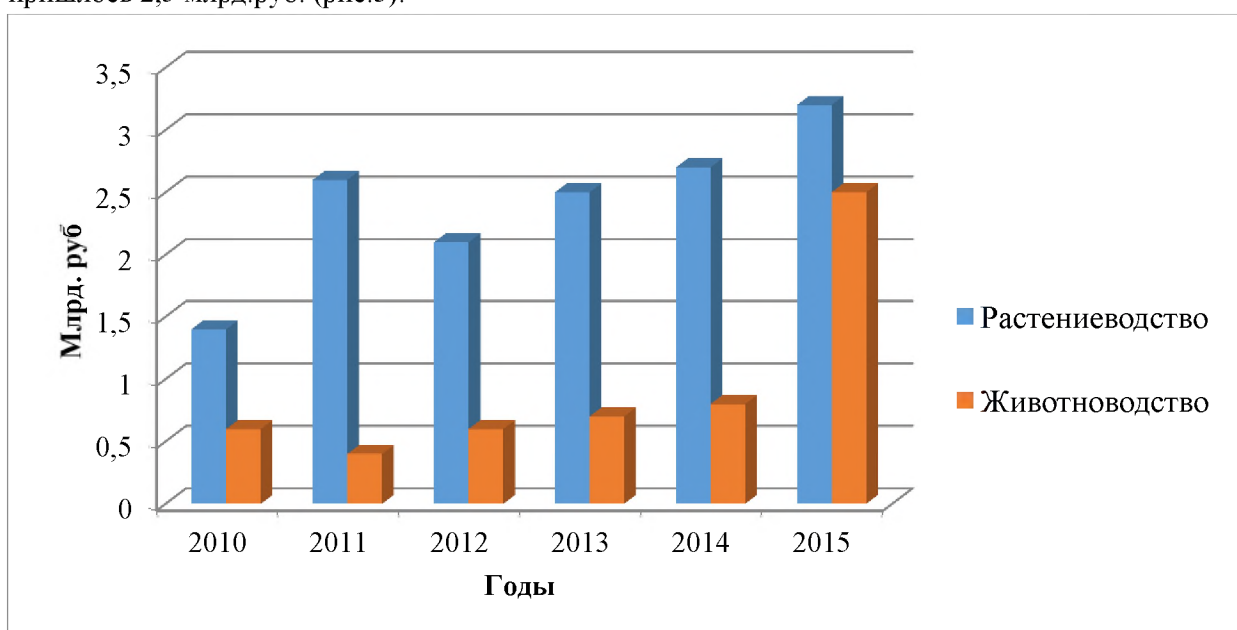


Рис.3. Объем валовой продукции по основным отраслям сельского хозяйства

Традиционными направлениями сельскохозяйственного производства в Чаплыгинском районе являются производство зерновых культур, сахарной свеклы, разведение крупного рогатого скота и свиноводство. В таблице 1 представлены данные об объемах произведенной продукции за последние 6 лет.

**Объем произведенной продукции основных направлений сельского хозяйства
Чаплыгинского района**

Производство сельскохозяйственной продукции	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Зерна (с кукурузой), тыс. т	112,6	189,7	195,6	252,3	254,1	246
Сахарной свеклы, тыс. т	52,9	93,5	81,9	51,5	51,1	45,3
Производство молока, тыс. т	9,5	9,8	9,9	10,1	10,5	19,8
Производства мяса, тыс. т	2,2	1,9	1,7	1,6	1,1	1,8
Урожайность зерновых ц/га	29	33,6	31,9	41,8	40,3	44,6
Надой на корову, кг	5693	5913	5860	5900	5985	6188

Исходя из данных приведенных в таблице, можно отметить явно наметившуюся тенденцию к росту объемов производства по всем направлениям, за исключением сахарной свеклы. Производство данного продукта за 5 лет упало в 2 раза и в 2015 году составило всего 45,3 тыс.т.

Одной из важных задач каждого субъекта федерации, каждого муниципального образования выступает удовлетворение потребностей населения в продуктах питания. В рамках государственной программы «Развитие здравоохранения» (2013-2020 гг.), особое внимание, как одному из показателей, следует уделить потреблению овощей и бахчевых культур в среднем на потребителя в год (за исключением картофеля). На 2015 год данный показатель был запланирован на уровне 113,5 кг. В Чаплыгинском районе он превышен почти в 3,5 раза (621,2 кг). Так как в среднем по Липецкой области (105 кг) и России (111 кг) запланированный в рамках госпрограммы показатель не выполнен, то возникает возможность реализации продукции в необходимые регионы для его достижения.

Потребление фруктов, овощей и бахчевых культур в среднем на потребителя в год, за исключением картофеля (Подпрограмма «Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни. Развитие первичной медико-санитарной помощи» в рамках государственной программы «Развитие здравоохранения»)

Год	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Значение показателя	183	185,5	188	190,5	193	195,5	198	200,5	203

На территории района осуществляют деятельность 8 сельхозпредприятий, специализирующихся на выращивании зерновых и сахарной свеклы, производстве мяса и молока; 34 К(Ф)Х, лидирующие по производству сахарной свеклы; 11000 ЛПХ, деятельность которых развита по следующим направлениям производства: картофель, овощи, плоды и ягоды, мед, мясо, яйца, молоко (табл.3).

Объем произведенной продукции сельского хозяйства Чаплыгинского района по организационным формам

Продукция сельского хозяйства	Всего	С/х предприятия	КФХ	ЛПХ
Мясо	1,8 тыс. т	19,3 %	2,7 %	78 %
Молоко	19,8 тыс. т	55,8 %	10,2 %	34 %
Зерно	246 тыс. т	83 %	16 %	1 %
Сахарная свекла	45,3 тыс. т	45,3 %	53 %	0 %

Картофель	30 тыс. т	0 %	2,3 %	97,7 %
Овощи, плоды и ягоды	19,2 тыс. т	0 %	11,4 %	88,6 %
Яйца	15 млн шт.	0 %	0 %	100 %
Мед	126 т	0 %	0 %	100 %

По данным, представленным на рис.10, мы видим, что значительная часть общего объема произведенной продукции АПК района приходится на личные подсобные хозяйства (в 2015 году их доля составила почти 30 %). То есть, по сути ЛПХ перестали быть подсобными и превратились в основной источник доходов сельского населения и важнейший сектор аграрной экономики Чаплыгинского района.

Несмотря на явную архаичность хозяйств данного типа, они в условиях кризиса играют огромную стабилизирующую роль на селе и в обществе в целом. Во-первых, они обеспечивают себя, свою семью и некоторую часть сельских жителей продовольствием; во-вторых, в результате реализации произведенной продукции формируется хотя бы минимальный бюджет сельских семей, часто остающихся в современных условиях без других источников существования. Наконец, ЛПХ существенно смягчают последствия безработицы на селе. Поэтому развитие таких хозяйств приобретает особую актуальность, в некоторой степени смягчая социальные проблемы сельских территорий.

Таким образом, осуществив анализ уровня развития АПК Чаплыгинского района, следует выделить следующие основные направления развития агропромышленного производства:

- проведение финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей в рамках федерального законодательства и законодательства субъектов РФ;
- развитие малых форм хозяйствования на селе;
- совершенствование механизма предоставления государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям;
- формирование устойчивого землепользования субъектов сельскохозяйственного производства;
- совершенствование государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции;
- усиление социальной направленности аграрной политики посредством повышения уровня доходов и улучшения условий жизни на селе, создания в сельской местности новых рабочих мест для всех категорий работоспособного населения, восстановления и развития на селе социально-культурной инфраструктуры.

Список использованных источников

1. Яшкин А.В. Проблемы развития мясного животноводства региона // Регионоведение – 2007, - №1, - С.166-170
2. Яшкин А.В. Проблемы ресурсного обеспечения мясопродуктового подкомплекса // Современные проблемы науки и образования. – 2014. - №6. – С.502
3. Администрация Чаплыгинского муниципального района Липецкой области: официальный сайт [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://chadm.ru/>

*Канд. юрид. наук В.Б. Левитин
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)*

ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКСПЛУАТАЦИИ МАЛОМЕРНЫХ СУДОВ

Создание современных комплексных моделей государственного управления, отвечающих требованиям системности в подходах к решению выдвинутых задач, возможно лишь при условии

отсутствия внутренней противоречивости соответствующих правовых конструкций и их адаптации к динамично изменяющимся социально-экономическим реалиям. Это в полной мере касается существующего организационно-управленческого механизма эксплуатации маломерных судов, использование которых физическими и юридическими лицами в профессиональной деятельности (рыболовстве, транспортно-экспедиционной сфере, туристическом бизнесе и др.), а также для занятия спортом и активного отдыха приобретает все большее распространение в нашей стране.

Считаем, что современную модель государственного управления в сфере эксплуатации маломерных судов вряд ли уместно считать в полной мере соответствующей требованиям системности, поэтому основой формирования научно-обоснованных критериев оценки ее эффективности должна являться своевременная *модернизация*, осуществляемая по следующим основным направлениям:

- *диверсификация системы регистрации маломерных судов с учетом различий функционально-целевой направленности предусмотренных законодательством регистрационных процедур и разработка дифференцированных критериев оценки эффективности реализации каждой из них в отдельности;*
- *оптимизация структурно-функционального построения системы государственного администрирования процессом осуществления регистрационных процедур маломерных судов;*
- *разработка и внедрение в практику унифицированной системы квалификационных требований и универсальных правил аттестации судоводителей маломерных судов.*

Каждое из указанных направлений модернизации имеет свою специфику, которую следует рассмотреть подробнее.

Прежде всего нужно отметить, что проблема диверсификации системы регистрации маломерных судов носит *институциональный* характер. Причина такого положения, на наш взгляд, кроется во внутренней противоречивости правовой конструкции, предусмотренной ч. 2 пункта 1 статьи 130 ГК РФ, согласно которой морские суда и суда внутреннего плавания, в т.ч. маломерные, *подлежащие государственной регистрации*, являются разновидностью категории *недвижимых вещей*, условно именуемой «транспортной недвижимостью».

Таким образом, правообразующим фактором отнесения маломерного судна к категории недвижимого имущества в настоящее время являются достаточно абстрактный критерий *нуждаемости в прохождении процедуры государственной регистрации*, препятствующий объективной оценке результатов деятельности государственных органов по их реализации (7.-С. 4).

Такой подход неизбежно влечет искажение социально-экономической сущности механизма *государственной* регистрации недвижимого имущества, «размывание» критериев оценки его эффективности (5.- С.48)

Поскольку направленность *государственной* регистрационной системы определяется необходимостью установления особого вещно-правового статуса маломерных судов в качестве объекта недвижимости, представляется, что критерии оценки эффективности реализации соответствующих регистрационных процедур должны быть самым тесным образом связаны с особенностями экономико-стоимостной характеристики данного вида имущества (3. – С.48)

Одним из основных критериев эффективности государственного регулирования в этой сфере следует считать обобщающий *коэффициент инвестиционной привлекательности маломерных судов как объектов «транспортной недвижимости»*, формируемый на основе соотношения учетно-статистических и средне-рыночных показателей коммерческой значимости сопоставимых видов недвижимого имущества, в значительной степени определяющей общее состояние *инвестиционного климата*.

Методика вычисления указанного коэффициента может базироваться на учете совокупности частных индикаторов, отражающих такие свойства конкретного маломерного судна, как продолжительность периода окупаемости его продажной цены, сроки службы и полной амортизации, объем затрат на ремонт, содержание и обслуживание, уровень ликвидности и т.д.) (1.-С.67-68).

Что касается учета особенностей социально-правовой характеристики маломерных судов как разновидности *источников повышенной опасности*, то эта задача, по нашему мнению, должна

решаться с помощью реализации регистрационных механизмов, альтернативных по отношению к системе *государственной* регистрации недвижимого имущества (2. - С.142).

Необходимо иметь в виду, что система регистрации различных видов имущества, закрепленная в статье 131 ГК РФ, предусматривает целый ряд регистрационных процедур, имеющих *разные цели и различную правовую природу* [4. – С. 61].

Как известно, наряду с *государственной* регистрацией прав на недвижимое имущество в предусмотренных законом случаях могут осуществляться *специальная регистрация* или *учет отдельных видов* недвижимого имущества (п. 2 ст. 131 ГК РФ), а также *регистрация прав* на движимые вещи (п. 2 ст. 130 ГК РФ), которые также могут обладать атрибутами *государственных* регистрационных процедур (например, сопровождаться выдачей *государственного* номерного знака на автотранспортное средство). Поэтому категории маломерных судов, нуждающихся в *государственной регистрации* и маломерных судов, подлежащих *специальной регистрации* по содержанию могут не совпадать.

Полагаем, что именно с помощью *специальных* регистрационно-учетных процедур должно осуществляться удостоверение основных свойств *техничко-эксплуатационной характеристики* маломерных судов, таких как предусмотренная конструкцией максимальная скорость передвижения, предельно-допустимые изготовителем, (но не фактически существующие как это имеет место в настоящее время) мощность двигателя и площадь парусного оснащения, проектная пассажировместимость и т.д.

Исходя из этого, критериями эффективности реализации системы *специальной регистрации* маломерных судов можно считать такие показатели, отражающие качественно-количественные параметры выполнения учетно-регистрационных процедур и контрольно-надзорных функций сотрудниками соответствующих государственных органов, как:

- соотношение статистических данных об аварийности (несчастных случаях на воде) с участием *прошедших процедуру* специальной регистрации маломерных судов и судов, по действующим правилам *не нуждающихся* в прохождении регистрационных процедур;

- общее состояние аварийности, связанной с недостатками технического состояния маломерного судна;

- структура и динамика административно-дисциплинарной практики органов государственного управления в отношении судовладельцев и судоводителей маломерных судов, связанной с нарушением регистрационных правил и нормативных актов в сфере обеспечения безопасности судоходства [8. – С. 127]. К числу указанных критериев следует отнести также показатели соблюдения учетно-регистрационной дисциплины субъектами процесса администрирования регистрационных процедур: в частности, число зафиксированных нарушений сроков, установленных правилами регистрации судов, количество пересмотренных в порядке ведомственной подчиненности решений об отказе в регистрации, наличие выявленных злоупотреблений коррупционной направленности и т.д. Конкретное содержание и «пороговые» значения показателей и индикаторов должны быть определены на базе оценок профессионального экспертного сообщества.

Ряд проблем модернизации модели государственного управления в сфере эксплуатации маломерных судов носит *организационно-правовой* характер и, обусловлен, в частности, ведомственной разобщенностью на федеральном уровне круга держателей регистрационных реестров недвижимого имущества и субъектов реализации соответствующих надзорно-контрольных функций. Как известно, осуществление регистрационных процедур в отношении маломерных судов изъято не только из централизованной системы государственной регистрации недвижимого имущества, реализуемой и возглавляемой Росреестром, но и из ведения отраслевого органа государственного управления - Минтранса России, несущего всю полноту ответственности за разработку общих подходов и принципов государственной учетно-регистрационной политики в сфере водного транспорта. Функции администрирования реестра маломерных судов, как и надзорно-контрольные функции в процессе их эксплуатации возложены на Государственную инспекцию по маломерным судам, структурно включенную в систему МЧС РФ, в компетенцию которого вопросы фиксации и обеспечения вещно-правового статуса недвижимого имущества, в целом, не входят (8. С.126). Данная ситуация свидетельствует о наличии значительных резервов процесса совершенствования организационно-правового механизма государственного управления в сфере эксплуатации маломерных судов и порождает попытки искусственного преувеличения значимости узковедомственных интересов при издании нормативных правовых актов, имеющих

межведомственное значение (1.- С.69) В этой связи следует критически отнестись к тому, что Федеральный закон от 23 апреля 2012 г. № 36-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения понятия маломерного судна» закрепляет в качестве признаков *нуждаемости* судна в *государственной регистрации* параметры, не обладающие конкретным экономическим содержанием, носящие *неустойчивый, ситуативный* характер, но более доступные для фиксации в процессе осуществления технического осмотра сотрудниками ГИМС. [6. – С. 46].

По нашему мнению, в этой части схема структурно-функционального построения модели государственного управления в сфере эксплуатации маломерных судов нуждается в оптимизации, а субъекты управленческого воздействия - в освобождении от выполнения не свойственных их правовому статусу функций. Критерием эффективности деятельности органов государственного управления в сфере водного транспорта по оптимизации указанной схемы можно считать показатель, отражающий реальное соотношение фактической функциональной нагрузки указанных структур по осуществлению регистрационных процедур с общим объемом возложенных функций, предусмотренных учредительными документами соответствующего ведомства (1.- С .70). В качестве вариантов *оптимизации* возможно сосредоточение функциональной нагрузки ГИМС МЧС РФ на выполнении контрольно-надзорных полномочий и освобождение этой структуры от обязанностей осуществления регистрационных процедур в полном объеме либо возложение обязанностей по реализации *специальных* регистрационных процедур (по аналогии с ГИБДД МВД России).

К числу *организационно-правовых* аспектов модернизации модели государственного управления в сфере водного транспорта относится также создание *унифицированной* системы квалификационных требований и *универсальных* процедурных правил аттестации судоводителей различных категорий маломерных судов. В результате «узковедомственного» подхода к проблеме в настоящее время из системы квалифицированной подготовки и аттестации судоводителей выпадают весьма многочисленные по составу категории владельцев *не поднадзорных* ГИМС МЧС РФ маломерных судов: судов коммерческого использования, спортивных парусных судов, а также «внекатегорийных» судов (8.- С.125). Поскольку базовые правила морского и внутреннего судоходства являются единообразными и не зависят от категорийности судна, на наш взгляд, для реализации рассматриваемой задачи имеются все объективные предпосылки, и необходимо провести модернизацию организационно-правового обеспечения системы аттестации судоводителей на право управления маломерными судами.

Ввиду отсутствия централизованного учета маломерных судов, владельцы которых не подлежат аттестации в качестве судоводителей, критерием эффективности этого процесса могут служить показатели, отражающие снижение доли не прошедших аттестацию судоводителей маломерных судов в общем количестве участников аварийных ситуаций, возникших под влиянием т.н. «человеческого фактора» (3. –С.43).

Суммируя изложенное, представляется важным скорейшим образом завершить процесс формирования модернизированной модели государственного управления в сфере эксплуатации маломерных судов, включая ее институциональные и организационно-правовые компоненты, путем диверсификации системы регистрации маломерных судов, оптимизации функциональной нагрузки соответствующих государственных структур по осуществлению регистрационных процедур, разработки и внедрения в практику унифицированной системы квалификационных требований и универсальных правил аттестации судоводителей маломерных судов.

Список использованных источников

1. Довгополов Е.Ю., Коротченков Д.А. Некоторые вопросы государственного управления в области транспорта. В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции: в 3 частях. Санкт-Петербургский университет МВД России. 2015.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Научно-практический комментарий / отв. ред. Т. Е. Абова, А. Ю. Кабалкин, В. П. Мозолин. – М. : БЕК, 2009.
3. Левитин В. Б. Совершенствование правового механизма государственной регистрации маломерных судов как фактор антикоррупционной деятельности в сфере транспорта. В сборнике: Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности

(российский и зарубежный опыт). Сборник тезисов докладов и статей / Ответственный редактор Р.А. Абрамов. 2016.

4. Левитин В. Б. «Транспортная недвижимость»: правовой режим и коррупционные риски // Правовые средства противодействия коррупции в Российской Федерации : материалы Всероссийской научно-практической интернет-конференции. – М. : РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2013.

5. Левитин В. Б. О соотношении частно-правовых и публично-правовых аспектов государственной регистрации маломерных судов // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. – 2012. – № 7.

6. Левитин В. Б., Кузьмина И. Д. Маломерные суда бытового назначения как вид «транспортной» недвижимости // Вестник Московского университета МВД России. – 2012. – № 7.

7. Майорова Л. А. Проблема дефиниции недвижимых вещей в силу закона. //Бюллетень нотариальной практики. – 2008.-№4

8. Пчелкин В.И., Воронина Ю.О. О проблеме повышения безопасности плавания судов, поднадзорных ГИМС МЧС России. Технологии гражданской безопасности. 2011. Т. 8. № 3.

Канд. экон. наук Е.Н. Лелягина

*(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского)*

О КРИТЕРИЯХ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ

Эффективная реализация государственной политики невозможна без участия органов местного самоуправления, которые должны создать оптимальную систему муниципального управления развитием территории муниципального образования с учетом современных тенденций [3].

Исследованию проблем оценивания эффективности функционирования органов местного самоуправления посвящены многие научные труды российских и международных ученых [1]. Так по мнению Boulding К. оценка деятельности органов местного самоуправления влияет не только на функционирование и развитие территории, но и на формирование их собственного имиджа [8]. А.Н. Широков считает, что внедрение эффективных механизмов оценки деятельности органов местного самоуправления позволит вывить слабые места и точки развития муниципального образования, что в свою очередь будет направленно на решение экономических и социальных проблем [7]. Эффективность деятельности органов местного самоуправления необходимо осуществлять по всем направлениям решения вопросов местного значения. Не является исключением и жилищная сфера, от развития которой во многом зависит уровень жизни местного сообщества.

К полномочиям органов местного самоуправления в жилищной сфере относят обеспечение проживающих в городском и/или сельском поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством [6].

Эффективность реализации данных полномочий определяется соответствием результатов муниципальной жилищной политики поставленным целям и задачам.

Проведение оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления должно производиться с двух сторон: с одной стороны, с точки зрения удовлетворения потребностей потребителей жилищно-коммунальных услуг, а с другой – оценивать результаты управления организациями жилищно-коммунальной сферы.

Критериями экономической и социальной эффективности с точки зрения удовлетворения потребностей населения муниципальных образований являются:

- снижение стоимости одного квадратного метра жилья.
- улучшение жилищных условий населения города Нижнего Новгорода, в том числе отдельных категорий граждан по мере возможностей бюджетов всех уровней;
- увеличение уровня обеспеченности жильем;
- рост годового объема ввода жилья;
- повышение доступности приобретения жилья;
- развитие и закрепление положительных демографических тенденций в обществе;
- переселение граждан из аварийного жилищного фонда;
- развитие малоэтажного строительства;
- износ жилищной сферы;
- снижение доли ветхого фонда в общей структуре жилищного фонда;
- повышение уровня собираемости платежей за услуги ЖКХ и др.

Эффективность деятельности органов местного самоуправления по управлению организациями жилищно-коммунального хозяйства следует определять в соответствии с Приказом Минэкономразвития России и Минстроя России от 7 июля 2014 г. N 373/пр/428 «Методические рекомендации по установлению рекомендуемых показателей эффективности деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, и рекомендуемых критериев оценки эффективности управления государственными и муниципальными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства» [4].

Органам местного самоуправления рекомендуется устанавливать следующие показатели эффективности управления предприятиями жилищно-коммунальной сферы:

1. Показатель, характеризующий выполнение плановых показателей надежности, качества и энергетической эффективности за отчетный период.

В основу определения данного критерия должны быть положены следующие принципы [2]:

- соответствие показателей требованиям всех субъектов электроэнергетики;
- выбор целевых значений показателей оценки на основе анализа результатов деятельности прошлого периода, текущего состояния, перспектив будущего развития;
- обобщенная оценка энергетической эффективности на основе группировки частных показателей в интегральный показатель по различным критериям оценки;
- сбалансированность системы показателей оценки энергетической эффективности.

2. Показатель, характеризующий наличие нецелевого использования бюджетных средств, определяемый по результатам проверки;

3. Показатель, характеризующий соблюдение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации сроков рассмотрения жалоб от заявителей на ненадлежащее качество услуг, оказываемых предприятиями ЖКХ

4. Оборачиваемость кредиторской задолженности предприятий ЖКХ;

5. Показатель, характеризующий отсутствие аварийных ситуаций, ликвидированных с нарушением нормативных сроков, установленных законодательством Российской Федерации и нормативно-технической документацией за отчетный период;

6. Соблюдение предприятиями ЖКХ требований к раскрытию информации в соответствии со стандартами раскрытия информации, утвержденными Правительством Российской Федерации;

7. Показатель, характеризующий наличие финансовой поддержки предприятия ЖКХ за счет средств органов местного самоуправления на покрытие операционных расходов за отчетный период.

Оценку эффективности управления муниципальными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, рекомендуется проводить по одnobальной системе значений на основании следующих критериев [4]:

- от 1 до 0,8 баллов - эффективное управление;
- от 0,8 до 0,6 баллов - достаточно эффективное управление;

- от 0,6 до 0,4 баллов - условно-эффективное управление с необходимостью совершенствования по отдельным направлениям деятельности;
- от 0,4 до 0,2 баллов - низкий уровень эффективности управления;
- ниже 0,2 баллов - неэффективное управление.

По нашему мнению, описанные в статье группы показателей, характеризующие эффективность деятельности органов местного самоуправления в сфере удовлетворения потребностей потребителей жилищно-коммунальных услуг и управления организациями жилищно-коммунального хозяйства следует дополнить двумя важными критериями:

1. Уровень результативности деятельности органов местного самоуправления в жилищной сфере:

$$U = \sum (Pk \times u_d),$$

где U - уровень результативности деятельности органов местного самоуправления в жилищной сфере;

Pk - частный показатель результативности деятельности органов местного самоуправления в жилищной сфере;

u_d - удельный вес конкретного показателя.

2. Уровень эффективности расходования бюджетных средств на реализацию муниципальной жилищной политики:

$$R = \frac{\max P_1 - u_r}{\max P - \min P},$$

где R - уровень эффективности расходования бюджетных средств на реализацию муниципальной жилищной политики;

max P₁ - значения показателя доли эффективного расходования бюджетных средств муниципального образования на реализацию муниципальной жилищной политики за отчетный год;

u_r - значение доли эффективного расходования бюджетных средств на реализацию муниципальной жилищной политики;

max P - max доли эффективного расходования бюджетных средств на реализацию муниципальной жилищной политики;

min P - min доля эффективного расходования бюджетных средств на реализацию муниципальной жилищной политики.

Предложенные показатели дополняют существующую систему показателей оценки эффективности деятельности администраций городских округов и муниципальных районов и позволяют оптимизировать бюджетные расходы в соответствии с целевыми установками.

Список использованных источников

1. Комарцева О.О., Овчинникова О.П. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления как главный фактор развития территории// Вопросы управления. - №29. - 2014.
2. Лебедев Ю.А., Лetyгина Е.Н., Сидоренко Ю.А. К вопросу об оценке энергоэффективности регионов//Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2012. URL:<http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1273-2012-04-21-05-34-08> (дата обращения: 09.05.2016).
3. Лetyгина Е.Н., Гуселева Т.Н. Управление развитием городских округов и муниципальных районов// Города и местные сообщества. - №1. - 2015. - С.194-199;
4. Приказом Минэкономразвития России и Минстроя России от 7 июля 2014 г. N 373/пр/428 «Методические рекомендации по установлению рекомендуемых показателей эффективности Управления государственными и муниципальными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, и рекомендуемых

критериев оценки эффективности управления государственными и муниципальными предприятиями, осуществляющими деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства»

5. Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 N 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов"

6. Федеральный закон от 06.10.2003 (ред.15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

7. Широков А.Н. Местное самоуправление в политической системе современной России: особенности и проблемы становления [электронный ресурс]. URL: <http://future.fff.tsu.ru/MSU/Minnac/5/MSUinPolSystem.htm>. (дата обращения 11.04.2014)

8. Bouldung K. The Image. Knowledge in Life an Society. Ann Arbor, 1961.

Канд. экон. наук С.Ю. Лобанова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

А.А. Будина

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Э.И. Полякова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА КАК ОСНОВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

В настоящее время в большинстве развитых стран все более остро встает проблема оценки эффективности и результативности деятельности государственных служащих. Это связано в первую очередь с тем, что именно государственная служба играет определяющую роль в обеспечении нормального и стабильного функционирования государственного механизма. Профессионально организованная работа администрации будет способствовать более высокому качеству принимаемых государственными органами управленческих решений, лучшей слаженности взаимодействия различных государственных структур и институтов, что в свою очередь является необходимым критерием процветания всего государства, и, как следствие, повышения общего уровня жизни населения и его благосостояния. Исходя из этого, в условиях быстро меняющихся социально-экономических и политических реалиях современного мира представляется необходимым своевременное выявление эффективности государственных служащих, оценка их деятельности в соответствии с их профессиональной компетенцией и реализации поставленных задач и целей организации.

Усложнение социальной и экономической системы требует не только постоянного мониторинга эффективности работников государственных структур, а также переосмысление и пересмотр применяемых методик управления государственной службой, осуществления различных мероприятий по повышению их эффективности.

Актуальность выбранной темы объясняется существующими проблемами, которые выражены в низкой мотивации и заинтересованности государственных служащих, отсутствием связей между результатами деятельности государственных служащих и уровнем их вознаграждения, ориентации при дифференциации оплаты труда, прежде всего, на соответствующий статус и количество выслуженных лет. Помимо этого, наиболее серьезными проблемами в сфере государственной службы являются падение престижа работников государственных органов в глазах народа. Лишь небольшой процент населения считает, что «российская бюрократия» [5] имеет положительные стороны.

Другим немаловажным аспектом представляется большое распространение коррупционной активности среди государственных служащих [7, с. 202]. По мнению авторов, причины данных проблем кроются в отсутствии четкого механизма оценки уровня эффективности деятельности, осуществляемой работниками государственных структур. Аттестация перестала

играть существенную роль и в настоящее время к ней относятся преимущественно как к определенной «формальности», поскольку она не отражает реальной расстановки сил.

Во многих концепциях теории организации под эффективностью понимается отношение между чистыми положительными результатами и допустимыми затратами. Таким образом, термин «эффективность» становится неразрывно связан с такими понятиями, как «цель», «результативность», «адекватность», «целесообразность», «результат». Также один из наиболее распространенных подходов представляет эффективность как степень защиты сбалансированных интересов населения и государства. «Работу госаппарата можно признать действительно эффективной лишь в том случае, если он успешно решает проблему оптимальной защиты интересов населения, социальных групп и каждого человека. В этой двуединой задаче – важнейшая сторона понятия эффективности государственного аппарата» [6, с. 84].

Таким образом, под эффективностью деятельности государственных служащих можно понимать такую оценку их профессиональной деятельности, которая базируется на основе сравнения достигнутых целей с планируемым результатом.

Рассматривая структуру оценки работников государственных органов, можно выделить три наиболее важных элемента:

- 1) Объект, подвергающийся оценке по различным методикам;
- 2) Субъект, который проводит необходимые мероприятия выявления эффективности и результативности;
- 3) Научно обоснованные критерии, на которых строятся методики определения уровня эффективности отдельных служащих.

Согласно Проекту Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015-2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015-2018 годы» (далее – Проект Указа «О федеральной программе...») [3], одним из перспективных направлений дальнейшего совершенствования системы показателей для определения эффективности государственных служащих является внедрение комплексной многофакторной оценки. Она подразумевает анализ следующих составляющих деятельности государственных служащих, а именно:

1. оценка квалификации работников государственных структур;
2. оценка профессиональных качеств;
3. оценка результативности осуществляемой деятельности;
4. оценка государственных служащих населением (общественная оценка).

Соответствие работника квалификационным требованиям предполагает проведение проверки в несколько этапов: тестирование служащего на знание основ законодательства о государственной гражданской службе, правовых основ и мер противодействия коррупции, основ делопроизводства, русского языка и т.д. На втором этапе предполагается использование интерактивных методов оценки, таких как различные собеседования, кейс-стадинг, рефераты и другое.

Таким образом, все существующие критерии на сегодняшний день можно разделить на два больших сегмента: те, которые оценивают профессиональные характеристики государственного служащего и личностные. Наиболее универсальными из категории профессиональных навыков являются:

1. Стаж и опыт осуществления деятельности в данной сфере;
2. Объем и глубина знаний по соответствующей специализации;
3. Знание законодательства Российской Федерации;
4. Дополнительные навыки, к которым можно, например, отнести знание иностранных языков, наличие сертификатов прохождения дополнительного образования;
5. Учет прохождения служащим курсов повышения квалификации.

Все государственные служащие согласно Федеральному закону от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» подразделяются на 4 категории: руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты [1]. Безусловно каждые критерии оценки профессиональных качеств могут варьироваться от степени категории работника (п. 1, 2, 3, 4 ч. 2 ст. 9).

Более субъективной оценкой являются личные характеристики государственного служащего. К ним можно отнести такие качества, как коммуникабельность, исполнительность, адекватность, способность работать в команде и т.д. [8, с. 10-15].

Для внедрения действенной системы оценки эффективности государственных служащих необходимо определять показатели эффективности и результативности профессиональной деятельности на основе целей и задач отдельных государственных органов и структур [4], а также на основе декомпозиции его структурных подразделений и должностей.

Другим немаловажным элементом комплексной оценки является общественная оценка, применяемая в деятельности служащих, которые участвуют в оказании государственных услуг. В частности, при опросе выявляются такие составляющие работы, как вежливость обслуживающего сотрудника, комфортность условий, время ожидания в очереди, свободный доступ к необходимой информации и другое. Опрос осуществляется с помощью применения различных методик: смс-сообщения, оценка государственных услуг через электронные терминалы, которые расположены в местах предоставления данных услуг, отзывы, оставляемые на официальном сайте «Ваш контроль» в сети Интернет, а также на Едином портале государственных и муниципальных услуг.

Главной задачей внедрения такой системы показателей выступает задача повышения мотивации работников государственных органов.

Следующим важным аспектом является также и установление взаимосвязи между результатами проверки эффективности служащих и их материальным стимулированием. Согласно Указу Президента РФ от 07.05.2012 N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», для повышения материальной мотивации государственных работников необходимо доведение их заработной платы до рыночных показателей [2]. Если мы проанализируем среднюю заработную плату по видам экономической деятельности, то можем увидеть, что государственное управление уступает значительно отраслям коммерческой деятельности, иногда разница достигает более, чем в два раза (см. рис.1).

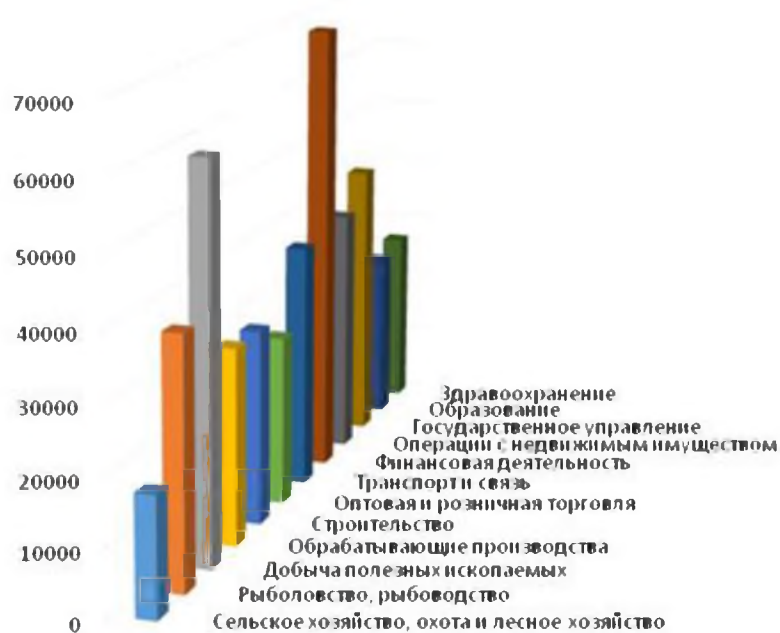


Рис.1. Средняя заработная плата по видам экономической деятельности в руб. за 2014 г. [8]

Тем не менее, рассмотрим график динамики средней заработной платы за период 2000-2014 гг. На сегодняшний день существует положительная тенденция увеличения данного показателя и при сохранении данного тренда в будущем можно ожидать сравнение средней заработной платы государственного и коммерческого секторов (см. рис.2).

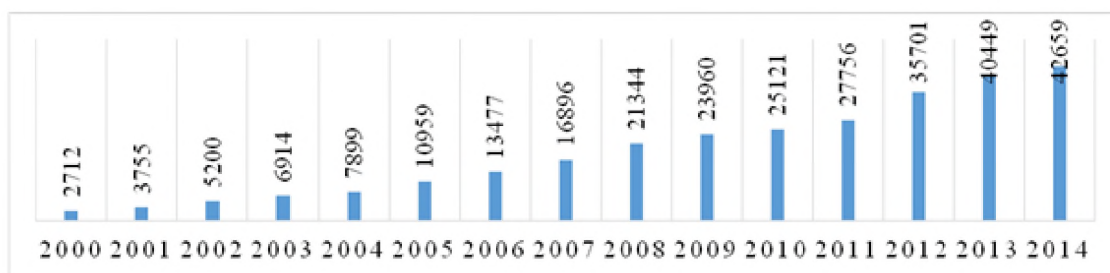


Рис.2. Средняя заработная плата в сфере государственного управления в руб. за период с 200 по 2014 гг. [8]

Таким образом, подводя итоги, следует отметить, что в современных концепциях государственного управления существуют разнообразные методики для осуществления оценки эффективности государственных служащих. Однако наиболее действенной представляется внедрение комплексной оценки работников государственных структур, согласно Проекту Указа «О федеральной программе...». Предполагается, что данные нововведения смогут оказать благотворное влияние на всю систему государственного и муниципального управления. Создание систем индивидуальной заинтересованности в оказании государственных услуг более качественно и внедрение специальных моделей материального стимулирования и мотивации также смогут повлиять на повышение эффективности отдельных служащих и всей государственной структуры за счет привлечения на государственную службу высококвалифицированных специалистов.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004, № 31, ст. 3215.
2. Указ Президента РФ от 07.05.2012 N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СЗ РФ. 2012, № 19, ст. 2338.
3. Проект Указа Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы» / Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 29.01.2015
4. Абрамов Р.А. К вопросу об оценке роли государства в процессе развития рыночной экономики // Вопросы управления. 2014. №3. С. 59-63
5. Горбатов С.А. Оценка эффективности деятельности государственных служащих // Политика, государство и право. 2014. № 11 [Электронный ресурс]. URL: <http://politika.snauka.ru/2014/11/1980> (дата обращения: 20.05.2016).
6. Игнатов В.Г., Сулемов В.А., Радченко А.И, Ивлев А.И. Кадровое обеспечение государственной службы. Ростов-на-Дону, 1994.
7. Крикунова А.А. Роль гражданского общества в борьбе с коррупционными проявлениями // Неделя круглых столов: 4 Sectors: материалы межвузовской студенческой научно-практической конференции. 26-29 апреля 2016 г. / под науч. ред. С.Д. Валентя. – Москва: ИД «Третьяковъ», 2016.
8. Практикум по дисциплине «Моделирование социальных процессов» / сост. С.Ю. Лобанова. – Москва: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2013. – 20 с.
9. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности в Российской Федерации за 2000-2014 гг. // Федеральная служба государственной статистики URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 22.05.16).

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАДАЧА И ЕЕ ОТРАЖЕНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ ГОРОДА МОСКВЫ

Вопросы необходимости повышения эффективности государственного управления и результативности деятельности государственных гражданских служащих стоят на повестке дня с момента принятия Указа Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)». Целью Федеральной программы являлось создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики [3]. Предпринимаемые государственными органами власти меры были направлены на повышение профессиональной компетентности и мотивации гражданских служащих, а также обеспечение условий для увеличения результативности их профессиональной служебной деятельности.

На уровне города Москвы как субъекта Российской Федерации был принят Указа Мэра Москвы от 21.07.2009 г. № 47-УМ «О развитии государственной гражданской службы города Москвы на 2009-2013 годы». Поставленные в указе задачи также были направлены на формирование высокопрофессионального кадрового состава органов государственной власти города и внедрение механизмов оценки эффективности и результативности деятельности гражданских служащих [4].

Однако эти нормативные правовые акты лишь задали перспективные направления по разработке и внедрению показателей и критериев, позволяющих оценить вклад каждого сотрудника в результаты деятельности органа власти, его эффективность в выполнении профессиональных служебных обязанностей.

В 2012 г. Указами Президента Российской Федерации была определена необходимость установления критериев и порядка оценки гражданами эффективности деятельности руководителей органов власти и организаций [1], а также выделены одиннадцать основных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [2].

Поставленная Президентом задача нашла свое отражение в принятых государственных программах Российской Федерации и субъектов РФ. Город Москва не являлся исключением. Принятые государственные программы города Москвы на 2012 – 2016 (2018) гг., ориентированные на различные сферы жизнедеятельности города, также содержат критерии и показатели, позволяющие оценить эффективность деятельности органов исполнительной власти, являющихся исполнителями и соисполнителями заявленных в программах мероприятий [5].

Мероприятия, связанные с развитием кадрового потенциала государственной гражданской службы города Москвы, внедрением современных механизмов открытости и подотчетности жителям города Москвы органов государственной власти и местного самоуправления, разработкой механизмов учета мнений, потребностей и предпочтений жителей при принятии управленческих решений, нашли свое отражение в Государственной программе города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы.

Поставленная Мэром Москвы амбициозная задача по эффективной реализации стратегии развития города может быть решена только при условии эффективной и результативной работы представителей власти на всех ее уровнях.

Структурным подразделениям по вопросам государственной службы и кадров необходимо сформировать в органах исполнительной власти города Москвы управленческие команды, способные реализовывать возложенные на них функции и полномочия на высоком профессиональном уровне. Профессиональное развитие и обучение государственных гражданских

служащих должно стать обязательной составляющей их непрерывного профессионального образования.

Следует отметить, что достижение высоких результатов в работе должно базироваться на четком распределении полномочий, жестком контроле результатов выполнения должностных обязанностей и поручений, нормировании труда, соблюдении режима работы и отдыха.

Особое внимание должно уделять вопросам противодействия коррупции в системе управления государственной гражданской службой города Москвы. Регулируемый законами о государственной гражданской службе правовой статус работников органов исполнительной власти способствует минимизации проявления коррупциогенных фактов в профессиональной служебной деятельности.

Повышение открытости и совершенствование административно-управленческих процессов органов исполнительной власти нацелено на повышение эффективности организации системы управления в городе Москве в целом. Органы власти обязаны обеспечить доступ граждан к информации о результатах своей деятельности, в том числе и посредством информационно-коммуникационных технологий.

Участие граждан в принятии управленческих решений по вопросам развития города, функционирования органов исполнительной власти и местного самоуправления, реализуемых государственных программ и проектов, должно стать элементом создания системы «обратной связи» с жителями города. И, как следствие, повысить уровень доверия граждан к органам власти в городе Москве.

Государственная программа города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы является нормативным документом, определившим ключевые направления развития кадрового потенциала органов исполнительной власти, реализующих государственные программы и проекты во всех сферах жизнедеятельности города. Эффективность и результативность деятельности конкретного государственного гражданского служащего в конечном итоге отражается на конечных показателях органа власти. Именно поэтому задача по формированию профессиональной команды управленцев рассматривается как приоритетная и требующая оперативного решения.

Список использованных источников

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: КонсультантПлюс.
2. Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: КонсультантПлюс.
3. Указ Президента РФ от 10.03.2009 N 261 (ред. от 10.08.2012) «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: КонсультантПлюс.
4. Указ Мэра Москвы от 21.07.2009 г. № 47-УМ «О развитии государственной гражданской службы города Москвы на 2009-2013 годы» (вместе с «Программой развития государственной гражданской службы города Москвы на 2009-2013 годы»). – [Электронный ресурс] – Режим доступа: КонсультантПлюс.
5. Постановление Правительства Москвы от 22.02.2012 г. № 64-ПП (ред. от 22.12.2015) «О внесении изменений в государственные программы города Москвы и об утверждении Государственной программы города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: КонсультантПлюс.

АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Правительство сообщило о ходе работы по выполнению Указа Президента России от 21 августа 2012 года №1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт «б» пункта 3) по итогам 2015 года с учётом динамики показателей за трёхлетний период. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации утверждена постановлением Правительства от 3 ноября 2012 года №1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года №1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"». Постановлением Правительства от 23 декабря 2015 года №1408 утверждена методика оценки темпов социально-экономического развития территорий субъектов Федерации, предметом которой являются результаты деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации по увеличению собственных доходов бюджетов и поддержанию высокой динамики социально-экономического развития. Также утверждены Правила предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Федерации, достигших наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий. Распоряжением Правительства от 25 декабря 2015 года №2673-р утверждено распределение на 2015 год дотаций бюджетам субъектов Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Федерации, достигших наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий по итогам 2014 года, в размере 5 млрд рублей. В формуле оценки эффективности на развитие экономики приходится 50% совокупного удельного веса показателей, на развитие социальной сферы – 30%, на результаты опросов населения – 20%.

Московская область вошла в топ-10 регионов России по уровню эффективности деятельности органов исполнительной власти. Московская область в 2015 году не только вошла в топ-10, но и поднялась с 13 места, которое занимала в 2014 году, на десятое. Результирующим показателем эффективности деятельности местных органов власти является оценка удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления. В 2014 году опрос населения проводился с применением IT -технологий по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, организаций и учреждений, действующих на муниципальном уровне и оказывающих услуги населению. По результатам опроса населения, проводимого в 2014 году во всех муниципальных образованиях Московской области - 39,9% граждан положительно оценили деятельность местных органов власти. Наивысшие положительные оценки получила деятельность руководителей городских округов Электргорск (64,85%), Рошаль (62,52%) и следующих муниципальных районов: Шаховского (62,8%), Ступинского (56,0%), Лотошинского (55,2%). По сравнению с 2013 годом доля населения, удовлетворенного деятельностью органов местного самоуправления, снизилась на 1,95 п.п.. В 13 муниципальных образованиях свыше 50% населения положительно оценили деятельность местной власти (рис. 1).

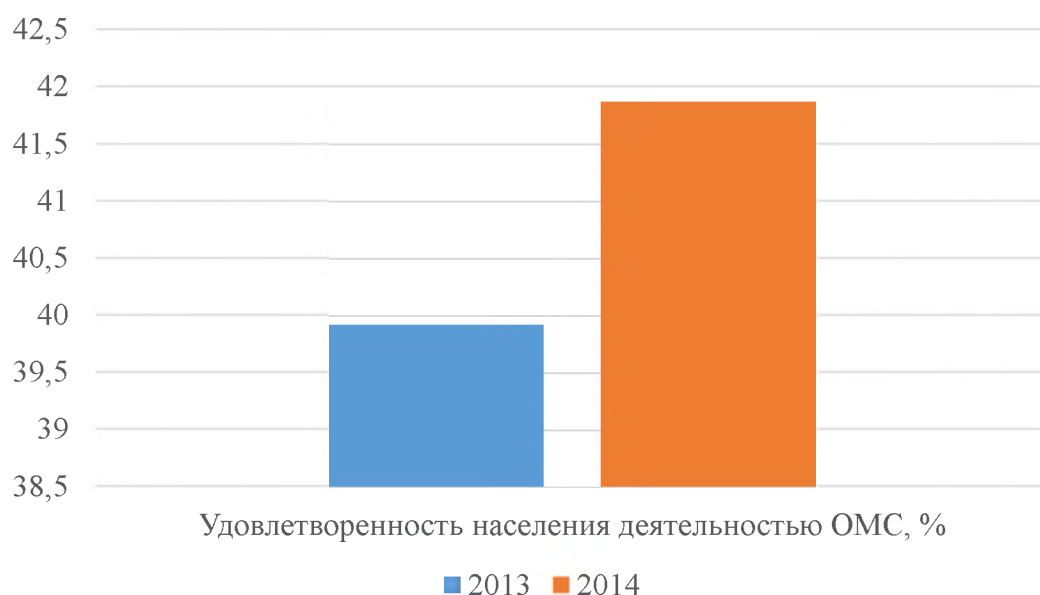


Рис. 1 Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления (составлено авторами)

Данные независимого опроса населения, проведенного Н.В. Латовой, по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Московской области с применением информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий в 2015 году представлены в табл. 1.

Табл. 1

Результаты опроса населения по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Московской области с применением информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий в 2015 году [6, с. 52]

№ п/п	Муниципальное образование	Уровень удовлетворенности деятельностью главы муниципального района (городского округа) (в %, доля удовлетворенных)	Уровень удовлетворенности деятельностью администрации муниципального района (городского округа) (в %, доля удовлетворенных)	Уровень удовлетворенности деятельностью Совета депутатов муниципального района (городского округа) (в %, доля удовлетворенных)	Уровень удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления муниципального района (городского округа) (в %, средний показатель удовлетворенности)		
Всего по Московской области:		46	40	28	38		
№ п/п	Муниципальное образование	Удовлетворенность населения, % от числа опрошенных					
		Организацией транспортного обслуживания	Качеством автомобильных дорог	Жилищно-коммунальными услугами	в том числе:		
Уровнем организации теплоснабжения	Уровнем организации водоснабжения				Уровнем организации электроснабжения	Уровнем организации	

		вания			бжения (снабжение топливом)	жением (водоотведе- нием)	бжения	газосна- бжения
Всего по Московской области	64	40	79	79	68	89	80	

Положительная динамика показателей отмечается в 29 муниципальных образованиях. Наибольшие темпы роста показателя достигнуты в городских округах: Рошаль в 7,2 раза; Звенигород в 2,0 раза; Красноармейск в 1,9 раза; Лосино-Петровский в 1,7 раза.

Повышение эффективности функционирования органов местного самоуправления возможно при условии, что происходит постепенное повышение уровня жизни населения. Это становится возможным при стимулировании деятельности по обеспечению финансового контроля со стороны государства.

Отечественная практика свидетельствует о недостаточном уровне эффективности использования финансовых механизмов развития субъектов малого предпринимательства, их неадекватность условиям функционирования рыночного хозяйства. Именно поэтому финансовые механизмы развития субъектов малого предпринимательства сегодня находятся в числе важных финансово-экономических проблем, от положительного решения которых во многом зависит как судьба самого малого предпринимательства, так и судьба трансформационных процессов в стране.

Основу финансового механизма развития субъектов малого предпринимательства составляют финансовые методы, инструменты и рычаги. Они различны в зависимости от уровня применения. К финансовым методам относятся: планирование и прогнозирование; финансирование; кредитование; налогообложение; инвестирование; страхование [6, с. 51]. Рассмотрим схему реализации финансового механизма развития малого предпринимательства (табл. 2) через финансовые инструменты [5, с. 122]. Из таблицы 2 видно, что на государственном уровне развитие малого предпринимательства обеспечивается благодаря эффективному применению финансовых инструментов и рычагов государством и его институтами. На рыночном уровне применяются финансовые инструменты и рычаги при взаимодействии субъекта малого предпринимательства и других субъектов хозяйствования. На внутреннем уровне для развития предприятия применяются финансовые инструменты и рычаги непосредственно самим субъектом малого предпринимательства.[9]

Табл. 2

Финансовый механизм развития малого предпринимательства [5, с. 122]

Уровне финансовых инструментов и рычагов		
Государственный (бюджетный) уровень	Рыночный (кредитный) уровень	Внутренний уровень (механизм самофинансирования)
<ul style="list-style-type: none"> – государственные кредиты – национальная и региональные программы развития малого предпринимательства; – дотации, субвенции, программно-целевое финансирование; – государственные гарантии по кредитам – налоговые льготы, налоговый инвестиционный кредит, налоговые каникулы, отсрочки по уплате налогов; – налоги, сборы, обязательные 	<ul style="list-style-type: none"> – кредиты банков, займы кредитных союзов, ломбардов, инвестиционное кредитование; – выбор оптимальной схемы налогообложения; – франчайзинг и венчурное финансирование; – программы сотрудничества с профессиональными участниками финансового рынка; – страховое возмещение; – лизинг, факторинг, 	<ul style="list-style-type: none"> - - Выбор оптимальной схемы налогообложения; – возвратная финансовая помощь от учредителей; – чистая прибыль, собственный капитал, денежные фонды; – капитальные инвестиции; – средства от продажи ликвидных активов.

платежи, штрафные санкции; – государственные закупки.	форфейтинг.	
--	-------------	--

Финансовый метод – это способ воздействия финансовых отношений на экономические процессы с целью достижения определенной цели. К таким методам относятся: планирование и прогнозирование, кредитование, инвестирование, страхование и налогообложения [8, с. 154].

Финансовые инструменты – конкретные способы реализации финансового метода, которые прямо влияют на развитие малого предпринимательства. Финансовые рычаги – это средства, использование которых дает возможность оживить, усилить деятельность и содействовать развитию малого предпринимательства [4 с. 1380]. К таким рычагам относятся: ставка налога, размер минимальной заработной платы, нормы амортизационных отчислений; различные планы, прогнозы о деятельности малых предприятий, программы развития малого предпринимательства; чистая прибыль, собственный капитал, денежные фонды, амортизационные отчисления, средства от продажи ликвидных активов, кредиторская задолженность, спонсорские средства, лизинг, факторинг, форфейтинг, дотации, субвенции, программно-целевое финансирование, нормы амортизационных отчислений; кредиты банков, займы кредитных союзов, ломбардов, инвестиционное кредитование; государственные кредиты, предоставление банкам налоговых льгот по средствам, которые направлены на кредитование малого предпринимательства; капитальные инвестиции, вложения средств в акции и другие ценные бумаги, франчайзинг, венчурное финансирование, государственные закупки, частичная компенсация процентных инвестирования; выбор оптимальной схемы налогообложения и оптимизация договорных отношений; налоги, сборы, обязательные платежи, штрафные санкции, налоговые льготы, налоговый инвестиционный кредит, налоговые каникулы, отсрочки по уплате налогов, размер минимальной зарплаты налогообложения; расходы на страхование предметов залога, страховое возмещение, государственные гарантии по кредитам.

Данные финансовые условия обусловили рост предприятий МСП в Московской области по данным Статического отчет МСП-2015 [7] (табл. 3).

Табл. 3

Количество предприятий МСП в Московской области [7]

Число всех МСП, включая средние, малые, микропредприятия, индивидуальных предпринимателей						
	Единицы измерения	2010	2011	2012	2013	2014
Число всех МСП	единиц	109169	129582	165874	215288	216783
Число МСП – юридических лиц, не включая ИП						
ВСЕГО	единиц	69438	73670	75754	77460	78481
Средние предприятия	единиц	1407	917	736	690	748
Малые предприятия	единиц	10288	10860	11380	11804	11975
Микропредприятия	единиц	57743	61893	63638	64966	65758

В основу оценки легли показатели эффективности работы органов местного самоуправления в структуре развития МСП следующие критерии в соответствии с Распоряжением Министерства инвестиций и инноваций Московской области № 16-Р от 11.06.2015г. "об утверждении Перечня показателей для проведения рейтинга "Оценка эффективности работы органов местного самоуправления Московской области (городских округов и муниципальных районов) по обеспечению достижения целевых показателей развития Московской области" [2] (табл. 4).

Критерии оценки эффективности работы органов местного самоуправления в структуре развития МСП [7]

Критерии	Наименование	Источник
Критерий 1	Количество действующих субъектов МСП на 10 000 жителей в муниципальном образовании	Данные муниципальных образований Московской области
Критерий 2	Доля субъектов МП - победителей в общем объеме закупок для муниципальных нужд	Комитет по антимонопольной политике Московской области
Критерий 3	Наличие и качество муниципальной программы поддержки МСП	Министерство инвестиций и инноваций Московской области
Критерий 4	Среднее значение среднесписочной численности работников расчете на 1 действующий субъект МСП	Данные муниципальных образований Московской области
Критерий 5	Комплексная оценка предпринимательского климата экспертами - руководителями субъектов МСП	Опрос ГБУ МО «МОФРП» в марте 2015 года

По критерию 3 «Наличие и качество муниципальной программы поддержки МСП» использовалась информация из протокола Конкурсной комиссии МИИ МО от 26.09.2014 № 1. Оценочные значения присваивались следующим образом [1]:

- 0 – нет муниципальной программы/не представлена на софинансирование
- 1 – есть муниципальная программа, не поддержана Мининвестом МО
- 2 – есть муниципальная программа, поддержана Мининвестом МО
- 3 – есть более 1 программы в муниципальном образовании, поддержаны Мининвестом МО

Для обеспечения сопоставимости различных критериев, значения каждого критерия были разделены на максимальное встречающееся значение по каждому критерию. Таким образом, разброс значений по каждому критерию уложился в пределах от 0 до 1.

Далее каждому критерию экспертной группой ГБУ МО «МОФРП» был присвоен весовой коэффициент в зависимости от влияния каждого критерия на предпринимательский климат, вероятных погрешностей в представленных для анализа данных.

Весовые коэффициенты были присвоены следующим образом (табл. 5)

Весовые коэффициенты эффективности работы органов местного самоуправления в структуре развития МСП [7]

Критерии	Наименование	Весовой коэффициент
Критерий 1	Количество действующих субъектов МСП на 10 000 жителей в муниципальном образовании	2
Критерий 2	Доля субъектов МП - победителей в общем объеме закупок для муниципальных нужд	0,5
Критерий 3	Наличие и качество муниципальной программы поддержки МСП	0,8
Критерий 4	Среднее значение среднесписочной численности работников расчете на 1 действующий субъект МСП	1
Критерий 5	Комплексная оценка предпринимательского климата экспертами - руководителями субъектов МСП	1,5

Результирующая рейтинговая оценка по опросу экспертов формировалась простым сложением позитивных оценок по всей предложенной к изучению проблематики и вычитанием отрицательных оценок. Для получения положительных значений индикатора ко всем оценкам

было прибавлено число 17 – по количеству вопросов, требующих ответа «Да» / «Нет» / «Затрудняюсь ответить». Ответы «Затрудняюсь ответить» не учитывались.

В целях содействия развитию и оценке действия программ был проведен опрос среди предпринимателей о том, достаточны ли меры государственной поддержки [5]. Вопрос стоял следующим образом: "Считаете ли Вы, что за последние полгода в лучшую сторону изменилось отношение к малому и среднему предпринимательству (на уровне страны/области/муниципалитета)?" Распределение ответов показано на рисунке 2.

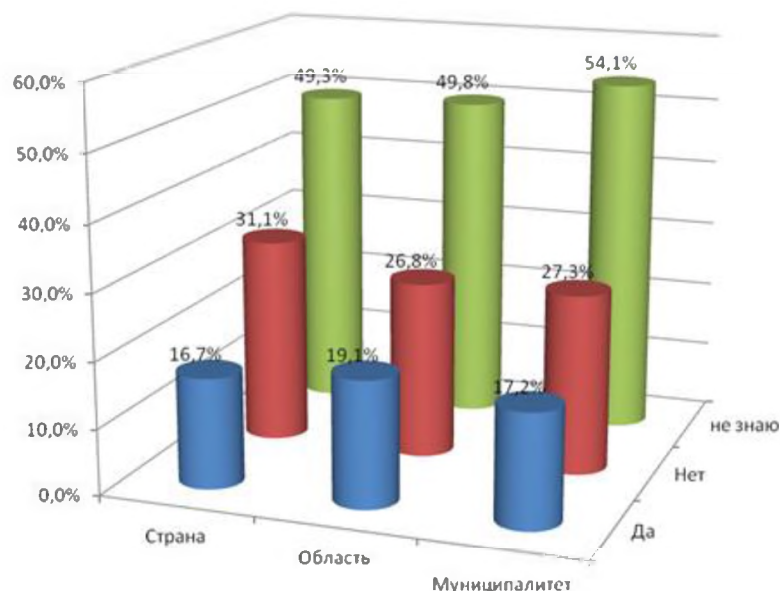


Рис. 2 Мнение предпринимателей о достаточности поддержки [5]

Опрошенные предприниматели в большинстве своем не замечают изменений в отношении к малому и среднему предпринимательству со стороны власти (50-54%). Среди тех же, кто такое изменение чувствует, в чуть большей степени связывает эти изменения с деятельностью региональных властей, нежели федеральных или муниципальных.

Реализация представленных мер возможна только при комплексном взаимодействии между органами государственной власти и самими предпринимателями. Однако, значительная часть реализуемых мер требует верного целеполагания и дифференциации мер поддержки бизнеса на федеральном и региональном уровне. В целом доходы и налоговая часть предприятий МСП оценивается как дополнительный источник доходов и восполнения дефицитных бюджетных средств со стороны муниципалитетов. Это позволяет в свою очередь придерживаться схемы о необходимости совершенствования налоговых и финансовых мер регулирования поддержки предприятий МСП. \

1. Снижение налоговой нагрузки и как следствие оценка притока капитала в регион. Снижение длительной налоговой нагрузки в частности при перераспределении валовой и прибыли МСФО способствует для организаций к повышению уровня заинтересованности и большему обороту капитала, что создает дополнительные сервисные компании по обслуживанию МСП и позволяет привлечь инвестиционные средства.

2. Создание безналоговых зон и пропагандистская компания относительно социальной роли предприятий МСП. При этом стоит отметить, что на технологии, которые позволяют совершать качественные прорывы следует устанавливать минимальные пошлины или обнулять их вовсе. Подобное решение может создать государственные оффшоры для капиталов, но позволит в условиях санкций развить возможности варьирования макроэкономических показателей и стадий регионального экономического развития.

3. Также дополнительно мы выделяем и необходимость формирования управленческого учета и формирования имиджа территории для деятельности предпринимателей – это подсчет валового продукта получаемого при помощи поддержки органов власти для целей развития предприятий МСП. В каждом из перечней статистических отчетностей ведущая роль

определяется для того, сколько было направлено на поддержку МСП и обозначается общий рост или убыль валовой прибыли предприятий. Необходимо отдельно учитывать не только прибыль с инвестируемых государством средств, но также и производит оценку общего воздействия создания равновесной среды для развития малого и среднего предпринимательства.

4. Отсюда в качестве подкатегории следует оценивать количество не только инновационных предприятий, но также и структуру подобных инноваций – отдельно оценивать – привнесенная технология позволяет лишь усовершенствовать производственный процесс или услугу, или это качественно новая технология. И привнесла ли эта технология или услуга прибыль в области социального эффекта.

Таким образом, проведенный анализ содействия малому бизнесу позволяет утверждать, что приоритетными направлениями такой политики является формирование устойчивой правовой среды, эффективной инфраструктуры и оптимального уровня налогообложения малых предприятий на этапе трансформационных преобразований [3, с. 114]. Для стран со сложившейся рыночной экономикой на первый план в политике содействия выходит задача поддержки инновационных малых предприятий и их обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами. Однако, хотелось бы отметить, что несмотря на все меры содействия, в основе успешной деятельности каждого предпринимателя лежит личная способность управлять бизнесом, а также осознание своей исключительной роли в этом процессе. Поэтому важным остается психологический фактор, а значит, поддержка формирования позитивного имиджа человека-бизнесмена, должна начинаться еще со школьной скамьи, формирование определенной экономической осведомленности и культуры каждого человека, понимание того, что собственное дело – это прежде всего ответственность перед государством и своими работниками.

Список использованных источников

1. Закон Московской области № 15/2011-ОЗ от 10.02.2015г. (в ред. 27.07.2013г) "Об инновационной политике органов государственной власти Московской области". URL: <http://invest.mosreg.ru/o-deyatelnosti-ministerstva/dokumenty.php>
2. Распоряжение Министерства инвестиций и инноваций Московской области № 16-Р от 11.06.2015г. "об утверждении Перечня показателей для проведения рейтинга "Оценка эффективности работы органов местного самоуправления Московской области (городских округов и муниципальных районов) по обеспечению достижения целевых показателей развития Московской области". URL: <http://t.mbmosreg.ru/site/down/files/rasp16p11062015.pdf>
3. Абрамов Р.А. Особенности развития и функционирования инновационного развития муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 3-1. С. 112-115.
4. Абрамов Р.А. Проблемы функционирования инновационного развития муниципальных образований // Успехи современного естествознания. 2015. № 1-8. С. 1378-1381.
5. Игнатьева Т.С. Особенности развития малого бизнеса в России и Московской области // В сборнике: Социально-экономическое развитие российского общества: современные тенденции Сборник научных статей по материалам межвузовской научно-практической конференции. 2016. С. 121-124.
6. Латова Н.В., Латов Ю.В. Инновационные площадки России – «хорошие и разные» (часть первая) (структурный анализ) // Социологическая наука и социальная практика. 2016. № 1 (13). С. 48-70.
7. Малое и среднее предпринимательство в России - 2015 г. Статистический сборник. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_47/Main.htm
8. Струк А.Ю., Абрамов Р.А. Стимулирование инновационного развития реального сектора экономики как составная часть промышленной политики РФ // В сборнике: Актуальные проблемы реализации государственной промышленной политики в России и за рубежом сборник тезисов, докладов и статей. 2015. С. 152-156.
9. Халатенкова Е.Ю. Формирование механизма оценки эффективности проектов государственно-частного партнерства: принципы и современные подходы // Плехановский барометр, №1. 2015. С. 6-10.

С.А. Маргарян
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
Канд. пед. наук *Н.М. Забазнова*
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА: ФИНАНСОВЫЙ АСПЕКТ

Сегодня малое и среднее предпринимательство в России можно смело назвать органической частью структуры экономики. Оно устанавливает собственный ассортимент товара, ценовую политику, способствует стабилизации обстановки в обществе, и, самое главное, увеличивает количество рабочих мест, обеспечивая, тем самым, средствами к существованию значительной части населения.

Развитие малого и среднего предпринимательства, ведет к повышению эффективности экономики, а это в свою очередь к росту благосостояния общества.

Однако малый и средний бизнес является достаточно уязвимой частью экономики:

а) Риск. Любое предприятие несет риски, связанные с его деятельностью, любой предприниматель отвечает за последствия принимаемых управленческих решений. Фактор риска заставляет предпринимателя экономить финансовые и материальные ресурсы, обращать особое внимание на расчеты эффективности новых проектов, сделок и т.д. Фактор риска в предпринимательской деятельности особенно увеличивается в периоды нестабильного состояния экономики, которое сопровождается инфляционными процессами, сверхдорогими кредитами;

б) Низкая возможность накопления капитала. Как правило, для расширения производства собственники малого бизнеса, могут выделить незначительную часть капитала. Значительные сложности они испытывают, занимая капитал на стороне. Данные сложности могут быть вызваны стремлением малого бизнеса к независимости, которая существенно ограничивает возможности займа. У малого предпринимательства не может быть достаточно средств для выплаты высокого процента, особенно если бизнес находится на начальной стадии своего развития;

в) Сфера малого и среднего бизнеса ограничена, ему трудно внедряться в фондоемкие и наукоемкие производства;

г) Невыгодные позиции в конкурентной борьбе. Относительно скромные масштабы производства и ограниченные ресурсы, ограниченная номенклатура выпускаемой продукции, проигрыш в управленческих возможностях по сравнению с крупными предприятиями – все это ставит малое предпринимательство в невыгодное положение, делая его неспособным конкурировать на равных с крупным производством.

Что бы максимально устранить недостатки функционирования малого и среднего предпринимательства, предусмотрена государственная поддержка данного сектора экономики.

Сегодня, Правительство Российской Федерации оказывает всестороннюю поддержку предпринимательства, проводя активную политику по росту числа микро- малых и средних предприятий.

С 2005 года Министерство экономического развития России реализует специальную программу по предоставлению субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях оказания государственной помощи субъектам малого и среднего предпринимательства, ежегодно выпуская соответствующие приказы включая обширные меры финансовой помощи [9].

Таким образом, как у начинающих, так и у уже действующих компаний имеется возможность получить субсидию, компенсировать ранее понесенные расходы, стать участником льготного кредитования или возместить проценты по ранее полученным кредитам[5].

Однако, не смотря на наличие всевозможных программ по поддержке малого и среднего предпринимательства, возникает вопрос об эффективности государственной поддержки.

В таблице 1. представлена информация об общем объеме субсидий, выделенных, а поддержку малого и среднего предпринимательства:

**Объем субсидий, выделенный из Федерального бюджета
на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая
крестьянские (фермерские) хозяйства, бюджетам субъектов Российской Федерации [8]**
(тысяч рублей)

	2012	2013	2014
Объем субсидий	20800000	19786882	19374822

За два года объем субсидий уменьшился на 6,85 %, при этом средние темпы роста числа прибыльных предприятий больше темпов роста числа убыточных компаний прибыльных предприятий на 16,5% в год. (рис. 1,2)

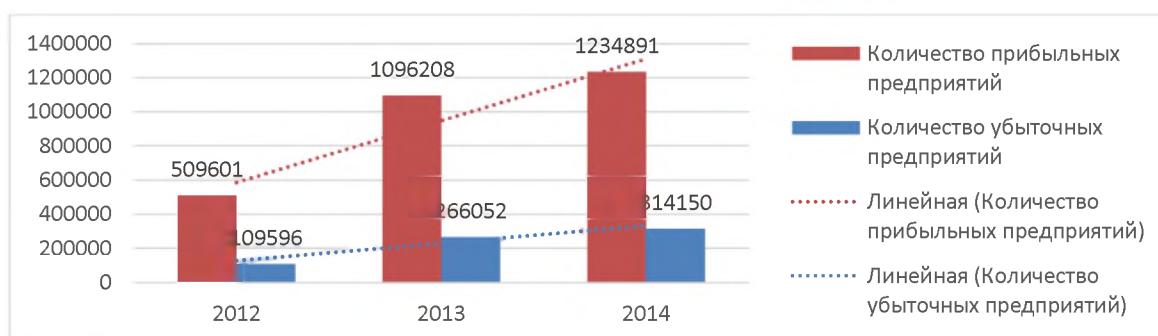


Рис. 1. Число предприятий по финансовым показателям [7]

Из года в год количество малых и средних предприятий растет, однако анализ динамики числа малых предприятий по видам экономической деятельности не отражает высокую эффективность государственной политики в области развития и поддержки малого и среднего бизнеса в наукоемких отраслях и в реальном секторе экономики.

Высокие темпы развития малого бизнеса именно в сфере торговли свидетельствуют о неэффективности государственной поддержки малого предпринимательства. (табл. 2) Это связано с тем, что в сфере торговли достаточно низкие риски банкротства, не требуется большой первоначальный капитал, осуществляется быстрый оборот капитала, в то время, как для малых предприятий производственной сферы требуется первоначальный капитал, необходимый для приобретения оборудования.

Оборот оптовой, розничной торговли и общественного питания предприятий

	Малые предприятия			Средние предприятия		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Оборот оптовой торговли, млрд. руб.	12273,5	13001,1	13118,6	1676,2	1545,6	1649,5

Отсутствие реальных льготных условий кредитования малых предприятий, а также эффективной и доступной программы их поддержки не могут позволить малым компаниям развиваться в реальном секторе экономики.

В настоящее время распространена практика предоставления кредитов только под залог или поручительство, которые большинство малых предприятий не в состоянии обеспечить.[3] Отсутствие специальных банков, которые бы обслуживали малый и средний бизнес, ставит малые

формы предпринимательства в достаточно сложное положение, т.к. невозможность получения кредита исключает способность этих предприятий конкурировать с иными предприятиями.

В сфере налоговой политики основными мерами должны быть: снижение налоговых ставок; предоставление налоговых льгот, однако фискальная политика государства в последнее время направлена на повышение налогового бремени, так для компаний сферы малого и среднего бизнеса обязательные отчисления в социальные фонды были увеличены в 2 раза, что естественно негативно сказывается на его развитии, особенно в реальном секторе экономики [4].

Еще одним фактором, свидетельствующим о неэффективности государственной помощи малому и среднему бизнесу, является то, что более половины выделенных государством средств достаются местным властям, которые сами распределяют их среди местных бизнесменов. На этом направлении все зависит от того, насколько разумно действуют местные власти.

Зачастую, чтобы получить помощь от государства необходимо пройти контроль большого числа комитетов и департаментов, получить их одобрение, эти процедуры занимают несколько месяцев. Более того, отсутствие или неполнота информации о возможности компаний получить субсидию или компенсацию от государства, замедляет процесс взаимодействия малого бизнеса и власти, позволяя местным властям лоббировать своими интересами.

Список использованных источников

1. Басарева В.Г. Малый бизнес в контексте теории реформ // Журнал экономической теории, N 3, 2009, с.13-21
2. Нахатакян Е.О., Яшкин А.В. Эволюция промышленной политики России // Актуальные проблемы реализации государственной промышленной политики в России и за рубежом. Сборник тезисов, докладов и статей / отв. ред. Абрамов Р.А. 2015. С. 122-127.
3. Перегудов А.О. Как отразить риск в финансовой отчетности? Отражение величины риска в системе стратегического учета финансовых вложений // Российское предпринимательство. 2009. № 8-2. С. 71-77.
4. Сковпень А.А. Государственная поддержка малого и среднего бизнеса в РФ, ее текущие задачи, проблемы и перспективы. // ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ В XXI ВЕКЕ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ // Международная высшая школа инновационного бизнеса и администрирования Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М.Ф. Решетнева, г. Красноярск.
5. Халатенкова Е.Ю. Законодательные аспекты становления института государственно-частного партнерства в России как механизма обеспечения устойчивого экономического развития // Устойчивое развитие российской экономики : материалы III Международной научно-практической конференции (15-17 марта 2016 г.) / ред. А.С. Воронов. - Москва: ФГБОУ ВО "РЭУ им. Г.В. Плеханова", 2016. - 248 с.
6. Аналитическая информация о развитии малого и среднего бизнеса в Российской Федерации // Российское агентство по поддержке малого и среднего бизнеса. Режим доступа <http://www.siora.ru/ru/analytics>
7. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015: Статистический сборник/ М 19 Росстат. - М., 2015. - 96 с. Режим доступа: [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/mal-pred15.pdf.
8. Объем субсидий, выделенный из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, бюджетам субъектов Российской Федерации // Малое и среднее предпринимательство в России - 2015 г. /Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_47/Main.htm.
9. Программы поддержки малого и среднего предпринимательства/ Министерство экономического развития РФ // Режим доступа: [Электронный ресурс] URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/smallBusiness/support/>

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НАУЧНО-ИННОВАЦИОННЫХ ПРОГРАММ В СВЕТЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Практика оценки эффективности реализации государственных научно-инновационных программ в России на современном этапе заключается в разработке и последующем мониторинге систем целевых индикаторов. Однако при этом не учитывается международный опыт, в частности, логическая модель Программы высоких технологий США [1, р.63-67], которая в зарубежных исследованиях получила достаточно широкое признание [2]. В соответствии с этой логической моделью оценка эффективности реализации государственной научно-инновационной программы предполагает расчет четырех групп показателей, характеризующих ресурсное обеспечение (input), непосредственные результаты программы (output), среднесрочные результаты программы (outcome) и широкие последствия (impact). Выделенное ресурсное обеспечение в результате выполнения комплекса работ, предусмотренных механизмом реализации программы, приводит к получению непосредственных результатов. Однако этого недостаточно для успеха программы, поскольку непосредственные результаты не отражают эффекты программы с позиций конечных бенефициаров, т.е. населения, получающего возможность приобретения инновационной продукции, и бизнеса, извлекающего прибыль в процессе коммерциализации инноваций, и не учитывают внешние эффекты от распространения создаваемых знаний. Поэтому помимо показателей, характеризующих непосредственные результаты, требуется рассчитывать показатели, характеризующие среднесрочные результаты и широкие последствия. Однако для российской практики характерно игнорирование показателей широких последствий и чрезмерный акцент на показателях ресурсного обеспечения.

Например, распределение целевых индикаторов ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 годы» [3] по областям оценки, предусмотренным логической моделью Программы высоких технологий США, можно представить в табл. 1.

Табл. 1

Распределение целевых индикаторов ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 годы» по областям оценки

Ресурсное обеспечение	Непосредственные результаты	Среднесрочные результаты	Широкие последствия
Средний возраст исследователей – участников программы Доля исследователей в возрасте до 39 лет Количество новых рабочих мест Объем привлеченных внебюджетных средств Дополнительный объем внутренних затрат на исследования и разработки, в т.ч. за счет внебюджетных средств	Число публикаций по результатам в ведущих научных журналах Число поданных патентных заявок	Целевые индикаторы отсутствуют	Целевые индикаторы отсутствуют

В системе целевых индикаторов этой программы вообще не представлены не только показатели широких последствий, но и показатели среднесрочных результатов. Поэтому программа может быть признана успешно реализующейся даже в том случае, если ее результаты вообще не будут восприняты и использованы ни промышленностью, ни даже исследовательским сообществом.

Гораздо более сбалансированной является система целевых индикаторов подпрограммы

«Создание и развитие инновационного центра «Сколково» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [4] (табл.2).

Табл. 2

Распределение целевых индикаторов подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» по областям оценки

Ресурсное обеспечение	Непосредственные результаты	Среднесрочные результаты	Широкие последствия
Объем частных инвестиций, привлеченных в «Сколково», включая инвестиции в проекты компаний-участников и Сколтех Коэффициент пригодности инновационного центра для жизни и работы	Число заявок на регистрацию объектов интеллектуальной собственности, созданных в ИЦ «Сколково» Количество патентов, полученных на территориях иностранных государств, включая США, Европу, Японию Число публикаций в журналах WEB of Science на 1 исследователя Сколтех	Выручка компаний-участников проекта «Сколково», полученная от результатов исследовательской деятельности Доля выпускников Сколтех, вовлеченных в инновационную деятельность Сокращение средних сроков коммерциализации проектов участников проекта «Сколково»	Интегральный вклад проекта «Сколково» в экономику РФ

Данная система показателей позволяет осуществлять мониторинг реализации проекта «Сколково» с использованием логической модели, предусматривающей последовательную трансформацию непосредственных результатов (новых технико-технологических решений) в коммерчески востребованные инновационные продукты и виды деятельности, создающие новые высокопроизводительные рабочие места. Кроме того, представленные в системе целевые индикаторы комплексно отражают интересы и результаты деятельности различных стейкхолдеров, включающих бизнес, ученых, студентов и общество в целом.

В то же время подходы к определению целевых индикаторов этой подпрограммы не вполне соответствуют лучшей мировой практике и не могут рассматриваться как абсолютно корректные. В частности, такой показатель ресурсного обеспечения, как объем частных инвестиций, привлеченных в инновационную экосистему «Сколково», включая инвестиции в проекты компаний-участников и Сколтех, определяется путем суммирования качественно разнородных показателей – частных инвестиций, привлеченных компаниями-участниками проекта «Сколково», и доходов от выполнения контрактных исследований Сколтеха.

К числу показателей непосредственных результатов проекта, отраженных в системе целевых индикаторов инновационного центра, можно отнести показатели количества патентных заявок, полученных патентов и публикаций в журналах, индексируемых WEB of Science. Однако показатели цитируемости этих публикаций и патентов, используемые в международной практике для характеристики среднесрочных результатов проекта и их воздействия на академическое сообщество и развитие актуальных технологических направлений, для проекта «Сколково» не определяются.

Особый интерес вызывает показатель интегрального вклада проекта «Сколково» в экономику Российской Федерации, поскольку он представляет собой едва ли не единственную в отечественной практике попытку оценить широкое воздействие результатов научно-инновационной программы на социально-экономическое развитие России. Однако методология расчета этого показателя представляется достаточно спорной.

Интегральный вклад проекта «Сколково» в экономику Российской Федерации определяется по формуле $ВВП_{СК} = ВВП_{СК, вып} + ВВП_{НИОКР} + ВВП_{СК, дев}$. $ВВП_{СК, вып}$ определяется как добавленная стоимость, созданная компаниями-участниками «Сколково», бывшими компаниями-участниками «Сколково», компаниями, основанными выпускниками Сколтех, а также

компаниями, основанными бывшими сотрудниками компаний-участников проекта «Сколково». ВВП_{НИОКР} определяется как добавленная стоимость, созданная в результате внедрения разработок центров НИОКР ключевых партнеров проекта «Сколково». ВВП_{Ск.дев} определяется как добавленная стоимость, созданная девелоперами, участвующими в создании и развитии инфраструктуры инновационного центра «Сколково».

При этом предполагается, что единственным фактором, определяющим возможность создания добавленной стоимости, является какая-то взаимосвязь соответствующего проекта с инновационным центром «Сколково», которая может быть сильной или слабой. Попытки определить понижающие коэффициенты для проектов, характеризующихся относительно слабой взаимосвязью со «Сколково», не предпринимается, хотя любой методический подход к разработке данных коэффициентов вряд ли может оказаться вполне убедительным.

Кроме того, следует отметить, что прирост ВВП существенно и качественно отличается от чистых выгод проекта, рассчитываемых в соответствии с методологией анализа издержек и выгод. В частности, в состав чистых выгод проекта корректнее включать не всю заработную плату персонала, в той или иной степени испытывающего позитивное влияние проекта «Сколково», а только ту ее часть, которая превышает заработную плату соответствующих наемных работников в случае, если проект «Сколково» не был бы реализован. В целом корректная оценка вклада проекта «Сколково» в развитие народного хозяйства нашей страны требует определения альтернативного сценария, предусматривающего расчет доходов всех основных стейкхолдеров проекта при отказе от его реализации.

Неоправданный акцент на показателях непосредственных результатов при игнорировании показателей широкого воздействия прослеживается при рассмотрении системы ключевых показателей, определенных направлениями работы ОАО «РВК» на 2014-2016 гг [5]. Как следует из табл.3, ни один из ключевых показателей эффективности ОАО «РВК» не отражает результатов работы получателей венчурных инвестиций и не основан на сопоставлении полученных результатов с объемом освоенного финансирования.

Табл. 3

Распределение ключевых показателей эффективности ОАО «РВК» по областям оценки

Ресурсное обеспечение	Непосредственные результаты	Среднесрочные результаты	Широкие последствия
Общий объем инвестиционных обязательств (коммитментов) ОАО «РВК» на конец года Общий объем специализированных фондов (посевных, ранней стадии, инфраструктурных и отраслевых кластерных), созданных с участием капитала ОАО «РВК» Доля инвестиций в компании предпосевной и посевной стадий в общем объеме инвестиций фондов ОАО «РВК»	Доля частного капитала в общем объеме капитала инновационных и сервисных компаний, получивших инвестиции фондов ОАО «РВК» Общее число инновационных проектов (команд), принявших участие в конкурсах, премиях и отборах, организованных и поддержанных ОАО «РВК»	Общий объем венчурных фондов и венчурных секций фондов прямых инвестиций, действующих на российском рынке Общий объем инвестиций в инновационные компании на венчурном рынке РФ за год	Ключевые показатели эффективности отсутствуют

По мнению авторов Направлений работы ОАО «РВК» на 2014-2016 гг. [5], основным показателем, характеризующим эффективность инвестиционной деятельности ОАО «РВК», является общий объем инвестиционных обязательств (коммитментов) на конец года. Однако вряд ли можно согласиться с тем, что данный показатель действительно отражает эффективность инвестиционной деятельности. Он характеризует активность менеджмента ОАО «РВК» по освоению государственных финансовых ресурсов, выделенных на формирование и развитие национальной системы венчурного инвестирования, но никак не результаты реализации

инновационных проектов портфельных компаний – ни для ОАО «РВК», ни для созданных с его участием венчурных фондов, ни для портфельных компаний, ни для их сотрудников, ни для национальной экономики в целом.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в системе ключевых показателей эффективности ОАО «РВК» не нашли отражения показатели, отражающие результаты выходов венчурных фондов из проинвестированных портфельных компаний, хотя к 2016 г. такие выходы должны уже быть осуществлены в массовом порядке. Не осуществляется мониторинг доли затрат на НИОКР в выручке портфельных компаний, что не позволяет судить о том, в какой степени ОАО «РВК» способствует повышению инновационной активности российского бизнеса. Более тонкие и теоретически обоснованные методы, основанные на сопоставлении теневых прибылей портфельных компаний в сценариях с созданием и без создания ОАО «РВК», также не применяются.

В целом система ключевых показателей эффективности ОАО «РВК» сформулирована таким образом, что она позволяет контролировать только динамику освоения средств, выделенных государством на формирование системы венчурного инвестирования, но не результаты этого инвестирования. При этом менеджмент ОАО «РВК» имеет возможность утверждать, что средний уровень исполнения ключевых показателей эффективности в 2010-2011 гг. составлял около 100%, а в 2012 г. – 107,33%. Такая ситуация обусловлена тем, что утвержденные ключевые показатели ОАО «РВК» никак не отражают эффективность использования выделяемого финансирования портфельными компаниями.

Таким образом, применяемые в настоящее время в России методические подходы к оценке эффективности и результативности государственных научно-инновационных программ в значительной мере игнорируют современные разработки зарубежных ученых и лучшую мировую практику. Используемые в нашей стране упрощенные подходы, не предусматривающие оценивания и мониторинга показателей широкого воздействия научно-инновационных программ на масштабы и характер инновационной трансформации российской экономики, способствуют неэффективному расходованию бюджетных средств. Для повышения эффективности управления реализацией российских научно-инновационных программ необходимо перемещение акцентов на предварительную оценку и последующий мониторинг результатов, достигаемых инновационно активными компаниями благодаря использованию научных разработок, созданных в процессе выполнения программы, и предоставляемому государственными институтами развития посевному и венчурному финансированию.

Список использованных источников

1. Ruegg R., Feller I. A toolkit for evaluating public R&D investment. Models, methods, and findings from ATP's first decade. – Gaithersburg: National Institute of Standards and Technology, 2003
2. Guthrie S., Wamae W., Diepeveen S., Wooding S., Grant J. Measuring research. A guide to research evaluation frameworks and tools. – Santa Monica: RAND Corporation, 2013.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. №301 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 годы»
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. №316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»
5. Направления работы ОАО «РВК» на 2014–2016 гг.: [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.rusventure.ru/ru/company/legal_basis/directions_RVC_2014_2016.pdf

ВЗАИМОСВЯЗЬ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Государственное регулирование экономики является необходимым условием развития рыночных отношений и устойчивого экономического роста страны. Почти все развитые страны пришли к пониманию, что без помощи государства рыночная экономика не способна самостоятельно обеспечить развитие всех сфер жизни общества и государства. Поэтому на сегодняшний день в подавляющем большинстве стран существует смешанная экономика, в которой помимо рыночного механизма регулирования применяется механизм государственного регулирования экономики.

Но говоря о государственном регулировании важно понимать, кто является субъектом этого процесса. И в данном случае в качестве субъекта государственного регулирования выступают государственные служащие. Именно они в результате принятых ими решений и выполнения своих функций и полномочий оказывают влияние на функционирование всех субъектов рыночных отношений [2].

С момента перехода нашей страны к рыночной экономике возникла прямая необходимость реформирования государственной службы, которая оказалась бы способной провести все экономические реформы и в дальнейшем обеспечить устойчивое развитие российской экономики. Несмотря на то, что переходный период остался далеко позади, потребность как в качественном и эффективном государственном управлении, так и в достижении устойчивого экономического роста страны, и по сей день не теряют свою актуальность.

В связи с этим становится очевидной взаимосвязь между реформой государственной службы и механизмом государственного регулирования рыночной экономики: уровень профессионализма и компетенции государственных служащих, эффективность и результативность их деятельности оказывает прямое влияние на то, насколько качественно, продуманно и эффективно осуществляется государственное регулирование экономики.

Отправным моментом в начале реформы государственной службы можно считать принятие Конституции 1993 года, где впервые были заложены основы законодательного регулирования института государственной службы как важнейшего элемента государственного управления.[3] Впоследствии вплоть до 2001 года создавалась нормативно-правовая база регулирования государственной службы в Российской Федерации. Так в частности был принят Федеральный закон № 119 «Об основах государственной службы Российской Федерации», который утратил свою силу после принятия в 2003 году Федерального закона № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Начиная с 2001 года, после утверждения Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, реформирование государственной службы осуществлялось на основе федеральных программ. Анализ целей данной Концепции и последующих федеральных программ показывает, что во всех этих документах главной целью стоит повышение эффективности государственной службы.

В общепринятом понимании под термином эффективность подразумевается достижение наибольшего результата при минимальном количестве затрат. Таким образом, чтобы определить эффективность государственной службы во взаимосвязи с реализацией механизма государственного регулирования экономики, необходимо соотнести затраты на оплату труда государственных служащих и результативность реализации механизма государственного регулирования экономики.

Анализ статистических данных Росстата показывает, что за период с 2003 по 2013 год произошло увеличение, как численности государственных служащих с 1346 тыс. человек до 1455 тыс. чел., так и фонда оплаты труда – с 132 млрд. руб. до 683 млрд. рублей (см. рис. 1). [8] Но важно отметить, что после 2009 года количество государственных служащих начало постепенно снижаться, в то время как оплата труда все равно продолжала расти.

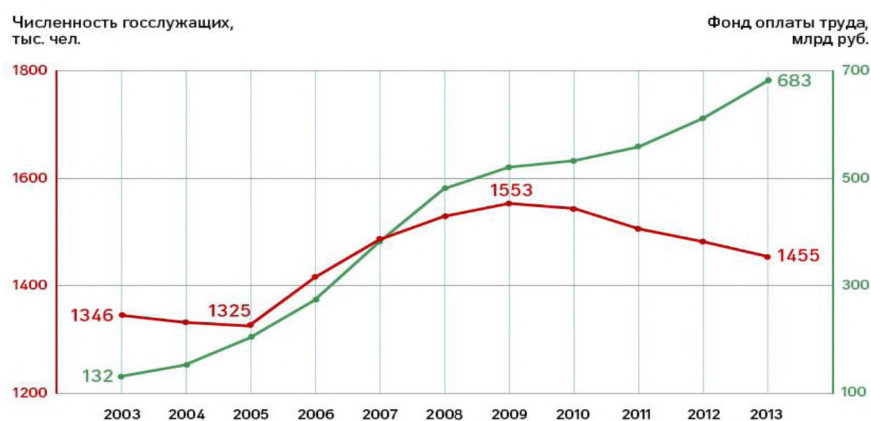


Рис. 1 Численность и оплата труда государственных служащих всех уровней с 2003–2013 гг.

Также по последним данным в 2015 году численность государственных служащих распределилась следующим образом: в федеральных органах власти работало 39,7 тыс. чел., в федеральных государственных органах на региональном уровне и государственных органах субъектов РФ – 712,2 тыс. чел., в органах местного самоуправления – 314,5 тыс. чел. Очевидно, что большая часть государственных служащих приходится на регионы. Их средняя заработная плата составляет 40,4 тыс. руб., что почти в 2,5 раза меньше, чем у федеральных гражданских служащих, но в то же время она выше средней заработной платы в целом по стране, которая в январе 2016 года составила 32660 рублей.[8]

Табл. 1

Численность и среднемесячная заработная плата государственных гражданских служащих в 2015г.

	Численность (на конец периода)	Среднемесячная заработная плата (без выплат социального характера)	
	тыс. человек	тыс. рублей	в % к соответст- вующему перио- ду предыдущего года
На федеральном уровне	39,7	111,3	102,0
На региональном уровне	712,2	40,4	99,3
На муниципальном уровне	314,5	37,1	103,0

Итак, мы видим, что затраты на государственную службу с каждым годом увеличиваются, несмотря на то, что численность государственных служащих сокращается. Таким образом, уже сейчас можно сказать, что одно из условий повышения эффективности государственной службы не достигается. Но все же необходимо оценить и вторую ее составляющую, а именно результативность реализации механизма государственного регулирования экономики.

Механизм государственного регулирования экономики – это совокупность методов и инструментов, через которые государство воздействует на экономическую систему страны с целью обеспечения устойчивого развития национальной экономики.[7] По общепринятой классификации методы государственного регулирования делятся на две группы – административные и экономические, последние в свою очередь подразделяются на прямые и косвенные.

В данной работе я решила сделать акцент на административные методы, так как они реализуются через непосредственное взаимодействие органов государственной власти и субъектов экономической деятельности.

Такие инструменты, как государственное лицензирование и государственная регистрация субъектов рынка, имеют большое значение для предпринимателей, так как влияют на уровень

административных барьеров, которые приходится преодолевать предпринимателям при выходе на рынок.

Результаты опроса РСПП о состоянии делового климата в России в 2015 году показывают, что в 2015 году по сравнению с 2014 годом возросло количество компаний, прошедших процедуру регистрации и получивших лицензию в меньшие сроки. Так с 25% до 32% увеличилась доля тех, кто получил регистрацию за 10-19 дней, и сократилась с 32% до 26% получивших регистрацию за 30-39 дней. Что касается процедуры выдачи лицензии, то в 2015 году в 2 раза уменьшилось количество предпринимателей, оформивших лицензию за 61-100 дней и на 8% увеличилась доля получивших лицензию за 11-20 дней.[6]

Но все же пока сохраняется большой процент предпринимателей, которым на все процедуры, связанные с регистрацией и получением лицензии, пришлось потратить более месяца, в первом случае – это 43% предпринимателей, во втором – 59%. В связи с этим, можно утверждать, что административные барьеры до сих пор являются существенной проблемой для бизнеса. Так, в рамках опроса ВЦИОМ на вопрос, какие проблемы максимально сдерживают развитие бизнеса, большинство предпринимателей поставило сложность бюрократических процедур на шестое место из двадцати.

По результатам опроса в феврале 2015 года института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, в котором приняли участие 4,1 тыс. предпринимателей из 83 регионов, 52% опрошенных считает, что увеличился рост административной нагрузки. На предложение оценить объем общей административной нагрузки на бизнес каждый третий бизнесмен ответил, что тратит на прохождение административных процедур более 20% от выручки, и каждый четвертый - от 10 до 20%. [5]

На уровень административной нагрузки оказывает влияние и избыточная контрольно-надзорная деятельность в отношении предпринимателей, что также является одним из инструментов государственного регулирования экономики [1]. По данным опроса института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в 2014 году проверки были проведены более чем в 67% компаний, при этом большая часть компаний (43,6%) за прошедший год подверглась от 1 до 3 проверок. Опросы предпринимателей показывают, что малые и средние предприятия несут высокие издержки в связи с необходимостью выполнения требований контрольно-надзорных органов.

По результатам проведенной в 2014 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации проверки качества исполнения требований Федерального закона № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» были выявлены следующие наиболее распространенные нарушения:

- проведение проверок, не включенных в ежегодный сводный план;
- проведение внеплановых выездных проверок субъектов предпринимательства без согласования с органами прокуратуры и без законных оснований;
- проведение органами внутренних дел незаконных внепроцессуальных проверок предпринимателей.[4]

Также, по мнению компаний, участвовавших в опросе РСПП, среди недостатков в работе контрольно-надзорных органов при проведении проверок в 2014-2015 гг. главным является требование избыточного числа документов. Важно отметить, что одна четвертая опрошенных указывает на недостаточную компетентность проверяющих лиц, а при проверке 14% предпринимателей был нарушен порядок проведения проверки.

Итак, очевидно, что оценка применения государством административных инструментов регулирования экономики является на сегодняшний день неудовлетворительной и данные инструменты нуждаются в корректировке и доработке. Также еще раз хотелось бы отметить об увеличении затрат на оплату труда государственных служащих. Все это свидетельствует об отсутствии эффективности деятельности государственных служащих в процессе реализации механизма государственного регулирования экономики.

В связи с этим, я считаю, необходимо продолжать проводить реформу государственной службы с целью повышения ее эффективности, так как это напрямую окажет влияние на повышение качества инструментов государственного регулирования экономики, в частности и на рассмотренные в данной работе – предоставление государственных услуг по регистрации и

лицензированию субъектов предпринимательской деятельности и проведение контрольно-надзорных мероприятий, что в итоге повысит эффективность всего механизма государственного регулирования рыночной экономики.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. К вопросу об оценке роли государства в процессе развития рыночной экономики // Вопросы управления. 2014. №3. С. 59-63.
2. Абрамов Р.А. Особенности государственного и муниципального управления экономическими системами // Управленец. 2013. №3 (43). С. 56-59.
3. Аналитический вестник «Реформирование государственной гражданской службы в России. Проблемы и перспективы» // Совет Федерации РФ. [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25865
4. Доклад о мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации//Агентство стратегических инициатив. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://asi.ru/upload/iblock/1d9/Doklad_02_04.pdf
5. Доклад Президенту РФ – 2015//Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/doklad_2015.html
6. Доклад РСПП «О состоянии делового климата в России в 2015 году»//Российский союз промышленников и предпринимателей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://media.rspp.ru/document/1/4/9/49a7e7582a6770fb770f8ea535b63a6c.pdf>
7. Кучуков Р. А. Государственное регулирование национальной экономики в современной России: Учебник / Москва: Экономика, 2012.
8. Федеральная служба государственной статистики // Официальный сайт. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

И.В. Морозов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ЕЕ РОЛЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ключевым фактором успешного экономического развития Российской Федерации в настоящее время является совершенная система государственного управления, отображающая эффективную процессно-управленческую модель лучшего мирового опыта функционирования государственного аппарата различных экономически развитых государств. Новыми рыночными условиями предъявляются более высокие требования к эффективности государственного аппарата и самой исполнительной власти. Создание современного и успешного во всех отношениях государства предполагает не только правильную оптимизацию экономической политики, но и выстраивание соответствующего специфике и масштабам страны системы государственного управления, которая восприимчива к прогрессивному технологическому и коммуникационному реформированию [11], отвечающая потребности общества в наличии удобного, открытого государства.

Для формирования конкурентоспособного, социально-ориентированного государства руководством страны были поставлены следующие приоритетные задачи: ограниченное вмешательство со стороны государства в экономическую деятельность, отказ от чрезмерного регулирования, снижение для бизнеса административных барьеров, повышение качественного уровня и доступности государственных и муниципальных услуг гражданам, открытость деятельности органов государственной власти и степень участия граждан в разработке направлений государственной политики.

Указом Президента Российской Федерации Путина В.В. определяются приоритетные направления государственного управления:

- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;
- исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;
- развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;
- организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам;
- завершение процесса разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.

Основным содержанием разграничения полномочий и предметов ведения федеральных, региональных и муниципальных властей является закрепление за каждым из уровней власти определенных функций [12], обеспеченных финансовыми ресурсами на основе принципа subsidiarity, означающим закрепление функции за минимально требуемым уровнем власти.

Реформа государственной службы подразумевает пересмотр, как самого статуса государственных служащих, так и процедуры прохождения государственной службы для повышения конкурентоспособности государства в роли работодателя, а государственных служащих - эффективных исполнителей государственных функций.

Реформирование функций и структуры органов исполнительной власти является административной реформой в собственном смысловом значении. Она состоит из двух частей: оперативной и институциональной.

Оперативная составляющая означает отказ от лишних функций, совершенствование процедуры реализации государственных функций, построение системы и структуры исполнительной власти, которые соответствуют новым функциям, исключая конфликт интересов между ними.

К институциональной части реформы относится создание механизмов, предотвращающих возникновение новых избыточных функций, закрепление процессов исполнения требуемых функций, обеспечение информационной открытости властных органов, закрепление стандартов качества по оказанию государственных услуг.

Таким образом, административную реформу можно определить в качестве процесса, направленного на пересмотр функций исполнительной власти, закрепление объективно необходимых и упразднение избыточных функций, создание адекватной выполняемым функциям структуры и системы исполнительной власти, институциональные изменения в системе органов государственного управления. Цель же заключается в создании системы эффективного выполнения государственных функций, способной обеспечивать высокие темпы экономического роста и общественного развития.

Первоначально административная реформа рассматривалась в качестве существенного и самого трудного элемента экономических и социальных реформ, которые проводились в нашей стране с 1990 года.

Проводимые в настоящее время в России реформы направлены на формирование основ, необходимых для осуществления перехода к единой и эффективной системе власти, которая способна на оперативное принятие высококачественных решений, адекватных требованиям времени, согласованных по целям и непротиворечивых по содержанию, и неукоснительно исполняемых. При этом преобразования, происходящие в последнее время, оказывают существенное влияние на содержание и методы государственного управления без изменения применяемых с давнего времени правовых средств: законодательное регулирование и подзаконное нормотворчество.

Таким образом, преобразования в исполнительной власти, происходящие в последнее время, оказали существенное влияние на содержание и методы государственного управления. В случае, если административная реформа и далее будет таким образом воздействовать на законодательство, то это приведет к необходимости приведения последнего в более или менее выстроенную систему. Этого возможно избежать при условии выполнения выше перечисленных этапов проведения административной реформы.

Таким образом, задачи, решавшиеся при анализе, оценке и упорядочении функций федеральных органов исполнительной власти, заключались в том, чтобы по более веским причинам аппарат был избавлен от старых функций; произошло более четкое разграничение

функций между федеральными органами исполнительной власти; было исключено дублирование; упразднены ненужные структурные подразделения и даже органы в целом. Тем самым предполагалось, что наконец получится осуществить «пресечение» бесконечных реорганизаций государственного аппарата, рациональную реализацию веками апробированного принципа «трех определений» организации исполнительного аппарата: «функции, структура, штаты»; эффективное государственное управление.

Административная реформа является самой трудной в истории современной России, непрерывно и постепенно протекающей с 1991 года - момента прекращения действия советского государственного строя и преобразования социалистической плановой экономики в рыночную.

Укрепление на всех уровнях системы власти привело к развитию процессов, направленных на разграничение полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на предмет совместного ведения со стороны Российской Федерации и ее субъектов.

Успешная реализация административной реформы находится в очень сильной зависимости от понимания и поддержки со стороны граждан и бизнеса целей и задач административной реформы, от заинтересованности со стороны гражданского общества в результатах реформы, с одной стороны, и наличия объективной информации о ходе ее реализации, с другой. Необходимым фактором успешного проведения реформы также является заинтересованность в ней государственных служащих, призванных обеспечить ее реализацию.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации URL: <http://constrf.ru/> (дата обращения 01.07.2016).
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // СЗ РФ 02.08.2004 г. N 31
3. Федеральный закон от 06 октября 2003 N 131-ФЗ (ред. от 14.10.2014) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СЗ РФ 06.10.2003 N 40
4. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации" (утратил силу) // СЗ РФ 31.06.1995 г. N 31 ст. 2990
5. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре Федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>
6. Указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>
7. Указ Президента №601 «Об основных направлениях системы совершенствования государственного управления» от 07 мая 2012, URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/18523.html>
8. Послание Президента РФ Федеральному собранию на 2013 год. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42280/ (Дата обращения 01.07.2016)
9. Постановление Правительства РФ от 31.07.2003 N 451 (ред. от 24.12.2014) «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы» [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>
10. Распоряжение Правительства "Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года" (с изменениями на 8 августа 2009 года) 17.11.2008 г. № 1662-р. //СЗ РФ, 2008, N 47, ст. 5489
11. Абрамов Р.А. Создание инновационной экономики - обеспечение национальных интересов России // Бизнес: экономика, маркетинг, менеджмент. 2009. №3. С. 2-13.
12. Абрамов Р.А., Морозов И.В. Направления повышения эффективности формирования региональных сетевых структур // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. №1 (61). С. 3.
13. Данилов А.А., Косулина Л.Г. История государства и народов России. XX век. 2012

УРОВЕНЬ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Современная научная литература нередко отдает предпочтение термину «социальная сфера», прочно заменившему употреблявшееся ранее определение «непроизводственная сфера» [1, 2, 3].

И вместе с тем само определение «социальная сфера» может трактоваться по-разному. К примеру, в одних источниках она представляется как совокупность отраслей социально-культурного комплекса [2]. Отдельные исследователи определяют «социальную сферу», как некую совокупность услуг, оказываемых объектами социальной инфраструктуры, или как территориально-отраслевой комплекс, включающий социальную инфраструктуру и сферу обслуживания [3].

С учетом того, что главная цель устойчивого развития городской среды состоит в повышении качественных показателей жизни населения, то соответственно, задачей эволюции социальной сферы является [1]: во-первых, повысить качество человеческого потенциала, во-вторых, обеспечить стабильность в обществе, без которой невозможно эффективное развитие его экономических процессов. То есть, социальная сфера является неотъемлемой частью и социальной инфраструктуры как комплекс определенных отраслей, и социального пространства, где реально происходит жизнедеятельность населения, осуществляются процессы общения и взаимодействия жителей.

В связи с этим социальную сферу характеризует в первую очередь конкретные условия и формы жизнедеятельности, рассматриваемые с точки зрения таких показателей, как протяженность, структура и взаимодействие.

В последнее время наряду с традиционными эволюционными факторами появляются относительно новые условия. К ним можно отнести совокупность человеческого капитала, культуру городских сообществ, уровень развитости коммуникаций и их инновационной системы. Поэтому при разработке стратегических планов имеет смысл акцентировать внимание не только на проблемах эволюции экономической системы, но и рассматривать в качестве приоритетных возможности развития систем жизнеобеспечения и социальной сферы, включая здравоохранение, образование, спорт, культуру и т.д. (рис. 1).

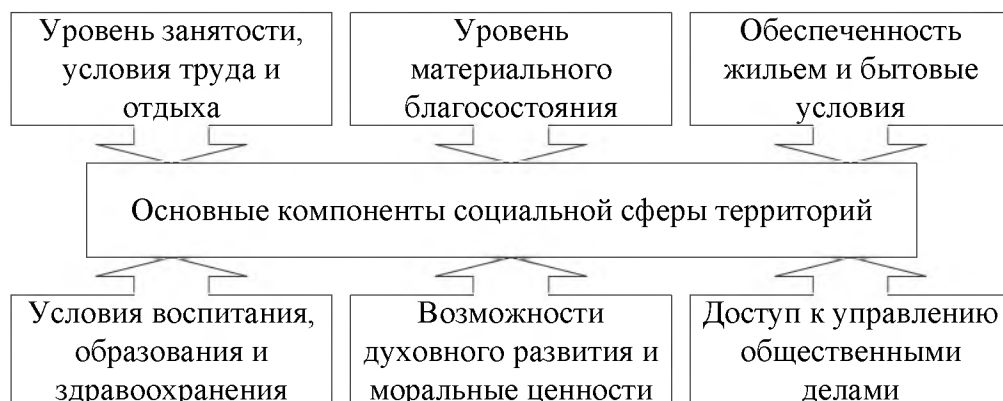


Рис. 1. Основные компоненты социальной сферы

Главной задачей развития социальной сферы должно стать повышение качества жизни населения. Само определение «качество жизни» является комплексным, в полной мере описывающим состояние ряда важных для человека факторов, таких как уровень и степень,

присущей ему свободы, благосостояния, духовного и личностного развития. Исследователями нередко используются и другие близкие понятия, например «уровень жизни населения».

С нашей точки зрения более уместным будет именно определение «качество жизни населения», так как именно его используют зарубежные исследователи, что дает возможность проводить сравнение на международном уровне. К основным структурным составляющим этого понятия можно отнести ряд следующих элементов: уровень продолжительности жизни и показатели здоровья населения, уровень его жизни, а также тот образ жизни, который ведут граждане (рис. 2).



Рис. 2. Структурные элементы качества жизни территории

Проведения анализа жизненного уровня жителей осуществляется как в целом по стране, так и отдельно по территориально-административным единицам, основным социальным группам в сравнении с принятыми в обществе стандартами жизни с учетом оценки уровня дохода, потребления и расхода денежных накоплений, наличия собственности, объектов торговли, культуры, транспортной сети и т.д.

В ходе выполнения анализа могут использоваться разные виды индикаторов. Общую оценку уровня жизни позволяет дать индекс потребительских цен, который отображает колебания стоимости стандартного набора продуктов и услуг с учетом реальной структуры потребительских издержек за текущий период по отношению к базовому.

В целях формирования массива исходных параметров для анализа состояния социальной сферы областного центра Ростовской области сформирован статистический срез данных на 1 января 2015 г. (табл. 1).

Табл. 1.

Количественные показатели состояния социальной сферы Ростова-на-Дону на 1 января 2015 г. [2]

Показатель	Значение
Территория и население	
Территория, кв. км	349
Численности населения, тыс. чел.	1114,8
Жителей на кв. км	3194,3
Число родившихся, чел.	12964
Число умерших, чел.	13022

Показатель	Значение
Число зарегистрированных браков	8669
Число зарегистрированных разводов	5019
Труд	
Среднесписочная численность работников, чел.	421416
Среднемесячная начисленная заработная плата одного работника, руб.	28676,9
Численность безработных, чел.	2466
в т.ч. женщин	1443
Численность пенсионеров, чел.	289726
Средний размер пенсий, руб.	10768,9
Численность лиц, признанных инвалидами, чел.	5607
Средний размер адресных социальных пособий, руб.	4897,61
Жилищные условия	
Общая площадь жилищного фонда, тыс. кв. м	27084,1
в т.ч. индивидуальный жилищный фонд, %	85
ветхий и аварийный жилищный фонд, %	0,6
Общая площадь муниципального жилищного фонда, тыс. кв. м	2309,1
Число семей, состоящих на учете для получения жилья	11453
Здравоохранение	
Обеспеченность населения врачами, чел.	8784
Численность среднего медицинского персонала, чел.	12559
Обеспеченность населения больничными койками, ед.	12278
Мощность амбулаторно-поликлинических организаций, посещений в смену	33120
Обслуживание населения скорой медицинской помощью, тыс. чел.	559,9
Заболеваемость населения, чел.:	188555
в т.ч. ОРВИ / ОРЗ	180826

Окончание табл. 1.

Показатель	Значение
Образование	
Дошкольные образовательные организации, ед.	178
число мест в дошкольных образовательных организациях	32801
численность детей в дошкольных образовательных организациях	41784
Государственные и муниципальные общеобразовательные учреждения	120
Численность учащихся общеобразовательных учреждений, чел.	90550
Негосударственные общеобразовательные учреждения	10
Численность учащихся общеобразовательных учреждений	1203
Культура и спорт	
Общедоступные (публичные) библиотеки	49
библиотечный фонд, тыс. экз.	7720,2
Учреждения культурно-досугового типа	13
Профессиональные театры	5
Число музеев	6
Число спортивных сооружений	1716
Детско-юношеские спортивные школы	23
численность учащихся спортивных школ, чел.	26608
Правонарушения	
Число зарегистрированных преступлений	19730
в т.ч. преступления против личности	1521

Показатель	Значение
преступления против собственности	13581
преступлений, совершенных несовершеннолетними	210
Охрана окружающей среды	
Выбросы вредных веществ в атмосферу, тыс. т	12,053
в т.ч. твердых	0,793
газообразных и жидких	11,261
Текущие затраты на охрану окружающей среды, тыс. руб.	2005253
Платные услуги	
Объем платных услуг населению, млн. руб.	103121,3
Объем бытовых услуг населению, млн. руб.	17189,4
Индекс потребительских цен	11 1,8

Исследование уровня социального благополучия предполагается проводить по адаптированной методике, в основу которой заложены разработки научной школы Кембриджского университета [3], изначально предназначавшиеся для изучения самоопределения населения по отношению к категории политической свободы. Авторы данного подхода относят к политическим свободам ряд индикаторов, играющих, по их мнению, не меньшую роль, чем уровень дохода и выделяют:

- свободу от возможных арестов, задержаний, пребывания в тюремной камере без предъявленного обвинения;
- свободу выбирать вероисповедание;
- право на публикацию и чтение книг, независимо от их содержания и политической окраски;
- свободу от действий цензуры;
- равные права у женщин и мужчин;
- свободу от проведения обысков в жилье при отсутствии соответствующего официального документа;
- право на свободное передвижение по территории страны и пр.

Оценивать степень политических свобод принято по семибальной шкале, при этом:

1 балл присваивается политической системе, в которой большая часть населения имеет право и может принимать участие в выборах, а также может создавать любые политические объединения и свободно бороться за власть;

2 балла присваивается обществу, в котором граждане ввиду высокой бедности, феодальных тенденций, слабой социальной структуры, наличия волнений в стране и ряда других ограничивающих факторов не всегда могут способно реализовать свои права;

3 балла присваивается системам, в которых номинально присутствует право свободного выбора лидера или органов власти, имеется высокий риск осуществления государственного переворота, серьезного вмешательства в итоги выборов и прочих действий, явно противоречащих принципам демократии;

4 балла присваивается системам, в которых конституция блокирует проведение всеобщих демократических выборов или они носят формальный характер;

5 баллов присваивается системам, с полностью контролируемыми или ограниченными выборами, которые в случае проведения не играют никакой политической роли;

6 баллов присваивается система, в которых вообще не проводят или проводятся в отношении одного кандидата, при этом выражается всеобщая поддержка существующей системы;

7 баллов – это диктатура или контролируемая извне система.

Нынешние сложные условия внешнеполитических взаимоотношений России и ряда западных стран не позволяют однозначно оценить политические свободы и гражданские права населения. Однако внутри государства противоречивость внешней критики компенсируется уверенным декларированием высших баллов по каждому рассматриваемому критерию.

Еще одним аспектом аналитических работ является анализ уровня взаимного влияния экономических, экологических и социальных факторов.

В первую очередь представляется очевидным, что степень воздействия социальной сферы на экономическое развитие выражается в виде основополагающих параметров, характеризующих текущую ситуацию. При этом экономические перемены (снижение цен, освоение внешнего рынка и т.д.) образуют фундамент совершенно новых социальных явлений взаимоотношений. К примеру, в некоторые города из-за потери важных источников дохода могут быть вынуждены сокращать социальные издержки.

Практически также обстоят дела и в плане взаимовлияния экологии и социальной сферы города (а точнее, качества жизни). Несмотря на различие подходов к характеристике этого фактора доказано, что принципиальное значение имеет конкретный набор проблем. К ним, прежде всего, относятся экология и демография. В то же время, т.к. экологические составляющие отличаются многогранностью, их следует рассматривать лишь в комплексе с экономикой и социальной сферой.

Таким образом, по нашему мнению, динамика развития социальной сферы может выступать адекватным неидеологизированным интегральным социально-экономическим критерием эффективности и результативности муниципальной власти. В современном мире именно условия и качество жизни населения формируют особенности городской среды обитания, при этом возрастает значимость социально-экономических факторов, формируемых под влиянием прогресса и эволюции.

Список использованных источников

1. Анопченко Т.Ю., Мурзин А.Д., Рогова Т.М., Мурзина С.М. Глобальные риски в аспекте социально-экологической безопасности национального устойчивого развития // Крымский научный вестник. 2015. № 6. С. 10-35.
2. Оперативная информация Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rostov.gks.ru>
3. Skinner Q. Visions of Politics. Vol. III: Hobbes and Civil Science. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. 404 p.

Д-р полит. наук Р.Т. Мухаев

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

О.Г. Абрамова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АУТЕНТИЧНОСТЬ И ВАЛИДНОСТЬ ИНТЕГРАЛЬНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Оценка эффективности государственного управления представляет собой процесс измерения результатов как совокупной деятельности всех органов государственной власти, так и различных подразделений, разрядов и отдельных государственных служащих на основе научно разработанных показателей и критериев, позволяющих сопоставлять фактическое состояние дел с основными стандартами и целевыми показателями результативности. В настоящее время используется множество критериев и оценок качества государственного администрирования, которые до сих пор сталкиваются с проблемой достоверности и точности используемых показателей. Кроме того, существует проблема универсальности критериев, которые могли бы применяться во всех странах и не зависеть от национальных особенностей системы государственного управления и внутренней политики конкретного государства. Так, по мнению В.Д. Андриянова, важнейшим маркером эффективности государственного управления является система сбалансированных социально-экономических показателей устойчивого развития, которая включает четыре группы показателей — макроэкономические, социальные, институциональные и экологические. Основные макроэкономические показатели: темпы прироста ВВП; уровень

инфляции; размер дефицита государственного бюджета; размер государственного долга; объем золотовалютных резервов; уровень монетизации экономики; пределы колебания курса национальной валюты. Основные *социальные* показатели: уровень безработицы; уровень бедности; степень неравенства в распределении денежных доходов различных слоев населения (индекс Джини); уровень качества жизни. Основные показатели *институционального* развития: индекс качества развития институтов; индекс качества и эффективности государственного управления; готовность к введению и применению электронного правительства; уровень восприятия коррупции. Основные *экологические* показатели: уровень экологической устойчивости; уровень производства различных видов отходов; доля возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе; энергоемкость ВВП и отдельных отраслей промышленности; объем выбросов в атмосферу углекислого газа.

Справедливости ради следует заметить, что экономические показатели, хотя и являются важными, однако не дают комплексной оценки эффективности государственного управления. К тому же при построении функциональных экономических систем возникает проблема определения оптимальных значений указанных показателей и индикаторов, выстраивания механизмов их постоянного мониторинга и контроля, системы обратной связи, корректировки показателей, обеспечивающих равновесие экономической системы.

Объективный анализ основных показателей эффективности государственного управления, используемых для измерения состояния административной системы современных государств, позволяет выявить некоторые наиболее общие недостатки, связанные с расхождением методов оценки качества управления и полученных результатов.

Во-первых, существенный недостаток оценок качества государственного управления состоит в том, что все показатели разработаны для осуществления оценки и сравнения стран между собой, а не для оценки динамики и развития той или иной сферы в какой-либо определённой стране.

Во-вторых, критерии эффективного государственного управления, используемые в конкретной стране, вытекают из основных приоритетов ее государственной политики, её общенациональных стратегических целях, политических установках и нормах системы управления, которые отражают общенациональные интересы данной страны.

В-третьих, критерии оценки эффективности государственного управления связаны с использованием специфических показателей, которые основаны на *индивидуальном восприятии*. Однако рейтинговые оценки эффективности всегда окрашены в эмоциональные тона, они носят сиюминутный характер, несут печать индивидуального опыта и, как следствие, необъективно оценивают достигнутые показатели и результаты.

Критический анализ существующих систем оценивания эффективности государственного управления позволяет сформулировать некоторые требования, которым должны соответствовать критерии оценки эффективности:

- 1) критерии должны быть ориентированы на достижение конкретного результата всей системой государственного управления: они должны охватывать все выявленные проблемы и способы их решения;
- 2) критерии должны быть конкретными и определёнными, а также адаптивными для практического применения их при оценке эффективности;
- 3) критерии должны быть основаны на рациональных аргументах, среди которых важную роль играет достоверность данных и авторитетность их источников;
- 4) критерии, используемые для оценки эффективности всей системы государственного управления и деятельности органов государственной власти, должны быть согласованы как между собой, так и с предыдущими критериями, с помощью которых осуществлялась оценка деятельности публичной администрации.

В современном мире в международной практике публичного управления используются определённые интегральные показатели оценки эффективности государственного управления, разработанные различными международными организациями.

Наиболее распространенным показателем эффективности функционирования системы государственного управления, используемый в зарубежных исследованиях, является комплексный показатель GRICS, признанный всеми международными организациями. Показатель GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot) оценивает эффективность государственного

администрирования, сравнивая государственную политику различных стран. Показатель был разработан на основе множества переменных и состоит из шести индексов, которые отражают шесть параметров государственного администрирования. Эти параметры были выделены на основе общего определения, согласно которому понятие «государственное управление» представляет собой совокупность различных традиций и официально закреплённых правил принятия решений, отвечающих запросам общества. Тем самым государственное управление включает в себя: а) процессы выбора, контроля и замены правительства; б) способность правительственных структур формулировать и претворять в жизнь политику государства; в) доверие и уважение граждан и самого государства к институтам, руководящим экономическим и социальным взаимодействием в обществе. Показатель GRICS рассчитывается на основе 6 индексов: 1) право голоса и подотчетность (Voice and Accountability), 2) политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence), 3) эффективность правительства (Government Effectiveness), 4) качество законодательства (Regulatory Quality), 5) верховенство закона (Rule of Law), 6) контроль коррупции (Control of Corruption).

В качестве примера практического применения рассмотренных выше показателей для оценки и анализа эффективности государственного управления взят основной показатель GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot). С его помощью можно оценить эффективность государственного администрирования, сравнивая государственную политику Великобритании, Российской Федерации и Швеции.

Ниже приведено сравнение шести индексов по данным трех стран:

- *политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence)*. Данный индекс включает в себя группу неких показателей, которые измеряют вероятность потери стабильности, нарушения установившейся политики правительства и вынужденной отставки в результате применения насилия, которое включает в себя не только терроризм, но и систематическое применение насилия внутри страны. Индекс показывает, насколько качество государственного управления вызывает необходимость в резких политических переменах, насколько необходимо смена политического курса и др.;

Табл. 1

Политическая стабильность и отсутствие насилия/Терроризм																	
Название страны	Код страны																
		1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Российская Федерация	RUS	- 1,2 3	- 1,1 2	- 1,4 2	- 0,7 7	- 1,2 0	- 1,4 6	- 1,2 5	- 0,9 1	- 0,8 6	- 0,7 6	- 0,9 5	- 0,9 1	- 0,9 9	- 0,8 3	- 0,7 4	- 0,8 4
Швеция	SWE	1,3 8	1,3 2	1,3 2	1,3 9	1,3 2	1,3 3	1,3 0	1,2 6	1,2 5	1,1 1	1,0 6	1,0 9	1,2 3	1,1 6	1,1 3	1,0 7
Великобритания	GBR	0,9 2	0,8 8	0,9 8	0,6 0	0,2 5	0,1 5	0,0 9	0,6 4	0,5 6	0,4 6	0,1 1	0,4 0	0,3 5	0,4 1	0,4 9	0,4 4

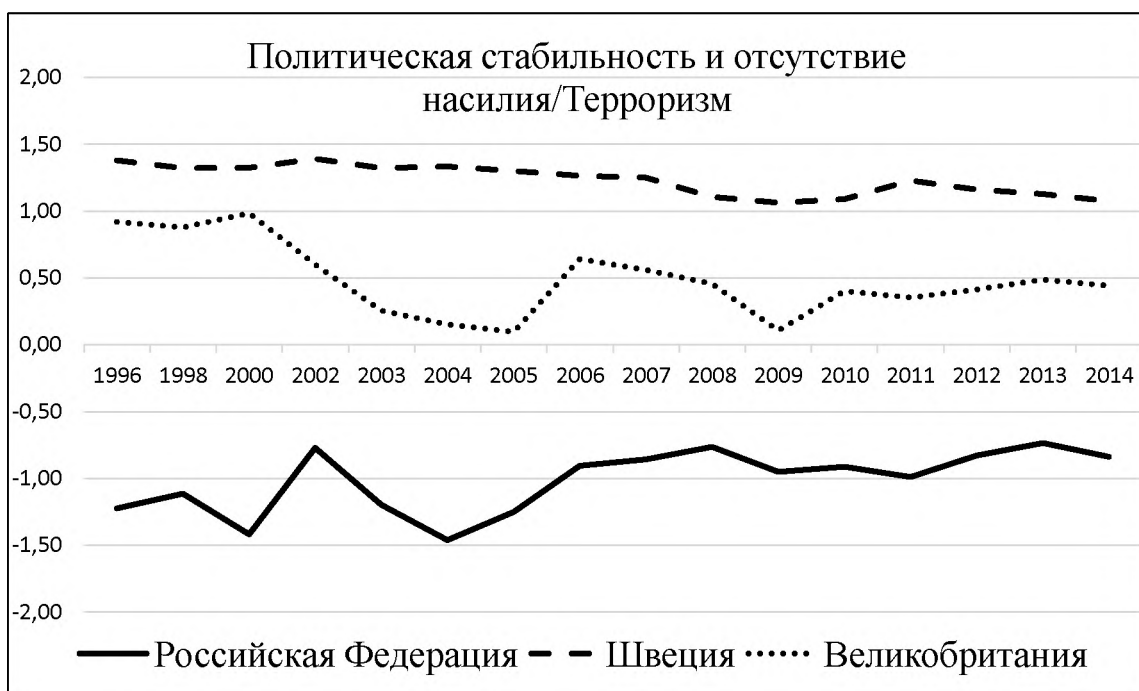


Рис.1

- *право голоса и подотчетность (Voice and Accountability)*. Данный индекс эффективности государственного управления включает показатели, которые измеряют различные стороны политических процессов, прав и гражданских свобод. Основные показатели данной категории отражают степень реального участия граждан в выборе правительства. Например, такой показатель, как уровень независимости прессы при определённой сложившейся государственной политике;

Табл. 2

Право голоса и подотчетность																	
Название страны	Код страны	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Российская Федерация	RU S	0,30	0,55	0,39	0,47	0,58	0,59	0,68	0,90	0,90	0,85	0,90	0,88	0,87	0,98	1,01	1,04
Швеция	SW E	1,55	1,59	1,63	1,52	1,53	1,75	1,56	1,51	1,54	1,55	1,58	1,58	1,65	1,71	1,67	1,63
Великобритания	GB R	1,29	1,20	1,34	1,27	1,31	1,61	1,44	1,39	1,34	1,33	1,31	1,29	1,30	1,32	1,32	1,30

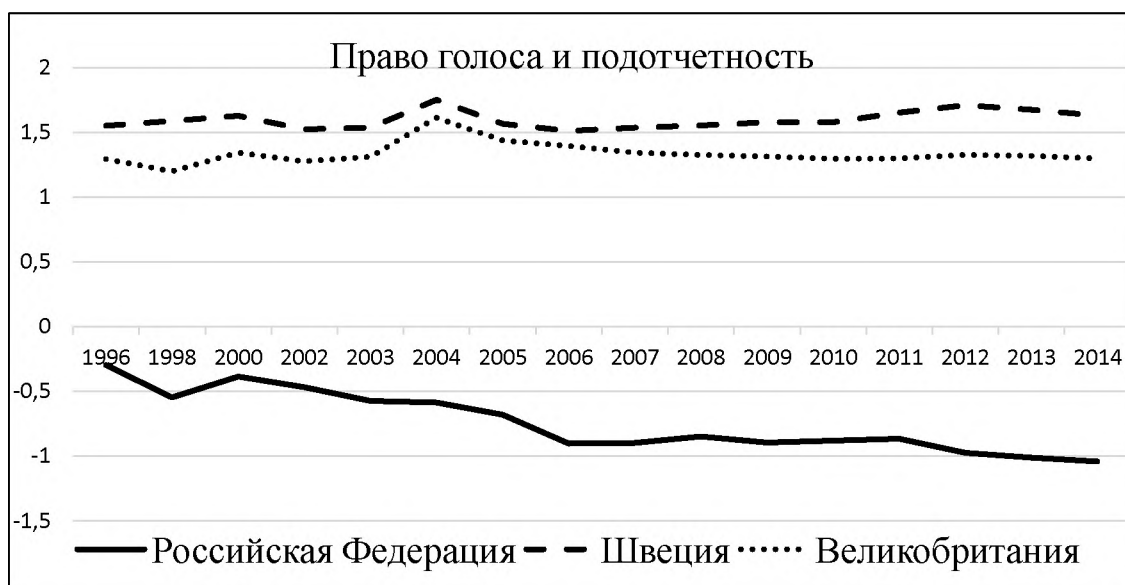


Рис. 2

- *эффективность правительства* (Government Effectiveness). Данный индекс показывает и раскрывает качество государственных услуг, компетенцию и профессионализм государственных служащих, качество бюрократии, уровень профессионализма государственной службы и её независимости от политического давления. Также данный индекс отражает непосредственный уровень доверия к политике со стороны граждан;

Табл. 3

		Эффективность правительства																
Название страны	Код страны	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Российская Федерация	RUS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
		0,52	0,77	0,77	0,34	0,39	0,38	0,46	0,45	0,38	0,34	0,40	0,45	0,45	0,43	0,36	0,08	
Швеция	SWE	1,96	1,99	1,97	2,03	2,09	2,14	1,89	1,84	2,02	1,94	2,05	2,01	1,97	1,94	1,89	1,79	
Великобритания	GBR	1,88	1,92	1,86	1,85	1,83	1,90	1,75	1,72	1,66	1,64	1,50	1,56	1,55	1,53	1,47	1,62	

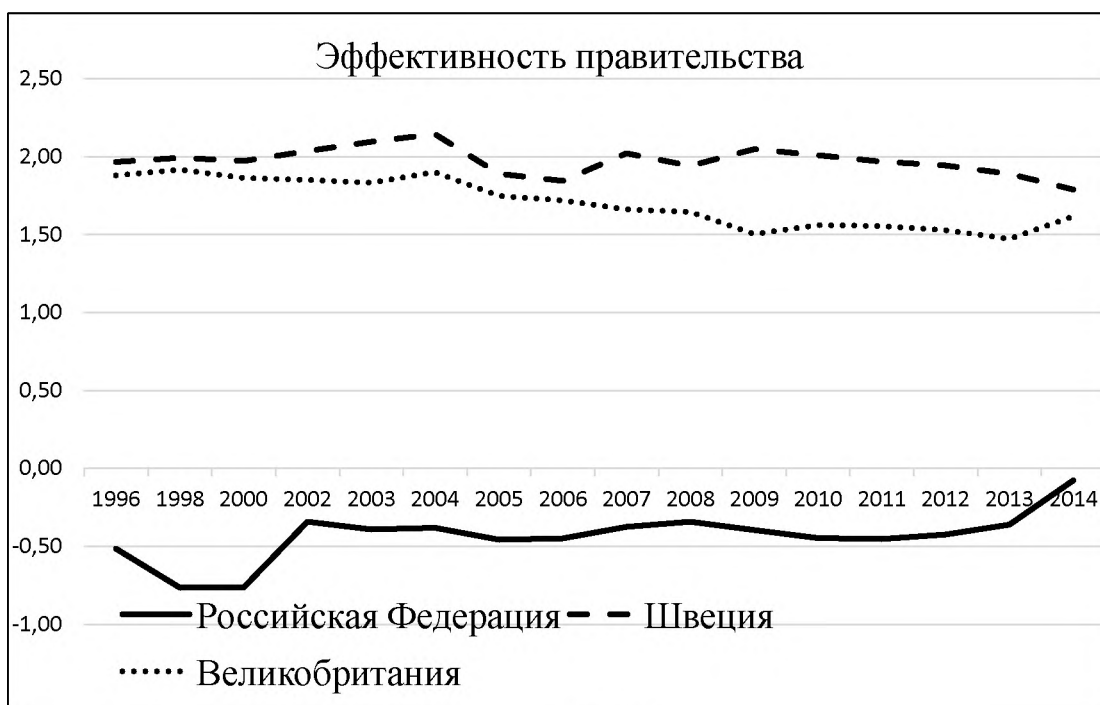


Рис. 3

- *верховенство закона (Rule of Law)*. Данный индекс измеряет не только уровень доверия граждан к государственной политике и законам общества, но и приверженность к исполнению данных законов. В него входят критерии и показатели отношения граждан к преступлению, эффективности законодательной системы в целом и др.;

Табл. 4

Верховенство закона																	
Название страны	Код страны	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Российская Федерация	RUS	0,87	0,97	1,13	0,87	0,93	0,86	0,91	0,93	0,95	0,93	0,77	0,77	0,74	0,82	0,78	0,71
Швеция	SWE	1,76	1,77	1,78	1,84	1,89	1,90	1,78	1,84	1,88	1,91	1,97	1,96	1,95	1,93	1,95	1,99
Великобритания	GBR	1,59	1,74	1,65	1,64	1,66	1,62	1,55	1,75	1,65	1,66	1,73	1,76	1,64	1,69	1,67	1,89

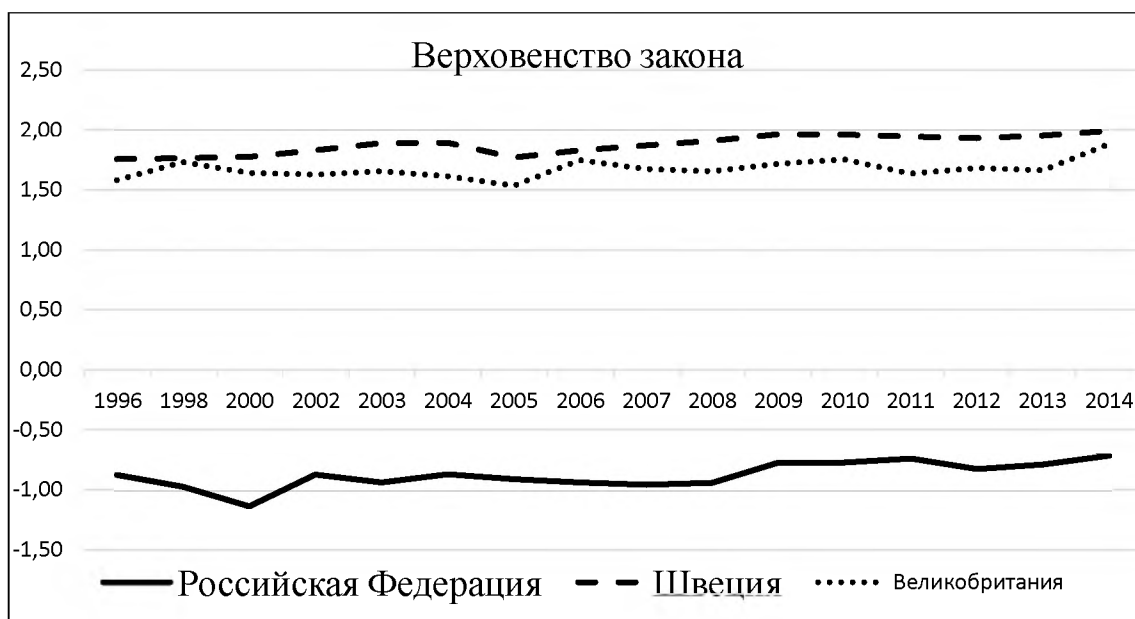


Рис. 4

- *качество законодательства (Regulatory Quality)*. Данный индекс отражает значение политики, проводимой в государстве. С помощью него можно измерить такие государственные меры, которые противоречат рыночной экономике, а именно: контроль уровня цен, усиленный контроль банков, неадекватный контроль международной торговли, регулирования и развития бизнеса;

Табл. 5

		Качество законодательства															
Название страны	Код страны	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Российская Федерация	RUS	0,28	0,44	0,56	0,26	0,18	0,11	0,18	0,41	0,29	0,39	0,35	0,37	0,36	0,36	0,37	0,40
Швеция	SW E	1,32	1,19	1,38	1,62	1,62	1,69	1,51	1,44	1,58	1,64	1,67	1,67	1,91	1,89	1,89	1,80
Великобритания	GB R	2,02	2,01	1,85	1,74	1,67	1,76	1,62	1,84	1,86	1,77	1,59	1,74	1,66	1,64	1,76	1,83

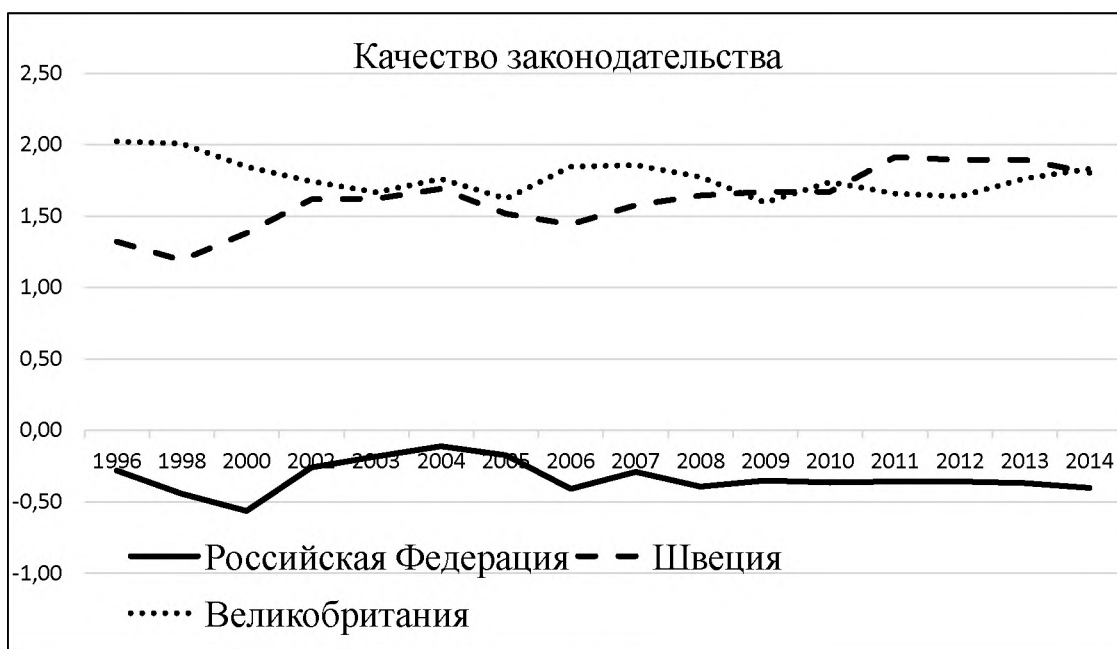


Рис. 5

• *контроль коррупции* (Control of Corruption). Данный индекс является показательным и отражает само восприятие коррупции в государстве со стороны общества. При этом учитываются различные точки зрения на данный вопрос: от восприятия дополнительной оплаты за какие-либо услуги, до глобального влияния уровня коррупции на развитие бизнеса и существование коррупции на высоком политическом уровне, включая участие элит в проведении государственной политики государства.

Табл. 6

		Контроль коррупции															
Название страны	код страны	99 6	99 8	00 0	00 2	00 3	00 4	00 5	00 6	00 7	00 8	00 9	01 0	01 1	01 2	01 3	01 4
Российская Федерация	US	1,02	0,94	0,92	0,92	0,71	0,74	0,78	0,85	0,95	1,05	1,09	1,06	1,04	1,02	1,00	0,87
Швеция	WE	,31	,33	,40	,30	,23	,20	,01	,20	,24	,23	,29	,32	,22	,31	,29	,14
Великобритания	BR	,12	,23	,24	,13	,07	,96	,90	,79	,72	,66	,60	,56	,58	,64	,68	,73

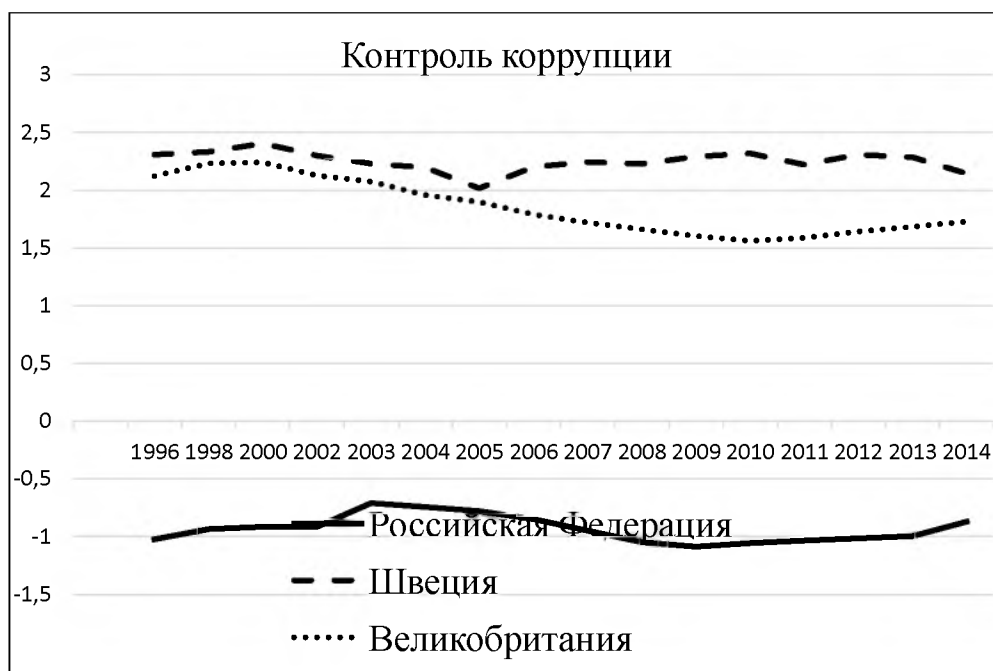


Рис.6

Следует заметить, что интегральный показатель GRICS, как и другие аналогичные показатели государственного управления, позволяет дать общую оценку состоянию государственного управления в конкретной стране. При этом он не позволяет выявить конкретные аспекты правовой базы или практики деятельности государственных органов, приводящих к данным значениям интегральных показателей. Кроме того, данные показатели в существенной мере основаны на восприятиях и экспертных оценках. Поэтому для более детального анализа статуса государственного управления были разработаны показатели "второго поколения", характеризующиеся следующими особенностями:

- позволяют осуществлять мониторинг и оценку состояния системы государственного управления без "привязки" к определенным программным целям реформ.
- ориентированы на мониторинг эффективности деятельности органов исполнительной власти, но могут также применяться для других ветвей власти.
- позволяют осуществлять международные сопоставления (по определенному кругу стран с учетом ряда методологических поправок).
- сочетают качественные и количественные показатели эффективности.
- связаны со стратегическими целями развития.

Система показателей "второго поколения" основана на предположении о том, что исполнительная власть функционирует в системе определенных внешних и внутренних ограничений и обладает определенными возможностями для осуществления своей деятельности, характеризуемыми показателями процесса и показателями результативности. Среди этих показателей эффективности государственного управления можно выделить:

1) Показатели (WBES). Они позволяют получить сравнительную оценку государственной политики, отражая при этом взаимодействие бизнеса и государства. В данном случае даётся оценка делового климата, качества регулирования, качества государственных услуг и уровня коррупции.

2) Показатели (BEEPS). Данная группа показателей позволяет также провести подробный анализ качества управления, делового климата, уровня коррупции, состояния конкурентной среды в условиях взаимодействия государства и бизнеса, но в странах с переходной экономикой.

3) Индекс экономической свободы (ИЭС) организации «Heritage Foundation» - совместная работа Фонда Наследия (Heritage Foundation) и Уолл Стрит (Wall Street). Информационная база ИЭС включает в себя данные правительственных и неправительственных организаций, различные результаты социологических опросов на международном и национальном

уровнях. В 2015 году исследование охватывает 186 государств, однако только 178 стран получили количественные показатели. Остальным странам аналитики не смогли присвоить цифровых показателей из-за недостатка достоверных статистических данных.

Показателями, на основе которых выполняется сравнительный анализ экономической свободы, являются следующие: 1. Права собственности; 2. Свобода от коррупции; 3. Фискальная свобода; 4. Участие правительства; 5. Свобода труда; 6. Свобода предпринимательства; 7. Свобода торговли; 8. Монетарная свобода; 9. Свобода инвестиций; 10. Финансовая свобода.

Индекс экономической свободы (ИЭС) является одним из основополагающих критериев в оценке эффективности государственного управления. Рейтинг экономической свободы стран мира 2015 года (Приложение 1) наглядно показывает уровень развитости стран, а также помогает более точно проанализировать уровень государственного администрирования с той или иной стране с точки зрения развитости экономической свободы. Категории указаны в таблице под своими номерами, соответственно — от № 1 до № 10. Для каждой из десяти категорий экономической свободы в таблице приводится рейтинг — от 0 до 100. Данный рейтинг определяет особое место страны, занимаемое среди других государств. Соответственно, чем ниже рейтинг, тем хуже показатель страны в определённой категории.

4) *Индекс восприятия коррупции (ИВК)*. Данный индекс является составным и позволяет получить ежегодные данные по показателям коррупции на государственном уровне в различных странах.

5) *Барометр мировой коррупции организации «Transparency International»*. Данный показатель ориентирован на восприятие среднестатистическим человеком уровня коррупции в государстве. Проанализировав статистические данные, согласно результатам исследований «Барометр мировой коррупции – 2013», в России 92% граждан считают, что коррупция является в той или иной степени проблемой (79% назвали коррупцию серьезной проблемой). Более 80% опрошенных отметили, что для достижения каких-либо целей в государственном секторе необходимы личные связи, а по мнению 85% российских граждан, власть находится в руках групп интересов, которые преследуют исключительно собственные цели. При этом институты, непосредственно участвующие в борьбе с коррупционными направлениями, не вызывают доверительного восприятия. Только 5% россиян положительно оценивают действия властей по борьбе с коррупцией, в то время как 77% называют их неэффективными.

6) *Индекс непрозрачности* отражает степень воздействия непрозрачности страны на стоимость и эффективность капиталовложений. Данный индекс представлен в виде некоего «Фактора непрозрачности», который составлен на основе пяти показателей, включающих следующие сферы, которые, в свою очередь, влияют на рынок капитала: коррупция в органах государственной власти; законы, регулирующие права собственности; стандарты финансирования; регулирование коммерческой деятельности; разнообразная экономическая политика (фискальная, монетарная, налоговая).

7) *Показатели эффективности государственного управления*, которые измеряются на основе обследований государственных служащих и населения. Одним из основных является *индекс институциональной среды*, который рассчитывается на основе обследований государственных служащих в 15 странах (в том числе, в Албании, Аргентине, Болгарии, Индии, Индонезии и Молдове) по методологии Всемирного Банка (разработана при поддержке Программы сотрудничества между Банком и Нидерландами). Данный индекс включает показатели степени доверия к государственной политике, доверия к правилам, положениям и направленности ресурсного обеспечения.

8) Показатели, рассчитываемые на основе проводимых в России обследований (без составления прямых международных сравнений). Данная группа показателей эффективности осуществления государственного управления охватывает широкую специфику планируемых и проводимых обследований общества, предприятий и организаций, а также государственных служащих по вопросам, касающимся определения различных характеристик деятельности государственных органов власти (восприятие населением качества предоставляемых государственных услуг; степень престижности государственной службы; соотношение уровней оплаты труда и др.).

Критический анализ основных интегральных показателей и критериев оценки эффективности государственного управления позволяет утверждать, что в настоящее время не существует чётко сформулированных направлений и стратегий развития механизма

государственного управления. Кроме этого, существование многообразной системы построения целевых ориентиров в органах государственной власти придаёт дополнительную сложность оцениванию и анализу государственного управления той или иной страны.

По мере нарастания разнообразия современных обществ более многообразными и вариативными становятся процессы государственного управления. При этом основная потребность, которая возникает в органах государственной власти, связана с необходимостью концептуализации государственной политики, формирования стратегии развития общества и создания эффективного механизма ее реализации с точки зрения «затрат» и «результатов». С этим связано активное и разнообразное использование различных оценок эффективности государственного управления.

Система оценок эффективности реализует потребность в постановке конкретных целей, за выполнение которых несёт ответственность орган государственной власти и его служащие, определение временного периода, в течение которого данные цели приведут к результату. Цели и задачи государственной политики наиболее оптимально реализуются в показателях эффективности деятельности государственного управления, которые представляют собой соотношение взятых обязательств и затраченных средств на их осуществление. Исходя из этого, система оценки профессиональной деятельности государственных служащих и государственного управления в целом, должны быть связаны с уровнем достижения различных стратегических и оперативных целей органа в целом, помимо оценки качества услуг и выполнения отдельных управленческих процедур и операций. В этом контексте возникает необходимость формирования единой системы сбалансированных показателей оценки эффективности государственного управления на основе обобщения национальных практик современных систем государственного управления.

Список использованных источников

1. Абрамова О.Г. Управление рисками в разработке и реализации промышленной политики. Актуальные проблемы реализации государственной промышленной политики в России и за рубежом. Сборник тезисов докладов и статей международной интерактивной научно-практической онлайн-видеоконференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти. М.: 2015.
2. Абрамова О.Г., Арабова Э., Вопросы борьбы с коррупцией в системе высшего образования как механизм модернизации системы публичного управления, Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности: (российский и зарубежный опыт) – Сборник тезисов докладов и статей II международной интерактивной он-лайн видеоконференция российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственной власти Российской Федерации 02.12.14, Москва, ФГБОУ ВПО РЭУ им. Г.В. Плеханова
3. Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г. Коррупционные практики как маркер неэффективности современного государственного управления: механизмы противодействия. Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт). Сборник тезисов докладов и статей III международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти. М.: 2016.
4. Пашуто А.П., Абрамова О.Г. Внутренняя миграция как причина и следствие неравномерного развития регионов России // Государственное регулирование миграционных процессов и межнациональная политика как факторы обеспечения стабильности в современном мире: российский и зарубежный опыт. Сборник тезисов докладов и статей международной научно-практической конференции российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственных и муниципальных органов власти. М.: 2015, с.160-163.
5. Мухаев Р.Т., История государственного управления в России: учебник для бакалавров : [гриф УМО] / Рос. экон. ун-т им. Г. В. Плеханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2014. – 770 с.

6. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления. Учебник для академического бакалавриата в 2-х тт./ Рос. экон. ун-т им. Г. В. Плеханова. – М.: Юрайт, 2015 – 907с.

Д-р полит. наук Р.Т. Мухаев
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
О.Г. Абрамова
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

СОВРЕМЕННОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ПОИСКАХ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ

Введение

Теоретическая и практическая значимость проблемы, рассматриваемой в данной статье, обусловлена поисками аутентичных моделей публичного управления в условиях стремительно нарастающего социокультурного, экономического, политического разнообразия обществ на рубеже XX- XXI вв. возникновения механизмов нелинейной динамики его развития. Ситуация неопределенности (т.е., отсутствия выбора, заданности и пределов развития) современного общества XXI в. была порождена стремительными процессами глобализации, которые изменили экономический и технологический уклад; информационно-коммуникативной революцией, создавшей принципиально новые социальные практики; условностью национальных границ государств, масштабной неконтролируемой миграцией, приобретшей характер пандемии; растущим разнообразием потребностей постиндустриального общества и т. д. Следствием этого стала институциональная неопределенность – ситуация, когда субъекты политической и управленческой деятельности, включая, институты гражданского общества, не находят компромисса относительно политических и поведенческих процедур и правил. При этом, правила носят спорадический характер и постоянно меняются, часто возникают и действуют неформальные правила, навязываемые более сильной стороной. Все эти последствия вызвали необходимость критического переосмысления существующей парадигмы “нового государственного управления”, механизмов и процедур принятия решений в условиях столь быстрых социальных, экономических, политических, культурных сдвигов. К тому же, менеджериальная система государственного управления в развитых странах Запада, возникшая в результате административных реформ последней трети XX и первой декады XXI в. и считавшаяся эффективной по утверждениям ее создателей, оказалась не в состоянии адекватно ответить на эти вызовы: (кризис идентичности, миграционный кризис, конфликт цивилизаций) и гармонизировать растущее многообразие интересов. Это стало причиной конфликта элит и масс в развитых странах Запада и как следствие поводом для серьезной критики менеджериальной системы управления и вместе с ней и парадигмы “нового государственного управления”.

1. Смена парадигм государственного управления: от королевского абсолютизма к правовому государству

Любое общество, даже самое примитивное, представляет собой динамично меняющуюся мозаику разнообразных устойчивых и изменчивых форм коммуникаций, направленных на реализацию как повседневных, так и общезначимых интересов. При этом сталкивающиеся интересы индивидов и групп нуждаются в управляющем воздействии системы социального управления, назначение которой состоит в “навязывании” универсальных социальных практик в противовес партикулярным или примордиальным. Складывающиеся социальные практики как представления и образцы повседневных взаимодействий во времени и пространстве, обычно задают динамические модели поведения индивидов. На их основе складываются социальные институты, включая, государство и его институты, которые являются универсальными механизмами артикуляции, агрегации и имплементации запросов и интересов различных групп общества. Методологически значимым для понимания причин смены одной системы государственного управления на другую и анализа их эффективности является принцип необходимого разнообразия. Это положение было сформулировано в середине XX в. в теории игр английским ученым У.Эшби. Применительно к системе государственного управления оно

означает: для того, чтобы иметь возможность управлять, управляющая система должна обладать большим разнообразием, чем управляемая. Переход от аграрного к индустриальному обществу на рубеже XVII-XVIII вв. в странах Западной Европы и Северной Америке произошел посредством буржуазных революций, приведших к смене технологического уклада - с аграрного на промышленный, и как следствие, разрушение сословной структуры феодального общества и смене королевского абсолютизма на конституционное государство, основанное на разделении властей и верховенстве прав и свобод личности. Под “личностью” понимался, прежде всего, буржуа, собственник, нуждавшийся в четких правилах и институтах, которые способны гарантировать защиту его естественных прав и свобод, включая, право на жизнь, свободу, собственность. Таким институтом стало национальное государство, призванное выражать интересы каждого гражданина, а не сословий, и в равной мере вместе с ним быть ответственным перед правом (Конституцией). Идея “ограниченного правления”, реализованная в механизме разделения властей, и принцип верховенства прав и свобод личности, для защиты которых и создано государство были положены в основу теории конституционного государства и системы правового государственного управления.

Первоначально, идея ограниченного правления нашла отражение в доктрине *либерального* государства и была реализована на практике в модели государства “ночного сторожа”. Эта модель политического порядка соответствовала экономической модели капитализма, основанной на *свободном* предпринимательстве. Эта модель была описана Адамом Смитом (1723-1790) и она опиралась на принцип французских физиократов - “laissez faire”, что в переводе с французского означает “позвольте (людям) действовать (как они захотят)”. Капитализм *свободной конкуренции* создал условия для промышленной революции, его варианты оказались той базой, на которой развивалось большинство западных экономик. Смысл модели либерального государственного управления состоял в политике невмешательства государства в экономические и социальные процессы, которые регулировал механизм рыночной конкуренции. В качественно новых реалиях *монополистической* стадии капитализма 80-90 гг. XX в. политика невмешательства государства в экономические и социальные процессы нуждалась в переосмыслении и формулировании новой стратегии государственного регулирования. Эта стратегия была основана на интервенционистской модели государственного администрирования. Так возникла концепция *административного государства*, предлагавшая различные аспекты повышения эффективности государственного управления. Именно в этот период произошло превращение фрагментарных знаний о публичном управлении, накопленных в процессе исторической эволюции общества в предшествующий период, в *самостоятельную* науку государственного управления. Это было связано с работами *М. Вебера* и *В. Вильсона*, в которых были сформулированы три основополагающие идеи науки публичного управления: 1) внутри государственного управления выделялись две самостоятельные сферы деятельности — *политическое* управление и государственное *администрирование*; 2) функция принятия политических решений принадлежит элите, а функция их реализация осуществляется государственной администрацией (бюрократией), которая играет *вспомогательную* роль и находится в подчинении у политического руководства; 3) кандидаты на политические должности в административном аппарате избираются или назначаются на определенный период времени, а все государственные служащие должны отбираться на основе конкурсных экзаменов и служить на постоянной основе (принцип пожизненного найма).

В Западной Европе универсальные принципы организации и функционирования административных учреждений, которые могут успешно работать везде, были впервые сформулированы немецким социологом *Максом Вебером* (1864—1920). В своей работе “Хозяйство и общество” он сформулировал теорию бюрократического государства и принципы рациональной бюрократии: 1) каждое учреждение имеет свою собственную область компетенции; 2) гражданские служащие назначаются, а не выбираются на основе профессиональной квалификации, в соответствии с дипломом или по результатам экзаменов; 3) гражданские служащие получают заработную плату в соответствии с рангом; 4) для гражданского служащего эта работа представляет профессию или является основным занятием; 5) служащий не владеет учреждением, в котором работает; 6) служащий подчиняется дисциплине и находится под контролем; 7) смещение с должности основывается на решении вышестоящих инстанций.

Опираясь на политическую практику Германии, *М. Вебер различает* функции политика и бюрократа. Сфера деятельности *политика* — это борьба за власть и процесс принятия решений,

замешанные на страстях и эмоциях. Деятельность политика всегда подчиняется принципу личной ответственности. В противоположность этому подлинной профессией настоящего чиновника не должна быть политика, борьба за власть и ее сохранение. *Чиновник* должен *исполнять* решения, принятые политиками, управлять без гнева и пристрастия. Дело чести чиновника выполнить приказ

вышестоящего учреждения (может быть, даже ошибочный с его точки зрения) под ответственность приказывающего, исполнить добросовестно и точно. Он полагал, что без такой дисциплины развалился бы весь управленческий аппарат.

В ситуации неэффективности институтов парламентской демократии Веймарской республики М. Вебер отчетливо понимал, что именно бюрократия является идеальной *моделью* государственного управления. Эта модель управления построена на жестких бюрократических принципах: авторитарной власти руководителя, который принимает решения, отдает распоряжения подчиненным и контролирует их исполнение. Задача служащих государственной администрации при этом заключалась только в том, чтобы применять управленческие принципы к конкретным ситуациям, действуя "*по шаблону*". С этой целью и разрабатывались определенные *правила* и *процедуры* государственного администрирования.

Вебер представлял государственных служащих как квалифицированных специалистов, с высокой профессиональной подготовкой, с сословной честью, гарантирующей безупречность. По его мнению, без этого возникла бы роковая опасность чудовищной коррупции и низкого мещанства, что поставило бы под угрозу чисто техническую эффективность государственного аппарата. Однако Вебер не мог не видеть того очевидного факта, что в современных демократиях практически все властные решения готовит бюрократия и она же их реализует. Властное положение бюрократии по отношению к зависимому от нее населению обуславливает ее групповую сплоченность и превращает в замкнутое сословие с особыми интересами и атрибутивными *свойствами*. Среди них: 1) повышенная социальная оценка "чина", защищенного административными и уголовными нормами; 2) ранговая иерархия на принципах "назначаемости" в противовес принципу "выборности"; 3) пожизненный статус "чина" и "службы"; 4) регулярное денежное вознаграждение в соответствии с рангом; 5) карьерный принцип перемещения в ранговой иерархии.

Господство бюрократии связано с ее монополией на *знание* всех "тайн" управления. Прежде всего, бюрократия владеет специальными знаниями, полученными в результате подготовки в соответствующих областях государственного управления. Кроме того, она обладает знанием правил процесса принятия и реализации решений в ведомствах. Все это объективно приводит к тому, что по мере роста самостоятельности бюрократия обнаруживает функциональными обязанностями, но и стремится к реализации политических функций. тенденцию не только руководствоваться в своей деятельности. Сдержатъ усиливающую роль бюрократии, по Веберу, будет *харизматический лидер*, который в случае конфликта интересов бюрократии и политиков (парламентариев), выступает арбитром и посредством плебисцита может напрямую обращаться за поддержкой к населению.

В США начало теоретической разработке вопросов государственного управления положил будущий президент США профессор *Вудро Вильсон* в своей работе «Изучение администрации» (1887), где определил, что "наука администрирования должна будет искать способы улучшения деятельности правительства, сделает его работу менее трудоемкой, приведет в порядок организацию управления". В известной мере, данная работа В. Вильсона предвосхитила М. Вебера и заложила основы теоретического идеала правительственной службы. Анализируя практику американской системы государственного управления, Вильсон стремился разработать модель государственной бюрократии, которая была бы эффективной в условиях демократии, органично сочетала бы принцип *профессиональной* государственной службы с *рыночными* механизмами.

В. Вильсон заново переосмыслил роль и место администрации в условиях частой смены политического руководства в результате всеобщих выборов и растянутости парламентских процедур, которые не позволяли оперативно принимать политические решения. Он обосновал идею *разделения* политических и административных функций в механизме государства, прагматично исходя из постулата, что смена политического руководства не должна влиять на деятельность несменяемого административного аппарата.

В этих условиях задача *государственной администрации* заключалась в компетентном проведении в жизнь решений той группы политических лидеров, которая победила на выборах.

Повышение эффективности публичной администрации В. Вильсон связывал с введением рыночных механизмов и установок в систему государственного администрирования, основанную на разделении и специализации управленческих функций и высокой профессиональной компетентности государственных служащих.

Согласно В. Вильсону, отношения между государственной *администрацией*, исполняющей законы, и *политической* властью, создающей законы, “составляют самую сущность правительственной систем”. Поэтому эффективность управляющей системы зависит от характера отношений между политической элитой и публичной администрацией. Адекватность политических решений актуальным интересам и потребностям населения, реализация решений и применение законов, проводимых администрацией, обнаруживают мудрость и исполнимость этих решений и законодательных актов. В свою очередь, законодательство и политическое руководство определяют основное направление деятельности администрации. Следовательно, политики и администраторы должны эффективно взаимодействовать, соблюдая субординацию и разделения управленческого труда, чтобы обеспечить реализацию избранного политического курса. Вильсон проводил четкое разграничение между политиками и администраторами. По его мнению, развитие демократии неизбежно связано с созданием эффективной системы контроля за деятельностью администраторов со стороны политиков. Такая субординация должна быть определена на индивидуальном и коллективном уровнях. Тогда администраторы никогда не смогут “вмешиваться” в политику: они просто будут следовать тем направлениям, которые для них указаны и заданы политической элитой и лидерами государства.

Кризис социального государства и стратегия административных реформ

Первые признаки кризиса социального государства появились еще в 80-е гг. XX в. Глобализация экономики, рост конкурентной борьбы за рынки сырья и сбыта, растущие потребности населения, информационно-коммуникационная революция, радикально изменившая темп и формы социального взаимодействия, обострили проблемы, которые они породили (массовая миграция, международная преступность и терроризм, бедность). Новые вызовы резко увеличили нагрузку на бюджет. Это негативно сказалось на международной конкурентоспособности этих стран. Ведь способ финансирования социального государства был направлен на поддержание стабильности политической, в то время как ей были нужны изменения. Более того, социальное государство, наряду с системой гарантий справедливости, сформировало иждивенчество и паразитизм среди широких слоев общества. Признаками упадка “государства всеобщего благосостояния” являются гигантский долг, колоссальный дефицит, распад банковской системы и т.д. Они хорошо видны в современной Великобритании.

Популистский курс лейбористов в социальной сфере обошелся государству почти в 30% национального бюджета. В 2010 г. социальные пособия получали 12 млн. британцев работоспособного возраста. Среди них, у 100 тыс. человек сумма пособий по болезни или безработице превышала среднюю зарплату по стране (23 422 фт. ст. в год). Одиноким родителям, живущим за пределами Лондона и имеющим четырех детей, получали пособие, которое превышает зарплату медсестры или рабочего на ферме, а 18—19-летним юношам выдается пособие на содержание дома, даже если они не заняты поисками работы.

При этом государственный долг Британии устойчиво рос и превысил 1 трлн фт. ст. Впервые со времен Второй мировой войны бюджетный дефицит достиг рекордных показателей — 12% ВВП. В первом квартале 2013 г. страна чудом избежала рецессии. В январе-марте 2013 г. британская экономика выросла на 0,3%. Для финансирования дефицита госбюджета правительство прибегает к крупным займам: только в 2012 г. их размер составил 108 млрд фт. ст.. Безработица достигла 8%, в Британии быстрее, чем в других странах «восьмерки», падают зарплаты, а налоговое бремя на средний класс растет стремительнее, чем на крупные корпорации. Впервые с 1950-х гг. жители ряда английских городов вспомнили о таком послевоенном ноу-хау, как продовольственные талоны.

Лидер консерваторов Д. Кэмерон назвал это “извращенной системой” и намерен был сломать социальное государство. Правительство упразднило пособие на детей для среднего класса, который составляет большинство населения страны. На первого ребенка выплачивалось 20 фунтов стерлингов в неделю, на каждого последующего — 13,40 фт. ст. В результате нововведений семья с двумя детьми теряла в год 1700 фт. ст. Было снижено пособие для неимущих на содержание дома. Жителям дешевых муниципальных квартир было запрещено проживать в них до конца жизни, пособие по беременности (150 фт. ст.) упразднилось, на два года

замораживалась зарплата для госслужащих. Лица, не имеющие трудового стажа и доказательств, что они ищут новую работу, лишались пособия по безработице. Такая же судьба ожидала и тех, кто не соглашался переехать в другие районы страны, где есть вакансии по специальности. Безработные, у которых только один ребенок, были лишены дополнительной материальной поддержки. Для тех, кому еще не исполнилось 25 лет, было “урезано” пособие на жилье. Идеологи реформы были убеждены, что молодые люди, не имеющие возможности себя обеспечить, должны жить с родителями. Кроме того, кабинет Д. Кэмерона решил сэкономить миллионы фунтов, отказавшись от лейбористских планов строительства десятков тысяч детских игровых площадок. После того, как парламент принял решение ограничить социальные пособия семьям 500 фт. ст. в неделю, а холостым гражданам выплачивать не более 350 фт. ст., Кэмерон написал в твиттер: “Это — великий день для противников “государства благосостояния”. Мы добились, наконец, того, что пособия не превышают стандартную зарплату”. Прошли времена, когда иждивенцы получали больше работяг.

Правительство Кэмерона впервые в британской истории приняло решение не привязывать расходы на социальные программы к показателям инфляции, что уже в 2015 г. позволит сэкономить 2,3 млрд фт. ст. В декабре же 2012 г. Д. Кэмерон заявил, что политика жесткой экономии сохранится до 2020 г. Однако такая политика приводит к тому, что денежные доходы у населения уменьшаются и, соответственно, падает потребительский спрос. В результате британская экономика вновь входит в фазу спада: объемы промышленного производства сокращаются, а уровень деловой активности опустился недавно до самой низкой отметки за последние 20 лет. Критики Правительства уверяют, что политика затягивания поясов только мешает восстановлению британской экономики. Именно план фискальной консолидации, предложенный Осборном, — писал директор лондонского Национального института экономических и социальных исследований Джонатан Портес, — является главной причиной продолжающегося экономического спада, который, судя по всему, будет намного глубже, чем спад, зафиксированный в 30-е гг..

Этот кризис побудил развитые демократии прибегнуть к *административным реформам* уже в 80—90-е гг. XX в. Общий смысл реформ состоял в том, чтобы государство обрело способности адаптироваться к изменяющимся условиям. Для этого найти новые *рыночные* технологии для государственного управления, которые позволили повысить показатели эффективности деятельности по многим из ключевых направлений, повысить качество оказания публичных услуг, совершенствования системы подотчетности и ответственности, оптимизировать затраты, усовершенствовать структуру государственных органов

Несмотря на то, что административные реформы осуществлялись по различным траекториям и имели разный результат, судьба социального государства была предreshена: оно все больше обретало черты *сервисного*, предпринимательского, государства. Этому способствовали и *глобальные тенденции*, сложившиеся к началу XXI в.

Во-первых, резко обострилась проблема государственных долгов в большинстве развитых стран. США и страны Европы пошли на повышение государственного долга. Однако, долги поздно или рано следует возвращать, будь-то внутренним или внешним кредиторам.

Во-вторых, ухудшение условий среднего класса и его размывание во всей зоне стран развитого капитализма. А ведь средний класс является основой социального государства и социальной демократии. Этому способствуют множество факторов, вытекающих из экономической политики. Непрерывное снижение налогов с крупных корпораций и банков, перевод многих отраслей в зоны развивающихся стран, аутсорсинг, «вымывающий» рабочие места среднего класса, экспансия корпораций быстрорастущих экономик на рынки США, Западной Европы и др.

В-третьих, отсутствие внятной экономической политики, способной бороться с перманентными глобальными кризисами XXI в. В этой ситуации государство помогает не бедным, а предоставляет огромные ресурсы для спасения финансово-корпоративной системы (банков и корпораций), оно по-прежнему использует методы 30-х гг. XX в.

В-четвертых, старение населения и растущая доля пенсионеров стран зоны развитого капитализма давит на бюджеты государств. Многие государства реформируют систему социального обеспечения, дабы переложить на самих граждан “бремя доживания”. К тому же, заметно возросли социальные расходы на содержание многочисленных мигрантов, устремившихся в благополучные страны.

В этих условиях различные государства выбирают разные стратегии административных реформ, позволяющие адекватно ответить на вызовы XXI в. В результате конструируются разные модели государственных политик, в которых сочетание методов государственного администрирования и рыночного стимулирования вариативно. В контексте проводимых административных реформ в западных странах, Дж. Олсеном выделяет четыре основных типа государств.

1. *Базовая модель* — централизованное государство (centralized state), основанная на иерархическом взаимодействии, с обширным государственным сектором. Отправная точка в данной модели — “парламентская цепь”, предполагающая, что народ, наделенный суверенитетом, избирает партийных представителей для занятия ими должностей в политических органах власти. Исполнительная власть опирается на большинство в этих политических органах власти и имеет в своем распоряжении политически нейтральную государственную гражданскую службу, обладающую высоким уровнем компетентности, вовлеченную в процесс подготовки и реализации государственной политики, включая реформы. Общество в этой модели первостепенно, оно состоит, прежде всего, из граждан и избирателей. После победы на очередных выборах, политики берут на себя ответственность за результаты проводимой ими политики на протяжении срока своих полномочий. В данной модели политическая ответственность организована иерархически и предполагает восходящую подотчетность. Типичной организационной формой централизованного государства является крупное министерство, руководитель которого берет на себя всю полноту ответственности за процессы, происходящие в регулируемой им сфере.

2. *Институциональная модель* (Institutional State Model) представляет государство как аналог “морального сообщества”, основанного на историко-культурных традициях, зависимости от предыдущего развития (“path dependency”) и поддерживается нормами, ценностями и институтами, охватывающими правила “уместного поведения”. Роль государства сводится к охране морального и политического порядка, защите граждан от злоупотреблений со стороны социальных групп, занимающих привилегированное положение. Конституция, законы государства являются теми институциональными стандартами, которые защищают ценности большинства граждан общества и не могут быть легитимно изменены за короткий отрезок времени. Задача политиков — защищать правила и ценности легалистской культуры, коллективные стандарты жизни в обществе и справедливость. В рамках данной модели концепт подотчетности представлен иным образом: коллективная подотчетность предполагает, что каждый государственный служащий может стать персонально ответственным за состояние дел в организации, в которой он работает. Основной канал влияния граждан на власть — законы и процедуры, государственная гражданская служба, ориентированная на четкое и безапелляционное следование им.

В целом государственные служащие следят за соблюдением общих норм и ценностей, однако отдельные сегменты также имеют свою собственную идентичность и миссию, поскольку не являются вспомогательным инструментом для политиков. Государственная гражданская служба не будет автоматически изменяться под воздействием административных реформ или усилий политиков, а будет медленно, инкрементально адаптироваться. Типичной организационной структурой для данной модели государства является квазисудебный независимый орган (независимый орган государственного регулирования с высокой степенью судебной автономии), встроенный в политический и моральный порядок и изолированный от повседневного политического контроля.

3. *Корпоративистская модель* (Corporatist Model State) соответствует специфике плюралистических обществ и гетерогенных политико административных систем. Государство характеризуется конкуренцией нескольких групп элиты, вовлеченных в процесс согласования политических интересов. Статус граждан подобен статусу членов групп интересов. Типичная организационная форма — коллегиальная корпоративистская структура, предполагающая представительство интересов в правительстве, где государственные и частные акторы обладают идентичным статусом.

В силу активности множества конкурирующих групп интересов политики не могут быть изолированы и вынуждены постоянно контактировать с ними и примирять интересы. С одной стороны, корпоративистская модель в наибольшей степени соответствует демократическим ценностям, открывая возможности различным группам участвовать в процессе разработки

государственной политики. С другой — она девальвирует институт выборов и провоцирует конфликт интересов между группами с различными объемами ресурсов.

4. Модель “*государство-супермаркет*” (“*Supermarket State*”) — альтернативная модель демократии и политико-административного контроля, предписывающая государству роль поставщика услуг с ориентацией на эффективность и качество, а гражданам роль потребителей, пользователей, клиентов. В основе данной модели заложены экономические ценности и нормы, снижающие значение традиционных способов легитимации власти. В соответствии с ее логикой административные реформы не просто аполитичные, а антиполитические. Иными словами, политические органы власти и сами политики рассматриваются как нелегитимные акторы, препятствующие эффективности. Государство данного типа опирается на индивидуальную и управленческую ответственность — государственные управленцы наделяются высокой степенью управленческой автономии и ориентируются на, исходящие от своих клиентов и потребителей.

Концепция “нового государственного менеджмента”

Новый государственный менеджмент как концепция и модель государственного управления оформился в 80-е годы. Он явился ответом на кризисные явления в государственном управлении, построенном на принципах бюрократии, иерархической организации, централизации, стабильности организации и государственной службы, единства управления, администрирования. Во многом концепция нового государственного менеджмента и соответствующие ей реформы были стимулированы критикой затратного характера политики государства всеобщего благосостояния и резким падением доверия населения к государственному управлению.

Выход из кризиса государственно- административного управления виделся многими на путях переосмысления теории государственного управления на основе предпосылок менеджмента как управления бизнесом в рыночной экономике. Наиболее активно рыночная концепция государственного управления разрабатывается в Великобритании, Соединенных Штатах, Новой Зеландии, Канаде и имеет своих сторонников во Франции, Германии, странах Северной Европы, Японии.

Рыночный тип государственного управления выразился достаточно очевидно в административных реформах 80—90-х гг. в ряде стран мира. Их главная цель состояла в повышении качества оказания публичных услуг, обретения системой государственного управления способности адаптироваться к изменяющимся условиям, совершенствования системы подотчетности и ответственности. Ключевым вопросом этих тенденций в теории и практике государственного управления является поиск модели эффективного государства и правительства.

Доктринально все реформы основывались на концепции “нового государственного менеджмента”. По мнению К. Худа, одного из создателей концепции нового государственного управления, она является результатом соединения положений и методов двух научных направлений — новой институциональной экономики и “менеджеризма”. Из теории новой институциональной экономики в государственное управление были перенесены идеи конкуренции, потребительского выбора, мотивации деятельности чиновников и пр., составившие основные направления административных преобразований. Из “менеджеризма” для модернизации управления государственным сектором предполагалось использование технологий корпоративного управления, предусматривающих доминирование профессиональных управленческих навыков над технократическими, расширение полномочий профессиональных управленцев для достижения поставленных целей и улучшение показателей деятельности за счет разработки и внедрения стандартов деятельности, методик оценки ее результатов.

Новый государственный менеджмент противостоит концепции административного государства и использует для описания существа государственного управления понятие “руководство”, а не “администрирование” или “управление”. Под *руководством* понимается система кооперации общественных, государственных и международных институтов, частных, государственных и смешанных структур для обеспечения удовлетворения общественных интересов и решения общественных проблем.

Концепция «нового государственного управления» — набор допущений и нормативных утверждений, позволяющих перенести рыночные модели поведения и регулирования в публичный сектор в целях повышения эффективности его деятельности. Квазирыночное и бизнес-ориентированное управление структурами государственного сектора основано на следующих допущениях:

1) между публичным и частным секторами отсутствуют существенные различия, а следовательно, публичными и частными организациями можно управлять более-менее одинаково;

2) при новой организации управления необходимо переходить от оценки эффективности процесса управления к оценке эффективности результата управления, а следовательно, к сокращению затрат и к повышению прибыльности государственных организаций. Изменяется и оценка ответственности: должен осуществиться переход от контроля на входе организации, от оценки бюрократических процедур, правил и стандартов к количественным мерам, характеризующим результат деятельности;

3) менеджериальное управление государственным сектором и публичным сектором, в целом, должно сопровождаться понижением роли управленческого контроля одновременно с развитием усовершенствованной отчетности, мониторинга и механизмов ответственности;

4) государственное управление при организации общественных услуг должно отдавать приоритет частному бизнесу, конкурентному снабжению и контрактной системе. При этом необходимо переходить от традиционных долговременных и плохо специфицированных контрактов к кратковременным и более определенным контрактам;

5) отношение к потребителю общественных услуг предполагает рыночные характеристики. К потребителю относятся как к покупателю общественных услуг со всеми отсюда вытекающими последствиями.

Таким образом, рыночная модель поведения считается приемлемой для государственных служащих всех уровней. Мотивация и оценка их деятельности строятся по аналогии с участниками операций на рынке. Сама структура организации управления публичным сектором уподобляется структуре организации бизнеса.

Государственное управление, по мысли сторонников рыночного подхода, должно быть предпринимательским. Привлекательность этой концепции обусловлена сочетанием в ней широкого спектра идей, которые могут выборочно использоваться правительствами различных стран, обещая в качестве результата достижение двух принципиально важных *целей*: во-первых, сокращения расходов на содержание аппарата государственного управления и во-вторых, подконтрольности деятельности политиков и чиновников.

Следовательно, новый характер публичного управления состоит в том, чтобы не оказывать общественные услуги самим, а умело направлять этот процесс, подключая силы и ресурсы сообщества. В менеджериальной модели не администрирование является необходимым, а налаживание взаимодействия между государством и обществом по удовлетворению общественных интересов. Именно государство берет на себя инициативную функцию сотрудничества, становясь партнером формирующейся кооперации, а не исключительно доминирующим и властным институтом, навязывающим свой стандарт деятельности. Как показали неоднозначные итоги административных реформ в западных странах, претензии нового государственного менеджмента на статус универсальной концепции, способной разрешить все проблемы государственного сектора и модернизировать систему государственного управления в любой стране оказались завышенными.

Концепция «электронного правительства»

Одним из недостатков административных реформ 80-х гг. XX в., связанных с имплементации модели нового публичного управления в западных странах, стала нарастающий отрыв элит от масс, отсутствие разветвленной системы каналов коммуникации власти и общества, бизнеса и государства, личности и власти. Маркетизация государственного управления имела свой обратный эффект: в погоне за «клиентами», государство перестало формировать стратегический ориентир развития, который задавался системой государственного управления путем выявления и реагирования на разнообразные запросы и ожидания различных групп общества. Попытки преодолеть коммуникационный кризис в отношениях власть-общество была призвана концепция «электронного государства», ставшая в конце 90-х гг. XX в. современной формой сервисного государства.

В современной науке термин «электронное правительство» (*e-Government*)

обозначает комплекс интернет-технологий, обеспечивающих информационно-открытое и социально ответственное взаимодействие органов власти с населением, институтами гражданского общества, при наличии постоянной

обратной связи. В концепции “электронного правительства” вся система органов исполнительной власти, функционирует как единая *сервисная* организация, предназначенная для оказания услуг населению. Деятельность правительства должна быть достаточно открытой, информационно прозрачной и доступной для граждан. Особое внимание уделяется принципу *обратной связи*, скорости и качеству предоставления услуг, посредством широко использования централизованных систем Интернета. Все это призвано повысить как качество оказания государством услуг населению, так и эффективность функционирования самого правительства.

Концепция “электронного правительства” стала отражением социальных сдвигов, произошедших в развитых странах на рубеже XX—XXI вв. Развертывание информационно-коммуникативной революции в них, связанное с повсеместным распространением Интернета, радикально изменило характер социальных и политических коммуникаций, переведя их в режим онлайн-транзакций гражданина и власти. В условиях глобализации и демократизации международных отношений дальнейшее повышение эффективности механизма государственного управления, его переориентация на нужды и потребности граждан информационно го общества зависит от способности всей системы государственного управления быть открытой и восприимчивой к быстроменяющимся потребностям различных групп общества, умения активно коммуницировать с каждым гражданином. В свою очередь, глобальные и локальные вызовы обусловили необходимость перестройки системы государственной службы в поисках баланса конкурентных и договорных на чал в ее деятельности, повышения роли этических требований к чиновнику и его ответственности за конечные результаты работы управленческих структур. На практике внедрение модели «электронного правительства» в конце 90-х гг. XX в. означало компьютеризацию функций государственного управления и перевод большинства видов правительственных услуг в режим “онлайн”. С этой целью для электронного доступа граждан к государственным услугам создаются официальные системно-сетевых порталы. Для продвижения системы “электронного правительства” необходимо соблюдать ряд условий: политическая воля правящей элиты; достаточный уровень “интернетизации” общества (от 30% населения страны и всех государственных институтов); внятная стратегия создания “электронного правительства” и формирование необходимых информационно-технологических предпосылок и электронных форм документов, подписи и др.), финансовое обеспечение, подготовка новых кадров в алгоритме данного правительства; учет сложнейших социальных и административно-правовых проблем, возникающих при внедрении новых электронно-организационных управленческих моделей в жизнь, традиций развития общества, особенностей его управления; отказ от технократических подходов при формировании и деятельности «электронного правительства» («информационные технологии решат все проблемы»), преодоление возможностей его использования в антиобщественных целях; рационально-критическое использование накопленного зарубежного опыта и др.

Эксперты различают две базовые модели создания “электронного правительства”: *западную* и *восточную*. Если стратегия формирования западной модели осуществлялась в рамках теории электронной демократии и связана с реформированием органов государственной власти на основе принципов «нового государственного управления», учреждения «открытого и отзывчивого государства», то конструирование электронного правительства в восточных странах (Сингапур, Республика Корея) успешно реализуются на основе применения принципов традиционализма (конфуцианства) и «рациональной бюрократии».

Согласно рейтингу ООН, который учитывает представленность органов власти той или иной страны в Интернете, степень развития телекоммуникаций и общий уровень интернет-образованности населения (так называемый “индекс E-gov”), лидерами по темпам реализации концепции «электронного правительства» в начале XXI в. были: США (3,11 баллов по рейтингу UNDPEPA), Австралия (2,6), Новая Зеландия (2,59), Сингапур (2,58), Норвегия (2,55), Великобритания (2,52), Канада (2,52), Нидерланды (2,51), Дания (2,47) и Германия (2,46).

Первой страной в мире, принявшей Закон об электронных услугах в 2001 г. была *Финляндия*. Закон содержит положения о правах, обязанностях и ответственности органов государственного управления и их клиентов в сфере электронных услуг, о ключевых требованиях в отношении электронной идентификации личности граждан. соответствии с законом власти должны предоставлять общественности возможность выбора электронной доставки уведомлений, счетов и других аналогичных документов и сообщений. Органы власти и клиенты могут скреплять свои решения электронной подписью.

Официальный веб-портал Финляндии (<http://www.orn.n>) предоставляет большое количество специализированных услуг: заказы и запросы (Агентство по делам потребителей); представление юридических документов (Министерство юстиции); заказ и оплата услуг, связанных с досугом (Национальный совет лесного хозяйства); обратная связь с пользователями в плане их информирования о национальных проектах участия (МИД, Отдел муниципалитетов); уведомления о вакансиях, рабочих местах, и возможностях для получения образования (Министерство труда); уведомление о смене адреса (Центр переписи населения); служба “Виртуальная Финляндия” (МИД) и др. Деятельность порталов включает не только официальную информацию, но и сведения о предоставлении услуг в соответствии с “жизненными эпизодами”, которые имеют место в реальной жизни, когда возникает потребность в целом комплексе государственных услуг. Среди них: поступление в школу, поиск работы или ее смена, появление в семье ребенка, тяжелая утрата, открытие собственного дела и др. Расширяется количество государственных услуг в режиме онлайн и для предприятий. Наиболее распространены: социальные взносы на работников; корпоративные налоги: декларации, извещения; подача данных в статистические бюро; электронные торги и др. В Финляндии 55% всех ведомств дают своим клиентам возможность заполнения бланков заявлений и других формуляров через Интернет. Число интерактивных потребительских услуг в них составляет не сколько десятков и имеет тенденцию к увеличению. Ряд услуг предусматривают использование электронного удостоверения личности.

В *Великобритании* Правительство в 1999 г. приняло стратегическую программу «Модернизация государственной власти», ключевым элементом которой стало внедрение электронной системы управления. В ее реализации были задействованы 5 млн. государственных служащих страны. В соответствии с ней был создан правительственный портал — “Великобритания онлайн” (<http://www.open.gov.uk>), который позволяет государственным учреждениям Великобритании предоставлять гражданам электронный доступ ко всем формам документов. Пользователи интернет-связи через UK Online могут получать широкий круг актуальной информации, распечатывать различные формы документов в любое, удобное для них время. При использовании технологии электронно-цифровой подписи, формуляры могут заполняться прямо на экране и отправляться по электронным каналам связи.

В *США* “электронное правительство” представляет “Официальный правительственный веб-портал” (<http://www.FirstGov.gov>). Он соединяет сайты федеральных, штатных и местных органов власти, содержит 27 млн веб-страниц и предоставляет свыше тысячи электронных форм и реальных услуг. Классифицированные разделы услуг: “государственные блага”, “государственные гранты”, “государственные работы”, “получение лицензий”, “вопросы социальной безопасности”, “получение паспортов”, “иммиграция”, “объявления и заявки потребителей” и др. Портал предоставляет возможности интерактивного диалога в режиме реального времени. С 2006 г. посольство США в Российской Федерации принимает заявки на предоставление виз российским гражданам и другие услуги в основном по Интернету. В США службы, занимающиеся внутренними доходами (Internal Revenue Service) располагают самым посещаемым веб-сайтом общественных служб и около 1/3 налоговых поступлений собирается посредством интернет-связи. В штате Аризона оплата за воз обновление права на вождение транспортного средства сократилось до 1,6 долл. При использовании онлайн-средств.

Официальный веб-портал *Сингапура* (<http://www.gov.sg>) объединяет все сферы жизнедеятельности: государственное управление, бизнес, образование, науку, медицину и даже индустрию развлечений. На программу государство выделяет до 0,5 млрд.долл. в год. Портал подразделяется на четыре взаимосвязанных раздела: «Правительство», «Граждане-резиденты» (постоянные жители), «Бизнес», «Нерезиденты». По всем разделам в режиме текущего времени предоставляется большое количество информационных услуг, действует интерактивная связь. Для этого нужно предварительно зарегистрироваться (указать пароль, логин и шифр пользователя) и по необходимую информацию по любому из подразделов. Раздел “нерезиденты”, при раскрытии его интерфейса, обозначается e-Citizen (“электронный гражданин”): <http://www.ecitizen.gov.sg>. службе e-Citizen можно получать информацию и взаимодействовать по направлениям: “Образование, обучение и работа”, “Семья и коммунальное развитие”, “Здоровье и окружающая среда”, “Домовладение”, “Защита и безопасность”, “Культура и спорт”, “Транспорт и путешествия”.

В целом, практика реализации концепции “электронного правительства” позволяет выделить *достоинства* этой модели управления.

Во-первых, реализация концепции “электронного правительства” способствует растущей открытости государства, более прозрачной отчетности, снижению уровня коррупции и безответственности чиновников, улучшению финансового управления.

Во-вторых, бизнес-ориентированный подход на потребителя существенно повышает эффективность деловых процессов внутри модели государственного управления, способствует разведению политической и административной функций, вводит более четкие показатели эффективности, возможно повышение зарплаты по конечным результатам их труда.

В-третьих, расширяется поле прямой и обратной связи “государство-общество”, “власть-индивид” более гибким становится управленческое мышление, а к руководству государственными службами приходят молодые кадры управленцев, владеющие новыми технологиями. Повсеместное использование ноутбуков и смартфонов открывает возможность осуществлять онлайн-транзакции не будучи привязанным к определенному месту.

В-четвертых, благодаря внедрению информационным технологий, повышению доверия к правительству, качественной обработке нарастающего потока данных и знаний, снижается численность аппарата управления.

В-пятых, деятельность “электронного правительства” предполагает быстрые и глубокие изменения в законодательстве и документообороте.

Однако продвижение модели “электронного правительства” выявило и ее *недостатки*:

1) существуют многочисленные проблемы использования информационно-кибернетических технологий в управлении, обусловленные не достаточной “интернетизацией” многих государств, их институтов, граждан; слабой технологической подготовкой граждан. Стать подлинно “электронным гражданином”, сведущим в проблемах государственного управления (а не пользователем отдельных услуг), аналогична задаче стать сознательным актором политического процесса;

2) реализация концепции «электронного правительства» сопровождалась известным дисбалансом между служащими различных подразделений и поколений. Существует проблема “сбоев” во время предоставления государственными службами ряда услуг, особенно при подготовке и управлении контрактами. Это объясняется недостатком опыта всех сторон и несовершенной технологической базой;

3) среди различных групп общества существуют сомнения в отношении доступности новых технологий, качества электронного управления (необходимо переучивание миллионов когорт служащих), выбора наилучших моделей электронного взаимодействия с правительством. Общественность заинтересована в предоставлении услуг “электронного правительства” при условии конфиденциальности и секретности при взаимодействии с государственной службой (при прозрачности для финансовых органов), гарантиях против мошенничества или взлома компьютеров, бесплатной или дешевой поддержки пользователей.

Движущей силой формирующейся новой модели управления являются не только вводимые денежные или технологические ресурсы либо конкретные функциональные результаты, но и то, как они отразятся на жизни или хозяйственной деятельности потребителей, а также на социальных, экономических или политических изменениях в системе государственного управления.

К идее “электронного правительства” благоприятно относятся богатые и занимающие высокие статусные позиции, социальные группы, и соответственно, наоборот, “низшие классы” проявляют гораздо меньший интерес. Возникает вопрос о роли “*электронных администраторов*”, владеющих непосредственными доступами к технологическим механизмам инфокоммуникаций, хищения информации, технологических сбоев, вирусов. Как справедливо замечают некоторые эксперты, “преобразования в социально-политической сфере, происходящие под воздействием новых коммуникационных технологий, носят весьма противоречивый характер. С одной стороны, они способствуют расширению “видимости”, открытости осуществления власти, с другой — создают потенциальную возможность концентрации управления информационными потоками в руках достаточно узкого круга лиц, ставящих перед собой задачу направленного воздействия на массовое сознание или, если угодно, манипулирования им в политических целях”.

Новая модель публичного управления: возможности и перспективы для постсоциалистических обществ

Как справедливо отмечают зарубежные эксперты, сегодня существует весьма фрагментарные представления о характере и результатах применения новой модели публичного управления (НПУ) в странах новой демократии (бывших социалистических странах в Центральной и Восточной Европе, России), переходящих к рынку и демократии. Этому есть свои объяснения.

Во-первых, большинство этих исследований сконцентрировано на англосаксонских странах и в меньшей степени на западном мире в целом. Страны Нового Европейского Союза и страны Центральной и Восточной Европы на текущем этапе получили меньше всего внимания при изучении данного вопроса, при том, что эти страны наиболее активно проводят эксперимент по внедрению инструментов НПУ на практике.

Во-вторых, недостаточно тщательно изучены условия социально-экономического развития того или иного региона, в котором инструменты НПУ работают наиболее эффективно.

В-третьих, появляется все больше мнений о том, что данные инструменты приобретают плохую репутацию среди научного сообщества в Центральной и Восточной Европе.

Реализация на практике новой модели публичного управления (НПУ) в Центральной и Восточной Европе дала неоднозначные результаты, что породило заметный разброс мнений в отношении ее возможностей. В оценке перспектив успешного внедрения НПУ существуют как скептики, так и оптимисты. Все больше ученых выступают за нецелесообразность применения инструментов НПУ в Центральной и Восточной Европе. Ученые Центральной и Восточной Европы уже предпринимали попытки сделать оценку влияния НПУ на развитие данных регионов. Авторы приводят следующие работы уже проведенных исследований в данной области: [1].

Как показывает практика реформ в постсоциалистических странах, методика нового метода управления обществом не всегда оказывается успешной в том или ином регионе, где ее начинают внедрять и ожидают определенных результатов, однако, достаточно очевидно, что некоторые из центральных идей НПУ привели к улучшению в организации государственной службы и доказали свою полезность через различные организационные установки. Соответствующий уровень административного потенциала, подкрепляющие меры реализации реформ в течение достаточно долгого времени и наличие необходимых благоприятных условий в регионе являются главными факторами, которые могут способствовать успеху применения новых инструментов публичного управления. В данном обзоре предпринята попытка дать объективную оценку основных направлений административного развития в относительно новых регионах применения НПУ с учётом влияния на другие территории, имеющие похожие проблемы и возможности.

Пессимисты утверждают, что данная тенденция создана искусственно и не имеет под собой соответствующих обоснований. На основании соответствующих наблюдений авторами сделан вывод, что зачастую инструменты НПУ критикуются за то, что они не дают ожидаемых результатов от использования, но в то же время игнорируются факты положительного влияния НПУ на административное развитие того или иного региона.

В настоящее время выделилось два главных направления работы по исследованию НПУ: работы, которые рассматривают НПУ в общем, и работы, которые сосредоточены на изучении конкретных инструментов НПУ, таких как "оплата по результатам работы" и "передача на подряд".

Соответственно, выделяются два вида исследования НПУ: работы, которые рассматривают эту методику в общих вопросах, то есть общие условия реализации новой модели управления, и научные работы, которые фокусируются на рассмотрении специфических инструментов новой политики, таких как "оплата по результатам работы" и "передача на подряд".

Так, Немес (2010) в своём исследовании реформы НПУ стран ЦВЕ утверждает, что существуют очевидные различия от странах по результатам влияния НПУ на программы реформирования публичного сектора. Автор фокусирует своё внимание на некоторых исследованиях в Эстонии, Словакии и Чешской республике и даёт оценку таких инструментов как "передача работ на подряд", "бенчмаркинг", децентрализация и программно-целевое бюджетирование. Он уточняет, что успех зависит как от типа инструмента НПУ, так и от конкретных условий социально-экономического развития того или иного региона, а также от

окружающей его политической и социокультурной среды. В исследовании обсуждаются некоторые факторы, характеризующие переходные (транзитные) состояния публичного сектора, оказывающие влияние на возможность успеха реализации НПУ в целом. Ими являются: слаборазвитые конкурирующие рынки, уровень развития демократических институтов и гражданской ответственности, особенности государственного законодательства, уровень коррупции, территориальная фрагментарность развития, уровень административного потенциала для разработки, исполнения, мониторинга и оценки государственной политики. В статье рассматриваются несколько инструментов НПУ, позитивно влияющих на развитие региона, в частности, бенчмаркинг, однако, в исследовании не рассматриваются эффекты применения данных инструментов в деталях. Таким образом, делается общий вывод о том, что применение инструментов НПУ дает различные результаты в регионе, при этом более негативные из них, чем позитивные, главным образом, получаются не из-за характера самих инструментов, но из-за неверной их реализации. Эти выводы приводят авторов к заключению, что получаемые результаты от применения НПУ в том или ином регионе в меньшей степени зависят от характера используемых инструментов и в большей степени от правильности внедрения и текущих условий развития данного периода в определенный период времени.

Nemes и de Vries (2012) утверждают, что условия в странах Центральной и Восточной Европы отличаются от условий в западных странах, где НПУ зародилось изначально, и что это доказано фактически. Политическая и административная нестабильность является дополнительным часто упоминающимся ситуационным фактором, который замедляет долгосрочную систематическую реформу и не важно является ли политика нового или старого типа. Nemes и de Vries (2012) указывают, что НПУ может не сработать в хрупкой демократии в Восточной Европе и в бывшем Советском Союзе, поскольку оно ставит приоритетом эффективность доходов и сокращение публичных расходов, для чего, в первую очередь, необходимо построить демократические институты и разработать гражданскую сервисную систему, а также повышать уровень административных способностей государственных служащих. В этом случае авторы отмечают, что НПУ не обеспечило ожидаемые результаты, потому что не были учтены необходимые условия для правильного её внедрения сначала.

Также Meyer-Sahling и Yesilkagit (2011) обращают внимание, что административные традиции в странах Центральной и Восточной Европы в отличие от тех же в Западной Европе характеризуются долгосрочной нестабильностью, устаревшими идеями, институтами и практиками, и зависимостью от внешнего давления. Общий тренд формирования оценки административной реформы, по которому наблюдается все больше новых вопросов – это вопрос о целесообразности применения НПУ. Некоторые комментаторы критично оценивают идеи и существующую практику внедрения НПУ, в то время как другие выступают категорически против её применения.

Д-р полит. наук Р.Т. Мухаев

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Т.Г. Атоян

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

А.А. Владышевская

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

К ВОПРОСУ О КРИТЕРИЯХ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЩЕСТВЕ ПОСТМОДЕРНА

В противоположность менеджеральному проекту административных реформ, начатому в конце 70-х гг. XX в. Великобританией, стремившемуся избавиться от неэффективности системы публичного управления социального государства, возникла другая “картина мира”, по иному понимающая смыслы повседневности и механизмы управления общественными процессами. Еще в 1967 г. Г. Дебор назвал современное общество «обществом спектакля», где истина и действительность больше не существует, а вместо них господствуют шоу-политика и шоу-правосудие [5, С. 23]. Со временем уже не только зрители, но и сами постановщики этого

спектакля не в состоянии разобраться, где кончается постановка, а где начинается собственно жизнь. И здесь нельзя не согласиться с французским исследователем К. Видалем в том, что весь мир, в конце концов, превратился в один большой Диснейленд [6, С. 177]. Сегодня любое явление или мероприятие обретает право на существование лишь как составная часть большого сценария, проявляясь через интернет, рекламу, пропаганду и т. д. Однако во всех своих формах постановка сохраняет главное – утверждение всякой человеческой жизни как простой виртуальной видимости. Возникает вопрос: “Можно ли измерить эффективность государственного управления в обществах символического обмена?”

Именно тогда, на рубеже 70-80—х гг. XX в., возникла новая современная философия, именуемая постмодернизмом, которая предложила обществу особый стиль мышления и качественно новые воззрения на события, происходящие в мире. Социальные изменения, произошедшие к концу XX – началу XXI вв., оказались столь значительными, что прежние исследуемые понятия и сущности стали исчезать. На новом этапе технологического развития общество столкнулось с такими проблемами как перегрузка информацией, приводящая к постоянным стрессам; манипуляции масс-медиа сознанием индивида, погружение его в виртуальную жизнь. Эпоха постмодерна предложила совершенно другую модель реальности, где экономический обмен трансформировался в символический, знаковый. Сегодня общество имеет дело не только с естественной и искусственно созданной культурной средой, но и со средой виртуальной, что предопределяет возникновение качественно новых отношений с окружающей реальностью, в частности проблему соотношения действительности и ее знакового отображения. Все эти изменения самым решительным образом повлияли на систему государственного управления.

В эпоху постмодерна ключевыми факторами развития информационного общества становятся доминирование СМИ, распространение виртуализированного сознания, наделение социальных реальностей совокупностью символов. Теорию символов и знаков разрабатывал французский философ-постмодернист, культуролог Ж. Бодрийяр. Символы и знаки составляют коды потребления, которые олицетворяют необходимые нам ценности. Эпоху постмодернизма Ж. Бодрийяр определяет эпохой гиперреальности, которая представляет собой искусственную, виртуальную реальность, где соотношенность вещей и символов утрачена [1]. В эпоху постмодерна – во время тотальной симуляции – реальность вытесняется и заменяется симулякрами, то есть ложными понятиями, знаками или образами отсутствующей действительности, выступающие подделками и копиями, не соответствующие оригиналу [1]. Симулякры в гиперреальности становятся частью общественного сознания.

В постмодерне главным производителем реальности стали СМИ, которые включают и окружают, фактически, все стороны жизнедеятельности индивида. В постиндустриальную эпоху масс-медиа производят симулякры как особые продукты, формирующие среду, в котором живет индивид. В настоящее время образы, создаваемые средствами массовой информации, стали вытеснять существующую реальность. Согласно Ж. Бодрийяру, закончилась не только история, но и сама реальность, уступив место симулятивной гиперреальности [3, С. 190–191]. Так, он считает, что предпосылками развития гиперреальности стали следующие тенденции: 1. Материалы и формы вещей не обуславливаются ни функциями, ни операциями вещей, которые с ними производит индивид; 2. Телесные передвижения и усилия заменяются электронными командами; 3. Процессы миниатюризируются во времени и в пространстве. [4, С. 119]

Стоит отметить, что идеология постмодерна представляет собой проект глобального управления (манипуляции) и тотального контроля в мировом масштабе. Цель данного проекта заключается в том, чтобы установить «новый мировой порядок», принципиально новое информационное пространство, где будет осуществляться глобальное манипулирование всеми участниками процессов глобализации. То есть все социальные образования (народы, страны и т. д.) попадут под глобальный контроль, что будет означать утрату суверенности и самостоятельности. В постмодерне люди уже не приобретают то, в чем на самом деле нуждаются. В современном обществе потребления идет масштабная подмена традиционных ценностей. В качестве новой системы ценностей и интересов выступают символы, образы, знаки, которые навязываются обществу в качестве основных и системообразующих смыслов, базовых культурных кодов. Превращение данных символов и знаков в самодостаточную действительность означает упразднение социального и отмену реального.

В нынешнем обществе потребления индивиду впервые предоставляется возможность «реализовать» и «раскрепостить» себя. Сегодня система потребления проходит дальше чистого потребления, давая «самовыразиться» индивиду, образуя вокруг него совершенно новую культуру. Вещи приобретают новые характеристики, перемещаясь в сферу символов, и потребляются уже, прежде всего, не вещи, а символы и знаки. Со временем предметы потребления утрачивают функцию полезности. Потребительская стоимость в постмодерне заменяется символической стоимостью. Общество начинает приобретать символ, который представляет собой не престиж, не благополучие, не счастье, а выступает как знак престижа, благополучия, счастья и, наконец, как знак реальности. Приобретаемые знаки не столько удовлетворяют конкретные потребности общества, сколько служат символами, которые свидетельствуют о принадлежности индивида к определенной социальной группе. Такое потребление знаков и символов, в конечном счете, влияет на складывание особого стиля жизни индивида, определяемого индивидуальной системой ценностей.

Различие в стилях жизни определяется качеством восприятия и воспроизведения модных знаков. Некоторые индивиды используют их для удовлетворения своего желания быть приверженцем какой-либо социальной группы, другие, наоборот, пользуются модными знаками в качестве средства проявления собственной индивидуальности, эстетического вкуса, нарушения правил. В постиндустриальном обществе нет знаков, не являющиеся товаром. Все знаки – автомобили, одежда, обувь, аксессуары, телефоны, еда и т. д. – производятся, обмениваются и продаются. Таким образом, возникает и утверждается знаковый обмен, то есть общество производит, обменивает и потребляет символы и образы реальных вещей, имиджи, которые оторвались от оригинала. Так, складывается присущая современному социуму ситуация, в котором присутствует только оболочка, а сама сущность отсутствует («кофе без кофеина», «война без войны» и т. д.).

Предметы потребления становятся частью знаковой системы. Потребление вещей является систематическим актом манипуляции знаками. Чтобы стать символом потребления, предмет изначально должен стать знаком. По Ж. Бодрийяру образ проходит через четыре стадии[2, С. 69]: 1) Образ отражает объективную реальность. 2) Образ извращает окружающую реальность. 3) Образ маскирует отсутствие реальности. 4) Образ становится «симулякром», то есть копией без оригинала, которая существует сама по себе, без всякого отношения к реальности.

На каждой стадии образ становится все более, а реальность все менее важной. Если сначала он стремится копировать реальность, то в конце обходится уже без нее, где образ полностью поглощает действительность. В настоящее время весь мир, буквально, состоит из копий, не имеющих основания в действительности, кроме собственной. Сегодняшний мир – это мир самосоотносимых символов, абсолютно искусственный мир, где в центре интересов находится мир символов в различных областях общественной жизни (политической, экономической, социальной, духовной и т. д.). Увеличение производства образов, символов и знаков ведет к тому, что в современном обществе размывается граница, которая прежде отделяла реальность от гиперреальности, жизнь от театральной постановки, политику от шоу. Таким образом, сегодня материальная действительность дополняется, а иногда и заменяется символом и знаком виртуальной реальности. Так, сегодня виртуальными становятся товары и вещи, взаимодействия людей, политические действия, экономические обмены и все, что окружает человека.

Обычно понятие «виртуальность» люди связывают с компьютерами. Однако сегодня виртуальность проникает повсюду, благодаря расширению информационных технологий. В настоящее время СМИ предоставляют человеку широкий выбор жизненных стратегий, под лозунгом «как надо». Любое сообщение средств массовой информации содержит смысл репрезентации, демонстрации и престижности. Так, независимо от воли и сознания человека, через него, поверх его и помимо его проходят явления и процессы, над которыми он не властен. Если компьютер можно выключить компьютер, кликнув на кнопку мыши, чтобы уйти от виртуального мира, то всю социально-политическую гиперреальность, существующую вокруг, выключить никак нельзя. С каждым днем жизнь индивида все больше приобретает сценический характер, уподобляясь драматической комедии. В своей повседневной жизни индивид постоянно вживается в образы навязанных ему извне, бессознательно воспринимает еще вчера чуждые ему модели поведения. Тем самым, вместе с поведенческими стереотипами, он также воспринимает и заложенные в них идеологические установки. Никто и ничто кроме масс-медиа не заставляют

человека поступать так, а не иначе. Людям настойчиво, раз за разом, повторяют однотипные ситуации, пока не доведут до автоматизма их ответные реакции. Так, сегодня уже идеология как таковая не нужна для управления обществом, сегодня достаточно с помощью рекламы или пропаганды внедрить стереотипы поведения.

Логику воздействия СМИ на человека Ж. Бодрийяр называет «логикой Деда Мороза». «Это не логика тезиса и доказательства, но логика легенды и вовлеченности в нее. Мы в нее не верим, и однако, она нам дорога»[7, С. 150]. Человек «верит» рекламе так же, как ребенок верит Деду Морозу. В современном обществе решающее воздействие на покупателя оказывает не столько риторический или информационный дискурс о достоинствах вещи, сколько скрытые мотивы престижности и счастья. Индивид очень чувствителен к скрытым мотивам дара и заботы, с которой рекламщики его уговаривают и убеждают приобрести вещи, предвосхищая и рационально оправдывая их в его собственных глазах[7, С. 167]. «Вещь нацелена на вас, она вас любит. А поскольку она вас любит, вы и сами себя чувствуете существующим – вы «персонализированы»[8, С. 216]. Смысл современного общества – манипуляция символами, знаками, образами, что помогает человеку перейти от массовизации к персонализации.

Реклама создает мотивации для человека, тем самым управляя им. Хуже всего для индивида самому придумывать для себя мотивации, устанавливать цели для достижения и получения чего-либо. Работа масс-медиа направлены на то, чтобы избавить индивида от «страданий» по поводу выбора хорошей или плохой одежды, шампуня, сорта сыра, журнала и т.д. Человек не должен оставаться предоставленным самому себе, за него мотивацию выбора создают и подсказывают другие. Так, индивид постепенно лишается возможности выстраивать свой собственный выбор. Человек от рождения до смерти точно знает, что ему нужно, он живет по четко заданному маршруту, сойти с которого в обществе воспринимается проявлением инфантилизма или безумия. Всю жизнь он думает, что делает самостоятельный выбор, однако, на самом деле, выбор за него делают «другие». Например, социологические опросы общественного мнения, где респонденты выражают не собственное мнение, а воспроизводят то, что ранее было создано в виде системы симулякров СМИ.

Система государственного управления общества постмодерна радикально поменяла управленческие практики, включив в свой арсенал виртуальные шоу, конструированные технологиями СМИ и властными структурами, которые скрывают от общества объективную реальность. Цель подобных инсталляций и шоу состоит в создании таких условий, при которых «картина мира» и иерархия ценностей для большинства общества будет зависеть от порядка подачи информации в масс-медиа. В гиперреальности рациональное знание уходит на второй план, уступая место вере.

Список использованных источников

1. Бодрийяр Ж. Симулякры и симуляция. Электронная библиотека. Доступ: RoyalLib.Com (проверено 7. 04. 2015)
2. Бодрийяр, Ж. Пароли. От фрагмента к фрагменту / Ж. Бодрийяр; пер. с франц. Н. Сулова. – Екатеринбург: У–Фактория, 2006. – 199 с.
3. «Жан Бодрийяр» / А.А. Грицанов, Н.Л. Кацук. – Мн.: Книжный Дом, 2008. – 256 с.
4. Бодрийяр, Ж. Символический обмен и смерть / Ж. Бодрийяр; пер. с франц. С.Н. Зенкина. – М.: «Добросвет», 2000. – 387 с.
5. Дебор Г. Общество спектакля. – М.: ЛОГОС, 2000. – 183 с.
6. Ильин И. П. Эранеобарокко: постмодернизм восьмидесятых и девяностых годов / Постмодернизм от истоков до конца столетия: эволюция научного мифа. – М.: Интрада, 1998. – 227 с.
7. Павловская, Е.Э. Дизайн рекламы: поколение NEXT: Стратегия творческого проектирования / Е.Э. Павловская. – СПб.: Питер, 2004. – 318 с.
8. Почепцов Г.Г. Теория коммуникации. – М.: Рефл-бук, 2001. – 656 с.

Д-р полит. наук В.Ф. Ницевич
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
М.Ю. Ницевич
(Орловский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ)

УСЛОВИЯ И ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ НОВЫХ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГУБЕРНАТОРОВ В РОССИИ

Проблема оценки деятельности губернаторов становится актуальной для последних двух десятилетий не один раз[5,7]. А критерии эффективности, как показывает практика, напрямую зависят от способа назначения на должность губернатора, что и предопределяет характер и содержание этих критериев.

Так, когда должность губернатора замещалась путём прямых тайных выборов, губернатор оказывался зависимым от электората, а его деятельность была направлена на удовлетворение потребностей и запросов населения губернии. Понятно, что хотя и не были сформулированы критерии оценки, они не были и формализованы, губернаторы стремились выполнить обещания, данные ими в предвыборных программах. По сути, в их предвыборных программах содержались и критерии и показатели. Вместе с тем, сами программы имели недостатки и не могли охватить все требования и запросы населения. Отсюда размытость критериев оценки, что порождало сильную субъективность, которая зачастую сводилась к симпатиям и антипатиям по отношению к губернатору. Такой субъективизм позволял губернаторам не сильно придерживаться своих обещаний, находить уловки в том, что делались какие-то громкие дела, которые положительно оценивались населением и тем самым как бы давался кредит доверия на будущие сроки губернаторства. Можно констатировать, что неразвитость гражданского общества, особенно политических институтов, не только не способна была предъявлять претензии, институционализируя их, но не могла уберечь от произвола, развала экономики регионов, да и как показывает практика и уголовно наказуемых деяний губернаторов.

Кроме того, почувствовав безответственность от федерального центра, губернаторы нередко злоупотребляли властью, в том числе и узурпируя себе полномочия, выходящие за рамки ст. 73 Конституции РФ. Не случайно, ставший Президентом РФ В.В. Путин в первую очередь стал решать задачу приведения регионального законодательства в соответствие с Конституцией и федеральным законодательством. Более того, поскольку губернаторы были независимы от федерального центра, то наряду с упорядочением нормотворчества, была заменена и схема назначения губернаторов. Теперь они стали выдвигаться Президентом, а утверждаться на альтернативной (безальтернативной) основе губернскими представительными собраниями. Учитывая, что последние могли быть распущены, если не утвердят три раза подряд предлагаемые кандидатуры, то депутаты в основном заняли соглашательскую позицию с предлагаемой Президентом кандидатурой.

Таким образом, Губернатор оказался оторван от населения губернии, стал практически независимым от депутатов губернского законодательного органа, но напрямую зависим от федеральной власти, а по сути, от воли Президента. Такая схема назначения начала стимулировать формирование критериев оценки деятельности губернаторов. Началась работа[6] по формализации критериев и их применению, что можно рассматривать, как позитивное стремление упорядочить и ответственность губернаторов.

Вместе с тем, существенным недостатком такого подхода явилось то, что эти критерии с разными временами насчитывали от 40 до 450, были одинаковыми для всех губернаторов, а губернии очень сильно и сейчас продолжают различаться между собой. Кроме того, практически эти критерии не были привязаны к нуждам населения, к необходимости развития региональных экономик и социальных обязательств государства. Губернаторы и критерии оценки их деятельности оказались совсем оторванными от потребностей населения.

Очередная смена схемы назначения на должность губернатора, в определённой степени может быть признана оптимальной для настоящего периода функционирования нашего государства и развития общества. В настоящее время, в отборе претендентов участвует федеральный центр (выдвигает кандидатов, кандидата), политические партии - кандидаты

проходят муниципальный фильтр и должны получить поддержку муниципальных депутатов) и, наконец, прошедшие кандидаты должны быть избраны населением губернии.

Губернаторы, получая карт-бланш от Президента, приходят в регион и представляют всю программу деятельности. Правильно ли это? Как правило, Программа оказывается не имеющей привязки к региону его потребностям. В основном такие Программы – популизм, особенно тех, кто приходит в регион из-вне[1]. Необходимо менять ситуацию в сторону потребностей региона и его развития, на основе целей развития региона, а программа претендента на должность губернатора – это видение достижения текущих, стратегических и сценарных показателей на период деятельности губернатора[4].

Губернаторы, и это необходимо признать, продолжают чувствовать свою большую зависимость от федерального центра, но при этом подвергают себя опасности, если проигнорируют претензии политических партий и электората. Такая схема требует нового подхода в формировании критериев оценки деятельности губернаторов. Прежде чем говорить о критериях оценки, необходимо понять и определить исходные задачи для губернаторов.

Последние два года, когда Россия живёт в условиях санкций[3], давления США и Евросоюза, когда отдельные страны, преследуя свои интересы или в угоду интересам своих покровителей, предпринимают попытки отяготить экономическую, особенно финансовую основу, России, а с импортозамещением пока мало что получается, необходимо со всей ответственностью подойти к разработке нового подхода к оценке деятельности губернаторов.

При этом, необходимо учитывать ещё один фундаментальный фактор, который застраивает многие передовые страны – переход от индустриального к постиндустриальному этапу развития[8]. Прежде всего, акцентируя внимание на том, что происходит смена характера труда, где конкурентным и жизненно важным будет не производство предметов, что присуще индустриальному обществу, а продуцирование знаний, работа с информацией и создание новейших технологий. Исходя из этого, следует разработать и принять в текущем и стратегическом планах программы развития регионов. Такую задачу может решить Минэкономразвития, согласовав эти программы с иными министерствами, ведомствами и эти программы должны быть утверждены Правительством РФ. При этом, сами регионы практически не должны участвовать в их разработке, поскольку есть вероятность, что регионы будут занижать цели такого развития. В основе таких программ должны лежать несколько фундаментальных задач, к примеру: целевые показатели качества жизни населения, целевые показатели развития экономики, с конкретизацией по срокам и отраслям, целевые демографические показатели другие. Исходя из целей и задач, изложенных в программах, и следует формировать критерии оценки деятельности губернаторов.

Такие критерии должны быть систематизированы, распределены по задачам, срокам и содержать как минимум текущие – по годам до 5 лет, стратегические на 5 и 10 лет и сценарные критерии – свыше 10 лет.

Принципиально важным должно быть то, что критерии должны носить не универсальный, массовый характер и быть для всех одинаковыми, а наоборот, демассифицированными, дифференцированными, применимыми к конкретному региону - каждый губернатор должен иметь свой набор критериев.

Губернаторы должны в обязательном порядке отчитываться о проделанной работе, выполнении показателей и оцениваться на предмет соответствия через критерии. В настоящее время от губернаторов требуется результативность[2] деятельности.

Безусловно, такие критерии в основном будут исходить из федерального центра, поскольку, население (электорат) не способно пока оценивать текущую деятельность губернаторов, да и нет механизмов (субъективно не окрашенных) участия населения в такой оценке. Но они будут оценивать деятельность по стратегическим выполненным планам, голосуя «за» или «против» на очередных выборах.

Вместе с тем, открытость в целях и задачах, в отчетах (которые должны быть публично широко представлены и соответствовать тому, что должен был исполнить губернатор и как) позволят включить политические партии в оценку эффективности деятельности губернаторов.

Опыт последних лет показывает, что деятельность губернаторов должна быть существенно упорядочена, быть конкретной и результативной, направленной на решение плановых целей и задач его деятельности. Это позволит уйти от самодеятельности, когда губернаторы

«выдумывают» чем им обольстить избирателя, повышению ответственности за взятые обязательства и снижению недовольства старыми схемами.

Представляется, что можно предложить несколько групп критериев, которые должны иметь собственное наполнение в зависимости от субъекта федерации. При этом, критерии должны отвечать двум требованиям: ответственности перед жителями региона и ответственности перед федеральным уровнем власти

Прежде всего, это *текущие* критерии. Они направлены на поддержание региональной системы, обеспечивающей её функционирование и решение повседневных задач.

Перспективный (стратегические) критерии направленные на развитие региональной системы и призваны обеспечивать широкий спектр выполнения задач: от физического воспроизводства до качества жизни в регионе.

Сценарные критерии – направленные на долгосрочное развитие региона.

Что касается конкретных критериев, то некоторые из них, можно сгруппировать к следующим:

- критерии по поддержанию политической стабильности;
- критерии по поддержанию и развитию секторов экономики региона;
- критерии по функционированию и улучшению состояния социальной сферы региона;
- критерии по безопасности, комфортному самочувствию и качеству жизни в регионе.

Конкретизируя, с целью экономического развития, можно предложить, например, такие критерии как:

- доля (удельный вес) работников интеллектуального труда, продуцирующих знания и создающих технологии;
- доля созданных технологий в структуре промышленности региона;
- доля в бюджете региона от реализации интеллектуально емких технологий;
- доля рабочих мест по сравнению с предшествующим периодом, и особенно в области создания интеллектуальных технологий.

Для развития инфраструктуры региона, можно ввести такие критерии как:

- доля протяженности автострад, улучшенных дорог с твердым покрытием и дорог между населенными пунктами;
- доля газифицированных, обеспеченных Интернетом и иными системами коммуникации населенных пунктов региона;
- доля и объемы утилизации отходов (от бытовых до промышленных) и их переработка для вторичного использования.

С целью преодоления социального неравенства следует установить критерии по заработной плате и доходам губернатора и поставить этот показатель в зависимость от средней заработной платы по региону. При этом, можно было бы использовать в качестве критерия коэффициент децильности, который не должен превышать шести.

Таким образом, методологически верным было бы разработать проекты развития регионов, на их основе сформулировать критерии и методики оценки деятельности губернаторов.

Список использованных источников

1. Зинченко И.Ю. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ //Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 1 (59). С. 14-18.
2. Кайль Я.Я., Епинина В.С. Результативность как основной критерий оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ //Власть. 2013. № 9. С. 59-63.
3. Моисеев В.В., Ницевич В.Ф. Государственная политика и механизмы управления инвестициями в России в условиях санкций Запада. Орел: Изд-во ФГБОУ ВПО ОГУ, 2015. 174 с.
4. Ницевич В.Ф., Огнева В.В. Международное измерение казахстанского опыта профессиональной подготовки государственных служащих // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2013. № 3-1. С. 167-173.

5. Осипова А.А. Понятие и критерии эффективности функционирования органов исполнительной власти в России // Вестник Московской государственной академии делового администрирования. Серия: Философские, социальные и естественные науки. 2011. № 5. С. 89-94;
6. Постановление правительства российской федерации от 6 марта 2012 г. № 194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений» // Экологический консалтинг. 2012. № 1. С. 60-62.
7. Семёнова Н.Л. Проблема определения эффективности деятельности государственных учреждений Оренбургской губернии в 30–50-е гг. XIX века // Вестник ВЭГУ. 2013. № 4 (66). С. 128-134 и др.
8. Тоффлер Э. Третья волна. - М.: ООО "Фирма "Издательство АСТ". 1999.

Канд. техн. наук И.В. Носаков
(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского),
А.Н. Валова
(Нижегородский государственный
педагогический университет им. Козьмы Минина)

К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРУДА В ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ НА ОСНОВАНИИ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Постоянно меняющийся ритм, а вместе с ним и условия развития экономики современного мира ставят перед органами государственного и муниципального управления все новые цели и задачи. Сегодня их по своей сложности, многогранности взаимосвязей и показателей эффективности сложно сопоставить с задачами которые стояли перед государством не только в прошлом веке, но и десятилетие назад. Чтобы достойно справиться с «вызовами» современной эпохи субъекты государственного управления должны не только пересматривать привычные, ставшие традиционными, способы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.

Непрерывное совершенствование органов исполнительной власти и качества реализации ими государственных функций стало одной из основных тенденций наиболее крупных реформ, которые реализуются в нашей стране за последние полтора десятилетия. В Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации [1] отмечается, что одной из базовых точек, требующих выхода на качественно новый уровень, является недостаточная эффективность деятельности органов государственной власти и их аппаратов. В нашей стране данный показатель до сих пор остается на крайне низком уровне. Стоит признать тот факт, что если не заниматься деятельностью, стимулирующей повышение этого показателя, то государству будет крайне сложно рассчитывать на успех любых, в том числе и экономических, преобразований в России, осуществлению стратегических программ и реализацию конституционно установленных приоритетов государственного развития.

Вот почему основной целью реформирования государственной службы, согласно Концепции, является кардинальное повышение ее эффективности в интересах развития гражданского общества и укрепления государства в целом. Особо необходимо отметить, что важным является повышение производительности не только учреждения, но и каждого отдельного служащего.

В современном информационном пространстве имеется большое количество исследований, которые касаются оценки эффективности деятельности государственных органов и государственных служащих. Большой вклад в такие исследования вносят экономика, теории управления и государственное управление. Однако при переходе от проблемы эффективности в теории в практическую плоскость последующая реализация таких наработок неизбежно связана с рядом сложных, комплексных вопросов, и, в первую очередь, с оценкой эффективности деятельности служащих.

Проведенный обзор специализированной литературы, аналитических и экспертных разработок показал, что до сих пор не выработан системный подход к понятию оценки эффективности деятельности государственных служащих. Но при этом, если говорить о любом учреждении коммерческой направленности, понимается следующая истина: если компания выходит на новый уровень осознания того, что управление в ручном режиме может стать невозможным, то оно неизбежно столкнется с поиском уже готовых решений различных проблем.

В формате данного подхода предлагается рассуждать и искать ответ на вопрос об оценках эффективности деятельности госслужащих. Обратившись к истории изучения данного вопроса, мы увидим, что ещё в середине двадцатого века опыт в сфере управленческой деятельности человечества был проанализирован и сведён знаменитым учёным Питером Друкером в систему «Управления по Целям» (Management by Objectives), а позднее вошел в «Систему Сбалансированных Показателей» – ССП (Balanced Scorecard).

Научные исследования в области управления любыми объектами могут быть основаны на двух базовых постулатах, это – планирование и измерение. Важное правило менеджмента: управляемо только то, что измеримо, соответственно, то, что неизмеримо – неуправляемо [2]. Поэтому, к примеру, руководителю коммерческого предприятия в качестве стратегической цели компании следует ставить измеримый показатель, звучащий как: «Увеличение месячной выручки фирмы на 30 % от текущего уровня выручки в течение квартала».

Измерение результативности данной цели происходит за счет применения KPI (Key Performance Indicators) – ключевых показателей эффективности деятельности. Работают данные показатели таким образом: долгосрочная стратегия деятельности предприятия, будь то коммерческого или государственного, должна быть описана по специальной методике с применением набора измеримых показателей.

Затем данные показатели результативности дробятся по принципу от общего к частному, например: на пять лет, на один год, квартал, месяц или неделю (по необходимости: на декаду или на день), на учреждение, подразделение, отдел и отдельно взятого служащего [3]. Если все цели оцифрованы и согласованы по такому принципу, то деятельность государственного учреждения, вне зависимости от его специфики будет настроена таким образом, что каждый государственный или муниципальный служащий, который понимает свои производственные показатели, выполняет свои планы, и одновременно реализует стратегию организации в целом.

Стоит отметить, что понятие «ключевые показатели эффективности деятельности» имеет ряд сходств с привычным словосочетанием «производственные показатели или планы», но их значения не одинаковы. Под производственными показателями подразумеваются все учитываемые в учреждении параметры измерения, тогда как «Key Performance Indicators» (KPI) являются ключевыми, то есть способствующими достижению основной стратегической цели организации, и для каждого уровня управления они будут индивидуальными. Такое четкое определение целей в виде «ключевых показателей эффективности деятельности» позволяет максимально сосредоточиться на реализации основной стратегии учреждения, не отвлекаясь на второстепенные задачи, и позволяет грамотно распределять ресурсы согласно их значимости.

Сколько же ключевых показателей результативности деятельности может существовать у государственного учреждения, подразделения и отдельно взятого служащего? На практике можно увидеть примерно 4-6 базовых показателей для каждого объекта управления. Однако в качестве учета не стоит забывать и о плановых показателях. Особо стоит отметить, что каждая группа показателей увязывается с конкретным ответственным лицом. За Key Performance Indicators (KPI) учреждения, в целом, отвечает директор, соответственно именно эти показатели будут учитываться в качестве его индивидуальных показателей эффективности. Аналогично стоит поступить и показателями подразделения, это – показатели начальника данной структуры, а вот рядовые служащие отвечают сами за себя, однако из суммы их показателей и складывается общая картина выполнения стратегии.

Всего можно выделить четыре вида показателей: финансовые, технологические, маркетинговые, человеческих ресурсов (HR) [4]. Если первые два вида показателей являются наиболее часто встречающимися, то про вторую пару часто даже не вспоминают, но именно они и являются базой для достижения первых двух. Если учреждение не осуществляет измерений свои маркетинговых и HR показателей, это вовсе не означает, что их не существует, это означает, что государственная структура просто не управляет ими.

Говоря коротко, маркетинговые показатели – это система индикаторов, которая помогает не просто догадываться, а конкретно измерять то, как государственное учреждение выглядит в глазах граждан, которые в нее обращаются. Планирование индикаторов человеческих ресурсов позволяет эффективно управлять потребностью в кадрах, формировать политику обучения и карьерного продвижения, существенно уменьшает статьи затрат.

Следует отметить разницу между эффективностью и результативностью, это – не одно и то же. Результативность подразумевает степень достижения запланированных результатов, а эффективность – это соотношение между достигнутыми результатами и затраченными ресурсами. Поэтому, кроме показателей достижения поставленных результатов, часто рекомендуется найти один интегральный показатель эффективности. Это – зачастую, сложные дробные величины, но именно они позволяют отследить эффективность затрат ресурсов и методов управления.

Например, государственная структура, одним из направлений деятельности которой является подготовка ответов на обращения граждан, в прошлом году подготовила ответы на 1500 обращений, а за 6 месяцев этого года – уже на 1000 обращений. Если учитывать только показатели результативности, то можно было бы и порадоваться: за полгода количество подготовленных ответов выросло на 33%, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. Но в этом году количество сотрудников в данном отделе выросло в два раза, соответственно, в два раза возросли издержки по заработной плате. Однако подсчеты такого интегрального показателя как «количество подготовленных ответов на обращения на одного сотрудника» показывает, что, несмотря на рост результативности учреждения, эффективность снизилась на 50%, и можно сделать выводы относительно методов и схем управления данным подразделением.

Существуют и другие интегральные показатели, они всегда зависят от того вида деятельности, которым занимается организация, они разрабатываются экспертами по итогам проведения диагностики. Всего же в ходе экспертной работы разрабатываются целые библиотеки показателей, позволяющих руководителю принимать оптимальные управленческие решения. Работа учреждения становится выверенной и эффективной, сводятся на нет эмоции и личные противоречия.

Важную роль в этой системе следует определить мотивации сотрудников. Система мотивации, привязанная напрямую к выполнению каждым служащим, подразделением и учреждением в целом, поставленных КРІ, называется идеальной премиальной системой [3], т.к. она работает и на работодателя, и на сотрудника одновременно. Сотрудник понимает, что его премия зависит от выполнения нескольких показателей и становится более собранным и самостоятельным в рамках обозначенной стратегии. Именно тогда он понимает, какие приоритеты стоят перед учреждением, принимает на себя большую ответственность, повышает собственный коэффициент полезного действия. Кроме того, четко обозначенные задачи, с конкретно обозначенными рамками сами по себе являются сильным методом нематериальной мотивации. В этот момент начальник может сосредоточиться на решении первостепенных задач, при этом, экономит время и эмоции. Данная система также выгодна, так как устраняет лишнее, позволяет заранее понять итоги работы, делает учреждение прозрачным как для него самого, так и для граждан.

Система КРІ отлично зарекомендовала себя во всём мире и может быть применена для оценки управленческой активности органов государственной власти, бизнеса, проектной деятельности или общественных организаций.

Список использованных источников

1. Концепция реформирования системы государственной службы РФ (утв. Президентом РФ от 15 августа 2001 г.)
2. Друкер П. Ф. Практика менеджмента// - М.: Вильямс. - 2007. - С.400.
3. Друкер П. Ф. Эффективный управляющий// М.: Book Chamber International. - 2004. - С.268.
4. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию// М.: ЗАО «Олимп-Бизнес». - 2008. - С.320.

*Канд. техн. наук И.В. Носаков
(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского),*

*Канд. пед. наук Т.В. Носакова
(Российский государственный профессионально-педагогический университет),*

*А.Н. Валова
(Нижегородский государственный педагогический
университет им. Козьмы Минина)*

К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

В последние годы в государственном управлении Российской Федерации на все активнее начинает внедряться проектная форма организации работы. Целесообразность внедрения проектного подхода исходит от регулярных огромных затрат на их реализацию и необходимости более точной оценки эффективности этой деятельности, достижения баланса экономического и социального эффектов.

Проектное управление пришло из военного искусства, где позволяло упреждать противника и проводить своевременную перегруппировку сил. Управление проектами и программами стало весьма популярно в коммерческой деятельности. Развитие теории управления проектами как классической науки происходит во второй половине двадцатого века. Кризисные явления в управлении громоздкими, неповоротливыми бюрократическими структурами, невозможность динамичного и адекватного реагирования на изменения внешней среды, сложности и различия решаемых задач приводит к пониманию необходимости применения новых управленческих методов [1].

Так в различных странах мира в 70 – 90 % организаций уже внедрено проектное управление, что позволяет им снижать затраты благодаря правильному стратегическому выбору, более точному целеполаганию по срокам, систематическому финансовому контролю, особой организации проектных команд и оптимизации ресурсов. Проектное управление – это вид управленческой деятельности, направленной на выполнение проектной работы в определенный срок, в пределах запланированного бюджета и при обязательном выполнении условий по качеству и техническим спецификациям.

Можно перечислить особенности проектного управления: настрой на новое и оригинальность; преимущество цели перед процессом; поэтапный характер деятельности; работа вне узковедомственных рамок и в нескольких направлениях сразу; жесткие сроки инициации и завершения деятельности; точные финансовые ресурсы; значительно большая производительность работы.

В настоящее время проектный подход применяется в федеральных структурах, например, в аппарате Правительства России. Принципы проектного управления нашли свое применение и в Минэкономразвития. Потребность перехода на принципы проектного управления возникает в условиях модернизации экономики, реализации инфраструктурных и инновационных проектов, развития промышленно-территориальных кластеров [2].

Следует выделить различия и сходства для определения возможности использования опыта корпораций в государственном региональном управлении. Так, разница состоит в отношениях с объектом (невозможность прямых методов управления, предпочтительность косвенного влияния), в видах собственности (не всегда существуют возможности планирования прибыли, превалирование целей социального содержания, преимущество целей политического характера), в способе возникновения субъекта (не всегда возможна радикальная реструктуризация, видоизменения связей хозяйственного и иного планов, важность действовать осторожно), в отношении к конкуренции (почти всегда отсутствует опасность выдерживания конкуренции, превалирование ориентации на будущие цели), в понимании эффективности (выше роль социальной эффективности по сравнению с экономикой; нацеленность на увеличение народонаселения), в понимании стратегии (сложности стратегического выбора, преимущества комплекса мероприятий).

Есть единые черты бизнес-структуры и госорганизации: понимание стратегии (увязки целей, времени выполнения, ресурсных возможностей и оценки), единые процедуры (SWOT-анализ), сходства в организационных вопросах выработки стратегии (мозговые штурмы, деловые игры).

У традиционных в прошлом ведомственных подходов можно выделить следующие недостатки: идут перманентные процессы, отсутствует смена видов деятельности; не выделены конечные продукты, главное – в устойчивом функционировании; жестко выстроенная организационная структура, регламент в карьерном росте и передвижении; финансирование процесса работы, большие накладные расходы. В итоге: причины недостатков функционального подхода в 85% заключаются в проблемах с системой, в 15% – в проблемах с кадрами [3; 4].

В последние годы активно обсуждаются вопросы внедрения проектного управления в ряде регионов России: в Пермском крае, в Орловской и Томской областях (реализация крупных региональных проектов) и в Республике Крым (долгосрочный план развития и инвестиционные проекты) [5; 6]. Имеются примеры проектного управления в администрациях Кирова и Оренбурга (проектное управление в разрезе административной реформы, управление, ориентированное на результат), Перми (проектное управление в Комитете культуры), Белгорода (управление проектами в государственной и муниципальной службе, проект «Зеленая столица») [7].

В органах исполнительной власти, государственных органах и органах местного самоуправления Белгородской области система управления проектами успешно работает и развивается с 2010 года. Определяются условия и порядок применения принципов проектного управления, алгоритм взаимодействия бизнес-сообщества и власти, регламентируется персональная ответственность межотраслевой команды проекта.

Внедрение проектного управления имеет свои особенности: формируются нормативные базы, регламентирующие все направления деятельности в органах власти области; отстроен алгоритм от идеи и инициации проекта до его завершения и осуществления мотивации участников проекта при условии его успешной реализации; в работу подключены все муниципалитеты области, в которых организованы центры компетенций; отработан алгоритм выбора важных проектов на областном уровне; налажена система обучения персонала вопросам проектного управления.

Такая система позволяет гражданину, организации или фирме прийти в органы власти области с любым проектом. Его можно оформить как заявку и зарегистрировать в РИАС ПУВП «Электронное правительство Белгородской области». В дальнейшем эти проекты могут быть рассмотрены отраслевой экспертной комиссией.

Если проект поддержан, то орган власти области выбирает куратора проекта, который обеспечивает его последующее орг.сопровождение и мониторинг осуществления. Вся деятельность по проекту имеет план по срокам, который постоянно контролируется. Данный алгоритм работы включает консультации на всех этапах проектной деятельности.

Так от появления идеи и инициации проекта до его завершения реализуется плотное взаимодействие хозяйствующих субъектов и органов власти. Проектный менеджмент не входит в противоречия практике применяемого программно-целевого планирования бюджета. В отдельных проектах возможно выделить результаты выполненных работ, провести итоговый расчет ресурсов, достичь запланированных показателей и поставленных целей. Также имеется прозрачность всех принимаемых решений, повышается эффективность и результативность работы органов власти области, на 20-50 % сокращаются сроки выполнения работ, осваиваются дополнительные инвестиции. При этом названные элементы возможно рассматривать в разрезе как одного проекта, так и целого портфеля проектов, а в будущем и государственной стратегии развития [8].

Список использованных источников

1. Заренков В.А. Управление проектами: учеб. пособие. - 2-е изд. - М.: Изд-во АСВ; СПб.: СПбГАСУ, 2006. - 312 с.
2. Дементьев В.В. Проектное управление в системе стратегического планирования [Электронный ресурс] // Бюджет. - 2012. - №8. <http://bujet.ru/article/200687.php>
3. Жихарев К. Проектное управление развитием региональной инновационной системы: общая схема и принципы // Проблемы теории и практики управления. – 2010. - №7. - С. 50-57.

4. Моисеев А.М., Моисеева О.М. Проектное управление в образовании [Электронный ресурс] // Учебно-методический комплект материалов для подготовки тьюторов. – М.: АПКИППРО, 2007 – 24 с. http://window.edu.ru/window/library?p_tid=62480

5. В Томске обсудили внедрение проектного управления в госслужбе [Электронный ресурс] // Томский обзор. - 7 декабря 2015 г. <https://obzor.westsib.ru/news/469716>

6. Глазьев С. Крыму необходима национализация земель и мощный институт развития [Электронный ресурс] // 15 апреля 2015 г. <http://tass.ru/opinions/interviews/3210047>

7. Об утверждении положения об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области [Электронный ресурс] // Постановление правительства Белгородской области от 31 мая 2010 г. № 202-пп. <http://lawru.info/dok/2010/05/31/n496674.htm>

8. Сергачев В.А. Проектное управление в Белгородской области // Бюджет. - 2012. - №7. <http://bujet.ru/article/193742.php>

Канд. экон. наук М.В. Оранова

*(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского),*

С.О. Рукавишников

*(Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского)*

ПЕРСПЕКТИВЫ И ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА НИЖНЕГО НОВГОРОДА)

Одной из основ финансово – экономического состояния муниципального образования является эффективное использование и управление муниципальным имуществом, которое в свою очередь предназначено для оценки вклада в экономическое и социальное развитие муниципалитета, а также удовлетворение потребностей населения данного муниципального образования.

Оценку эффективности управления муниципальным имуществом можно определить с позиции трех аспектов: земельный (максимальная сумма собираемых земельных платежей), градостроительный (созданием пространственных условий развития материальной базы многоотраслевого комплекса города) и природоохранный (сохранение историко–культурного наследия и сохранение экологического состояния окружающей среды муниципального образования).

При оценке эффективности управления муниципальным недвижимым имуществом следует разделить на объект, необходимые для решения социальных задач, и объекты, используемые для пополнения бюджета муниципального образования (сдача в аренду, продажа и т.д.).

Оценка эффективности использования объектов муниципальной недвижимости дает возможность осуществления планирования различных вариантов использования объектов недвижимости: продажа, сдача в аренду, передача в залог, с определением реальной рыночной стоимости объекта недвижимости, приносящий максимальный доход от его реализации.[5]

Основными методами повышения эффективности управления муниципальной собственностью в современных условиях являются:

- проведение конкурсов на должности муниципальной службы;
- сдача объектов муниципальной собственности в аренду в соответствии с рыночными условиями;
- установление порядка принятия управленческих решений при невыполнении программы (плана). [4]

Достижение эффективности управления муниципальной недвижимостью осуществляется посредством решения следующих задач:

- совершенствование учета и разграничения муниципального имущества;
- модернизированный (компьютеризованный) процесс регистрации муниципальной собственности;
- развитие имущественно-земельных отношений на территории города Нижнего Новгорода;

Таким образом, комплекс мероприятий направленный на повышение эффективности управления недвижимостью муниципального образования нацелен на выработку инструментов достижения данной эффективности и мониторинг результатов. Реализация этих целей возможна путем выработки методологии управления муниципальной недвижимостью, которая позволит решить следующие задачи:

- модернизация реестра муниципального имущества, в части регистрации права муниципальной собственности на них;
- взаимодействие финансовых потоков с бюджетом муниципалитета;
- совершенствования деятельности во взаимоотношениях с инвесторами в сфере юридических, землеустроительных и градостроительных процедур, а также в сфере заключения договоров о развитии застроенной территории;
- обеспечение мониторинга муниципального имущества, выявление не используемых и неэффективно используемых объектов и т.д.

Критериями экономической эффективности являются: поступление неналоговых доходов от предоставления в аренду объектов муниципальной собственности и земельных участков, от приватизации муниципального имущества и прочие неналоговые доходы;

Критериями социальной эффективности являются: повышение эффективности подготовки земельных участков под индивидуальное жилищное строительство и передача земельных участков инвесторам.

По данным за ряд лет можно сделать прогнозный план на 2016- 2017 года получения денежных средств от аренды муниципальных земельных участков и имущества города Нижнего Новгорода (см. табл. 1).

Табл. 1

Формирование поступлений в бюджет города Нижний Новгород за 2011-2015 гг. (млн. руб.)

Виды доходов	Поступления в бюджет города (млн. руб.)				
	2011 год	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год
Аренда имущества	852,9	879,4	765,7	572,7	527,7
Аренда земли	1 211,1	1 000,5	1 629,8	1 738,1	1 122,1
продажа и приватизация имущества	526,2	883,0	600,1	842,3	330,3
Продажа земли	388,3	210,0	194,7	369,0	194,4
Дивиденды по акциям	-	0,443	5,7	52,7	-
Средства по договорам о развитии застроенных территорий города	127,0	199,9	363,3	245,9	76,1
Прочие доходы	224,4	137,7	39,5	27,8	14,6
ИТОГО	3 329,9	3 311,2	3 599,0	3 848,5	2 265,2

[отчет о работе КУГИиЗР администрации города Нижнего Новгорода]

На основании данных табл.1 можно проанализировать с помощью статистического метода выявления основной тенденции или тренда в рядах динамики поступления денежных средств от сдачи в аренду муниципальных земельных участков на 2016 и 2017 года.

На Диаграмме 1 видно, что динамика поступлений денежных средств с 2012 года возрастает, в 2015 году общая сумма доходов от поступления арендных платежей уменьшилась по сравнению с 2013 и 2014 годами. В целом, отрицательной динамики поступления денежных средств в бюджет города Нижнего Новгорода от сдачи в аренду муниципальных земельных участков на 2016 – 2017 года не прогнозируется.

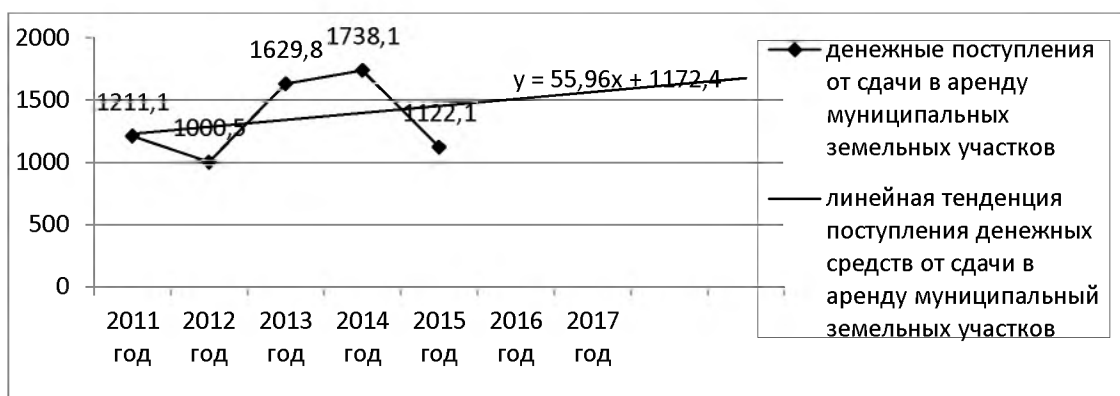


Рис. 1 Динамика поступлений денежных средств от сдачи в аренду муниципальных земельных участков (млн. руб.)

Причинами увеличения поступлений от аренды муниципальных земельных участков могут быть:

- увеличение муниципальных земельных участков, посредством регистрации права собственности на них;
- выгодные предложения арендуемых земель в виде льгот, совместного финансирования с муниципалитетом и т.д.;
- добросовестная и своевременная оплата арендной платы арендатором.

Анализируя динамику поступления денежных средств от сдачи в аренду муниципального имущества в 2015 году снижаются по сравнению с 2012 годом, поэтому анализируя динамику поступлений денежных средств на 2016 и 2017 года положительной тенденции не прогнозируется (см. диаграмму 2). Доходы от сдачи в аренду муниципального имущества продолжают снижаться.

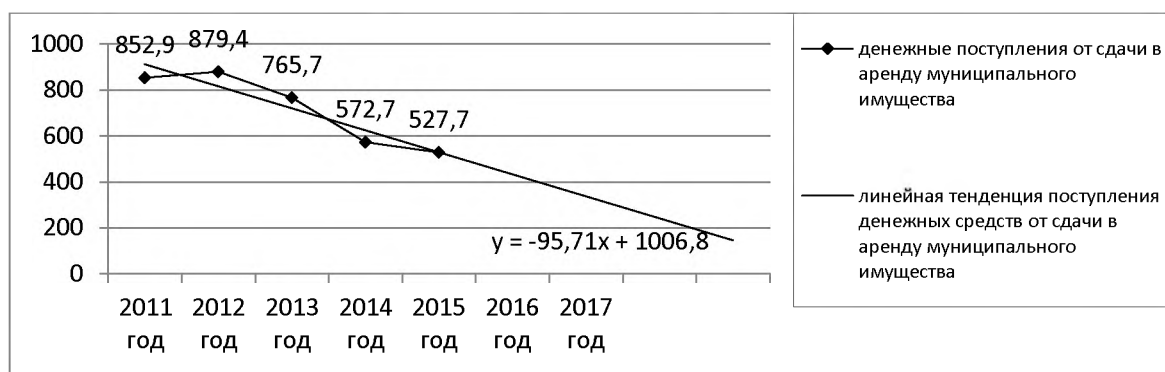


Рис. 2 Динамика поступлений денежных средств от сдачи в аренду муниципального имущества (млн. руб.)

Причинами уменьшения поступлений от арендной платы муниципального имущества может быть:

- износ основных фондов зданий и сооружений, которые требуют капитальных вложений на реконструкцию и капитальный ремонт;
- большое количество бесхозного имущества;
- задолженность по арендной плате, что говорит в первую очередь о недобросовестности арендаторов.

Меры увеличения доходов от сдачи в аренду муниципального имущества:

- поиск финансовых средств, вложение инвестиций на реконструкцию и капитальный ремонт зданий и сооружений муниципального имущества;
- незамедлительная регистрация бесхозного имущества;
- льготные условия арендной платы для малого и среднего бизнеса;
- предложение реструктуризации задолженности в отношении наиболее крупных должников и освобождении их от уплаты пени при условии погашения суммы основного долга в добровольном порядке.

Список использованных источников

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный Закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // КонсультантПлюс;
2. Положение о порядке управления и распоряжения муниципальным имуществом города Нижнего Новгорода, о порядке принятия имущества в муниципальную собственность: Решение Городской Думы города Нижнего Новгорода от 27.05.2015 №114 (с изменениями на 02.09.2015) // КонсультантПлюс;
3. Вобленко С.В., Кокин И.А. Повышение эффективности управления муниципальной собственностью и муниципальными финансами как необходимое условие улучшения социально – экономического положения муниципального образования // Проблемы и методы социально – экономического развития местных сообществ в России. – 2008.- №2;
4. Грищенко О.В. Анализ и диагностика финансово – хозяйственной деятельности предприятия. – М., 2004;
5. Леви А.В. Эффективное управление муниципальной собственностью // Региональная экономика и управление. — 2005. - № 1, Номер статьи: 102. Дата публикации: 2005-03-25 . Режим доступа: <http://eee-region.ru/article/102/>;
6. Администрации города Нижнего Новгорода [Электронный ресурс].URL: www.admgor.nnov.ru

*Канд. экон. наук Е.А. Оркина
(Южный федеральный университет)*

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Функциональный анализ по определению предполагает рассмотрение объекта анализа как комплекса выполняемых им функций, в качестве которых понимаются внешние проявления свойств объекта в определенной системе, его поведение или способности к выполнению определенных действий.

Целью проведения любого функционального анализа того или иного объекта или процесса является оценка объема, целесообразности и эффективности выполнения функций, вмененных объекту анализа. Содержательно функциональный анализ представляет собой целостную технологию исследования объектов, процессов, явлений, готовую для использования в самых различных областях, что позволяет использовать его с одинаковым успехом для совершенствования систем любой природы и уровня: технических, социально-экономических, психологических.

С недавних пор функциональный анализ стал одним из регулярно используемых инструментов оценки эффективности и прозрачности деятельности органов государственного управления.

В основе осуществления функционального анализа исполнительного органа власти и его структурных подразделений лежит оценка объема и качества выполняемых им функций государственного управления и полномочий, закрепленных за ним в связи с выполнением возложенных функций. В условиях, когда государственные функции имеют тенденцию непрерывного расширения, в том числе за счет избыточных, невыполняемых, дублирующих

функций, государственное регулирование охватывает все новые сферы и отношения, а, значит, увеличиваются затраты общества на содержание государственного аппарата, обществу крайне необходим инструментарий, позволяющий адекватно и комплексно оценивать последствия деятельности государства, потенциальных и реальных мероприятий социально-экономической политики.

Основные вопросы, решаемые в процессе функционального анализа объекта в широком смысле, как уже отмечалось выше, следующие:

- объем функций;
- целесообразность функций;
- эффективность выполнения функций.

Обращение к функциональному анализу государства в нашей стране можно найти еще в советской литературе, начиная с 70-х годов прошлого столетия; различные государственные феномены подвергались данному анализу, но в рамках традиционного марксистско-ленинского подхода.

Исследование вопроса о функциях исполнительной власти сегодня имеет особое научно-теоретическое и практическое значение в рамках российской административной реформы. При этом проблема функций исполнительной власти не осмыслена в полной мере научно и объективно, поскольку, как правило, многие исследователи и практики само наименование «исполнительная власть» прямо связывают с функцией исполнения законов и с общим понятием «исполнение», хотя деятельность рассматриваемой ветви власти многообразна [1]. Кроме правовой, она включает и оперативно-исполнительную, и организационно-управленческую.

Научная литература по государствоведению в вопросе о количестве функций и их классификаций не дает однозначного ответа, хотя, большинство авторов делят функции государства на внутренние и внешние, основные (главные) и неосновные (производные) в зависимости от объекта управления. Чаще всего к основным внутренним функциям относят политическую, экономическую, социальную, экологическую, функцию защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, а к основным внешним – оборону государства, поддержание мирового порядка, сотрудничество с другими государствами, интеграцию в мировую экономику.

Очевидно, что государственная функция, как и само государство, – категория историческая, поэтому объем функций меняется в процессе развития самого государства под воздействием целого ряда разнообразных факторов — одни возникают, приобретают ключевое значение, другие отмирают. Так, например, переход к демократическому государству возводит в разряд приоритетных функцию защиты прав и свобод человека и гражданина.

С позиций экономического и институционального анализа объем и целесообразность функций государства определяется «провалами рынка», когда рыночный механизм не работает и его задачи берет на себя государство. В этом случае для функций государственного управления определяются качественные и количественные параметры, предназначенные для определения степени выполнения этих функций.

Что касается оценки эффективности выполнения функций государством, одним из инструментов такой оценки как раз и является функциональный анализ, призванный установить четкую связь между функцией органа власти и характером ее выходных результатов, осуществлять исследование существующих и поиск альтернативных вариантов реализации функций с целью снижения затрат на них и повышения качества и уровня их выполнения. Алгоритм данной работы состоит в определении конечного перечня и оценки ресурсоемкости функций исполнительных органов, одни из которых должны выполняться непосредственно исполнительными органами, другие могут быть перераспределены между органами власти, делегированы иному уровню власти, на аутсорсинг или ликвидированы.

При рассмотрении органа исполнительной власти как комплекса выполняемых им функций становится очевидной необходимость такой эффективной диагностики. Проведение функционального анализа органов исполнительной власти от федерального министерства до отдела в администрации муниципалитета сегодня регламентировано рядом документов различного уровня, в которых методика функционального анализа включает правовой и лингвистический анализ функций, группировку и выявление избыточных и дублирующих функций, анализ функций на возможность их передачи на внешнее исполнение. При этом

различают горизонтальный и вертикальный виды функционального анализа деятельности органов власти. При этом результатом горизонтального функционального анализа является оценка неоправданно избыточного вмешательства органов государственной власти в различные сферы общественно-экономической жизни, а вертикальный функциональный анализ призван выявить направления повышения операционной эффективности возложенных на органы государственной власти функций.

Следует отметить, что использование функционального анализа органов исполнительной власти, в свою очередь, требует серьезных затрат времени и ресурсов, поэтому его проведение должно строиться на принципах экономической эффективности, чтобы результаты, полученные в ходе анализа обеспечивали эффекты, многократно оправдывающие затраты на него. Сегодня сложно делать выводы об эффективности данного нововведения в государственном менеджменте, поскольку процесс только разворачивается, главное, чтобы российский бюрократизм не свел на нет полезное начинание.

Список использованных источников

1. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти // Государство и право. 1997.- №3.- С.14-21.

Д-р экон. наук А.В. Орлов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

А.Э. Игрицов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ЛИЧНОСТНЫЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Анализ эффективности представителей политического и управленческого истеблишмента, лидеров, федеральных министров, губернаторов, лучших представителей законодательной власти, которые являются профессионалами - актуальная проблема развития системы государственного управления в современной России. Разработанные материалы будут полезны бакалаврам, магистрам

Для того, чтобы выбрать себе профессию «Государственное и муниципальное управление», нужно знать, что такое государственная служба, каковы ориентиры и критерии эффективной работы в системе государственного управления (СГУ). Основным показателем является понимание того, как организована государственная служба, какие требуются знания и профессиональные качества для этой работы.

Основными критериями оценки эффективности министров и губернаторов, по существу, лидеров, являются специальные показатели.

Для отбора и сравнения кандидатов в федеральные министры (при формировании специального досье на кандидатов) [1] в Клубе молодого карьериста «Как стать эффективными министрами» в Российском экономическом университете им. Г.В. Плеханова, который функционирует уже 7 лет (руководителем клуба является заведующий кафедрой, профессор ГиМУ Р.А. Абрамов, научным руководителем - профессор А.В. Орлов, президентом клуба - А.Э. Игрицов, вице-президентом Э.И. Полякова), бакалавры, магистры и аспиранты экспертным путем, с использованием методологии лидерства, принятой в теории и практике, отобрали 17 основных критериев. Они сведены в таблицу (см. табл. 1).

Табл. 1

Критерии отбора и сравнения кандидатов в федеральные министры

№ п/п	Критерии	Низший балл	Средний балл	Высший балл

1	Профессионализм (базовое образование, второе образование экономическое, гос. управленческое, менеджеры, юридическое, опыт работы, в политике, гос. службе, бизнесе)	3	5	10
2	Честность	3	5	10
3	Целеустремленность (четкий выбор миссии, своего пути)	3	5	10
4	Управленческая эрудиция (кругозор, специальное менеджерское образование, в т.ч. за рубежом, знание новых технологий)	3	5	10
5	Коммуникабельность (умение убеждать, слушать и слышать)	3	5	10
6	Ораторское искусство	3	5	10
7	Ответственность за слова и дела	3	5	10
8	Патриотизм (миссия, любовь к малой и большой родине)	3	5	10
9	Харизматизм (особая энергетика, умение притягивать людей)	3	5	10
10	Открытость (доступность, публичность)	3	5	10
11	Отсутствие эгоцентризма (умеренный эгоцентризм)	3	5	10
12	*Уровень эмоционального интеллекта (измеряется особо)	3	5	10
13	*Креативность (творческий потенциал, умение генерировать идеи, открывать новые «окна» и возможности)	3	5	10
14	*Латеральность (нестандартность, динамизм, отношение к спорту)	3	5	10
15	*Инноваторство (рисковость)	3	5	10
16	*Глобальность, стратегическое мышление	3	5	10
17	*Респектность (успешность)	3	5	10

В последние годы Администрация Президента РФ, Общественная палата, Всероссийский общенародный фронт и ряд специализированных фондов проводят рейтингование министров и губернаторов. Для федеральных министров очень важным критерием попадания в эти рейтинги являются их публичность, активность, доступность и, соответственно, отношение к ним российских граждан: доверие, убедительность, коммуникабельность и так далее.

Рейтинг эффективности губернаторов (итоговый за 2015 год выпуск)[2]
Первая группа - очень высокий рейтинг (свыше 75 баллов)

№	Регион	Итог	Динамика в итоговых рейтингах
1.	Кобылкин Д.Н. (Ямало-Ненецкий автономный округ)	97	
2.	Артамонов А.Д. (Калужская область)	95	
3.	Савченко Е.С. (Белгородская область)	94	↑ (+4)
4-5.	Минниханов Р.Н. (Республика Татарстан)	93	↓ (-1)
4-5.	Якушев В.В. (Тюменская область)	93	↑ (+2)
6-7.	Тулеев А.Г. (Кемеровская область)	92	↓ (-3)
6-7.	Кадыров Р.А. (Чеченская Республика)	92	↓ (-1)
8.	Собянин С.С. (Город Москва)	90	
9.	Орлова С.Ю. (Владимирская область)	89	↑ (+3)
10.	Копин Р.В. (Чукотский автономный округ)	88	↓ (-2)
11.	Печёный В.П. (Магаданская область)	87	
12.	Шпорт В.И. (Хабаровский край)	86	↑ (+3)
13.	Кондратьев В.И. (Краснодарский край)	85	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
14.	Бочаров А. И. (Волгоградская область)	84	↑ (+3)
15.	Илюхин В.И. (Камчатский край)	83	↑ (+12)
16-17.	Абдулатипов Р.Г. (Республика Дагестан)	82	↑ (+3)

16-17.	Кожемяко О.Н. (Сахалинская область)	82	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
18.	Гордеев А.В. (Воронежская область)	81	↓ (-6)
19-20.	Дубровский Б. А. (Челябинская область)	80	↑ (+3)
19-20.	Хамитов Р.З. (Республика Башкортостан)	80	↑ (+7)
21-23.	Воробьёв А.Ю. (Московская область)	78	↓ (-5)
21-23.	Дрозденко А.Ю. (Ленинградская область)	78	↑ (+16)
21-23.	Темрезов Р.Б. (Карачаево-Черкесская Республика)	78	↓ (-3)
24.	Полтавченко Г.С. (Город Санкт-Петербург)	77	↓ (-2)

Вторая группа - высокий рейтинг (75-55 баллов)

№	Регион	Итог	Динамика в итоговых рейтингах
25.	Миклушевский В.В. (Приморский край)	75	↑ (+5)
26-27.	Голубев В.Ю. (Ростовская область)	74	↑ (+18)
26-27.	Аксёнов С.В. (Республика Крым)	74	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
28.	Берг Ю.А. (Оренбургская область)	73	↑ (+5)
29-30.	Кошин И.В. (Ненецкий автономный округ)	72	↓ (-10)
29-30.	Радаев В.В. (Саратовская область)	72	↑ (+4)
31.	Меркушкин Н.И. (Самарская область)	71	↓ (-9)
32-33.	Евкуров Ю.Б.	70	↑ (+5)

	(Республика Ингушетия)		
32-33.	Турчак А.А. (Псковская область)	70	↓ (-2)
34.	Борисов Е.А. (Республика Саха (Якутия))	69	↓ (-1)
35-36.	Богомаз А.В. (Брянская область)	68	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
35-36.	Кара-оол Ш.В. (Республика Тыва)	68	↑ (+4)
37.	Коньков П.А. (Ивановская область)	67	↑ (+13)
38.	Орлов А.М. (Республика Калмыкия)	66	↑ (+15)
39.	Митин С.Г. (Новгородская область)	65	
40-41.	Игнатьев М.В. (Чувашская Республика)	64	↑ (+11)
40-41.	Комарова Н.В. (Ханты-Мансийский автономный округ)	64	↓ (-13)
42.	Зимин В.М. (Республика Хакасия)	63	↓ (-9)
43.	Шанцев В.П. (Нижегородская область)	62	↓ (-21)
44-45.	Владимиров В.В. (Ставропольский край)	61	↑ (+15)
44-45.	Наговицын В.В. (Республика Бурятия)	61	
46-47.	Жвачкин С.А. (Томская область)	60	↑ (+5)
46-47.	Ковтун М.В. (Мурманская область)	60	↑ (+13)
48.	Меняйло С.И. (Город Севастополь)	59	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
49-50.	Волков В.Д. (Республика Мордовия)	58	↓ (-3)

49-50.	Королёв О.П. (Липецкая область)	58	↓ (-8)
51-54.	Бердников А.В. (Республика Алтай)	57	↑ (+2)
51-54.	Груздев В.С. (Тульская область)	57	↓ (-10)
51-54.	Ильковский К.К. (Забайкальский край)	57	↓ (-5)
51-54.	Козлов А.А. (Амурская область)	57	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
55-56.	Левинталь А.Б. (Еврейская автономная область)	56	<i>Впервые в итоговом рейтинге</i>
55-56.	Ситников С.К. (Костромская область)	56	↑ (+4)

Наиболее существенные изменения за 2015 год: рост

Ф.И.О., субъект РФ	Место в седьмом (итоговом за 2014 г.) выпуске	Место в двенадцатом (итоговый за 2015 г.) выпуске	Показатель роста
Голубев В.Ю. (Ростовская область)	44-45	26-27	+18
Дрозденко А.Ю. (Ленинградская область)	37-38	21-23	+16
Орлов А.М. (Республика Калмыкия)	53-55	38	+15
Владимиров В.В. (Ставропольский край)	59-62	44-45	+15
Коньков П.А. (Ивановская область)	50	37	+13
Ковтун М.В. (Мурманская область)	59-62	46-47	+13
Илюхин В.И. (Камчатский край)	27-29	15	+12
Игнатъев М.В.	51-52	40-41	+11

(Чувашская Республика)			
Хамитов Р.З. (Республика Башкортостан)	26	19-20	+7

Табл. 3

Рейтинг российских министров [3]

Инициативные всероссийские опросы ВЦИОМ проведены 7-8, 14-15, 21-22, 28-29 марта 2015 г. Опрошено (за один опрос) 1600 человек в 132 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,5%.

Оцените, пожалуйста, по шкале от 1 до 5, насколько хорошо справляются с работой следующие министры Российского Правительства, где 1 – «очень плохо», а 5 – «отлично» (закрытый вопрос, один ответ по каждой фамилии, средний балл)								
	III кв. 12	I кв. 13	III кв. 13	IV кв. 13	I кв. 14	II кв. 14	III кв. 14*	I кв. 15*
Шойгу Сергей, Министр обороны (до 11.12 – Сердюков Анатолий)	3,07	4,19	4,28	4,06	4,42	4,41	4,63	4,68
Лавров Сергей, Министр иностранных дел	3,90	3,94	3,81	3,84	4,24	4,28	4,57	4,65
Пучков Владимир, Министр по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	3,42	3,54	3,61	3,48	3,76	3,64	3,94	4,02
Рогозин Дмитрий, заместитель Председателя Правительства	3,36	3,4	3,27	3,25	3,55	3,50	3,88	3,88
Новак Александр, Министр энергетики	3,12	2,92	2,98	2,79	3,26	3,25	3,57	3,65
Кузнецов Лев, Министр по делам Северного Кавказа	-	-	-	-	-	3,31	3,48	3,64
Колокольцев Владимир, Министр внутренних дел	3,14	3,2	3,06	3,17	3,46	3,36	3,56	3,60
Мединский Владимир, Министр культуры	3,15	3,03	3,09	2,99	3,25	3,29	3,51	3,48

Силуанов Антон, Министр финансов	2,83	2,86	2,85	2,85	3,10	3,00	3,44	3,47
Донской Сергей, Министр природных ресурсов и экологии	2,74	2,97	2,69	2,74	3,09	3,02	3,42	3,46
Мутко Виталий, Министр спорта, туризма и молодежной политики	3,13	3,06	3,21	3,22	3,67	3,46	3,49	3,44
Козак Дмитрий, заместитель Председателя Правительства	3,27	3,23	2,98	3,20	3,61	3,52	3,82	3,39
Коновалов Александр, Министр юстиции	3,20	2,87	3,02	2,93	3,32	3,19	3,47	3,39
Никифоров Николай, Министр связи и массовых коммуникаций	3,36	3,25	3,21	3,11	3,54	3,35	3,46	3,38
Хлопонин Александр, заместитель Председателя Правительства	3,17	3,21	3,11	3,03	3,44	3,32	3,56	3,35
Шувалов Игорь, заместитель Председателя Правительства	3,32	3,17	3,20	3,07	3,45	3,44	3,69	3,34
Мень Михаил, Министр строительства и ЖКХ	-	-	-	2,38	2,64	2,54	3,43	3,33

** в III кв. 2014 г. и I кв. 2015 г. вопрос задавался без указания должности министра*

Конечно, впереди с большим отрывом в большинстве рейтингов в последние годы, например, в рейтинге «100 ведущих политиков России в январе 2016 года» от «Независимой газеты» среди политиков идет Президент РФ В.В. Путин, он устойчиво занимает первое место.

На втором месте, по данным за 2015 год и февраль 2016 года, Председатель Правительства Д.А. Медведев. На третьем месте - руководитель Администрации Президента С.Б. Иванов. В десятку ведущих и авторитетных политиков России входят Министр иностранных дел С.В. Лавров, Министр обороны С.К. Шойгу и первый заместитель руководителя Администрации Президента В.В. Володин. Далее смотри «100 ведущих политиков России в январе 2016 года» от «Независимой газеты» и «Рейтинг российских министров» от Всероссийского центра изучения общественного мнения.

100 ведущих политиков России в январе 2016 года [4]

Политик	Место в рейтинге	Место в рейтинге в декабре	Средний балл
Очень сильное влияние			
Путин Владимир Владимирович	1	1	9,92
Иванов Сергей Борисович	2	2	7,66
Медведев Дмитрий Анатольевич	3	3	7,32
Володин Вячеслав Викторович	4	4	6,88
Лавров Сергей Викторович	5	5	6,50
Шойгу Сергей Кужугетович	6	6	6,10
Бортников Александр Васильевич	7	7	5,44
Сечин Игорь Иванович	8	9	5,38
Кирилл (Патриарх Московский и всея Руси)	9	8	5,30
Силуанов Антон Германович	10	11	5,23
Набиуллина Эльвира Сахипзадовна	11	14	5,14
Песков Дмитрий Сергеевич	12	10	5,08
Шувалов Игорь Иванович	13	13	5,00
Бастрыкин Александр Иванович	14	12	4,97
Патрушев Николай Платонович	15	16	4,94
Миллер Алексей Борисович	16	15	4,91
Громов Алексей Алексеевич	17	17	4,88
Голикова Татьяна Алексеевна	18	21	4,85
Нарышкин Сергей Евгеньевич	19	20	4,82
Собянин Сергей Семенович	20	19	4,80
Сильное влияние			
Матвиенко Валентина Ивановна	21	22	4,78
Чemezov Сергей Викторович	22	18	4,77
Вайно Антон Эдуардович	23	23	4,75
Дворкович Аркадий Владимирович	24	24	4,73
Голодец Ольга Юрьевна	25	32	4,70
Ротенберг Аркадий Романович	26	27	4,68
Колокольцев Владимир Александрович	27	37	4,67
Греф Герман Оскарович	28	29	4,65
Рогозин Дмитрий Олегович	29	26	4,62
Приходько Сергей Эдуардович	30	30	4,59
Воронова Татьяна Геннадьевна	31	35	4,57
Чайка Юрий Яковлевич	32	47	4,55
Козак Дмитрий Николаевич	33	25	4,51
Зюганов Геннадий Андреевич	34	31	4,50
Тимченко Геннадий Николаевич	35	38	4,48
Белоусов Андрей Рэмович	36	36	4,45
Неверов Сергей Иванович	37	33	4,43
Ковальчук Юрий Валентинович	38	39	4,40
Артемов Игорь Юрьевич	39	45	4,37
Усманов Алишер Бурханович	40	40	4,36
Эрнст Константин Львович	41	42	4,33
Улюкаев Алексей Валентинович	42	34	4,31
Трутнев Юрий Петрович	43	41	4,27
Кадыров Рамзан Ахматович	44	59	4,25
Костин Андрей Леонидович	45	28	4,22
Ткачев Александр Николаевич	46	54	4,20
Муров Евгений Алексеевич	47	50	4,18
Брычева Лариса Игоревна	48	43	4,15
Дерипаска Олег Владимирович	49	44	4,11
Пучков Владимир Андреевич	50	53	4,09

В сложные кризисные 2014-2016 годы сделана попытка определить, какие федеральные министерства и субъекты РФ преодолевали трудности, обеспечивали рост профильных сфер отраслей и соответствующих регионов.

Фонд развития гражданского общества (ФОРГО) представил лидеров антикризисной устойчивости среди российских регионов. Первые места, как и ожидалось, заняли традиционные "кормильцы" бюджета - нефтегазовые регионы. Однако и "несырьевые" субъекты РФ тоже оказались в числе "отличников".

"Задача исследования - выявить субъекты, которые, даже несмотря на кризис, развиваются, - пояснил глава Фонда Константин Костин. - Они даже в текущих условиях наращивают промышленное производство, индексируют социальные выплаты". Так что заявления в социальных сетях и ряде СМИ о том, что вся страна в кризисе, как в огне, не имеют под собой основания, показал рейтинг.

Число регионов-доноров федерального бюджета даже возросло, отмечают в Фонде. И вовсе не за счет так называемых «сырьевых» субъектов. К ним в течение последних двух лет добавились Калужская и Свердловская области.

Оценивая регионы, эксперты, в частности, учитывали объем валового регионального продукта, в том числе в пересчете на душу населения. Также в расчет брались динамика промышленного производства, средняя зарплата и ее соотношение к стоимости "потребительской корзины".

Устойчивые к кризису субъекты были разделены на три группы. Первая из них - те, которые делают ставку на нефтегазовую отрасль. Первой пятеркой в рейтинге стали Ямало-Ненецкий, Чукотский, Ненецкий автономные округа, Сахалинская область, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра. Республика Саха (Якутия) заняла седьмое место. В эту же группу входит и Тюменская область, которая получила девятое место не только за счет добычи углеводородов: в области развиваются машиностроение, химическая и нефтехимическая промышленности.

Вторая группа регионов - те, которым помогло бороться с кризисом участие в выполнении государственного оборонного заказа. Среди членов группы - Москва (6-е место в рейтинге), Санкт-Петербург (8-е), Тульская область (15-е). Сюда же входят Архангельская, Калининградская, Курганская, Свердловская области и другие регионы. Как упомянуто в Фонде, выполнение оборонного заказа стимулирует развитие и гражданской промышленности, а также науки и технологий.

В третью группу входят субъекты, активно работающие над продовольственной безопасностью страны. Участники этой группы - Московская область и Краснодарский край - заняли 12-е и 14-е места в рейтинге. Сюда же зачислены такие регионы, как Белгородская, Ростовская, Воронежская и Курская области, Ставропольский край. Значительный толчок аграрному производству в этих регионах дала программа импортозамещения, отмечают в Фонде.

Залогом успеха в обеспечении стабильности может стать и "разносторонняя" экономика. Диверсификация помогла уже вышеупомянутым Москве, Санкт-Петербургу и Московской области, а также Красноярскому краю (11-е место) и Ленинградской области (13-е).

Успехи в борьбе с экономическими сложностями положительно повлияют на позиции губернаторов в интегральном рейтинге их эффективности, который Фонд представит в марте [5].

Студентам необходимо анализировать и обновлять знания с целью эффективного движения по ступеням познания, для понимания особенностей профессии, которую они выбирают, какие политические деятели, федеральные министры и губернаторы умеют достойно представлять Россию в трудные кризисные годы и способствовать развитию страны.

Сокращение уровня бюрократии способствует уменьшению коррупционной составляющей. Необходимо работать по целям и создать сетевую модель, которая действует не только по вертикали, но и по горизонтали. По высказываниям В.В. Путина, бывший Министр финансов А.Л. Кудрин (резкий критик работы нынешнего Правительства) может возглавить Комиссию по реформированию системы СГУ.

Созданием правительственной комиссии по реформированию системы государственного управления В.В. Путин поддержал идею Г.О. Грефа, предложившего использовать опыт эффективного управления, осуществлённого в Малайзии. Все федеральные министерства предлагается оценивать по интегральному показателю КРІ. В системе реформирования необходимо сократить количество министерств. Например, давно подготовлено предложение об объединении Министерства экономического развития и Министерства финансов по образцу министерства, которое начало действовать под руководством Е.Т. Гайдара и А.А. Нечаева в начале 90-х годов в либеральном варианте СГУ.

Валентина Матвиенко заявила, что прекрасный опыт борьбы с коррупцией имеет Сингапур. Кроме этого, Валентина Ивановна отметила, что в ОАЭ создано Министерство счастья. Напомним о Всемирном дне счастья, введённом ООН по предложению Бутана, а самый высокий индекс счастья имеют Фиджи и Колумбия. Авторы присоединяются к мысли Председателя Совета Федерации, что хорошо бы и в России иметь министерство счастья, и готовы поработать над этим в рамках реформирования СГУ. Но, вероятно, в кризисный период необходимо начать с министерства милосердия, помня о том, что число бедных людей увеличилось на 3 миллиона человек и составляет более 20 миллионов, и в среднем классе около 27 миллионов россиян чувствуют себя некомфортно, в итоге почти 50 миллионов человек со снизившимися уровнем и качеством жизни из 147 миллионов. Патриарх Кирилл предложил необходимую программу преодоления нищеты и бедности, в том числе, среди студентов и преподавателей [6]. В докладах Всемирного Банка говорится, что существует тенденция роста экономики, и авторы делают вывод, что Россия задает правильный вектор для создания эффективной СГУ.

Список использованных источников

1. А.В. Орлов Менеджмент (в XXI веке)/А.В. Орлов - М.: Палеотип, 2008-225 с.
2. Татьяна Замахина Исследование "Лидеры антикризисной устойчивости" [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://civilfund.ru/article/28321>
3. Всероссийский центр изучения общественного мнения «Рейтинг российских министров» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://wciom.ru>
4. Дмитрий Орлов 100 ведущих политиков России в январе 2016 год / Дмитрий Орлов/ Независимая газета – 2016 - №4 (11). - С. 32-36.
5. Татьяна Замахина Исследование "Лидеры антикризисной устойчивости" [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://civilfund.ru/article/28321>
6. Игрицов А.Э, Орлов А.В. Введение в профессию "Государственное и муниципальное управление". К новой модели развития России / Игрицов А.Э, Орлов А.В. - М.: Палеотип 2016.

Канд. экон. наук И.М. Осколков

*(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского)*

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ТОВАРОВ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

В современных условиях остро встаёт проблема эффективного использования бюджетных средств.

Как известно, весомой статьёй бюджетных расходов являются затраты на покупку товаров, выполнение работ и оказание услуг в целях обеспечения выполнения функций и задач государства. Значительную долю в перечне объектов государственного заказа занимают товары промышленных предприятий различных отраслей экономики.

Органы государственной власти, выступая в качестве покупателя или заказчика, обязаны выбирать конкурентоспособные товары. Для этого проводятся торги, аукционы. Производители, продавцы различных товаров конкурируют между собой за получение государственного заказа. Побеждает продавец с наиболее конкурентоспособным товаром.

Не секрет, что конкурентоспособность товара рассматривается в разрезе двух наиболее важных составляющих: цена и качество [2].

Цена товара напрямую влияет на эффективность расходования государственных средств. Покупка товаров по более низким ценам ведёт к экономии бюджетных средств. При этом, товар должен быть надлежащего качества. Иначе, экономия на цене не будет иметь смысла.

Качество продукции это сложнейший параметр, характеризующий товар. Как известно [1], качество оценивается с помощью системы показателей, унификации и стандартизации. Не секрет, что есть предприятия, которые пренебрегают качеством своей продукции с целью снижения её себестоимости и цены. Поэтому, осуществляя государственные закупки органы государственной власти и местного самоуправления должны тщательно отслеживать качество закупаемых товаров.

По моему мнению, если органы государственной власти и местного самоуправления предполагают закупать товары для государственных нужд у определённого производителя, то они должны отслеживать качество данных товаров на протяжении всего процесса производства этих товаров. А для этого необходимо проводить торги ещё до производства товаров и размещать заказы на производство этих товаров у победителей торгов. Во многих случаях на практике так и происходит.

Известно [2], что это соответствует современной концепции маркетинга. В соответствии с данной концепцией, производитель исследует потребности покупателей, а уже потом запускает процесс производства [2].

По моему мнению, эффективность государственных закупок по цене это понятие относительное. Имеет место проблема в выборе цены для сравнения. То есть, дискуссионным является аспект выбора эталонных показателей для сравнения.

Очень сложно выбрать объективный эталон. Цены на товары зависят от множества факторов, часто меняются.

В этой ситуации возможно привлечение профессиональных оценщиков. Проведение тщательного обоснования механизма ценообразования у предприятия-продавца. Кроме этого, цена товара, указанная в контракте в момент его заключения, может измениться к моменту его исполнения. То есть, имеет место ситуация с неопределённостью и риском.

Как известно [3], планирование рисков видов деятельности, к которым относится инвестиционная деятельность, это очень сложная задача.

Конечно, товары, выступающие объектами государственных закупок, очень различны. Цены на эти товары различаются в зависимости от их качественных характеристик и от места их реализации. Поэтому, выбрать эталонный товар для сравнения и определения эффективности государственных закупок очень сложно.

Предлагаю следующий подход к определению эффективности государственных закупок в отношении экономии на цене. В качестве эталонной цены берётся цена на товар аналогичного качества в зарубежных странах. То есть, цена на товар, который закупают органы государственной власти зарубежных стран. Так как, эта цена номинирована в зарубежной валюте, то необходимо её конвертировать по официальному валютному курсу на соответствующий момент времени. Этот показатель предлагаю назвать «коэффициент эффективности государственных закупок по цене (КЭГЗЦ)».

Для расчёта КЭГЗЦ предлагаю следующую формулу:

$$\text{КЭГЗЦ} = \frac{\text{ЦГЗ}_{\text{ЗСJ}}}{\text{ЦГЗ}_{\text{РФRUB}}} \cdot \text{BK}_{\text{J/RUB}},$$

где КЭГЗЦ – коэффициент эффективности государственных закупок по цене;

$\text{ЦГЗ}_{\text{ЗСJ}}$ – цена на товар, закупаемый органами государственной власти в зарубежных странах, номинированная в национальной валюте этой зарубежной страны (в j-той валюте);

$\text{ЦГЗ}_{\text{РФRUB}}$ – цена на товар, закупаемый органами государственной власти Российской Федерации, номинированная в российских рублях;

$\text{BK}_{\text{J/RUB}}$ – валютный курс j-той валюты по отношению к российскому рублю. Здесь j-тая валюта является базовой, а российский рубль – котируемой валютой. То есть, имеет место прямая котировка.

Чем выше значение данного коэффициента, тем выше эффективность государственных закупок по цене, осуществляемых российскими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Конечно, показатель КЭГЗЦ может выступать только одним из элементов комплексной системы оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению государственных закупок товаров.

Список использованных источников

1. Ефимычев Ю.И., Ильичёва Н.М., Стрелкова Л.В. Современные проблемы управления качеством. Учебное пособие. Н.Новгород: Изд-во ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2008. – 292 с. ISBN 978-5-91326-048-2
2. Кузнецова Л.В., Черкасова Ю.Ю. Основы маркетинга: Учеб. пособие. – М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2013. – 139 с. ISBN 978-5-9558-0206-0 (Вузовский учебник). ISBN 978-5-16-004884-0 (ИНФРА-М)
3. Осколков И.М. Некоторые аспекты планирования инвестиционной деятельности // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2014. – №3(8). – С. 70-72

О.С. Полуничева
(Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации),
Канд. экон. наук *М.Н. Прокофьев*
(Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации)

«ПАРТИЦИПАТИВНЫЙ БЮДЖЕТ» КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МЕСТНЫМИ БЮДЖЕТАМИ

Существующие экономические реалии, общая сложная экономическая ситуация, отсутствие собственной устойчивой доходной базы на местном уровне, а также проблемы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти требуют более пристального внимания к формированию и совершенствованию системы оценки эффективности управления местными бюджетами, так как система оценки эффективности управления местными бюджетами способна обеспечить органы государственной власти и органы местного самоуправления необходимой информацией для принятия взвешенных экономических решений и эффективного и ответственного управления не только бюджетами муниципальных образований, но и всеми бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

Под управлением бюджетами понимается процесс целенаправленного воздействия с помощью специальных приемов и методов на бюджет, бюджетные правоотношения и соответствующие им виды финансовых ресурсов для реализации функций субъектов власти и субъектов хозяйствования, целей и задач их деятельности. Указом президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 утвержден перечень из 30 показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Базовый перечень принципов (компонентов) эффективного и ответственного управления общественными финансами содержит следующие принципы:

- финансовая (налогово-бюджетная) прозрачность;
- стабильность и долгосрочная устойчивость бюджетов;
- эффективная и справедливая система межбюджетных отношений
- консолидация бюджета и бюджетного процесса;
- среднесрочное финансовое планирование;
- бюджетирование, ориентированное на результаты;
- эффективный финансовый контроль, отчетность и мониторинг

При формировании и развитии систем оценки эффективности управления местными бюджетами нельзя не учитывать и не ориентироваться на опыт других стран. Рассмотрим несколько удачных мировых практик управления бюджетами и попытаемся адаптировать некоторые элементы к Российской системе.

1. Управленческий аудит

В процессе проведения управленческого аудита в США происходит систематическая оценка эффективности и результативности деятельности организаций и местных администраций, иными словами, управленческий аудит оценивает эффективность управления с точки зрения соответствия определенным стандартам или принципам.

Во Франции для оценки эффективности управления бюджетами используются два показателя – DIGITAL и DIGITEX. При этом, методика DIGITAL используется для оценки результативности деятельности и управленческого контроля, анализ ведется по 150 показателям по каждому году, кварталу и месяцу. Инструмент DIGITEX, в свою очередь, дает возможность анализировать результаты управленческой деятельности в перспективе.

2. Применение показателей, характеризующих деятельность администраций

В Австралии 3 правительственных департамента – Департамент финансов (Finance & Deregulation – DoF), Кабинет Премьер-министра (Prime Minister&Cabinet – PM&C) и Министерство финансов (the Treasury) проводят мониторинг и оценку управления бюджетами посредством управленческих методов, анализа информации о реализации программ и унифицированной системы показателей эффективного управления бюджетами.

3. Раскрытие информации

В муниципалитетах Чешской Республики был создан Совещательный комитет по укреплению отношений между местными администрациями и жителями муниципалитетов, в результате чего местная администрация начала проводить общественные дискуссии, издавать бюллетени о делах администрации, выпустила еженедельную интерактивную радиопередачу.

4. Создание электронного правительства

«Электронное правительство» - система, позволяющая гражданам получать информацию или услуги от местных органов власти через Интернет.

5. Внедрение «Партисипативного бюджета»

«Партисипативный бюджет» определяется как форма участия граждан в процессе финансового управления административно-территориальной единицей путем разработки и утверждения отдельных программ местного бюджета с участием жителей.

На сегодняшний день наибольший интерес представляют интегрированные системы взаимодействия власти и населения, которые позволяют укреплять и развивать институт гражданского общества, активизировать диалог власти с населением, повышать уровень финансовой грамотности граждан и мотивировать их для участия в общественной жизни. Таким инструментом «сближения власти и населения» является «бюджет участия», или «партисипативный бюджет».

«Бюджет участия» позволяет местной администрации возложить на жителей района/города основной объем ответственности за принятое решение. Решения, получившие поддержку граждан, более легитимны, нежели единоличные решения местных представителей власти.

Подводя итог, следует отметить, что эффективность управления местными бюджетами значительно повышает прозрачность и должна играть важную роль в системе бюджетной отчетности, так как именно прозрачность позволяет выявлять сильные и слабые стороны деятельности органов местного самоуправления.

Сегодня партисипативный бюджет является распространенным инструментом модернизации местного самоуправления, в первую очередь в Латинской Америке (до 62% от общего числа стран, где существует такой вид бюджета) и Европе (20%). К сожалению, в России проект народного бюджета успешно функционирует лишь в 35 субъектах РФ, в частности в таких городах как Тула, Череповец, Якутск и др.

Для того, чтобы определить эффективность партисипативного бюджета, нами были проанализированы итоги реализации проекта партисипативного бюджета в таких городах как Тула и Якутск. Было определено, что в основном власть реагирует на острые проблемы, следовательно, такой бюджет значительно улучшает взаимодействие власти и населения в среднем на 70 %.

На основании успешного опыта применения партисипативного бюджета за рубежом определен механизм формирования партисипативного бюджета, на которые, впоследствии и будет опираться возможный проект партисипативного бюджета в г. Москва.

Нами предлагается то, что в процесс формирования партисипативного бюджета должны быть включены все уровни власти. Следует сформировать специальные органы, посредством которых жители будут участвовать в обсуждении приоритетных проблем, или создавать условия открытости заседаний местных органов власти. Например, сформировать специальный городской совет, в который будут входить по 2 представителя интересов жителей данной территории. При этом предметом обсуждения на совместных заседаниях местной администрации и представителей населения являются: цели расходования, объем и эффективность расходования бюджета. Кроме того, плановый проект должен быть опубликован для публичного обсуждения. Победивший в голосовании проект(-ы) должен(-ы) быть реализован(-ы) в поставленные сроки местными властями. Существует острая необходимость в контроле, поэтому нужно создать обратную связь о полученных результатах в виде отчетов о деятельности по расходам партисипативного бюджета.

Проект «Народный бюджет (Партисипативный бюджет)» - это механизм, позволяющий решать проблемы, накопленные годами, объединив ресурсы областного бюджета, бюджетов муниципалитетов, финансовые ресурсы местных сообществ. Он уникален тем, что повышение качества жизни зависит в первую очередь от активности самих сельских и городских жителей.

Процесс формирования партисипативного бюджета включает несколько стадий:

- 1) Принимается решение, какие наиболее важные проблемы требуют решения.

2) Жители приглашаются для обсуждения (в сельских поселениях или в частном секторе) или собрание членов территориального общественного самоуправления, комитетов территориального общественного самоуправления и товариществ собственников жилья, или общественной организации, где утверждается:

- сколько средств собрать от населения в денежной форме
- какой объем средств планируется привлечь от спонсоров
- состав инициативной группы

3) Заполняется заявка

4) После победы заявки на конкурсе начинается сбор средств с населения

5) Проводится контроль качества работ

6) Прием результата работы

Народный бюджет формируется за счет привлечения средств из бюджетной системы и финансирования со стороны населения и спонсоров.

Максимально допустимая стоимость с учетом всех источников софинансирования: 3 млн. рублей.

Виды работ, которые можно сделать по проекту «Народный бюджет»:

1. автомобильные дороги, находящиеся в муниципальной собственности (отсыпка щебнем, асфальтирование)

2. придомовые территории (благоустройство)

3. многоквартирные дома (ремонт крыш, ремонт подъездов, ремонт коммуникаций в подвалах, ремонт лифтов, ремонт фасадов, ремонт межпанельных швов)

5. муниципальные учреждения культуры, в том числе используемые для проведения общественных и культурно-массовых мероприятий

Программа «Народный бюджет» позволяет финансировать проекты ЖКХ, ремонта дорожной сети, благоустройства территории, объектов культуры.

Для контроля расходования денежных средств и отслеживания проводимых работ можно разработать специальный интернет сайт. На сайте «Народного бюджета» отображается полная информация о каждом проекте (полный пакет документов, включая протокол собрания жителей, информацию об ответственном за реализацию проекта в муниципалитете, стадию реализации проекта). На протяжении определенного периода времени каждый участник проекта может заходить на сайт и отслеживать все процессы благоустройства территории.

Таким образом, участие граждан в формировании бюджета помогает выявить приоритеты и перераспределить средства, способствует повышению уровня ответственности власти перед населением и снижению уровня коррупции за счет роста финансовой грамотности граждан и увеличения их активности. «Народный бюджет» гармонично вписывается в систему местного самоуправления, обеспечивая гибкость бюджетного процесса. Бюджет участия позволяет привлекать население к участию в местном самоуправлении. Результатом взаимодействия будет решение вопросов, входящих в компетенцию органов местного самоуправления, население должно принимать активное участие в решении своих проблем. Данный проект содействует развитию потенциала местных органов власти в части способности готовить и реализовывать проекты, а также вести конструктивный диалог с населением и хозяйствующими субъектами.

В заключение необходимо отметить, что оценки эффективности управления местными бюджетами разнообразны, но не определены границы их прикладных возможностей, не сформирована единая теоретическая база, не выработана единая общепризнанная концепция оценки, опирающаяся на определенные методики. Все это актуализирует проблему создания и развития системы оценки эффективности управления бюджетами муниципальных образований в Российской Федерации. Однако, анализ современной российской практики свидетельствует о том, что вопросы оценки результатов муниципальных программ и управления местными бюджетами, и их соотношение с расходами бюджетов продолжают оставаться без внимания большинства органов местного самоуправления.

Список использованных источников

1. Аллегретти Д., Рёке А. Партиципативный бюджет: разнообразие форм и моделей [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://municipal.uara.ru/ru/issue/2013/02/03/>: (дата обращения 23.02.2016)
2. Результативность государственных расходов: проблемы оценки и мониторинга. Ж-л Финансы и кредит, №46(574), 2013.С.10-18.
3. Финансирование муниципальных образовательных услуг / В.Г. Ермилов, М.Н. Прокофьев, Х.М.Ш. Абашилов // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 1-1 (66-1). – С. 415-421.
4. International Practice of Generation of the National Budget Income on the Basis of the Generally Accepted Financial Reporting Standards (IFRS) / M.N. Dudin, M.N. Prokofiev, I.J. Fedorova, A.V. Frygin, G.N. Kucuri // Asian Social Science. – 2015. – Т. 11. – № 8. – С. 119-126.
5. The world experience of transformation of innovative approaches to assurance of financial stability of social economic systems / M.N. Dudin, M.N. Prokof'Ev, I.J. Fedorova, A.V. Frygin // Life Science Journal. – 2014. – Т. 11. – № 9. – С. 370-373.
6. Партиципативный бюджет- бюджет руками гражданина / С.А.Комарова, О.С. Полуничева // Сборник статей участников VII Международного научного студенческого конгресса «Проект для России», 28 февраля – 18 апреля 2016 года. Под ред. О.В. Карамовой и А.П. Буевич / ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» — М.: Финуниверситет 2016.//. – Электронная публикация.

Д-р социол. наук В.П. Потапов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАРОДА КАК ОДИН ИЗ ВАЖНЕЙШИХ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Как доказывают аналитики, **исторические успехи нации на 80 % определяются не природными ресурсами, не экономическим базисом или технологиями, даже не талантом народа, а эффективностью управления.** В 2014 году Россия находилась на 114 месте среди всех стран мира по уровню эффективности управления [7].

Одним из важнейших критериев эффективности деятельности органов власти является качество жизни народа. По мнению социологов Финансового университета при Правительстве РФ, высокое качество жизни человека подразумевает: достаточную продолжительность здоровой жизни, поддержанную хорошим медицинским обслуживанием и безопасностью (отсутствием значимых угроз жизни и здоровью); приемлемый объем потребления товаров и услуг, гарантированный доступ к материальным благам; удовлетворительные социальные отношения, отсутствие серьезных общественных конфликтов и угроз достигнутому уровню благополучия; благополучие семьи; познание мира и развитие – доступ к знаниям, образованию и культурным ценностям, формирующим личность и представления об окружающем мире; учет мнения индивида при решении общественных проблем, участие в создании общепринятой картины мира и правил поведения человека; социальную принадлежность, полноправное участие в общественной и культурной жизни во всех их формах; доступ к разнообразной информации, включая сведения о положении дел в обществе; комфортные условия труда, дающего простор для творчества и самореализации, относительно короткий рабочий день, оставляющий человеку достаточно свободного времени для различных занятий [4].

Для относительно полного и точного количественного измерения качества жизни народа в науке разрабатывается многомерная система показателей. Показатель характеризуется как средство анализа конкретных социальных явлений, которые со стороны своего предметного содержания воплощают моменты развития в соответствующей области и которым можно придать нормативно-оценочное значение в силу того, что они уже вошли в сферу социальной практики, и общество выработало определенную позицию об их социально-желательном состоянии. Приближение показателей к предельно-критическим величинам означает, что социум находится в

состоянии кризиса, и для укрепления стабильности общества объективно необходимо изменение политического курса.

С появлением в конце двадцатого века первого интегрального количественного показателя - индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП), предложенного двумя зарубежными учёными, стало возможным проведение сравнительного анализа качества жизни в страновом аспекте и определения места каждой страны в мировой классификации.

В качестве сводного индикатора ИРЧП (с 2013 года он стал называться ИЧР – индекс человеческого развития) рассчитывается как средневзвешенный нескольких индексов и вычисляется на основе трех показателей: 1) средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении - оценивает долголетие; 2) уровень грамотности взрослого населения страны и совокупная доля учащихся в начальных, средних и высших учебных заведениях; 3) уровень жизни, измеряемый на основе реального ВВП на душу населения при паритете покупательной способности в долларах США. Два года требуется службам ООН, чтобы собрать статистику по странам, привести к единому знаменателю показатели душевого размера ВВП стран, пересчитав их по паритету покупательной способности из национальных валют в доллары США.

Кроме ИЧР, в социологии для определения уровня развития различных сторон общественной жизни разработаны десятки других специальных **показателей** [1].

Непредвзятый анализ материалов статистики и результатов многочисленных социологических исследований показывает, что в России почти за четверть века так называемых «реформ», сопровождавшихся распадом социальных основ повседневного существования людей, происходило не только беспрецедентное для мирного времени **вымирание** народа, прежде всего русского, но и **падение** качества жизни абсолютного большинства населения, что вело к деградации и дегуманизации социума, росту преступности и падению нравов.

Снижение ценности человеческой жизни, растущее осознание социальной несправедливости отчуждало членов общества от власти, переключало их внимание на борьбу за выживание всеми доступными и возможными методами, вызывало страх перед будущим, тоску по утраченным социальным гарантиям, типу взаимоотношений и формам общения граждан в дореформенные годы.

Все это серьезно **дискредитировало** реализуемые на государственном уровне и господствующие в официальной пропаганде приоритеты и ценности (правовое государство, гражданское общество, приватизация, фермеризация, суверенизация, демократизация, права человека, свобода слова и другие).

В сознании нашего народа происходила мучительная ломка мистифицированных «либералами» представлений о возможностях и средствах реализации человеческих идеалов в российских условиях, поскольку в результате беспощадного «эксперимента на выживание», проведенного над гражданами великой державы, достигшей в советский период своего **наивысшего** в истории уровня развития, наше Отечество оказалось отброшенным далеко назад по всем основным критериям: геополитическим, оборонным, демографическим, экономическим, социальным, культурным и нравственным.

Так, если в рейтинге ООН по индексу человеческого развития наша страна находилась в 1990 году на 26 месте, то всего через пять лет она откатилась на 88 позиций. В дальнейшем ситуация несколько изменилась в лучшую сторону и в 2014 году Россия была на 57 месте [6] с такими основными показателями: средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении – 69,1 лет (151 место в мире); валовой национальный доход на душу населения 12700 долларов США в год (77 место в мире); средняя продолжительность получения образования – 11,7 лет (49 место в мире). По качеству жизни РФ занимала в 2014 году 68 место [7]

Россия становится страной беднеющих людей. С началом «реформ» реальные доходы россиян снизились, по оценкам специалистов, в 2-3 раза [5]. Социальная практика экономически стабильных стран показывает, что на пороге бедности по объективным причинам могут проживать не более 10% населения. В нашей стране около четверти населения имеют доходы ниже прожиточного минимума, исчисление которого до сих пор вызывает споры у специалистов, считающих, что реальная доля людей, живущих за чертой бедности, достигает 50% (в первом квартале 2016 года прожиточный минимум предполагалось довести для трудоспособного населения до 10436 рублей, а минимальный размер оплаты труда составляет всего 6204 рубля).

Вместе с тем усилился процесс такого имущественного расслоения социума, при котором богатство и бедность концентрировались на разных его полюсах [2]. Степень социальной дифференциации измеряют децильным коэффициентом (отношением доходов 10% наиболее обеспеченных к доходам 10% наименее обеспеченных), который для сохранения социальной консолидации не должен превышать десятикратной величины. В России, по официальным данным, в 2015 году данное соотношение составляло 16,8:1, но, если учитывать скрываемые и нелегальные доходы, этот децильный коэффициент возрастет более чем втрое, что чревато социальной нестабильностью [3].

Неблагоприятны и показатели соотношения средней и минимальной заработной платы: в целом по России последняя в 2014 году составляла лишь 14% от средней, в то время как в социально ориентированном обществе она обычно не ниже 40%.

Минимальное отношение средних пенсий и средних зарплат, установленное Международной организацией труда, также не должно быть менее 40%, в России оно в два раза меньше. «Нормативная» доля оплаты труда составляет не менее 60% от стоимости производимой продукции. В России этот показатель - 18%.

Важнейшим следствием углубления социально-экономического кризиса становится безработица. По прогнозам экспертов, безработица в РФ достигнет в 2016 году 6% активного населения, а с учётом колоссальной по масштабам скрытой безработицы реальный уровень безработицы оценивается в полтора раза выше. В западных странах 8-10-процентный уровень безработицы квалифицируется как тревожный. В России ситуация усугубляется тем, что Государственный фонд занятости способен обеспечить реальную поддержку занятости при уровне безработицы около 3%.

Социологи доказали: повышение безработицы на один процент ведет к росту преступности на 5 % и увеличению числа суицидов также на 5%. Всё это сопровождается ростом чрезвычайных и стрессовых ситуаций, следствием которых является эскалация психического травматизма населения. До революции 1917 года в России фиксировалось 3 самоубийства на 100 тыс. населения, критическим уровнем, по оценке ВОЗ, считается 20 суицидов на 100 тыс. населения, в РФ этот показатель превышен почти вдвое.

По уровню финансирования образования наше государство с одной из передовых позиций в мире (в дореформенный период) опустилось в 2014 году на 98 место. Если в 1970 г. ассигнования на образование составляли 20,3% расходов госбюджета, в 1980 г. - 11,1%, то в 2016 году они должны составить всего 3,8% (а с учётом секвестра бюджета будут ещё меньше), хотя по Закону РФ «Об образовании» должно быть не менее 10% (в Японии и США ассигнования на образование составляют около 14%). Следует особо отметить, что в США в расчете на душу населения расходы на образование в 30, а на здравоохранение в 70 раз больше отечественных.

По оценке Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) минимальные расходы на здравоохранение должны быть равны 5% расходов бюджета, в России величина этого показателя составляет в бюджете 2016 года 2,7%, а фактическое исполнение бюджета по этой статье с учётом секвестра бюджета будет значительно меньше. РФ занимает одно из первых мест в мире по заболеваемости туберкулёзом, онкологическими и сердечно-сосудистыми болезнями. Массовое распространение алкоголизма, наркомании, психических расстройств и других девиаций привело к тому, что Россия становится страной не только бедных, но и больных людей. Это сопровождается падением престижа института семьи и деградацией общественной морали.

Не лучше в нашей стране ситуация и с развитием культуры. Предельно-критическим уровнем доли затрат на культуру в государственных расходах, принятым в мировой практике, считается 2,5%. В РФ по закону полагается 2%, в бюджете на 2016 год определено 0,6%, а фактически, с учётом секвестра бюджета, будет выделено ещё меньше.

Вся эта совокупность показателей, являющихся социологическими индикаторами результативности функционирования существующей российской социально-экономической и политической системы, свидетельствует о низкой эффективности реализации принципов социального государства. Между тем в Конституции РФ государство обозначило своей главной целью создание социально-ориентированного общества, т.е. такого, которое обращено к человеку, призвано обеспечить ему достойные условия жизни. В 2001 году была принята «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года», в которой констатируется плачевная демографическая ситуация в России и сформулированы цели и задачи демографической политики, а в 2007 году — «Концепция демографической политики Российской

Федерации на период до 2025 года». Однако реальная практика убеждает, что оба эти документа во многом остались лишь благими пожеланиями.

В связи с этим обостряется необходимость более глубокого изучения социальной реальности и поиск таких ориентиров преобразования нашей Родины, которые отражали бы интересы большинства народа, способствовали повышению его творческой активности, инновационного потенциала в процессе ускоренного преобразования общества на началах истины, добра и красоты.

В новых условиях, которые сложились на рубеже веков и тысячелетий (неоднозначные по социальным последствиям процессы глобализации, обострение военно-политической обстановки в мире, системный кризис российского общества и т.д.), возрастает важность осмысления не только причин негативных социально-демографических изменений и определения дальнейших перспектив развития, но и способов наиболее рационального применения ресурсов всех социальных институтов, которые могут содействовать преобразению нашей Родины, усилению её могущества и укреплению безопасности с учетом общечивилизационных закономерностей, практики развитых стран и многовекового опыта отечественной истории.

Необходимо существенно повысить эффективность демографической политики государства, рассчитанной на длительный период. Преобразование России должно способствовать повышению уровня и качества жизни и созданию более благоприятных возможностей для духовного возвышения **всех** граждан, поскольку наше Отечество остается самодостаточной страной, имеющей все необходимые предпосылки для выхода на передовые позиции. Важно лишь дать дополнительный импульс воспроизводству и совершенствованию важнейшей производительной силы – **человеческого ресурса**, значительно расширить расходы на развитие его потенциала: образование, науку, культуру, здравоохранение и т.д., что явится **главным стратегическим фактором**, который определит судьбу России в будущем.

Список использованных источников

1. Беляева Л.А. Уровень и качество жизни. Проблема измерения и интерпретации // Социологические исследования. - 2009. - № 1. - С. 33-42.
2. Горшков В.К. Общественные неравенства как объект социологического анализа // Социологические исследования. - 2014. - № 7. – С. 29-31.
3. Гуриев С., Цывинский О. Россия – лидер по неравенству распределения богатства // Ведомости. - 2012. - 6 ноября. URL: http://www.vedomosti.ru/opinion/news/5739241/pervaya_sredi_neravnyh (дата обращения: 26.04.2013).
4. Зубец А.Н., Тарба И.В. Качество жизни в России // Финансы. – 2013. - № 12. – С. 68-70.
5. Исследование Всемирного банка: В 2014 году Россия переживает экономический спад и кризис доверия. [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. — 2014.04.04. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/04/04/6683/> (дата обращения 27.01.2015).
6. ООН: Индекс человеческого развития в странах мира в 2014 году. [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. — 2014.07.24. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/07/24/6843/> (дата обращения 27.01.2015).
7. Потапов В.П. Повышение эффективности управления – важнейший фактор преобразования России в XXI веке // Политическая система России: развитие в условиях современных внешних вызовов: Сб. материалов всероссийского научно-политического обсуждения за круглым столом в Государственной Думе Российской Федерации 16 октября 2015 года /под ред. А.П. Кошкина. - 2016. – С. 163-169.

КОРРУПЦИЯ КАК ФАКТОР СНИЖЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ)

В условиях реформирования российской системы образования одной из приоритетных задач является формирование качественно новой системы подготовки высококвалифицированных специалистов постиндустриальной эры, отвечающих требованиям и вызовам современности. Эти задачи актуализируют необходимость разработки новых подходов к обучению и воспитанию у молодого поколения особого понимания мира, нацеленного на решение глобальных проблем при формировании ноосферы.

Вместе с тем, огромное количество проблем для развития человеческого капитала генерируют коррупционные процессы. Поражая большинство сфер общественной жизни, усиливая социальную напряженность, коррупция порождает у населения неуверенность в способности власти осуществить организационные и практические меры по преодолению системного кризиса, в том числе в сфере образования [4].

С учетом степени коррумпированности сферы образования формируется ряд международных оценок и рейтингов социально-экономического развития страны, что влияет на активизацию торгового и инвестиционного сотрудничества. Например, Организация Объединенных Наций (ООН) использует Индекс развития человеческого потенциала – систему, включающую в себя несколько основных показателей для оценки развития страны, таких как уровень жизни (валовой национальный доход, доход на душу населения и другие экономические показатели), уровень грамотности населения, уровень образования и образованности, среднюю продолжительность жизни в стране [1].

В зарубежных исследованиях особое место занимают вопросы изучения институциональных [9] и инфраструктурных [11] факторов возникновения коррупции. На наш взгляд, целесообразно выделить основные факторы, снижающие общий уровень эффективности системы государственного управления российским образованием, чтобы в последующем сконцентрировать усилия государства, науки, образования и гражданского общества на их нивелировании и решении генерируемых ими проблем.

При этом, рассматривая эффективность органов государственной власти в исследуемой сфере, на наш взгляд, следует оценивать эффективность реализации образовательной политики. Соглашаясь с позицией Э. Д. Днепрова в данном случае под образовательной политикой будем понимать общенациональную систему целей, ценностей и приоритетов в образовании и выработку их эффективного претворения в жизнь [3, с. 164]. Именно социальные ценности и приоритеты должны иметь первоочередное значение в образовательной политике, а под них выстраивается само образование в трех основных сущностях (социальный институт, система образования, образовательная практика).

1. *Низкая эффективность системы оплаты труда преподавателей.* В западной традиции вознаграждение преподавателя состоит из финансового и академического вознаграждения (удовольствия от преподавания, свободного графика, возможности работать в нескольких местах, заниматься творческим трудом и т.д.). В нашей стране академическое вознаграждение значительно ниже, поскольку преподаватель несет бремя бюрократической нагрузки. Кроме того, в целом низкий уровень оплаты труда педагогов на фоне растущего объема нагрузки, а также недостаточные возможности для самореализации высокообразованных людей приводят к развитию коррупции [10].

2. *Разрушение системы академических статусов.* Академическая иерархия сегодня перестала выстраиваться по академическому принципу, а большинство академических статусов присваиваются теми, у кого есть административные и финансовые ресурсы, что порождает «торговые отношения» в данной сфере, девальвируя высокий общественный статус.

3. *Снижение статуса педагога в обществе.* Работа педагога и его социальный статус не имеют должного уважения в обществе. Преподаватели воспринимаются как неудачники, которые не смогли реализовать себя в другой сфере, особенно коммерческой. Такое положение

дел на фоне низкого уровня оплаты труда стимулирует возникновение коррупциозных схем в образовании.

В тоже время активизируются и обратные процессы, когда «покупатель» образовательных услуг (студент) бесправен и беззащитен перед «продавцом» (педагогом) с серьезным административным ресурсом, что усугубляется нейтральным отношением к коррупции со стороны руководства вузов, студентов и гражданского общества.

4. *Снижение квалификации преподавателей.* Уменьшение заработной платы педагогов и низкий социальный статус приводят к тому, что в сферу образования устраиваются неквалифицированные кадры. Такие сотрудники не способны адаптировать и донести до учащихся базовые моральные ценности, включая нетерпимое отношение к коррупции [7].

5. *Расцвет «лжестудентства».* Из-за разрушения системы среднего специального образования и нарастающей безработицы студенты не имеют возможности найти достойную работу, молодежь учиться в ВУЗ, чтобы обеспечить «самозанятость» или избежать службы в армии. Данное явление процветает в том числе посредством коррупции.

6. *Деморализация.* Взятчиков и взяточдателей современное российское общество активно не критикует, а умение взять/дать взятку в некоторых случаях поощряется и считается умением «договариваться».

7. *Прямые угрозы.* Сопротивление преподавателя коррупционному давлению нивелируется различными механизмами, подкрепляемыми разного рода угрозами: жалобы (например, на вымогательство), обращения за поддержкой к «авторитетным людям», имеющим возможность административного или иного воздействия. Став заложником такого отношения, преподаватель уже сам проявляет инициативу в формировании коррупционных отношений [8].

8. *Коррупциозные схемы аттестации.* Сложилась гипертрофированная ситуация – нежелание педагога участвовать в коррупционных схемах может вызвать негативное отношение коллег, а информация о «правилах игры» передается студентами старших курсов – младшим, поддерживая действенность.

9. *Экономическое давление на ВУЗы.* Государство сокращает финансовую поддержку высшей школы, коммерческие соображения становятся ведущими в академических делах. Поскольку немногим заведениям удастся обеспечить адекватный доход в новых условиях, большинство оказываются заложниками коррупционных схем.

10. *Низкая заинтересованность общества в качественном образовании.* Сложилось фундаментальное непонимание важности образования, приобретения глубоких и разносторонних знаний, что выражается, зачастую, в формальном требовании к уровню образования служащих и рабочих. Даже крупных федеральных и региональных чиновников ежегодно обвиняют в покупке фальшивых дипломов, защите диссертаций с высокой степенью некорректных заимствований и отсутствием научной новизны.

11. *Лицензирование и аккредитации ВУЗов.* Оценка деятельности вуза осуществляется в основном по количественным показателям, на которые учебное заведение стремится выйти любым путем. Не уровень квалификации и профессиональное мастерство, а наличие ученой степени и ученого звания зачастую определяют отношение к преподавателю и возможность трудоустройства [6]. Погоня за увеличением средней заработной платы профессорско-преподавательского состава приводит к различным, зачастую неэффективным, схемам сокращения сотрудников и развитию коррупции.

12. *Политические причины.* Неэффективные реформы, политическая нестабильность, дисбаланс межведомственного взаимодействия, отсутствие эффективного контроля за деятельностью власти, неопределенность и необоснованность антикоррупционной политики ведут к возникновению различных коррупционных форм и механизмов в системе высшего образования [5].

Таким образом, выделенные нами факторы, генерируемые или усугубляемые коррупцией, дают общее представление о нарастающих системных проблемах, значительно снижающих эффективность системы государственного управления образовательной сферой. На наш взгляд, целенаправленная концентрация усилий государства, науки, образования и общества на решении выявленных проблем способна в значительной степени повысить эффективность реализуемой образовательной и антикоррупционной политики в стране.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А., Соколов М.С. Особенности противодействия коррупции в российской системе образования // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяковъ», 2016. – С. 10-14.
2. Абрамов Р.А., Соколов М.С., Халатенкова Е.Ю., Жигарев К.С. Снижение коррупционности высшего образования в частных образовательных учреждениях // Современное образование. – 2016. - № 3. - С.67-78. URL: http://e-notabene.ru/pp/article_19912.html
3. Днепров Э. Д. Образование и политика. Новейшая политическая история российского образования. М., 2006. – Т. 2. – 520 с.
4. Becker K., Hauser C., Kronthaler F. Fostering management education to deter corruption: what do students know about corruption and its legal consequences? // Crime, Law and Social Change. 2013. Volume 60. Issue 2. – Pp. 227-240
5. Croix D., Delavallade C. Growth, public investment and corruption with failing institutions // Economics of Governance. 2009. Issue 10 (3). – Pp. 187-219.
6. Delavallade C. Corruption and distribution of public spending in developing countries // Journal of Economics and Finance. 2006. Volume 30. Issue 2. – Pp. 222-239.
7. Factor R., Kang M. Corruption and population health outcomes: an analysis of data from 133 countries using structural equation modeling // International Journal of Public Health. 2015. Volume 60. Issue 6. – Pp. 633-641.
8. LaMagna R.C. Changing a culture of corruption: How Hong Kong's independent commission against corruption succeeded in furthering a culture of lawfulness // Trends in Organized Crime. 1999. Volume 5. Issue 1. – Pp. 121-137.
9. Riera P., Barberá P., Gómez R., Mayoral J.A., Montero J.R. The electoral consequences of corruption scandals in Spain // Crime, Law and Social Change. 2013. Volume 60. Issue 5. – Pp. 515-534.
10. Wu Y., Zhu J. When Are People Unhappy? Corruption Experience, Environment, and Life Satisfaction in Mainland China // Journal of Happiness Studies. 2016. Volume 17. Issue 3. – Pp. 1125-1147.
11. Zhou L., Tao J. Government size, market-orientation and regional corruption: Evidence from the provincial level panel data // Frontiers of Economics in China. 2009. Volume 4. Issue 3. – Pp. 425-448.

Канд. экон. наук И.Н. Русак

(Белорусский государственный экономический университет),

Канд. экон. наук Т.В. Буховец

(Белорусский государственный экономический университет)

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГРОДНЕНСКОЙ ОБЛАСТИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Межстрановая интеграция является одной из современных тенденций развития современного мира. Процессы международной межстрановой интеграции являются достаточно актуальными для изучения на данный момент. Различные аспекты развития международной экономической интеграции, особенностей процесса интеграционного сотрудничества в рамках Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь изучают такие российские и белорусские ученые, как: Авдокушин Е.Ф., Бляхман Л.Ф., Буторина О.В., Вардомский Л.Б., Василевская М.В., Головнин М.Ю., Глинкина С.П., Гринберг Р.С., Дайнеко А.Е. и другие [1-3]. Сейчас можно отметить процессы так называемой «параллельной» интеграции: всемирной экономической интеграции, основанной на транснационализации и интернационализации и традиционной региональной интеграции.

В экономической теории существуют следующие формы региональной экономической интеграции:

- Зона свободной торговли (ЗСТ).
- Таможенный союз (ТС).
- Единый или общий рынок (ОР).
- Экономический союз (ЭС).
- Экономический и валютный союз (ЭВС) [4].

Актуальным остается вопрос о межстрановой интеграции на уровне областей Республики Беларусь и их сотрудничества с субъектами Российской Федерации. Остановимся на детальном изучении деятельности органов государственного управления в области интеграционного сотрудничества на примере Гродненской области и Российской Федерации.

Так, товарооборот Гродненской области с Российской Федерацией в 2014 году составил 1667,8 млн.долл.США, в том числе экспорт – 1323,0 млн.долл.США, темп роста 94,9 %, импорт – 344,8 млн.долл.США, темп роста 92,6 %. Сальдо внешней торговли сложилось положительное в размере 978,2 млн.долл.США [5].

В 2014 году достигнуто положительное сальдо во внешней торговле Гродненской области со всеми федеральными округами Российской Федерации (рисунок 1).

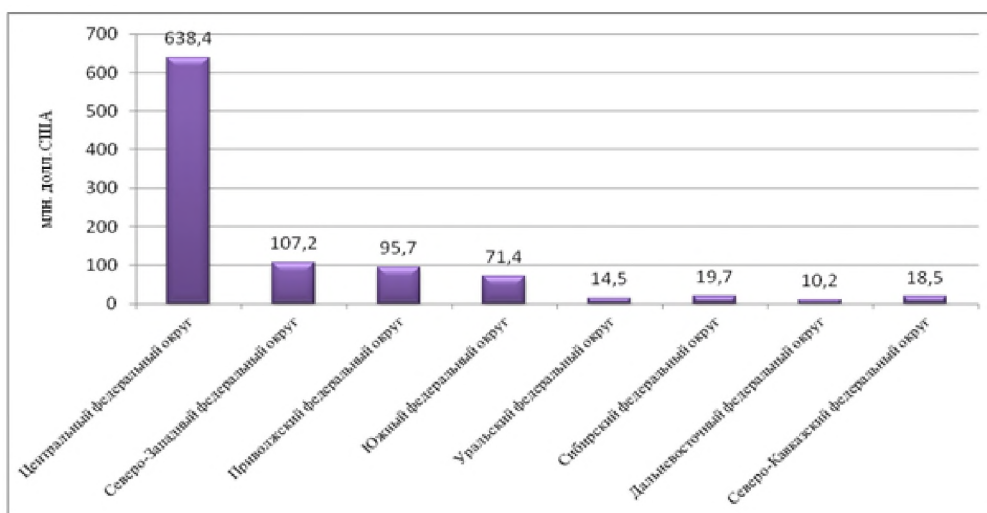


Рис. 1 Объем внешней торговли Гродненской области с федеральными округами Российской Федерации за 2014 год, млн. долл. США

Источник: собственная разработка на основе [5]

В 2014-2015 годах основными экспортными позициями являлись: молоко и сливки, сгущенные или с добавлением сахара, сыры и творог, мясо крупного рогатого скота, сливочное масло, мебель прочая и ее части, колготы, чулки, нити комплексные синтетические, провода изолированные, полиацетали, полиэфиры простые (рисунок 2).

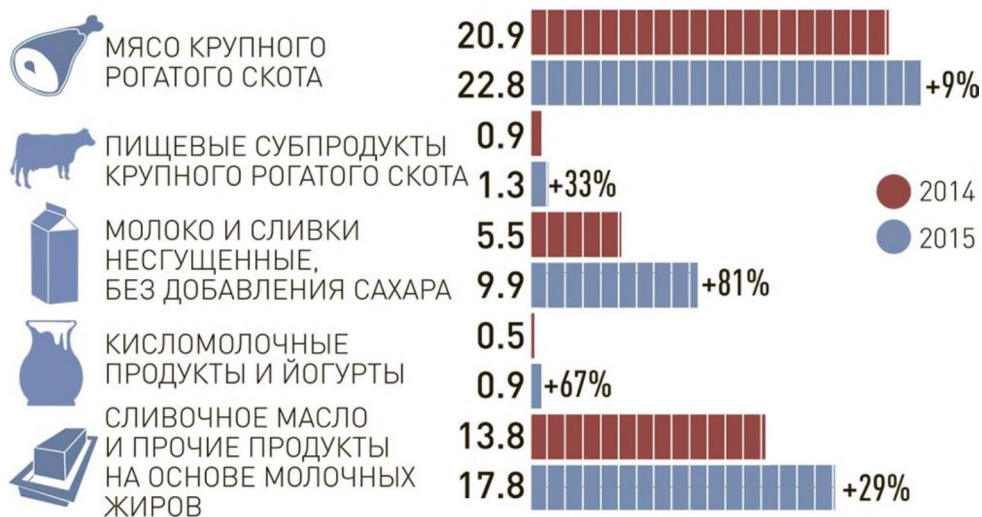


Рис. 2. Экспорт товаров Гродненский области в Российскую Федерацию за 2014-2015 годы, тыс. тонн

Источник: [6]

Основными экспортерами Гродненской области в 2014 году, участвовавшими в торговле с Российской Федерацией, стали следующие организации: предприятия системы ОАО «УКХ «Гродномясомолпром», ОАО «Гродно «Азот», СООО «Конте СПА», ОАО «Щучинский завод «Автопровод», СООО «ЗОВ-ЛЕНЕВРОМЕБЕЛЬ», ОАО «Лакокраска», ОАО «Скидельский сахарный комбинат», ИООО «БелГро», СООО «Зов Плита», ОАО «Лидское пиво». Основные импортеры: ОАО «Щучинский завод «Автопровод», ОАО «Лакокраска», ОАО «Гродно «Азот» [5].

Удельный вес экспорта в Российскую Федерацию в общем объеме экспорта области по итогам 2014 года составил 60,5 %. За период 2011-2014 годов наблюдается положительное сальдо экспорта товаров и отрицательное сальдо экспорта услуг из Гродненской области в Российскую Федерацию (рисунок 3).

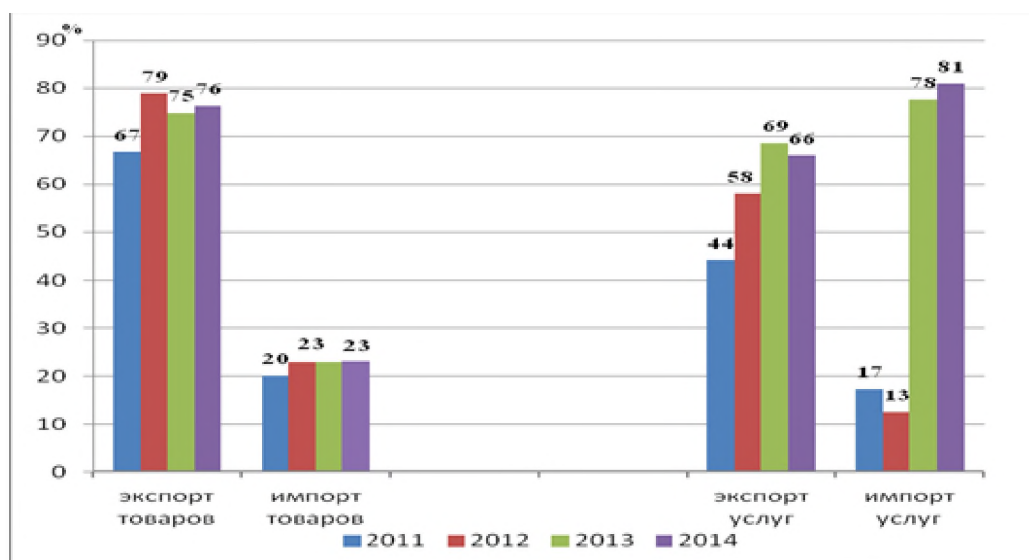


Рис. 3. Доля экспорта и импорта товаров и услуг Гродненский области в Российскую Федерацию в общем экспорте и импорте товаров и услуг области за 2011-2014 годы, %

Источник: собственная разработка на основе [5]

По состоянию на 1 января 2015 года на территории Российской Федерации функционировало 52 субъекта (из них 3 с белорусскими инвестициями) товаропроводящей сети подведомственных организаций Гродненской области. Реализовано продукции через

товаропроводящую сеть на сумму 204,8 млн. долл. США, темп роста реализованной продукции составил 106,3% [6].

Основным субъектом регулирования товарооборота между Гродненской областью и Российской Федерацией является Гродненский областной исполнительный комитет. Так, в настоящее время действуют Соглашения с администрациями (правительствами) 23 регионами Российской Федерации, в том числе: Алтайского края, Белгородской, Брянской, Волгоградской, Вологодской, Воронежской, Калининградской, Липецкой, Московской, Новгородской, Новосибирской, Нижегородской, Орловской, Ростовской, Рязанской, Смоленской, Тверской областей, Республики Саха (Якутия), г. Москвы, администрациями Адмиралтейского и Центрального районов г. Санкт-Петербурга, префектурой Северо-Западного административного округа г. Москвы. На данный момент в Российской Федерации работают три торговых дома Гродненщины: два в Смоленске и один в Санкт-Петербурге. В 2015 году предприятия Гродненской области приняли участие в проведенных на территории Российской Федерации 164 выставках-ярмарках.

Результаты взаимодействия в сфере деловых визитов и обмена опытом за последние несколько лет отражены в таблице 1.

Табл. 1

Взаимодействие Гродненского областного исполнительного комитета с субъектами Российской Федерации за 2014-2015 годы

	Вид взаимодействия	Результат
2014 год		
1	Визит делегации деловых кругов Смоленской области Российской Федерации в Республику Беларусь	Встречи с бизнес-кругами, торговыми сетями и производителями продукции Гродненской области
2	Визит делегации Ханты-Мансийского автономного округа - Югры Российской Федерации в Гродненскую область во главе с вице-президентом Торгово-промышленной палаты Шмидтом А.А.	
3	Контактно-кооперационная биржа с участием смоленских и гродненских деловых кругов в г.Гродно	
4	Визит делегации Калининградской области Российской Федерации во главе с заместителем председателя Правительства Калининградской области	
5	Подписание Соглашение о сотрудничестве между УП «Гродненское отделение Белорусской торгово-промышленной палаты» и Калужской торгово-промышленной палатой Российской Федерации	
2015 год		
1	Визит представителей холдинга «Гродномясомолпром», ОАО «Молочный Мир», ОАО «Лидский МКК», ОАО «Щучинский МСЗ» и ОАО «Слонимский мясокомбинат» в Калининградскую область	встречи с бизнес-кругами, торговыми сетями и производителями мясной и молочной продукции г.Калининграда и Калининградской области
2	Визит делегации города Гродно в город Тамбов.	Подписан договор об установлении побратимских связей, а также Протокол о его реализации в течение 2015–2016 годов

3	Визит делегации Республики Коми Российской Федерации в г.Гродно во главе с заместителем Председателя Правительства Республики Коми, встреча представителей официальных и деловых кругов Республики Коми с руководством Гродненского облисполкома, посещение предприятий и туристических объектов области.	подписано Соглашение о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве между Гродненским областным исполнительным комитетом и Республикой Коми Российской Федерации
---	---	---

Источник: собственная разработка на основе [6]

Одним из положительных итогов взаимодействия между Гродненской областью и субъектами Российской Федерации можно назвать интерес к сотрудничеству на территории СЭЗ «Гродноинвест»: в 2015 году в качестве резидента зарегистрировалась компания "Синтетические кристаллы" (производство искусственных алмазов); активно функционирует более 13 лет российско-белорусская фирма «Медватфарм» (производство медицинской ваты). Необходимо также отметить масштабный российский инвестиционный проект в Гродненской области - строительство Белорусской АЭС. До строительства станции здесь проживали 8 тысяч человек, к моменту вывода атомной станции на проектную мощность должно стать 35 тысяч. Взаимодействие между областью и Российской Федерацией также ведется в сферах образования, культуры, туризма [6].

Таким образом, положительный опыт взаимодействия органов государственного управления на уровне двух государств может привести к росту товарооборота, заключению выгодных торгово-экономических соглашений, обеспечению новых рабочих мест и улучшению конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности территории.

Актуальной проблемой остается оценка деятельности органов государственного управления, которая должна быть основана не только на изучении общепризнанных статистических показателей экспорта и импорта товаров и услуг и количества заключенных соглашений, но и на расчете показателей эффективности заключенных контрактов и результативности подписанных соглашений.

Список использованных источников

1. Официальный сайт научной библиотеки диссертаций и авторефератов [Электронный ресурс] / Науч. библ. диссерт. и автореф. – Москва, 2016.-Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/priority-ekonomicheskogo-sotrudnichestva-v-ramkakh-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-belarus-0#ixzz48Z0HqquW> – Дата доступа: 02.05.2016.
2. *Дайнеко А. Е.* Научные основы диверсификации экспорта товаров Республики Беларусь / А. Е. Дайнеко, Н. А. Абрамчук, Д. В. Береснев // Доклады Национальной академии наук Беларуси. 2016. Т. 60, № 1. С. 116-122.
3. *Гринберг Р. С.* Шансы и риски Евразийского союза / Р. С. Гринберг // Экономика Беларуси. - 2014. - N 4. - С. 19-23.
4. *Дайнеко А.Е.* Геоэкономические приоритеты Республики Беларусь / А.Е. Дайнеко. – Минск: Беларус. Навука, 2011. – 364 с.
5. Официальный сайт Национального статистического комитета Республики Беларусь [Электронный ресурс].- Режим доступа: www.belstat.gov.by/. – Дата доступа: 03.05.2016.
6. Официальный сайт Гродненского областного исполнительного комитета [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.region.grodno.by/- Дата доступа: 10.05.2016.

*Канд. экон. наук И.Н. Русак
(Белорусский государственный экономический университет),
И.В. Зинович
(Белорусский государственный экономический университет)*

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ НА ОСНОВЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ПАРАМЕТРОВ ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ НА 2011-2015 ГГ.

Вопрос об эффективности работы органов государственного управления весьма важен в любой стране и в любое время. Чем выше эффективность, тем больше кредит доверия граждан к государству, представителям власти в центре и на местах, тем выше политическая стабильность в обществе [1, с. 266].

Достижение высокой результативности системы управления на государственном уровне является достаточно сложным процессом, который требует детальной проработки и анализа каждого элемента. В этой связи возникает необходимость регулярного контроля и оценки результатов деятельности государственных органов. Сложность оценки эффективности государственного управления связана с отсутствием четких и измеримых показателей.

Одним из широко распространённых методов оценки эффективности деятельности государственных органов является метод сравнения прогнозируемых показателей социально-экономического развития с фактически достигнутыми показателями. Метод сравнения предполагает анализ выполнения прогнозных и программных документов [2]. Таким образом, в работе была проведена оценка эффективности государственного управления, используя данный метод.

В Республике Беларусь каждые пять лет разрабатываются и утверждаются Указом Президента программы социально-экономического развития страны. На основании данных документов определяются направления государственной экономической политики. По итогам выполнения программ анализируются и сопоставляются результаты проделанной работы.

Наша страна пережила очередную пятилетку 2011-2015 гг., однако официальных итогов социально-экономического развития за данный период пока нет. В работе была предпринята попытка подвести итоги выполнения программы и оценить эффективность государственного управления экономической сферой за рассматриваемый период.

В качестве основной цели социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы был определен рост благосостояния и улучшение условий жизни населения на основе совершенствования социально-экономических отношений, инновационного развития и повышения конкурентоспособности национальной экономики [3].

Среднесрочный прогноз 2011-2015 гг. предусматривал программные значения по следующим основным показателям социально-экономического развития Республики Беларусь: валовой внутренний продукт, продукция промышленности, рентабельность продаж в промышленности, продукция сельского хозяйства, рентабельность продаж в сельском хозяйстве, производительность труда, инвестиции в основной капитал, экспорт товаров и услуг, сальдо внешней торговли товарами и услугами, реальные располагаемые денежные доходы населения, снижение энергоёмкости валового внутреннего продукта, ввод в эксплуатацию жилья за счет всех источников финансирования, дефицит консолидированного бюджета.

Для анализа были выбраны основные макроэкономические показатели, которые наиболее полно отражают социально-экономическое состояние страны (таблица 1).

Основные показатели программы социально-экономического развития на 2011-2015 гг.

Показатели	В сопоставимых ценах, 2015 год в процентах к 2010 году	
	программные показатели	оценка выполнения
ВВП	162 – 168	105,9
Продукция промышленности	154 – 160	104,5
Продукция сельского хозяйства	139 – 145	108,9
Производительность труда	163 – 168	110,8
Инвестиции в основной капитал	190 – 197	91,4
Экспорт товаров/услуг	218 – 222	112,2
Реальные располагаемые денежные доходы населения	170 – 176	132,8

Из таблицы видно, что ни один из рассмотренных показателей программы не был выполнен. Разрыв между прогнозным показателем и достигнутым значительный. Возникает вопрос: почему? На него можно ответить, только после детального анализа выполнения данной программы.

При сборе данных была выявлена тенденция, что в первую половину пятилетки наблюдался относительный рост основных макропараметров, а во вторую – снижение. Рассмотрим динамику основного макропараметра ВВП в реальном и номинальном выражении (рисунок 1).

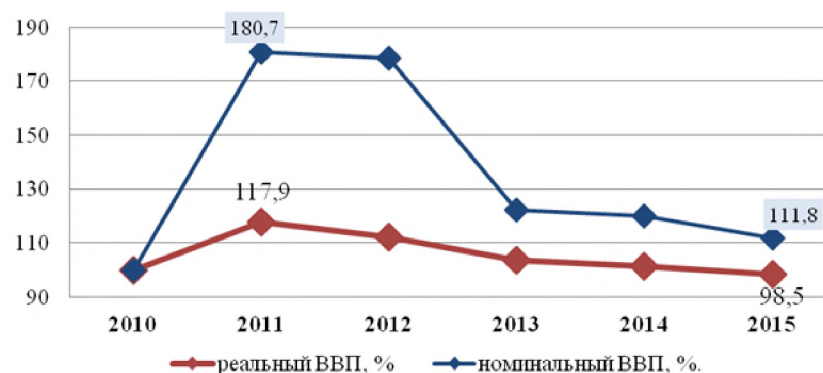


Рис. 1 Темпы роста ВВП, в % к предыдущему году (2010=100)

На рисунке видно, что как в реальном, так и в номинальном выражении значительный рост ВВП наблюдался только в 2011 г., а с 2012 г. наблюдается резкое снижение темпов роста рассматриваемого параметра. В 2015 г. реальный ВВП оказался в отрицательной области. Основной причиной данного явления является ухудшение внешнеэкономической обстановки.

Значительный разрыв между реальными и номинальными значениями говорит о высоком уровне инфляции, что также оказывает отрицательное влияние на экономику нашей страны.

Рассмотрим, как за пять лет изменялось промышленное производство (рисунок 2).

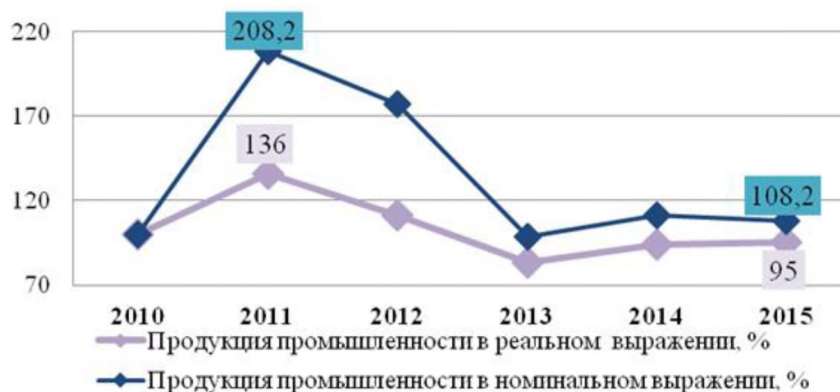


Рис. 2 Темпы роста продукции промышленности, в % к предыдущему году (2010=100)

На рисунке 2 видно, что до 2011 г. наблюдался рост промышленного производства. В 2013 г. темп роста объема продукции промышленности снизился до уровня 2010 г., по результатам пятилетки данный параметр оказался в отрицательной области. Уменьшение темпов роста объемов промышленного производства в 2012-2015 гг. обусловлено, прежде всего, возникновением проблем со сбытом продукции на российском рынке. Также причиной для снижения объемов продукции промышленности стало снижение уровня реальных доходов населения и уменьшение величины инвестиционного спроса, как в России, так и в Беларуси. Замедление динамики промышленного производства, связанное с сокращением экспорта, обусловило низкие темпы роста основного макропараметра – ВВП.

Важное значение для социально-экономического развития государства имеет такой параметр как продукция сельского хозяйства (рисунок 3).



Рис. 3 Темпы роста продукции сельского хозяйства, в % к предыдущему году (2010=100)

На рисунке 3 видно, что до 2012 г. наблюдался значительный рост продукции сельского хозяйства, а вторая половина пятилетки характеризуется значительным снижением данного параметра. Основной причиной снижения темпов роста объемов производства сельскохозяйственной продукции в 2013 г. стали плохие погодные условия, что привело к снижению урожая зерновых культур. Дополнительным негативным фактором стал вирус АЧС. Снижение данного параметра наблюдалась по всем регионам страны.

Инвестиции в основной капитал в 2015 г. также оказались в отрицательной области (рисунок 4). Данный параметр очень важен для экономического роста, так как он показывает возможность получения доходов в будущем, поэтому его отрицательное значение – это предупреждающий сигнал для Министерства экономики.



Рис. 4 Темпы роста инвестиций в основной капитал, в % к предыдущему году (2010=100)

2013 год был непростым для белорусского экспорта товаров и услуг, объем которого составил 43,9 млрд. долларов, снизившись не только по сравнению с уровнем 2012 года, но даже с уровнем 2011 года (рисунок 5).



Рис. 5 Темпы роста экспорт товаров и услуг, в % к предыдущему году (2010=100)

Национальная программа развития экспорта на 2011 – 2015 годы предусматривала увеличение экспорта товаров и услуг к 2015 году по сравнению с 2010 годом в 2,18 – 2,22 раза, то есть с 29,8 млрд. долларов в 2010 году до 66,2 млрд. долларов в 2015 году [3]. Первые два года реализации Программы дали ощутимые результаты, однако, этот тренд не удалось сохранить в 2013 году.

Основное снижение объема экспорта (более 8 миллиардов долларов) приходится на товары нефтехимического комплекса. Главные причины снижения поставок нефтепродуктов и других товаров этой категории связаны с конъюнктурой внешних рынков [3].

Важнейшим индикатором экономического развития страны и одним из факторов экономического роста выступает производительность труда. Одной из острых проблем белорусской экономики является превышение темпов роста заработной платы над темпами роста производительности труда (рисунок 6). На рисунке 6 видно, что в рассмотренный период лишь в 2011 г. производительность труда превысила реальную заработную плату.



Рис. 6. Темпы роста производительности труда и заработной платы, в % к предыдущему году (2010=100)

Для решения данной проблемы было принято постановление Совета Министров от 31.07.2014 № 744 «Об оплате труда работников», согласно которому установлены важные новации в оплате труда работников и руководителей государственных организаций и организаций, в уставном фонде которых доля собственности государства составляет 50 %[4]. Данное постановление принято в целях повышения эффективности деятельности организаций и обеспечения роста заработной платы, увязанного с ростом производительности труда. Однако, на рисунке 6 видно, что в 2015 г. разрыв между производительностью труда и заработной платой сократился незначительно.

Таким образом, сделав анализ основных социально-экономических показателей рассматриваемой пятилетки, можно сделать вывод, что ни один из программных параметров не был выполнен. На отрицательный результат выполнения программы социально-экономического развития 2011-2015 гг. оказали влияние как внешние, так и внутренние факторы.

Была выявлена тенденция, что первая половина пятилетки была более успешная, это говорит о том, что существуют проблемы в механизме разработки данных программ. Так, на краткосрочную перспективу (до 2 лет) существует большая вероятность разработать реально выполнимую программу, а вот сделать правильный среднесрочный прогноз (5 лет) достаточно сложно, так как необходимо учесть все возможные изменения, которые могут произойти в социально-экономическом развитии страны за данный период. Мировой экономический кризис, который Беларусь ощутила в 2011-2012 гг. явно не был спрогнозирован в данной пятилетке, что, конечно же, дало отрицательное влияние на выполнение программы 2011-2015 гг.

Анализ выполнения основных макропараметров программного документа Республики Беларусь, показал, что достижение прогнозных показателей в условиях белорусской экономической модели не является залогом эффективности государственного управления экономикой. Используемые организационно-распорядительные методы управления, игнорирование несоблюдения основных макроэкономических пропорций являются основными причинами неэффективной государственной политики в области экономики.

Поэтому, дальнейшее совершенствование государственного управления должно быть направленно на поиск новых форм и методов его осуществления, рационализацию и рост эффективности управленческих воздействий, повышение качественного уровня управления различными, в особенности новыми отраслями и сферами экономики.

Список использованных источников

1. Герашенко, Е. В. Оценка эффективности органов государственного управления в контексте устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь / Е. В. Герашенко // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость: материалы VII Международной научно-практической конференции, Минск, 25-26 сентября 2014 г. / [редкол.: В.Н. Шимов (отв. ред.) и др.]; М-во образования Респ. Беларусь, УО "Белорусский гос. экон. ун-т". — Минск: БГЭУ, 2014. — Т. 2. 266-267 с.

2. Оценка эффективности государственного регулирования [Электронный ресурс] / Студопедия. – 2014. – Режим доступа: <http://studopedia.info/8-76876.html> – Дата доступа: 04. 04. 2016

3. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 гг. / Министерство экономики Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2016. – Режим доступа: http://www.economy.gov.by/ru/macroeconomy/programma_soc_econom_razvitiya– Дата доступа: 10. 04. 2016.

Канд. техн. наук М.В. Рязанцева

(Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации)

О НЕОБХОДИМОСТИ КОМПЛЕКСНОГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ГОССЛУЖАЩИХ

Сегодня, когда на всех уровнях управления ставится задача повышения эффективности деятельности, проблема оценки персонала приобретает новое звучание [1, 2]. В практику управления внедряются все новые и новые подходы управления и оценки персонала. Еще несколько лет назад доминирующей формой оценки персонала в российских организациях была такая традиционной форма оценки, как аттестация персонала. В последние годы в российских организациях внедряются системы, базирующиеся на зарубежном опыте, такие как «метод управления по целям», «система ключевых показателей эффективности», оценка по компетенциям, assessment-center. Не являются исключением и оценка гражданских государственных служащих. В результате последовательной реализации трёх федеральных программ по реформированию государственной гражданской службы в нашей стране созданы условия, позволяющие переформатировать процесс организации развития госслужбы. При этом самое пристальное внимание уделяется подготовке и переподготовке резерва управленческих кадров, повышению эффективности использования лиц, включённых в кадровые резервы различных уровней. Не случайно на последнем Гайдаровском форуме-2016 обсуждались вопросы развития кадрового потенциала системы государственного управления, что подтверждает рост актуальности исследования проблемы совершенствования системы оценки государственных гражданских служащих.

По данным портала «Госслужба» численность занятых на гражданской и муниципальной службы на региональном уровне на конец 2015 г. составляла 414083 чел. или 0,54% от численности экономически активного населения России. С учетом малочисленности занятых в системе государственной гражданской службе, можно сказать, что данная проблема затрагивает незначительную часть экономически активного населения России. С другой стороны, нельзя недооценивать значимость результатов работы гражданских государственных служащих для страны, ее экономики, населения. От эффективности их работы во многом зависит ритмичность и оперативность всей системы государственного управления.

О необходимости совершенствования системы оценки государственных гражданских служащих наглядно свидетельствуют результаты проведенного авторами в 2014 г. опроса среди ряда сотрудников ФМС, МЭРТ, ИФНС (объем выборки n=142 чел.) (рис. 1) [2].



Рис. 1. Насколько эффективно оцениваются результаты работы, в %

Как видно из представленных на рис. 1 данных, большая часть опрошенных (38%), считает, что нет четких критериев оценки их работы. Только 19% респондентов утвердительно ответили на вопрос о наличии четких критериев оценки их работы.

Данные цифры являются ярким отражением существующей проблемы – отсутствие понимания государственными гражданскими служащими критериев оценки их работы.

Конечно, мнения работников разных ведомств, а нами были опрошены представители трех ведомств - ИФНС, ФМС, МЭРТ, существенно различаются (рис. 2).

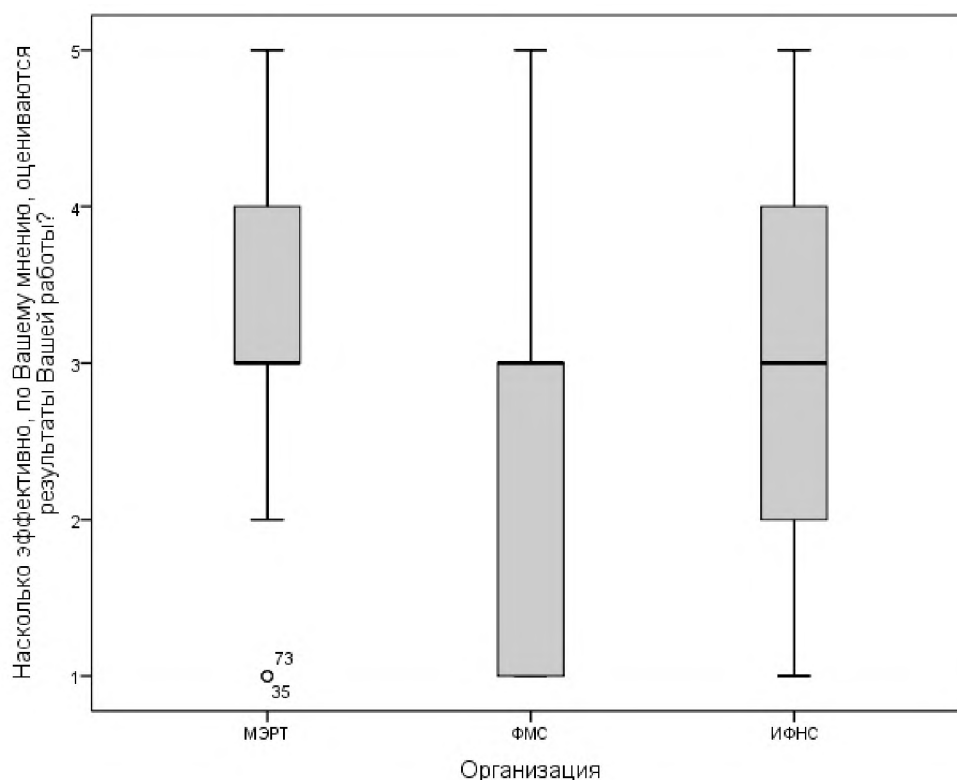


Рис. 2 Распределение ответов представителей разных ведомств относительно среднего уровня

Представленные на рис. 2 данные показывают, распределение ответов респондентов трех ведомств существенно отличаются: симметрично, близко к нормальному, распределены ответы сотрудников ИФНС. Наиболее низкий уровень понимания критериев оценки их работы демонстрируют ответы сотрудников ФМС, в то время как в МЭТР – ситуация наиболее благоприятная. Большинство опрошенных четко понимают и знают критерии оценки эффективности их работы.

Как известно, одним из способов улучшения ситуации в сфере оценки результатов работы персонала, является внедрение в системе государственной гражданской службы эффективного контракта.

Эффективность внедрения данного инструмента во многом зависит от понимания значимости данного контракта от обычного служебного контракта. Без понимания самими работниками роли и отличий эффективного контракта от служебного контракта, результативность его внедрения снизится во много раз. К сожалению, результаты опроса свидетельствуют о низком понимании необходимости внедрения новой формы оценки результатов.

С одной стороны, 65,5% опрошенных отмечают разницу между понятиями «эффективный» и «служебный» контракт. В тоже время, когда была сделана попытка более детально изучить его возможности и преимущества, мнения респондентов показали непонимание значения внедрения данного инструмента (табл. 1).

Табл. 1

Результаты оценки респондентами отличий эффективного и служебного контрактов

№	Вопрос	Да, в %	Нет, в %
1	Нет принципиальных отличий	29	71
2	Позволяет более четко зафиксировать требования к работе конкретного работника	31,7	68,3
3	Оптимизирует учет личного и коллективного вклада в трудовой процесс	21,8	78,2
4	Позволяет лучше понять цели организации и подразделения	20,5	79,5

Данные результаты свидетельствуют о недостаточной эффективности системы персоналом государственных учреждений. Что имеется конкретно в виду? Речь идет о том, что информация о решениях, принимаемых руководством, плохо доводится до персонала. Не проводится разъяснительная работа о готовящихся изменениях, их значении. Госслужащие плохо понимают содержание готовящихся изменений.

Вывод. Совершенствование оценки эффективности не может рассматриваться в отрыве от иных мероприятий административной реформы, некоторые из которых должны рассматриваться в качестве важнейших предпосылок внедрения метода управления по целям и повышения эффективности оценки деятельности госслужащих. К таким мероприятиям, в первую очередь, относятся: - завершение анализа и распределения функций органов исполнительной власти; - максимально четкое и конкретное закрепление этих функций в административных регламентах; - выработка для каждой из функций количественных и качественных критериев эффективности их реализации, и установление в административных регламентах процедуры оценки эффективности деятельности государственного органа; - утверждение Президентом Российской Федерации обобщенных показателей эффективности и результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений (предусмотрено в п. 14 ст. 50 законопроекта «О государственной гражданской службе Российской Федерации»)

Только после разработки административных регламентов и на их основе представляется возможным установить конкретные критерии и показатели эффективности деятельности гражданского служащего в их должностных регламентах. Это может стать значительным шагом на пути построения комплексной системы оценки эффективности деятельности гражданских служащих в Российской Федерации

Список использованных источников

1. Полевая М.В. Основные составляющие эффективности руководителя // Научный вестник МГИИТ. – 2015. - № 3. – С. 52-56.
2. Рязанцева М.В., Субочева А.О. Анализ кадровых технологий в государственной гражданской службе Российской Федерации // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2014.- № 11-3. - С. 409-413.

Л.А. Саргсян

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ КАК КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Уровень жизни населения всегда является одним из главных приоритетов демократической политики государства. Качество жизни должно неизменно повышаться, предоставляя людям как можно больше возможностей для комфортной жизни в достатке. Большое значение для определения уровня качества жизни, а также слежение за ним имеют различные органы власти, например, Президент РФ, Федеральное собрание РФ, а также различные муниципальные органы власти, к примеру, местная администрация в регионах [2,7].

Под уровнем жизни (уровень благосостояния) традиционно понимается степень удовлетворения материальных и духовных потребностей людей массой товаров и услуг, используемых в единицу времени. Важно подчеркнуть, что уровень жизни базируется на объеме реальных доходов на душу населения и соответствующем объеме потребления. [4]

Таким образом, нужно отметить среднедушевые денежные доходы населения, которые рассчитываются различными федеральными органами, учитывая и процесс инфляции, и индексации, чтобы люди чувствовали себя как можно более комфортно. Ссылаясь на официальное издание Федеральной службы государственной статистики «Регионы России: социально-экономические показатели» за 2015 год, можно увидеть, что рассматривая среднедушевые денежные доходы населения, замечаем общую динамику по Российской Федерации (доходы выражены в рублях): 2005 г. - 8088, 2010 г. - 18958, 2013 г. - 25928, 2014 г. - 27766. [10] Как мы видим, среднедушевые денежные доходы изменились благодаря Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период 2008-2020 годы, где отмечены основные положения, через которые уровень жизни населения будет повышаться. В частности, это отмечено в разделе «Главные цели и приоритетные направления социальной политики в РФ в период до 2020 года». [5]

Эффективность работы государственных и муниципальных служб также зависит и от того, насколько гармонично и слаженно налажена служба занятости населения, содействуя в нахождении работы безработному пласту населения [6]. Эту эффективность можно проследить и по тому, насколько ежегодно уменьшается количество безработных, таким образом показывая, что механизм нахождения работы и переподготовки работает благодаря муниципальным и государственным органам: 2005 г. - 5 млн. 242 тыс. человек, 2011 г. - 4 млн. 922 тыс. человек, 2014 г. - 3 млн. 889 тыс. человек. [10]

К сожалению, из-за политических событий, в стране складывается не слишком напряженная, но все же не столь благоприятная экономико-социальная обстановка. Именно для людей, которые оказались в неблагоприятных ситуациях, связанных с потерей работы [1], особенно важны для людей различные пособия и социальная помощь, которая выдается центром социальной поддержки населения, помогая поддерживать тот уровень, который был у человека до кризисной ситуации в его жизни. Итак, в 2010 году было 17,9% от всего бюджета социальных пособий было выплачено на социальную помощь. В 2011 году эта цифра уже составляла 28,1% от всего числа, а в 2014 - 25,2%. [10]

Также эффективность работы органов власти, государственных и муниципальных структур можно проследить на пути введения портала «Госуслуги» [9], которые помогают людям

значительно экономить время, а также и налаживать более конструктивный и быстрый диалог населения с различными ведомствами, например, Министерство иностранных дел РФ, Министерство юстиции РФ и Министерство здравоохранения РФ. Более того, можно теперь в режиме реального времени записаться к врачу, проверить и оплатить штраф ГИБДД, а также заменить паспорт гражданина РФ.

Показателем того, что этот сервис, созданный органами власти в нашей стране, является эффективным средством повышения уровня жизни населения, можно привести статистику его использования. К примеру, за первые 10 месяцев 2015 пользователи заказали услуги в электронном виде 24,3 млн. раз против 12,3 млн. раз за аналогичный период 2014 года. На 274% возросло количество заказанных региональных услуг по сравнению с тем же периодом в 2014 году — с 213 тыс. до 799 тыс. Муниципальные услуги продемонстрировали рост на 63% — с 296 тыс. до 482 тыс. [8]



Рис. 1. Статистика использования портала «Госуслуги» за 10 месяцев 2015 года

С каждым кварталом продолжает расти число пользователей, которые желают воспользоваться электронными версиями муниципальных услуг, не желая присутствовать лично, находя онлайн-способ более удобным для них. К примеру, в настоящее время в системе зарегистрировано почти 20 млн. человек, а самыми востребованными услугами стали проверка штрафов ГИБДД за нарушения правил дорожного движения, налоговой задолженности, наличия исполнительных производств в Федеральной службе судебных приставов, а также оформление загранпаспорта и информирование о состоянии лицевых счетов в системе пенсионного страхования. [8]

Итак, можно подвести итог, что в нашей стране создаются условия для эффективного диалога граждан и государства: принимаются нормативно-правовые акты, направленные на поддержание и улучшения уровня жизни населения, а также и появляются различные системы, позволяющие удовлетворить потребности граждан за куда меньшее количество времени, чем было раньше. Более того, Правительством ежегодно применяются различные нововведения, чтобы улучшить уровень жизни населения и качество жизни, что является приоритетами развития государства.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. Направления совершенствования организационно-правовой деятельности государственных и муниципальных органов власти в сфере профилактики экстремизма и ксенофобии в условиях формирующейся личности // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. №1. С. 27-37.
2. Абрамов Р.А. Создание инновационной экономики - обеспечение национальных интересов России // Бизнес: экономика, маркетинг, менеджмент. 2009. №3. С. 2-13.
3. Главные цели и приоритетные направления социальной политики в РФ на период до 2020 года. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - URL:

http://regulirovgos.ru/otvety_k_gosam_po_gre-

[glavnye_celi_i_prioritetnye_napravleniya_socialnoi_politiki_v_rf_na_period_do_2020_goda.html](http://regulirovgos.ru/otvety_k_gosam_po_gre-glavnye_celi_i_prioritetnye_napravleniya_socialnoi_politiki_v_rf_na_period_do_2020_goda.html)

4. Доклад № 3 Исследовательского института социального развития ООН (UNRISD) (Женева, 1996, стр.8).

5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на 2008-2020 годы. <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/5251.html>

6. Котов Н.М. Проблемы государственного управления в вопросах противодействия коррупциям в отраслях // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности: (российский и зарубежный опыт) II международная интерактивная он-лайн видеоконференция российских и зарубежных университетов и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей государственной власти Российской Федерации. ответственный редактор Абрамов Р.А.. М.: ИД "Третьяковъ", 2014. С. 122-128.

7. Морозов И.В. Принципы формирования сетевых структур на региональном уровне // Регионология. 2012. №4 (81). С. 20-24.

8. Подведены предварительные итоги работы Единого портала госуслуг в 2015 году. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - URL: <http://minsvyaz.ru/ru/events/34308/>

9. Портал государственных услуг. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - URL: <https://beta.gosuslugi.ru>

10. Регионы России: социально-экономические показатели. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: - URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/region/reg-pok15.pdf

Д-р экон. наук О.О. Смирнова

(ФГБНИУ «Совет по изучению производительных сил»

Минэкономразвития России и РАН)

СБАЛАНСИРОВАННАЯ СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

В перечне поручений по реализации послания Президента РФ Федеральному Собранию от 5 декабря 2014 года прозвучали слова: «... при одновременном обеспечении макроэкономической сбалансированности». Базовым принципом реализации федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» также является принцип сбалансированности системы стратегического планирования. В этой связи целесообразно рассмотреть: какими методологическими подходами и инструментарием возможно реализовать указанный принцип сбалансированности.

Очевидно, что, говоря о сбалансированности системы, мы в первую очередь говорим о сбалансированности системы показателей, включающей пороговые значения [1] и индикаторы ресурсных ограничений.

Также обращаясь к вопросу о системе сбалансированных показателей, необходимо отметить наиболее важный аспект: работа по разработке сбалансированной системы показателей начинается с определения конкретных стратегических целей. Таким образом, при формировании системы показателей основную роль играет постановка задач или целеполагание. Именно этот подход является основополагающим при реализации федерального закона № 172-ФЗ. В этой связи, основные индикаторы в системе сбалансированных показателей должны формироваться из базового целеполагания в рамках данной системы [2].

Основываясь на российской и международной практике управления крупными системами, можно с уверенностью сказать, что сбалансированная система показателей, выстроенная на причинно-следственных связях между стратегическими целями, отражающими их параметрами и факторами получения планируемых результатов, является перспективным инструментом управления [5]. Сегодня сбалансированная система показателей (ССП) – это система стратегического управления на основе измерения и оценки ее эффективности по набору оптимально подобранных показателей, отражающих все аспекты деятельности объекта управления: финансовые, производственные, инновационные, инвестиционные, управленческие и

т. д. В зарубежной практике можно встретить термин BSC, Balanced Scorecard - сбалансированная система показателей в деятельности предприятия. Утверждается, что своими истоками история создания ССП уходит в 1990 год, когда в США Институт Нолана Нортон (Nolan Norton Institute) предложил провести исследования в области разработки показателей деятельности организации будущего.

Вместе с тем, отечественный опыт внедрения систем показателей обширен и богат. Система сбалансированных показателей начала играть роль уже в 1934 году, когда Госплан СССР разработал общую систему форм, показателей и методологии составления всего народнохозяйственного плана на 1935 год как по республикам, так и по каждой отрасли хозяйства. Работа по сбалансированности показателей, принципам работы с союзными республиками в части планирования представляет значительный интерес в вопросах формирования сбалансированной системы пространственного развития, однако не является предметом данного этапа исследования. Постановление Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» говорит о следующем: «Считать важнейшими направлениями улучшения всей плановой работы выбор наиболее эффективных путей достижения высоких конечных народнохозяйственных результатов, рациональное сочетание отраслевого и территориального развития, перспективных и текущих планов, совершенствование межотраслевых и внутриотраслевых пропорций, обеспечение сбалансированного роста экономики».

Нельзя забывать и про межотраслевой баланс с системой показателей, а также применяемый балансовый метод в статистике - важнейший метод обработки и анализа статистических данных, позволяющий взаимно увязать ресурсы и их использование, выявить пропорции и взаимосвязи, складывающиеся в процессе воспроизводства, который получил в СССР широкое распространение. Посредством балансового метода можно выявить не только экономические связи и пропорции в экономике, но и вскрыть диспропорции там, где они имеют место. Всякий баланс состоит из 2 балансирующихся частей - приходной и расходной. В приходной части учитываются все ресурсы, а в расходной части - все виды использования. В практике советской статистики разрабатывались различные виды балансов, которые могут быть разделены на 4 группы. В 1-ю группу входят балансы, характеризующие ресурсы отдельных продуктов и их распределение (составлялись в натуральном выражении). Составлялись балансы по отдельным видам чёрных и цветных металлов, топлива, химикатов, строительных и лесных материалов, по отдельным видам машин и оборудования, а также - в сводном виде по группе продуктов (например, топливно-энергетический баланс). Ко 2-й группе относились различные виды балансов труда - баланс трудовых ресурсов, баланс наличия и использования рабочей силы. К 3-й группе относились балансы, характеризующие образование финансовых (денежных) ресурсов и их использование на различные цели и в отдельных отраслях - сводный баланс финансовых ресурсов, балансы доходов и расходов отдельных отраслей, государственный бюджет, кредитный план Госбанка и т. д. К 4-й группе относился баланс народного хозяйства, представляющий собой систему наиболее сводных балансов: сводный материальный баланс общественного продукта и национального дохода, баланс производства, распределения и перераспределения общественного продукта и национального дохода (финансовый баланс), баланс основных фондов, баланс труда и другие синтетические балансы. Большое внимание уделялось разработке межотраслевого баланса производства и распределения который являлся частью баланса народного хозяйства и призван был дать подробную характеристику межотраслевых связей в народном хозяйстве с выделением большого числа отраслей и продуктов.

В наши дни экономика России, как и других стран, оказалась совершенно незащищенной как от мощных финансовых манипуляций на фондовых рынках, так и от отсутствия возможности просчитать последствия управленческих решений и новых технологических решений [6]. Сегодня Россия нуждается в новой экономической модели, способной в существующих условиях обеспечить безопасность страны и баланс ресурсов для реализации как оперативных, так и долгосрочных задач в соответствии со стратегическими планами развития государства [7].

В этой связи интересен математический инструментарий, обеспечивающий вопросы сбалансированности.

Математический инструментарий для экономических моделей развивался вместе с развитием экономических моделей, объективная причина развития которых была связана с усложнением производства. На первом этапе, в 30-х годах XX столетия, Леонтьевым была

предложена экономическая модель "затраты - выпуск" и математический инструментарий в виде линейных уравнений для её описания. Развитие кибернетики привело к созданию более совершенных эконометрических моделей, суть которых заключалась в том, что появились обратные связи, без которых кибернетика не воспринимает управление сложными процессами, к которым относятся экономические модели государства [4]. Данные модели использовали метод векторной авторегрессии (VAR - 70 годы XX столетия и Sims в 80 годах). В 90 годах уже стали использовать векторные модели коррекции ошибок (VMEC), что позволяло установить взаимосвязь и для не стационарных процессов в долгосрочной перспективе. Невозможность линейными уравнениями описать такой сложный объект, как экономика государств привело к созданию структурных моделей (VMEC), т.е. разделению общей системы экономических взаимосвязей в государстве на десятки взаимосвязанных структур, что, естественно, упростило написание уравнений, но не дало ожидаемый результат, т.к. к этому времени сама экономика перешла на новый технологический уклад. Зачастую модели разрабатываются гибридными, состоящими из эконометрических и структурных моделей (VAR и VMEC). Структурно-балансовые модели получили своё развитие в динамических моделях общего равновесия (DGE-модели). Развитие DGE-моделей получило широкое распространение в банковской сфере, где с учётом банковской тематик был включён дополнительный элемент - источник отклонений и флуктуаций от долгосрочных трендов с анализом формирования «разрывов» (GAPS). Данные модели получили название - динамические стохастические модели общего равновесия (DSGE-модели). Наиболее распространённые из них: модель "ТоTEM", используется банком Канады; модель "JEM", используется банком Японии; модель "BEQM", используется банком Великобритании, модель "SIGMA", используется ФРС США; модель "NAWM", используется Европейским Центральным Банком; модели мировой экономики "GEM" и "GIMF", используемые МВФ [5].

На фоне информации о математическом инструментарии и моделировании даже как-то нелепо говорить о тех проблемах, с которыми приходится сталкиваться в российской практике. Проблему при работе с показателями составляет несопоставимость показателей в различных документах. Для оценки одного и того же критерия в различных документах используются различные показатели. Так, например, показатель «Густота автомобильных дорог с твердым покрытием (километров на 1000 кв. километров территории)» отражен в таких документах как: Стратегия социально-экономического развития Центрального федерального округа на период до 2020 года и Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года. При этом есть показатель «Прирост протяженности автомобильных дорог общего пользования, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям (км)», отраженный в Концепции федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года». В форме 2П («Основные показатели, представляемые для разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации», раздел **Транспорт**) есть следующие показатели: протяженность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием (федерального, регионального и межмуниципального, местного значения) (км); плотность железнодорожных путей общего пользования (на конец года; км путей на 10000 кв. км территории); плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием (на конец года; км путей на 10000 кв. км территории); удельный вес автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования (на конец года; %). Таким образом, есть набор несопоставимых показателей, с различными единицами измерения, отраженных в различных документах.

При анализе показателей столкнулись со следующей проблемой - при совпадении показателей, не совпадают единицы измерений показателей. Так, если показатели, в отдельных случаях, соответствуют друг другу и, казалось бы, что значение конкретного показателя можно отследить по иерархии документов, возникает проблема с различными единицами измерениями.

Вместе с тем, надо отметить, что используемые показатели должны соответствовать целям стратегического документа, а также целям социально-экономического развития страны. Единая методология реализации вопросов социально – экономического развития стратеги и ее экономической безопасности должна обеспечить возможность оценки достижения целей путем единства системы базовых показателей, используемых в отраслевых и региональных стратегических документах различного горизонта планирования. Базовые показатели должны

быть едины и наблюдаемы на всей цепочке планирования: прогноз, стратегия, основные направления деятельности, программы, мониторинг [2]. Индикаторы должны быть сгруппированы по областям экономики, обладать высокой чувствительностью и изменчивостью и поэтому большей сигнальной способностью предупреждать общество, государство и субъектов рынка о возможных опасностях в связи с изменением макроэкономической ситуации [3], принимаемых правительством мер в сфере экономической политики.

Таким образом, важен вывод о том, что для балансировки социально – экономической системы нужны не отдельные индикаторы, «сигнализирующие» о развитии ситуации в том или ином направлении, а системы взаимосвязанных индикаторов. Только указанные системы индикаторов взаимодействуют между собой в достаточно сильной степени и дают реальную картину происходящего в экономике и жизни общества в целом.

Современные экономические модели прогнозирования не справляются с динамическими задачами в существующей экономике и практически не учитывают скорость изменения технологических укладов. Нет моделей, способных описать реальную экономику с прогнозом её развития на несколько лет вперёд. Таким образом, основная задача обеспечения макроэкономической сбалансированности – это определение базовых принципов и подходов для формирования нового современного математического инструментарий для экономических моделей, позволяющий производить вычисления в режиме реального времени с учетом всех динамических изменений в экономике, способной в существующих условиях обеспечить безопасность страны и баланс ресурсов для реализации как оперативных, так и долгосрочных задач в соответствии со стратегическими планами развития государства. Причем это должна быть не разработка отдельных документов и методик, а комплексная реализация системы государственного стратегического планирования в РФ, построенная на современном математическом инструментарии в целях баланса ресурсов для реализации поставленных задач и обеспечения национальной безопасности России.

Список использованных источников

1. Богданова Ю.Н., Прохоров В.Н., Симонова Ю.В. К вопросу обоснования базовых показателей социально – экономического развития в целях реализации закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» // NovaInfo.Ru (Электронный журнал.) – 2016 г. – № 43; URL: <http://novainfo.ru/article/5214>
2. Богданова Ю.Н., Прохоров В.Н., Симонова Ю.В. Стратегическое планирование - 2016: решение задач вчерашнего дня // NovaInfo.Ru (Электронный журнал.) – 2016 г. – № 44-4; URL: <http://novainfo.ru/article/5651>
3. Ворона-Сливинская Л.Г., Лобанов М.В. Проблемы выбора индикаторов экономической безопасности государства и определение их пороговых значений // Проблемы управления рисками в техносфере. 2009. Т. 12. № 4. С. 96-100.
4. Прохоров В.Н., Смирнова О.О. Математический инструментарий для системы государственного стратегического планирования России. // «European science» 8 (9), 2015 С. 73-76.
5. Прохоров В.Н., Смирнова О.О. Реализация задач государственного стратегического планирования на основе математического инструментария - как важнейший фактор повышения эффективности государственного управления и обеспечения национальной безопасности России // журнал "Наука, техника и образование" № 9 (15), 2015 г., с. 40 - 43.
6. Смирнова О.О. Парадигмы и параллели // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2014. № 3(19). С. 107-110.
7. Смирнова О.О. Стратегии макрорегионов - вертикаль исполнения поручений Президента // Бюджет. № 3 (159), март 2016. - с.92-95.

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ РИСКОВ НЕПРОДУКТИВНОГО ПОВЕДЕНИЯ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ И КОМПАНИЯХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

На современном этапе в России постоянно подчеркивается актуальность противодействия с коррупцией как на уровне государственной власти, так и в компаниях с государственным участием. На самом деле эта проблема актуальна для организаций любых форм собственности, однако если в случае частного бизнеса эта проблема является проблемой конкретного собственника, то в случае государственной службы или компаний с госучастием это уже проблема, затрагивающая всех граждан страны.

При этом мы бы предложили рассматривать проблему шире, чем просто борьба с коррупцией. Напомним, что коррупция, согласно Федеральному закону №273-ФЗ, определяется как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица [1].

Основным моментом здесь является получение лицом выгоды в личных целях посредством злоупотребления государственной властью. Однако с точки зрения минимизации рисков, на наш взгляд, следует говорить о рисках непродуктивного поведения, которое мы предлагаем понимать как поведение сотрудника организации, цели которого расходятся с целями организации и наносят организации ущерб.

Сделаем несколько акцентов. Во-первых, речь идет о целенаправленном поведении. Нанесение сотрудником ущерба организации по неосторожности, например, создание аварийной ситуации на производстве вследствие ошибочных действий, не является непродуктивным поведением. А вот, например, хищение имущества из организации, пусть даже мелкое – является. Во-вторых, именно наличие или возможность нанесения ущерба в сочетании с расходящимися целями определяет непродуктивное поведение.

В этом смысле коррупция является частным случаем непродуктивного поведения, целью которого является получение личной выгоды. Правда, здесь тоже возникает дискуссионный момент. Дело в том, что коррупционное поведение не всегда приводит к нанесению ущерба. Более того, оно может в конечном итоге приносить даже выгоду организации и государству. Рассмотрим типичную ситуацию. Известно немало примеров, когда в результате тендеров, проведенных с соблюдением абсолютно всех процедур и без каких-либо коррупционных нарушений, победителем оказывалась организация, которая по факту оказывалась не в состоянии выполнить работы качественно. Это далеко не единичный случай, особенно в ситуациях, когда определяющим фактором является цена. В краткосрочной перспективе, конечно, есть экономия, но в долгосрочной она оборачивается еще большими потерями.

И вот некий руководитель, в обязанности которого входит принятие решений о заключении контрактов на выполнение работ, руководствуясь личным интересом, передает контракт некоей компании. При этом фактически данная компания выполняет порученные ей работы с объективно более высоким качеством, чем другие потенциальные исполнители. Коррупция? Коррупция. Однако результатом коррупционных действий являются качественно выполненные работы. Можно ли считать такое поведение непродуктивным? На наш взгляд да. Ибо в данном случае пусть даже мы имеем дело с ситуацией, где организация в чем-то получила объективную выгоду от действий нарушившего закон и внутренние правила руководителя, ей все равно нанесен ущерб в виде репутационных рисков, подрыва авторитета правил и законов, подрыва авторитета руководства и т.п.

В основе любого непродуктивного поведения лежит нарушение неких правил и норм, будь это законы, существующие на уровне государства, или же в виде внутренних нормативных

правовых актов, например, инструкций, регламентов, положений и даже устных указаний руководства (конечно же, лишь в том случае, если эти указания сами по себе не являются противоправными).

Следовательно, возникает вопрос, почему люди нарушают законы и правила. Собственно, для этого существует несколько групп причин [2]. Для начала необходимо отметить, что люди могут нарушать правила из-за того, что они либо не знают их, либо не понимают сути требований. Это связано с обучением и со способностями. Здесь тоже есть довольно существенная проблема, связанная уже с самим законодательством и нормотворчеством. Позволим себе высказать мнение о том, что законодатель, создающий чрезмерно сложные для понимания и исполнения законы, фактически сам создает предпосылки нарушений.

С другой стороны, существуют методы оценки способностей, которые позволяют выявлять сотрудников, не обладающих ими в достаточной мере, чтобы понимать смысл правил. В частности, существует даже разновидность тестов вербального интеллекта, которая так и называется «тесты на следование инструкциям» [3]. Однако в данной статье мы рассматриваем тему оценки рисков целенаправленного поведения, когда предполагается, что правила сотрудник знает и понимает.

В этом случае можно выделить следующие группы причин непродуктивного поведения. Первая группа связана с личностными качествами индивида. Среди них можно выделить прежде всего такие как законопослушность и лояльность, оцениваемые, например, при помощи так называемого Work Ability Index [4] или российского инструмента DEEP Integrity [5]. Доказано, что ряд людей обладает более высокой склонностью к нарушению правил, или же можно выразиться по-другому, - к критическому восприятию правил и норм [2]. В общем, само по себе это не так уж и плохо, а в известной степени и необходимо. Законы могут устаревать, терять свою актуальность, в конце концов, законы и правила могут быть сами по себе преступными, достаточно вспомнить, например, законы нацистской Германии или дискриминационными, например, существовавшая до 1960-х годов. Однако на ряде позиций соблюдение законов, правил и норм является критически важным. И, соответственно, люди, имеющие повышенную склонность к их нарушениям, создают для организации риски непродуктивного поведения.

Вторая группа причин связана с тем, что называется личностными катализаторами. Это те свойства или состояния личности, которые могут послужить толчком к нарушениям или же могут быть использованы третьими лицами в целях провокации сотрудника к нарушениям. Примерами таких катализаторов может служить амбициозность, склонность к риску, эмоциональное состояние. Так ряд преступлений или нарушений в сфере IT совершается людьми, для которых взлом, например, информационной системы представляется прежде всего сложной технической задачей, вызовом, возможностью проверить себя. И это может быть использовано для вовлечения таких людей в различные схемы, наносящие ущерб организации. Сотрудник, расстроенный плохим отношением к себе руководителя может поддаться на предложение «отомстить» ему и заодно всей организации, например, выдав коммерческую или государственную тайну. Подобные приемы широко используются как спецслужбами, так и криминальными элементами. При этом заметим, что в перечисленных случаях, в отличие от коррупционных нарушений, мотив извлечения личной выгоды, по крайней мере, материальной, отсутствует. Это еще раз показывает, что профилактика непродуктивного поведения – более широкое понятие, чем профилактика коррупции. Соответственно, оценка данных рисков психометрическими или диалоговыми методиками повышает уровень безопасности организации.

И в завершение упомянем третью группу факторов, связанных с особенностью самой организации, например, ее культурой, системой предотвращения непродуктивного поведения и т.п. Всем известны, например, неписанные нормы, нашедшие отражение в народном фольклоре в виде поговорок типа «кто что охраняет, тот то и выносит», «мы не ворует, мы только возвращаем себе часть того, что у нас украли государство» и т.п. В этом случае уже организационный контекст провоцирует сотрудника к непродуктивному поведению. Сложность оценки подобных факторов заключается в том, что действуют двойные стандарты и инстинкт самосохранения. Вряд ли кто-то в открытую станет заявлять, что в его организации нарушение правил является нормальным. Однако правильное использование психометрических и социологических методов позволяет выявлять и такие риски, соответственно, повышая не только уровень безопасности, но и уровень эффективности организаций как прямо, в виде снижения ущерба от непродуктивного поведения,

так и косвенно, посредством роста вовлеченности и мотивации сотрудников на эффективную работу.

Список использованных источников

1. О противодействии коррупции: Федеральный закон РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2008. - № 52. - Ст. 6228.
2. М.Дж. Комер. Расследование корпоративного мошенничества, М: Hippo, 2004 – 326 с.
3. Ontarget. Тесты для рабочих и технических специальностей [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.ontarget.ru/dlya-rabochih-i-tehnicheskikh-specialnostey.html> (дата посещения 26.05.2016)
4. Work Ability Index (WAI) [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.ageingatwork.eu/?i=ageingatwork.en.tools.4> (дата посещения 26.05.2016)
5. Каталог методов оценки персонала Ontarget [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.ontarget.ru/files2/ontarget.pdf> (дата посещения 26.05.2016)

Канд. экон. наук М.С. Соколов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКИМ ЛЕСНЫМ СЕКТОРОМ В УСЛОВИЯХ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ

Экономический кризис, обострившийся в конце 2014 года, повлек негативные последствия практически для всех отраслей экономики. При этом текущие проблемы связаны не столько со сложившейся политической напряженностью, сколько отражают структурный дисбаланс в отраслях экономики (преимущественно промышленных) и высокую зависимость страны от импорта. Несмотря на то, что в промышленности создается около 50% российского ВВП, страна слабо включена в глобальную торговлю готовой продукцией, а в рамках международных торговых и производственных цепочек отечественное производство, зачастую, добавляет стоимость импортным комплектующим [2].

Впервые попытка обеспечения безопасности национального продукта была предпринята в рамках Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2010 года и Энергетической стратегии России на период до 2030 года на фоне эскалации мирового финансово-экономического кризиса начала 2007-2008 гг.

Следующим этапом стал период украинского кризиса (конец 2013 г.), в результате чего был разработан ряд нормативных правовых актов и долгосрочных программ, к которым можно отнести:

1) распоряжение Правительства РФ об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием»;

2) постановление Правительства РФ от 24 декабря 2013 г. № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства»;

3) распоряжение Правительства РФ об утверждении очередного плана мероприятий («дорожной карты») «Внедрение инновационных технологий и современных материалов в отраслях топливно-энергетического комплекса» на период до 2018 года от 03.07.2014 № 1217-р;

4) долгосрочная программа развития ОАО «ФСК ЕЭС» на период 2015-2019 гг. и прогноз до 2030 г. и приказ ОАО «ФСК ЕЭС» «Об организации разработки Программы импортозамещения оборудования, технологий, материалов и систем в ОАО «ФСК ЕЭС» на период 2015-2019 гг.» и др.

Несмотря на то, что необходимость преодоления критической зависимости от зарубежных технологий и промышленной продукции декларировалась в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию и «прямых линиях», девальвация рубля (свыше 70%) не смогла запустить реальных процессов импортозамещения, т.к. данный механизм требует существенных инвестиций, тогда как внутренняя и внешняя политическая неопределенность, западные санкции, высокие кредитные ставки, пропорционально отражающие уровень экономических рисков, создают барьеры для их привлечения.

Также следует обратить внимание на то, что вопреки сущностным требованиям импортозамещения по увеличению доли отечественной промышленности в добавленной стоимости товаров и замещение импортных комплектующих конкурентными отечественными аналогами, в рамках Федерального закона РФ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» основной акцент решения проблемы зависимости от импорта был смещен в сторону обеспечения эффективности работы индустриальных парков и промышленных кластеров, требующих не только существенных государственных и частных инвестиций для их создания, но и весьма длительных сроков для их запуска и вывода на проектную мощность.

На наш взгляд, особое место в вопросах импортозамещения должен занять российский лесной сектор. При этом вопросы современного государственного управления его развитием должны рассматриваться аналогично зарубежной практике, где лесной сектор объединяет лесное хозяйство и лесную промышленность как единый межотраслевой комплекс, функционирующий в рамках национальной лесной политики [3].

Несмотря на то, что в нашей стране находится более 20 % мировых лесов, покрывающих почти половину территории страны, доля России в мировой торговле лесоматериалами составляет всего 4 %, а вклад лесного сектора в ВВП не превышает 1,5 %. Более 50 % совокупного объема «лесного» экспорта приходится на продукцию низкого передела с низкой добавленной стоимостью, что, как следствие, приводит к незначительному вкладу лесной отрасли в экспортную валютную выручку страны (около 2,5%), характеризуя данную сферу как неконкурентоспособную на международных рынках.

Таким образом, данные показатели свидетельствуют о низкой эффективности государственного управления громадным ресурсным потенциалом российских лесов на фоне отсутствующей национальной лесной политики. Как следствие, системной проблемой отечественного лесного сектора становятся его низкая рентабельность и, как следствие, инвестиционная привлекательность на фоне высокой коррумпированности сектора и воровства лесных ресурсов, что приводит к ориентации отечественных компаний на примитивную бизнес-модель «спилил-продал». Отметим, что данная ситуация не является уникальной, т.к. похожая картина складывается, например, в отечественном рыбохозяйственном комплексе.

Попытки проведения политических и экономических реформ показали, что российский лесной сектор тяжело адаптируется к рыночным механизмам и требованиям мировых рынков, а ЛПК не является приоритетом национальной экономической политики. В то же время в ЕС на лесной сектор приходится 8 % добавленной стоимости и 3-4 млн. рабочих мест в промышленности, в нем работает 16 млн. частных владельцев и крупные международные компании [5].

Значимость лесного сектора для устойчивого развития России имеет гораздо большее значение по сравнению с зарубежными странами, т.к. многообразие лесных ресурсов обеспечивает развитие многочисленных видов экономической деятельности и целых регионов. При этом разнообразная лесная продукция должна быть ориентирована на удовлетворение внутреннего спроса, обеспечивающего экономический рост и уход от сырьевой ориентации экспорта, тем самым стимулируя развитие импортозамещающих высокотехнологичных производств.

Несмотря на то, что в современных рыночных условиях важнейшей государственной задачей развития лесного сектора является освоение новых направлений и форм использования лесных ресурсов при сохранении и воспроизводстве сырьевого потенциала, следует отметить, что предлагаемые большинством современных авторов методические подходы к оценке и обеспечению устойчивости лесного сектора, например продавленные в работе [1], практически не затрагивают оценки роли и механизмов оценки эффективности органов государственной власти в обеспечении его вклада в ВВП, тогда как лесной сектор в зарубежных странах (Канаде, США, Финляндии, Швеции, Германии, Австрии и др.) служит одним из факторов их процветания,

обеспечивая существенный вклад в ВВП. При этом авторы выделяют два основных направления, по которым возможно достижение синергетического эффекта от взаимодействия участников лесных отношений (рис. 1).

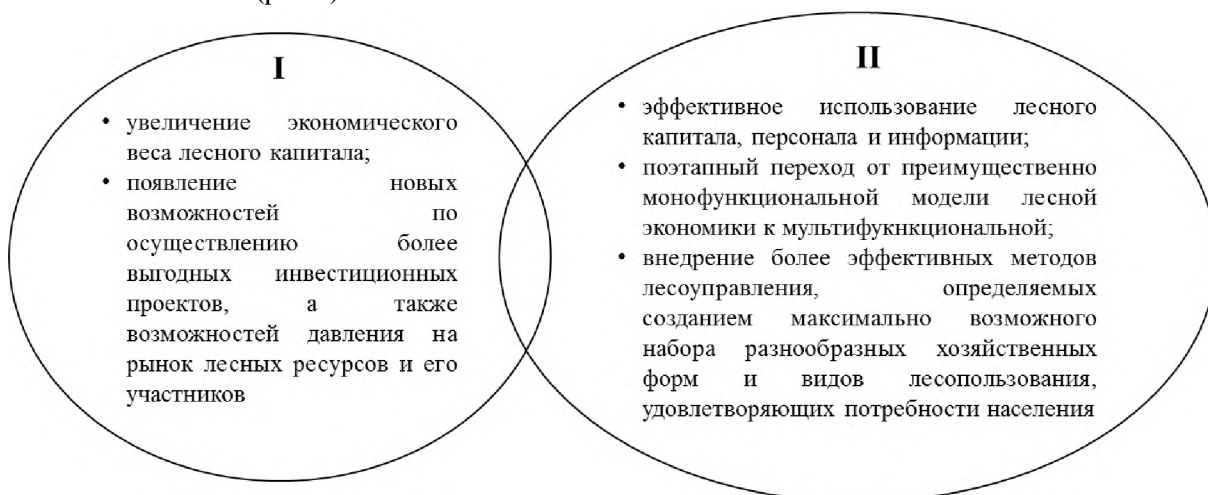


Рис. 1 Синергетический эффект в лесном секторе (составлено по [1])

На наш взгляд, при формировании системы оценки эффективности органов государственного управления российским лесным сектором, целесообразно использовать инструменты и модели, нацеленные на учет и увеличение его вклада в ВВП. Учитывая тесную взаимосвязь его работы со сферой обращения и торговлей, предлагается методика совершенствования системы управления лесным сектором, основанная на оптимизации его вклада в ВВП (X_{ij}) и выраженная следующей функцией:

$$\left\{ \sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n (R_{ij} - C_{ij}) X_{ij} \right\} \rightarrow \max, \text{ где } X_{ij} \geq 0 \quad (1)$$

R_{ij} – выручка от реализации j -го вида продукции i -го звена,

C_{ij} – сумма издержек производства и обращения j -ого вида продукции i -го звена [3;4].

Полная оценка вклада в конечное потребление продуктов лесного сектора, а соответственно и в российский товароборот, должна стимулировать приток государственных и частных инвестиций, усилить ответственность органов государственной власти за решение проблем в данной сфере, обеспечивая тем самым устойчивое развитие лесной отрасли.

Следует учитывать, что предлагаемая модель носит методический характер и имеет ряд допущений. Включение новых параметров приведет к изменению модели, усложнит ее расчеты и анализ, что потребует использования средств автоматизации. При этом, моделирование и практическое внедрение подобных инструментов оценки органов государственной власти будут сдерживать такие проблемы лесного сектора, как:

1) недооценка и экспортная ориентация лесной продукции, требующая государственного участия не только в обеспечении внутреннего спроса, но и поддержки выхода ее на мировой рынок конкурентной продукции высокого передела;

2) роль отечественного лесного сектора как сырьевого придатка зарубежных стран, что не отвечает интересам государства, как собственника лесного фонда;

3) низкое число отечественных производств с высоким переделом древесины и созданной добавленной стоимостью на территории страны;

4) несовершенство ОКВЭД в области учета результатов деятельности отраслей лесного сектора на фоне широкого ассортимента продукции, что создает проблемы его учета и планирования для удовлетворения платежеспособного потребительского спроса на внутренних и внешних рынках;

5) необходимость технической и технологической модернизации ЛПК на фоне его низкой инвестиционной активности и высоких кредитных ставок, что сдерживает возможность формирования цепочки «инвестиции – модернизация – выпуск высококачественной продукции – импортозамещение»;

6) необходимость формирования механизмов государственной и частной поддержки отечественной лесной науки и образования, в т.ч. в рамках проводимой ФАНО реформы (например, Институт леса СО РАН включается в структуру Красноярского научного центра, образуя разнородный и, скорее всего, малорезультативный конгломерат);

7) сложный и многоуровневый характер задач стратегического планирования и управления лесным сектором как со стороны государства, так и бизнеса;

8) слабое развитие МСП, способного стать локомотивом инновационного развития в лесном секторе (лесохимия, лесная биоэнергетика и др.);

Обеспечить сдвиги в решении указанных проблем могла бы государственная поддержка создания технологической платформы отечественного лесного сектора, интегрирующей потенциал государства, бизнеса, науки, образования, гражданского общества [5] для его устойчивого развития в рамках формирования и эффективной реализации национальной лесной политики.

Список использованных источников

1. Большаков Н. М., Жиделева В. В., Левина И. В. Методологические подходы к оценке устойчивости лесного сектора экономики на базе индикаторов дохода // Региональная экономика: теория и практика. - 2010. - № 10. - С. 26-36.

2. Практические аспекты реализации государственной промышленной политики России / Р.А. Абрамов, А.А. Деев, М.С. Соколов. М.: Издательство «ИД Третьяковъ», 2015. – 244 с.

3. Соколов М. С. Управление развитием межотраслевых комплексов (на примере лесного сектора) : диссертация ... канд. эконом. наук : 08.00.05. – Москва, 2008.

4. Соколов М.С. Принципы совершенствования системы управления лесным хозяйством в условиях реализации нового лесного кодекса // Региональная экономика: теория и практика. - 2007. - № 13. - С. 127-130.

5. Шегельман И. Р. Технологическая платформа развития лесного сектора России: актуальность возрастает / И. Р. Шегельман, М. Н. Рудаков, Д. Б. Одлис // Глобальный научный потенциал. – 2012. – № 5(14). – С. 103-106.

Канд. экон. наук М.С. Соколов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Х.М. Бекмурзиева

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РФ

Планируемая административная реформа в России не имеет в настоящий момент определенны сроков. Скорость темпов перехода к новой, более совершенной модели организации всех сфер общественно-политической и социально-экономической жизни в ней, осуществление процессов реформирования местного самоуправления, децентрализации, деконцентрации, решение всех вопросов местного значения и обеспечение существенного повышения уровня жизни граждан во многом зависит от эффективного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Практика становления и развития государства подтвердила ошибочность оперирования в целях оценки эффективности только политических и функциональных факторов государства и игнорирование его ценностной основы – национальных, языковых прав, прав человека на свободу совести и вероисповедания. Все указанные факторы прямо или косвенно существенно влияют на эффективность и справедливость государственной власти и государственного управления.

На современном этапе нечеткое разграничение полномочий, отсутствие действенного механизма взаимодействия, а также отсутствие четкого распределения полномочий и ответственности между органами местного самоуправления разного уровня обуславливают неэффективность взаимодействия между законодательной и исполнительной ветвями власти.

Проблема является весьма актуальной и непосредственно связана с системными реформами и трансформационными процессами, происходящими в стране [6, с. 132].

Целью статьи является определение основных проблем во взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере делегированных полномочий, кадрового, финансового и материального обеспечения и обозначение путей их решения для повышения эффективности их функционирования.

Приобретение независимости и провозглашение демократических перспектив развития как никогда активизировало вопрос о сущности и месте, роли и значения органов местного самоуправления в системе власти, управления государством и обществом в целом.

Характер отношений между различными ветвями и уровнями власти, статус органов государственной власти и органов местного самоуправления определяется прежде всего Конституцией и действующим законодательством.

Конституция закрепила две системы власти на местах: местные администрации, которые являются местными органами исполнительной власти и местное самоуправление как публичную власть территориальных общин, которая является основной функцией местного самоуправления. Это – разные по своей юридической природе и, прежде всего, по функциям и полномочиям системы местной власти. Конституция не допускает подмены местного самоуправления государственными администрациями. Однако на практике реализация функций и полномочий обоих органов местной власти порождает спорные вопросы по установлению границ их функций и полномочий, способов решения компетенционных споров [1, с. 113].

Соглашаясь с тем, что сегодня не хватает развитых принципов и структур гражданского общества, которые могли бы противостоять авторитарным тенденциям власти, следует рассматривать эту проблему в ином плане (государственные администрации или органы местного самоуправления, государство или гражданское общество), а в органическом единстве легитимных структур государственной власти и так же склонных и защищенных в правовом отношении органов местного самоуправления.

Следует отметить, что в системе органов местного самоуправления происходит сочетание государственных и самоуправленческих полномочий, общественно-территориальных и государственных интересов. Ведь, согласно Конституции, народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Местные советы как органы самоуправления могут иметь свои органы, которые осуществляют свои полномочия. К тому же, чтобы избежать параллелизма и излишней конфликтности, которая нередко возникает при осуществлении властных полномочий, законодательство предусматривает верховенство совета, как представительного органа, воплощает интересы территориальной общины в целом [2, с. 508].

Проблемы разграничения полномочий и вопросы взаимодействия органов местного самоуправления и местных государственных администраций в системе местной власти существуют с момента основания этой системы. Именно в 1993 году произошло разгосударствление местных Советов народных депутатов, в результате чего появились две системы органов местной власти: органы местного самоуправления и местные государственные администрации [5, с. 119].

Разграничение полномочий между органами местного самоуправления, наделенные собственными, самоуправляющимися и делегированными полномочиями и местными государственными администрациями, которые наделены соответствующими распорядительными и исполнительными полномочиями, обусловлена следующими причинами:

- необходимостью установления конкурентной политической и юридической ответственности этих органов за определенные им Конституцией и законами участки работы;
- нарушением установленного Конституцией и законами баланса интересов между этими органами;
- наличием пробелов в регулировании или дублированием определенных полномочий этих органов и тому подобное;
- отсутствием механизма децентрализации в условиях современности.

Подобная ситуация следствием своим имеет тенденцию решение проблем региона в том случае, когда усилия федеральной власти и региональных органов являются разновекторными [3,

с. 33]. Проведенный авторами социологический опрос показал, что критериями оценки качества государственного управления являются сходные по своему составу проблемы, которые фиксируются на протяжении 2006-2016гг. (табл. 1)

Табл. 1

Ранжированный вклад социальных и экономических факторов в формирование тревог жителей России за 2006-2014 гг.

Варианты ответа	Вклад фактора, %
1. Рост цен	14,91
2. Бедность, обнищание населения	10,64
3. Рост безработицы	7,33
4. Кризис в экономике, спад производства в промышленности и сельском хозяйстве	6,56
5. Резкое расслоение на богатых и бедных, несправедливое распределение доходов	6,48
6. Коррупция, взяточничество	5,85
7. Недоступность многих видов медицинского обслуживания	5,82
8. Кризис морали, культуры, нравственности	5,78
9. Рост наркомании	5,25
10. Рост платности, недоступность образования	4,31
11. Рост числа уголовных преступлений	4,23
12. Ухудшение состояния окружающей среды	4,1
13. Наплыв мигрантов	2,71
14. Засилье, произвол чиновников	2,46
15. Слабость государственной власти	2,13
16. Угроза взрывов и других террористических актов в том месте, где Вы живете	1,87
17. Грубость, жестокость работников полиции	1,72
18. Рост национализма, ухудшение межнациональных отношений	1,63
19. Невозможность добиться правды в суде	1,23
20. Рост заболеваемости СПИДом	1,11
21. Задержки в выплате заработной платы, пенсий, пособий и так далее	0,98
22. Теракты на Северном Кавказе	0,97
23. Ограничение гражданских прав, демократических свобод (свободы слова, печати, передвижения и других)	0,61
24. Конфликты между различными ветвями власти на различных уровнях	0,57
25. Другое	0,41
26. Затрудняюсь ответить	0,33

Рассчитано по данным: Основные проблемы и тревоги жителей России в 2014 году. Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/03/13/6627> (дата обращения: 18.05.16).

Из 26 приведенных в таблице факторов, почти 40% тревог россиян формируют факторы, непосредственно характеризующие состояние экономики.

В целом, сгруппировав влияние факторов, формирующих тревожность в жизнедеятельности населения, можно представить их распределение в виде таблицы 2.

Вклад обобщенных факторов, вызывающих тревоги населения, % [5, с. 121]

Природа факторов, вызывающих тревогу населения	Вклад фактора, %
связаны с экономикой	46,90
связаны с различными видами взаимоотношений с властью	13,96
приводящие к эрозии социальных отношений	11,03
связаны с виктимностью	8,70
связаны со здоровьем	6,93
связаны с проблемой социализации	4,31
связаны с экологическими проблемами	4,10
связаны с враждебностью окружения	2,71
связаны с ущемлением прав и свобод	0,61
Всего:	99,25

Причиной существенной части приведенных проблем является несправедливость распределения благ общества.

Несмотря на современное состояние взаимоотношения политики и права в государстве, законодательное разграничение полномочий, как внутри каждой системы местной власти, так и в отношениях между ними играет определенную роль в стабилизации соответствующих отношений [7, с. 68].

Опыт многих областей позволяет выделить следующие организационно-правовые формы координационного взаимодействия органов власти:

- создание специальных органов на паритетных началах для реализации совместных программ, осуществление конкретных действий в определенных сферах жизнедеятельности территории;
- проведение координационных совещаний (семинаров) с участием руководителей и должностных лиц местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;
- проведение совместных действий по комплексным вопросам и планирования с распределением обязанностей между участниками их реализации;
- проведение совместных заседаний коллегий и президиумов и принятия совместных распоряжений главой соответствующей местной администрации и представителем регионального органа власти;
- составление аналитических обзоров совместной деятельности органов местного управления с целью выявления положительного опыта и его внедрения;
- совместное проведение массово-культурных мероприятий.

Тесное сотрудничество местных государственных и самоуправляющихся органов, как правило, приносит положительные результаты, в результате которых органы государственной власти обеспечивают условия, необходимые для нормальной деятельности органов местного самоуправления, а самоуправляющиеся структуры выполняют немало функций чисто государственного характера. Проблема взаимоотношений между ветвями власти зависит от многих факторов, наиболее значимые из которых:

- универсальность реализации государственной политики;
- определенный уровень самостоятельности органов местной власти в способах реализации государственной политики;
- тесное сотрудничество между правительством и органами местного самоуправления;
- внедрение действенных механизмов согласования решений центральных и местных органов исполнительной власти, затрагивающих интересы местного самоуправления;
- решение проблемы делегирования полномочий исполнительной власти местному самоуправлению, законодательного определения принципов, условий и порядка их делегирования, формы контроля за исполнением делегированных полномочий, а также ответственности органов

исполнительной власти и местного самоуправления, их должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение делегированных полномочий;

– создание механизма эффективного контроля за законностью осуществления собственных полномочий органами местного самоуправления.

Таким образом, на основании проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы. Необходимо осуществить четкое разграничение полномочий между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, передачу избыточных функций от центральных органов исполнительной власти в органы местной власти, усовершенствовать взаимодействие местных государственных администраций и органов местного самоуправления [4, с. 32].

Дальнейшее совершенствование взаимодействия местных государственных администраций и органов местного самоуправления, на наш взгляд, может осуществляться путем:

– внесение изменений в закон «О местном самоуправлении» по вопросам взаимодействия этих органов, трансформации некоторых делегированных полномочий органов местного самоуправления в собственные (самоуправляющиеся) разработки механизмов разграничения и соотношения компетенции органов местной власти;

– решения проблемы территориальной организации страны, реформирование административно-территориального устройства;

– судебного урегулирования споров и разногласий между местными управленческими центрами;

– изменения структуры органов исполнительной власти с переходом от отраслевого к функциональному принципу их построения, закрепление за ними, прежде всего, контрольно-надзорных функций;

– создание на региональном уровне координационных советов по вопросам взаимодействия местных государственных администраций и органов местного самоуправления.

Повышение эффективности указанного взаимодействия будет способствовать повышению экономических и социальных показателей, что позволит в значительной мере интенсифицировать создание устойчивой системы развития государства. Планируемая административная реформа позволит снизить количество анализируемых показателей оценки органов власти путем выработки единого равновесного механизма оценки.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А. Особенности развития и функционирования инновационного развития муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 3-1. С. 112-115.

2. Абрамов Р.А. Информационные системы в структуре инновационного управления в органах власти муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 2-4. С. 506-510.

3. Абрамов Р.А., Лукьянова М.Н. Стратегия перспективного развития муниципальных образований России: теория и практика реализации // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. № 4. С. 27-34.

4. Баранова И.В. Новая парадигма государственного управления // В сборнике: Непрерывное профессиональное образование: теория и практика Сборник статей по материалам VII Международной научно-практической конференции преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов. 2016. С. 31-34.

5. Галкин А.И. Перспективы развития административной реформы и дальнейшего совершенствования государственного управления в Российской Федерации // Альманах мировой науки. 2016. № 1-3 (4). С. 118-123.

6. Гассий В.В., Баттувшин Г., Потравный И.М. Инновационные подходы и технологии в развитии региональной экономики: современная российская практика // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2016. № 1 (85). С. 130-138.

7. Сергиенко Ю.В. Совершенствование системы управления в органах государственной власти // Проблемы экономики и менеджмента. 2016. № 4 (56). С. 67-70.

Канд. экон. наук Н.С. Соменкова
(Национальный исследовательский Нижегородский
государственный университет им. Н.И. Лобачевского),
Е.А. Литая
(Национальный исследовательский Нижегородский
Государственный университет им. Н.И. Лобачевского)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ

Социально-экономическое развитие региона во многом зависит от повышения эффективности деятельности органов государственного управления. Применение на практике современных подходов к оценке эффективности региональных органов власти способствует направлению бюджетных средств на социально значимые и экономически обоснованные расходы, повышает обоснованность управленческих решений и ответственность государственных служащих.

Ориентированность государственного управления на результат, желание измерить эти результаты и возможность контролировать эффективность деятельности региональной власти привели к созданию нормативно-правовых актов, которые устанавливают показатели для оценки эффективности их деятельности.

Основным нормативно-правовым актом, определяющим показатели для оценки эффективности региональных органов власти является Указ Президента от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [1].

Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации» содержит методику определения эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти:

$$K = 0,5 \times \frac{B + C + D + F + G}{5} + 0,3 \times \frac{A + E + H + L + N}{5} + 0,2 \times M, \text{ где}$$

A – при рождении ожидаемая продолжительности жизни;

B – объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств), соотнесенного с показателем численности населения;

C – объем продукции, производимой малыми предприятиями, в т.ч. микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями, соотнесенного с показателем численности населения;

D – величина неналоговых и налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, соотнесенного с показателем численности населения;

E – в среднем за 1 год уровень безработицы;

F – реальные располагаемые денежные доходы населения;

G – доля введенной общей площади жилых домов в общей площади жилищного фонда;

H – доля обучающихся в государственных общеобразовательных организациях, занимающихся в одну смену, в общей численности обучающихся в государственных общеобразовательных организациях;

L – показатель смертности населения (без показателя смертности от внешних причин);

M – оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

N – доля детей, оставшихся без попечения родителей, в т.ч. переданных неродственникам, под опеку (попечительство), в семейные детские дома и патронатные семьи, находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов [2].

Проведенный анализ методики показал, что применяется больше экономических показателей, чем социальных. Среди 11 показателей, применяемых для определения эффективности управления, на последнем месте находится оценка населением деятельности

органов власти, удельный вес этого показателя самый низкий (0,2). На наш взгляд, целесообразно повысить значимость этого показателя.

В данной методике применяются такие показатели, как продолжительность жизни, смертность населения, объем инвестиций. Эти показатели не относятся к оперативному периоду управления и их сложно учесть, что негативно влияет на качество определения интегрального показателя эффективности региональной власти.

Такое количество показателей, применяемых для определения эффективности регионального управления, свидетельствует о сложности измеряемого объекта. Это проявляется в том, что органы власти субъектов РФ не производят товар, который можно было бы оценить по его полезности или измерить количественно. При оценке эффективности управления существует высокая вероятность субъективности.

Субъекты РФ самостоятельно определяют по одному индивидуальному показателю из разделов методики, а экспертная группа выбирает 2 индивидуальных показателя для каждого субъекта РФ. Экспертной группой были утверждены индивидуальные показатели для субъектов РФ на 2015 год.

Демографический вопрос является самым проблемным. В 23 субъектах РФ установлен показатель «смертность населения в трудоспособном возрасте», в 13 субъектах РФ – показатель «смертность населения в результате дорожно-транспортных происшествий. Для некоторых регионов установлены оба эти показателя. Например, для Нижегородской, Орловской и Псковской областей.

Часто встречаются показатели «коэффициент напряженности на рынке труда» (определен для Оренбургской области, республики Алтай, республики Хакасия), «индекс производительности труда» (для республики Татарстан), «обеспечения детей дошкольного возраста местами в дошкольных учреждениях» (для Новосибирской области, Омской области).

Во многих субъектах РФ также отмечена жилищная проблема. Например, индивидуальный показатель «доля ветхого и аварийного жилищного фонда в общем объеме жилищного фонда субъекта РФ» установлен для республики Саха, показатель «общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на 1 жителя субъекта РФ» - для Ямало-Ненецкого автономного округа.

Некоторые индивидуальные показатели встречаются редко. Например, индивидуальные показатели «доля лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений, в общем количестве лиц, осужденных на основании обвинительных приговоров, вступивших в законную силу» (установлен для Ханты-Мансийского автономного округа), «доля граждан, положительно оценивающих состояние межконфессиональных отношений» (г. Москва), «уровень возмещения населением затрат за предоставление жилищно-коммунальных услуг по установленным для населения тарифам» (Пермский край).

Необходимо отметить, что самостоятельно выбранные субъектами РФ индивидуальные показатели оценки эффективности исполнительной власти свидетельствуют об их существенной разноплановости. Многие регионы периодически меняют показатели, а это приводит к невозможности провести сравнительный анализ оценок эффективности органов исполнительной власти по сравнению с другими субъектами РФ.

Результаты рейтинга эффективности исполнительной власти субъектов РФ, подготовленного Агентством политических и экономических коммуникаций и НИУ ВШЭ показали, что к регионам-лидерам можно отнести Татарстан, Тюменскую область, Белгородскую область, Калужскую область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Кемеровскую область, город Москву, Воронежскую область, Чеченскую республику и Московскую область.

Нижегородская область заняла неплохое 22 место. В Нижегородской области наблюдалось улучшение по всем социально-экономическим показателям, в частности, наблюдался значительный рост частных инвестиций, оборота малого предпринимательства, снизился уровень безработицы и смертность населения. В области значительными темпами растут доходы населения превышающими средние по стране почти в 2 раза. Деятельность региональных органов исполнительной власти Нижегородской области получила достаточно высокую оценку населения. На эффективность регионального управления значительное влияние оказали социальная политика, политическая стабильность, управленческий опыт региональных руководителей, проведение мер антикризисной политики.

Данный интегральный рейтинг представляет собой обобщенную оценку по трем блокам: политико-управленческому, социальному и финансово-экономическому (таблица 1).

Результаты оценки показали, что средний показатель эффективности региональной власти РФ в 2015 году составил 0,588, в 2014 году – 0,592 [3]. Наименее эффективной была работа региональных органов власти в финансово-экономическом блоке (0,53). Однако, наблюдался рост эффективности управления в социальном блоке (0,631), и политико-управленческом (0,602).

Табл. 1

Показатели эффективности управления в субъектах РФ

Блок	Показатели оценки
Политико-управленческий блок	Общественная поддержка главы субъекта РФ
	Эффективность консолидации элиты
	Эффективность отношений с федеральным центром: а) продвижение региональных интересов и поддержка региональных инициатив в федеральном центре; б) реализация требований федерального центра в регионе
	Эффективность работы бюрократического аппарата
Социальный блок	Здравоохранение
	Образование
	Межнациональные и межконфессиональные отношения
	Развитие социально значимой транспортной инфраструктуры и ЖКХ
Финансово-экономический блок	Эффективность экономического управления
	Улучшение инвестиционного климата
	Эффективность бюджетной политики

Уровень коррупции также определяет качество управления в регионе. Среди субъектов РФ в 2015 году наиболее высокий уровень коррупции наблюдался в Краснодарском крае.

Оценка эффективности органов власти создаёт предпосылки для системного изучения результатов управления регионами, совершенствование распределения общественных финансов. Субъекты РФ, достигнувшие наилучшего качества управления общественными финансами, поощряются.

Несмотря на преобразования в нормативно-правовой сфере сделанные за последние десять лет, проанализировав, увидим общие недостатки:

1. Динамика уменьшения количества показателей – положительна, так как оценка проводится структурами власти. При этом, выбранные показатели должны быть важными для территории только в этом случае может быть оценена позитивность.

2. При сравнении субъектов РФ авторы методики не учитывают, что регионы изначально различаются по социально-экономическому потенциалу и уровню развития.

3. При оценке показателей эффективности не анализируются проблемы. Это наталкивает на вопрос, а действительно ли выбраны показатели, которые отражают реальное решение проблем или просто показатели, по которым удобно составить отчет.

4. Региональная власть уделяет внимание предоставлению населению и организациям государственных и муниципальных услуг, однако, это никак не отражено в показателях оценки органов власти.

5. Неравнозначность используемых показателей. Некоторые показатели нельзя отнести только к какому-нибудь одному органу. Один показатель может в себя включать несколько узких показателей.

Обратим внимание, что в системе оценки эффективности органов власти существует множество показателей, которые затрудняют сравнительную оценку регионов, динамику состояния общественных финансов, что создает необходимость ее совершенствования.

В административной реформе ключевым элементом служит система показателей, которая устанавливает ответственность за достижение задач социально-экономического развития

конкретных органов власти. Проблема решения этой задачи состоит в том, что разработка системы показателей требует сложных и трудоемких действий, а переход от мероприятий к результатам управления требует существенных изменений в управленческих механизмах. При оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти должны выявляться проблемы, требующие к себе внимания в первую очередь. Это поможет для дальнейшего повышения результативности деятельности органов власти, а так же оптимизировать расходы и выявить финансовые резервы.

Список использованных источников

1. Указ Президента Российской Федерации «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 21.08.2012 № 1199 // Российская газета. 27.11.2012 г. № 874.
2. Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. N 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 3.11.2012 № 1142 // Российская газета. 27.11.2012 г. № 874.
3. Орлов Д., Туровский Р. Рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2015 году [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://regcomment.ru/>

А.Ю. Струк

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА 2004 Г.: ЦЕЛИ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Идеология административной реформы

Ключевая идея начатой в июле 2003 года реализация мер по административной реформе сводилась к централизации исполнительной власти за счет совершенствования правового регулирования разграничения полномочий между разными уровнями власти в целях упразднения избыточных функций органов госвласти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Воплощенная на практике модель централизации исполнительной власти к апрелю 2004 года приняла вид нового правительства, которое стало более прозрачным, число министерств в нем было сокращено за счет разделения органов исполнительной власти на правоустанавливающие (имеющие полномочия готовить законопроекты и издавать нормативные акты), на службы и на агентства, задачи которых – выполнять решения министерств, а также специальные надзорные органы.

Административная реформа в Российской Федерации на начальном этапе до 2005 г. была ориентирована на создание необходимых предпосылок для проведения комплексной модернизации системы государственного управления.

На этом этапе были проведены анализ и классификация 5634 функций, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти. В результате из них были признанными избыточными 1468, дублирующими - 263, требующими изменения – 868 функций.

Были подготовлены законопроекты о передаче саморегулируемым организациям государственных функций в области финансового аудита и оценочной деятельности.

Совершенствование организационной структуры и полномочий органов исполнительной власти

В соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. N314. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти были образованы новая система и структура федеральных органов исполнительной власти. В ней функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию возложены на федеральные министерства, функции контроля и надзора - на федеральные службы, функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом – на федеральные агентства.

В 2007 Указом Президента РФ № 1274 система федеральных органов исполнительной власти из федеральных министерств, служб и агентств была дополнена *государственными комитетами*. Они в установленной для них сфере деятельности должны были осуществлять

функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом, если это предусмотрено положениями об указанных органах исполнительной власти (абзац дополнительно включен постановлением правительство Российской Федерации от 28 марта 2008 года N 221).

Табл.

Распределение функций по характеру исполнения между органами федеральной исполнительной власти к 2007 году

Функции	Федеральные органы ИВ	
выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование	федеральные министерства	государственные комитеты
контроль и надзор	федеральные службы	
оказание государственных услуг и управление государственным имуществом	федеральные агентства	

На основе анализа деятельности сети подведомственных федеральным органам исполнительной власти 18983 федеральных государственных учреждений и 6478 федеральных государственных унитарных предприятий, правительственной комиссией по проведению административной реформы было предложено ликвидировать, реорганизовать либо приватизировать 5008 учреждений (36,4 процента) и 3353 предприятия (51,8 процента).

Были приняты изменения для внесения в КОАП РФ, связанные с устранением функций федеральных органов исполнительной власти по внесудебному приостановлению работы организаций, отдельных производственных подразделений и оборудования при выявлении угрожающих жизни и здоровью людей нарушений требований законодательства Российской Федерации, а также меры по отмене лицензирования 49 из 123 видов деятельности.

Совершенствование механизма взаимодействия органов исполнительной власти

В январе-июле 2005 года в соответствии с Постановлениями Правительства Российской Федерации № 30 и № 452 были подготовлены «Типовые регламенты», которыми закреплены принципы административной реформы, применяемые как для взаимодействия, так и для внутренней организации деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Начата подготовка федеральных законов об административных регламентах в органах исполнительной власти и о стандартах государственных услуг, ведется разработка перечней и стандартов государственных услуг, оказываемых на федеральном уровне.

Во второй половине первого этапа административной реформы назрела необходимость коренного улучшения взаимодействия государственной власти с обществом. В связи с этим был разработан и одобрен Правительством Российской Федерации проект федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", который принят Думой 09.02.2009 за N 8-ФЗ. Он предусматривает открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Бесспорным достижение по форме и содержанию в административной реформе стало создание научно обоснованной и методически тщательно проработанной системы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (Федеральный закон от 12 июля 2005 г. № 94-ФЗ).

С принятием 94-ФЗ от 21.07.2005 г. было начато реформирование системы закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Достоинство этого элемента государственной системы управления – создание в сфере обращения, с одной стороны, предоставления высокой самостоятельности заказчикам несмотря на унифицирующую регламентацию поведения за счет предоставления возможности выбора альтернатив на разных этапах процесса закупки, а с другой, ориентация ее на противодействие монопсоническим проявлениям и создание условий конкуренции для участвующих поставщиков.

Укрепление института государственных гражданских служащих

Конкретными исполнителями целей и задач административной реформы являются государственные служащие для установления их роли в этой реформе, Федеральным законом от

27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" были уточнены их отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, порядок ее прохождения и прекращения, а также определено правовое положение (статус) федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации.

Законом были сформулированы базовые принципы прохождения государственной и требования к гражданским служащим, их права, ограничения и обязательства, соотносительность основных условий и размеров оплаты труда, основных государственных социальных гарантий, а также учета стажа государственной службы Российской Федерации иных видов при исчислении стажа гражданской службы и соотносительность основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан.

Особое внимание в законе определено урегулированию конфликта интересов на гражданской службе ст.19, а также в п.2 ст. 14, п.1 и п.4 ст.15, п.1 ст.16, п.2 и п.3 ст.17. Новое звучание этот вопрос прохождения службы приобрел после принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции".

Создание целостной системы по противодействию коррупции

Проведению большого ряда мер административной реформы мешают коррупция и ее разнообразные проявления в сфере административной деятельности ФОИВ. Для качественно нового характера противодействия коррупции в органах государственной власти и общества в целом Указом Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19.05.2008 года № 815 была заложена и в последующем образована целостная организационная система по устранению причин, порождающих ее на всех уровнях и подразделениях ФОИВ. Помимо создания необходимых организационных мер была выработана методологическая основа противодействия коррупции, которая нашла отражение с систематической разработке «Национальной стратегии противодействия коррупции» и двух годичных «Национальных планов противодействия коррупции». Законодательный порядок функционирования всей системы противодействия коррупции был закреплен Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции".

Неудачи и проблемы первого этапа административной реформы

1. Не была начата разработка механизмов реализации полномочий органов исполнительной власти, необходимых для работы в новых условиях.

2. Не были разработаны стандарты качества и доступности государственных услуг и административные регламенты исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг.

3. Не получили должного развития меры по сокращению административных ограничений в предпринимательстве и предусматривающие повышение эффективности государственного контроля и надзора, упорядочение лицензирования, проведения государственной регистрации, аккредитации, государственных экспертиз и других форм государственного регулирования административного характера.

4. Не были разработаны механизмы противодействия коррупции.

5. Обострилась потребность оптимизации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также взаимодействия органов исполнительной власти с гражданским обществом.

6. Усилилась необходимо внедрить механизмы досудебного обжалования решений и действий государственных органов и должностных лиц.

7. Отсутствовала необходимая координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по внедрению систем информационно-технологического обеспечения административных процессов. Уровень использования современных информационных технологий остался недостаточным для кардинального повышения эффективности деятельности органов государственной власти.

Не были разработаны правовые и организационные механизмы создания и ведения системы порталов государственных услуг, обеспечивающих свободный доступ пользователям информационно-телекоммуникационной сети Интернет к систематизированной информации о государственных услугах, а также механизмы, обеспечивающие эффективное электронное

взаимодействие получателей государственных услуг с органами государственной власти, предоставляющими государственные услуги, в том числе с использованием электронных документов, удостоверенных электронной цифровой подписью (вопрос потребовал дополнительного включения в распоряжение Правительства Российской Федерации от 09 февраля 2008 г. № 157-р.).

8. Первый этап административной реформы был сосредоточен в основном на преобразованиях федерального уровня исполнительной власти. На региональном уровне она реализовалась лишь в виде экспериментов.

Международные сравнения и отечественные оценки качества исполнительной власти Российской Федерации

Россия по таким показателям, как эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство закона и контроль за коррупцией, занимала нижнюю часть рейтинга из 209 стран; по показателю "качество государственных институтов" - 89-е место. Процентный ранг Российской Федерации по эффективности государственного управления в 2004 году равнялся 48,1 единицы (из 100 возможных), по качеству государственного регулирования 30,5 единицы (из 100 возможных).

По индексу восприятия коррупции "Транспэрэнси Интернэшнл", в 2004 году Россия среди 146 стран занимала 90-е место.

По данным опроса, проведенного фондом "Общественное мнение" в 2004 году в 7 субъектах Российской Федерации, более 71 процента респондентов отрицательно оценивали деятельность государственных служащих по оказанию государственных услуг, а более 76 процентов опрошенных сталкивались с проявлениями коррупции в государственном аппарате. Только 14 процентов граждан, обращавшихся в течение последних 2 лет в государственные органы, смогли получить интересующую их государственную услугу приемлемого качества.

По данным опроса в 2004 году в 80 субъектах Российской Федерации Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства "ОПОРА России" совместно с Всероссийским центром исследования общественного мнения (ВЦИОМ) выявили, что размер издержек малых предприятий на преодоление административных барьеров составил в среднем 8,5 процента выручки предприятия.

По индексу непрозрачности Россия среди 48 крупнейших экономик находилась 40-м месте, что увеличивало расходы российских и иностранных инвесторов в связи с увеличением рисков дополнительно на 5,64 процента вкладываемых средств. Сокращение уровня непрозрачности в среднем на 1 процентный пункт позволяло увеличить среднегодового валового внутреннего продукта на душу населения на 986 долларов США, а прямые иностранные инвестиции по отношению к валовому внутреннему продукту – на 1 процент и сократить инфляцию на 0,46 процента.

Функциональные проблемы деятельности органов исполнительной власти

1. Практика составления докладов о результатах и основных направлениях деятельности федеральных органов исполнительной власти в 2004-2005 годах выявила проблему несформированности ориентиров системы государственного управления на результат. Отсутствовали методики расчета показателей результативности по ряду важнейших направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти. Не были созданы система сбора и обработки информации, необходимой для формирования достаточного набора целевых значений показателей результативности, и система мониторинга их достижения. У государственных служащих отсутствовали необходимые знания и навыки такой работы, а также мотивация к ее проведению.

2. Отсутствовали стандарты качества и доступности государственных услуг в Российской Федерации, что не позволяло упорядочить и конкретизировать обязательства органов исполнительной власти перед обществом, обусловленные законами, иными нормативными правовыми актами, договорами или соглашениями, перед физическими или юридическими лицами, а также внедрить процедуры контроля и оценки деятельности органов исполнительной власти. Не эффективна была существовавшая система обратной связи с пользователями государственных услуг.

3. Неудовлетворительность качества традиционной практики предоставления государственных услуг при взаимодействии граждан и организаций с государственными и

муниципальными органами власти потребовало создания многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг.

4. Неудовлетворительность информирования граждан и организаций о порядке предоставления и сроках выполнения оказываемых государственных услуг, требованиях, предъявляемых к заявителям и представляемым документам, а также обеспечение актуализации этих сведений являются востребованной получателями государственных услуг задачей, привели к осознанию необходимости разрешения данной проблемы посредством создания системы порталов государственных услуг, объединяющих в единое информационное пространство данные о государственных услугах, оказываемых федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

5. Сохранение у органов исполнительной власти значительного числа избыточных функций и неэффективные механизмы их реализации были серьезным препятствием интенсивного развития предпринимательства, подрывали доверие бизнеса к государственной власти. Назрела потребность новых шагов по ограничению вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования за счет оптимизации функций органов исполнительной власти и передачу их субъектам предпринимательства, которые могут сами эффективно осуществлять эти функции, а также формирование эффективных механизмов противодействия коррупции.

Применявшиеся методы государственного контроля и надзора не в полной мере соответствовали задачам обеспечения безопасности продукции, процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации и обременительны для бизнеса. Система требований была избыточна, не прозрачна и противоречива. В результате контрольные полномочия (исследования, обследования, экспертиза, анализ первичной информации) были соединены с надзорными полномочиями (проведение проверок, наложение взысканий, выдача разрешений, приостановление деятельности).

Возникло понимание, что решению проблемы по существенной экономии бюджетных средств может способствовать аутсорсинг, позволяющий повысить эффективность осуществления административно-управленческих процессов, более эффективно контролировать издержки деятельности, фокусировать внимание органов исполнительной власти на основной деятельности, повысить качество услуг, обеспечить доступность новых технологий, сократить капитальные затраты, сократить число административного и управленческого персонала.

Действовавшая система закупок для государственных нужд оставалась недостаточно эффективной. Использование конкурсных механизмов допускало высокий уровень манипуляций, блокируя эффективную конкуренцию.

6. Ключевой проблемой в функционировании системы исполнительной власти в Российской Федерации осталась информационная закрытость органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также отсутствие обратной связи с гражданами и организациями.

7. Препятствием на пути реализации административной реформы были недостатки существовавшей системы статистического учета, не позволявшей в полной мере оценивать эффективность работы органов исполнительной власти и качество предоставляемых государственных услуг. Ведомственные системы сбора данных не позволяли осуществлять качественную оценку результативности деятельности органов исполнительной власти, отсутствовали систематические данные о состоянии государственного управления в субъектах Российской Федерации.

Отсутствовала эффективная система мониторинга показателей деятельности субъектов бюджетного планирования, развития нормативно-правовой и методической базы системы информационно-статистического обеспечения органов исполнительной власти и принятия федерального закона об официальном статистическом учете и системе государственной статистики.

8. Помехой успешному проведению реформы выступала незаинтересованность в ней государственных служащих, призванных обеспечить ее реализацию. Неподготовленность участников административной реформы к ее проведению приводила к замедлению процесса преобразований и обуславливала необходимость эффективной координации мероприятий по проведению административной реформы на федеральном и региональном уровнях.

В целом наряду со значительными достижениями на первом этапе административной реформы выявилось, что сфера государственного управления продолжала сохранять черты ограничивающего фактора для ускорения социально-экономического развития России и повышения ее мировой конкурентоспособности.

Итоги второго этапа модернизации системы государственного управления 2006-2010 гг. Действующая модель построения структуры федеральных органов исполнительной власти

Основным принципом строительства принятой модели централизации федеральных органов исполнительной власти в течение 11 лет проведения административной реформы было сосредоточение как на выделении новых необходимых административных областей их деятельности, так и их уровневой звенности в сформированной системе органов исполнительной власти. В настоящее время число различных ФОИВ составляет 74 ед.

Природа выбранной модели централизации исполнительной власти неизбежно ведет к тотализации контроля не только на территории субъектов федерации, но и внутри самой системы ФОИВ: необходимы разные внутриведомственные контрольные и ревизионные службы, департаменты и т.п. как минимум с 10-ти процентным штатом от общей численности всех ФОИВ, а в ведомствах с разветвленной территориальной структурой – до 30%. Усилия по сокращению общего контрольных и надзорных функций в своей основе тщетны: после сокращения двух-трех десятков из более, чем восьмисот, неотвратимо появляются новые либо переформатированные прежние как ответ единственно доступный вариант реакции на новые «вызовы» жизни. В итоге численность ФОИВ увеличилась с 766,8 тыс. чел. в 2006 году до 1250 тыс. чел. на начало 2015 года, т. е. в 1,63 раза, тогда как численность в исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований за тот же период увеличилась всего на 3,3% – с 454,8 тыс. чел. до 469,8 тыс. чел.

Существенные негативные последствия в реализованной модели централизации исполнительной власти – 1) возрастание инерционности в реакции как на проведение политических решений, так и в реакции на изменения в социально-экономической среде сферы деятельности ФОИВ; 2) сосредоточение преимущественно на неукоснительности соблюдении регламентов и субординаций внутриорганизационных процессов собственной деятельности, а не на проявлении инициатив и самостоятельности в выявлении реальных потребностей потребителей административных продуктов и повышении качества их предоставления, как это наблюдается, например, в органах фондов социальной защиты населения.

На современном этапе обострилась потребность оптимизации функций и числа структурных звеньев в системе федеральных органов исполнительной власти, а также уменьшения штатной численности работников ФОИВ.

Цели, показатели и задачи второго этапа административной реформы

Целями административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах являлись: повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Показатели достижения целей административной реформы

Для конкретизации ожидаемых результатов административной реформы были определены нижеследующие показатели.

1. Оценка гражданами деятельности органов исполнительной власти по оказанию государственных услуг.

Степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг к 2008 году должна была повыситься до 50 процентов и к 2010 году – не менее чем до 70 процентов.

2. Уровень издержек бизнеса на преодоление административных барьеров.

Снижение доли издержек бизнеса на преодоление административных барьеров в выручке к 2008 году должно было достичь 5 процентов, а к 2010 году снизиться до 3 процентов.

Задачи административной реформы

Задачи административной реформы представляют установленную направленность выполнения работ, выражающих характер воздействия органами исполнительной власти на

проблемные вопросы в ходе проводимой реформы в области их существования. Задача наполняет смыслом выполняемые в проекте работы. Содержание задач предопределяет длительность работ.

В качестве задачи по оценке гражданами качества и доступности предоставляемых государственных услуг была определена необходимость разработки и утверждения в 2006 году методики ее исследования.

Задачи, связанные со снижением доли издержек бизнеса на преодоление административных барьеров в выручке предприятий не были определены.

3. Место Российской Федерации в международных рейтингах показателей качества государственного управления.

Для оценки системы государственного управления в Российской Федерации были приняты следующие показатели:

а) *эффективность государственного управления* – показатель отражает качество государственных услуг, качественные характеристики государственных институтов, компетенцию государственных служащих, уровень доверия к политике, проводимой правительством, и др. К 2008 году было намечено достичь значения показателя эффективности государственного управления в 55 единиц, а в 2010 году - не ниже 70 единиц;

б) *качество государственного регулирования* – значение данного индекса связано с оценкой политики, проводимой в сфере государственного регулирования в экономике. С его помощью измеряются такие факторы, как государственное регулирование цен на товары и услуги, неадекватный контроль в финансовой сфере, избыточное регулирование бизнеса и др. К 2008 году предполагалось достичь значения показателя эффективности государственного регулирования в 60 единиц, а в 2010 году - не ниже 70 единиц.

Исполнение показателей Концепции административной реформы в Российской Федерации

Итоги динамики в реализации Концепции административной реформы за 10 лет представлены в таблице 1.

Табл. 1

Исполнение Концепции административной реформы в Российской Федерации

Показатель	2004 г.	План на 2010	Результат 2014 г.
Степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг	14% «Фонд общественное мнение»	70%	81,2%
Издержки бизнеса на преодоление административных барьеров, от выручки предприятия	8,5% «Опора России, ВЦИОМ»	3%	Нет данных 7,5% экспертная оценка
Индикатор GRICS: эффективность государственного управления	48,1% Всемирный банк, каждые 2 года, из 100 возможных, 209 стран	70%	51,4%
Индикатор GRICS: качество государственного регулирования	30,5% Всемирный банк, каждые 2 года, из 100 возможных, 209 стран	70%	36,5%
Индикатор GRICS: контроль за коррупцией	28,2% Всемирный банк, каждые 2 года, из 100 возможных, 209 стран		19,7%

Индекс восприятия коррупции	90 место из 146 стран Транспэренси Интернэшнл	119 место (2015 г.)
-----------------------------	--	---------------------

Источник: Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функции. Тезисы доклада «Перспективы административной реформы». НИУ ВШЭ, 2016. 38 с.

Из данных таблицы 1 следует, что лишь один показатель превысил целевой критерий («Степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг» – 81,2%). Еще по двум показателям наблюдается слабая положительная динамика: «Индикатор GRICS: эффективность государственного управления» – 51,4% и «Индикатор GRICS: качество государственного регулирования» – 36,5%.

По оставшимся трем показателям произошло снижение: «Издержки бизнеса на преодоление административных барьеров, от выручки предприятия» – 7,5%, «Индикатор GRICS контроль за коррупцией» – 19,7% и «Индекс восприятия коррупции «Транспэренси Интернэшнл» – 146 место.

В результате фокусирования показателей таблицы 1 только на одной части актуальных национальных проблем – взаимодействии бизнес и власти, на втором этапе реформы показатели модернизации государственного управления были скорректированы в направлении укрепления взаимодействия власти с населением Указом Президента № 601 в 2012 году "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" в направлении к более тесному взаимодействию ОИВ с гражданами (таблица 2).

Табл. 2

Исполнение скорректированных показателей административной реформы в Российской Федерации

Показатель	Целевоезначение*	Текущеезначение
Уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации (далее - граждане) качеством предоставления государственных и муниципальных услуг	Не менее 90% к 2018 году	81,2% в 2014 г. Минэкономразвития
Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг	Не менее 90% к 2015 году	94,24% в апреле 2016 г.
Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме	Не менее 70% к 2018 году	35,2% в 2014 году
Снижение среднего числа обращений представителей бизнес-сообщества в орган государственной власти Российской Федерации (орган местного самоуправления) для получения одной государственной (муниципальной) услуги, связанной со сферой предпринимательской деятельности	До 2 -х обращений к 2014 году	2,0 раза. в 2015 г. - по данным публичной отчетности субъектов Российской Федерации
Сокращение времени ожидания в очереди при обращении заявителя в	До 15 минут к 2014 году	ЗНАЧЕНИЯ НЕТ Внесены изменения в адм.

<p>орган государственной власти Российской Федерации (орган местного самоуправления) для получения государственных (муниципальных) услуг</p>		<p>регламенты. В 2014 г. очереди продолжали оставаться основной трудностью получения услуг для 33,7% граждан.</p>
--	--	---

* Примечание: целевые значения согласно Указу Президента № 601 от 2012 года "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления".

Из данных таблицы 2 видно, что все обновленные целевые критерии успешно достигаются, кроме критерия по показателю «Доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» – 35,2%. Обе системы показателей объединяет приоритет административной реформы на качество оказываемых государственных услуг. В первой системе показателей акцентировано усилие на услугах, оказываемых бизнесу, а во второй – оказываемых гражданам.

Произошло смещение фокуса административной реформы с внешних оценок исключительно на внутренние. Проведенные преобразования в сфере работы государственного аппарата оказались недостаточными для достижения намеченных в 2005 г. целевых критериев. За прошедшие 10 лет реформирования не была сформирована объективная, регулярная статистика для измерения качества работы государственного аппарата, а текущие измерения вызывают крайнее недоверие.

Вовлечение гражданского общества в процесс контроля деятельности ФОИВ

В 2012 году для координации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с представителями гражданского общества, общественными объединениями и предпринимательским сообществом при в соответствии с Указом Президента РФ от 8 февраля 2012 г. N 150, Правительством РФ был создан координационный орган Правительственная комиссия по координации деятельности в вопросах формирования и функционирования системы «Открытое правительство», а также Экспертный совет (26 июля 2012 г.).

Цели системы «Открытое правительство»:

- 1) обеспечить высокий уровень прозрачности органов власти и свободный обмен информацией между государством и гражданским обществом;
- 2) обеспечить активное участие гражданского общества в развитии системы государственной власти и повышении эффективности работы органов государственной власти;
- 3) обеспечить доступность предоставляемых государством услуг, а также ориентацию органов власти на постоянный поиск и внедрение новых (инновационных) решений;
- 4) создать возможность гражданскому обществу контролировать органы власти.

Важнейшим инструментом реализации функционирования системы «Открытое правительство» является внедрение контрактов по ключевым показателям эффективности (КПЭ) для всех ОИВ по трем оцениваемым областям: открытость министерства, внутренняя эффективность, социальный эффект.

Развернутая информация о деятельности системы «Открытое правительство» представлена на общедоступном сайте: URL: <http://open.gov.ru/opengov/>.

24 ноября 2015 г. ВЦИОМ совместно с Открытым правительством представил четырех-групповой рейтинг открытости федеральных органов исполнительной власти из 41 органа. Лидерами рейтинга стали Министерство обороны со значением комплексного индекса в 57,5 п., МЧС (56,6 п.) и Министерство экономического развития (50,0 п.). Согласно результатам исследования, наименее «открытыми» ведомствами оказались Росимущество (44,9 п.), Росрыболовство (44,3 п.), Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства (43,1 п.), Росалкогольрегулирование (42,9 п.), Министерство по делам Северного Кавказа (42,7 п.), Росавтодор (42,6 п.), Федеральная служба судебных приставов (41,7 п.).

Отношение общества к проводимой административной реформе

Второй этап административной реформы привел к снижению доверия общества к ее результатам. Так, по данным опроса ВЦИОМ в 2016 г., индексы согласия граждан с экономической и социальной политикой власти снизились до кризисных значений конца 2008 г. и сократились по сравнению с началом 2014 г. на июль 2016 г.: доверию к экономической политике в 5,4 раза (с 54 до 10) и к социальной политике – в 3,8 раза (с 46 до 12); индекс одобрения деятельности Правительства России в целом снизился в 2,4 раза (с 53 до 22).

Сохранение информационной закрытости органов власти для общества

К 2016 г. создано более 2 тысяч официальных сайтов органов государственной власти, несколько тысяч сайтов органов местного самоуправления и более сотни тысяч сайтов государственных учреждений лишь как сайты-визитки-самопрезентации, плохо структурированы, не актуализированы, электронные формы не унифицированы, не предусмотрена идентификация заявителей. В результате отсутствует реальный доступ пользователей к удовлетворяемым потребностям в государственных услугах.

Сохраняющаяся закрытость органов власти приводит к тому, что с недоверием к работникам государственных органов относятся 44% респондентов, опрошенных ВЦИОМ в 2016 г. Около 65% суточной аудитории Интернета ищут объективную информацию по государственным услугам в социальных сетях и блогах.

Улучшение доступности электронных услуг

Для возможности ускорения обращения граждан и организаций на сайтах почти всех федеральных, региональных и муниципальных органов власти созданы Интернет-приемные. Доля электронных обращений граждан в ряде ФОИВ достигает 70%, а в регионах – в среднем каждое третье обращение поступает в электронном виде.

Информирование по процедурам многих административных регламентов происходит по телефону и на личном приеме в день обращения, а по электронной почте – в течение 15 дней.

Средства влияния россиян на органы власти

Второй этап административной реформы характеризуется расширением средств влияния россиян на органы власти за счет социальных сетей. По опросу ВЦИОМ в ноябре 2015 г., каждый третий россиянин считает, что на решения, принимаемые органами власти, сильнее всего могут повлиять выступления в СМИ, участие в массовых митингах и демонстрациях. Доля молодежи до 24 лет, придерживающихся этого мнения, достигает 40%. Частные инициативы населения по обсуждению жалоб на органы власти в соцсетях (РосЖКХ, change.org и др.) позволяют добиться 37,5% их удовлетворения.

Обеспечение предпосылок влияния населения на качество государственных услуг

По состоянию на 09.06.2016 года в перечне государственных услуг и контрольно-надзорных функций федеральных органов исполнительной власти юридическим и физическим предоставлялось 818 услуг и функций, а в среднем на один ФОИВ 11 услуг и функций (URL: <http://ar.gov.ru/ru/news/23840/1/0/1/10/index.html>).

Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. № 1284 созданы механизмы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений), руководителей территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений). Каждый федеральный орган исполнительной власти обязан устанавливать показатель эффективности деятельности в сфере удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг своих территориальных подразделений и ежегодно повышать его.

Оценивая показатели федеральных органов власти, граждане получили реальную возможность оценивать качество госуслуг по таким критериям как: время ожидания в очереди, вежливость и компетентность сотрудника, комфортность условий, доступность информации о порядке предоставления услуги и другим. К массовым и социально значимым относятся государственные услуги Росреестра, МВД России, ФМС России, ФНС России и Пенсионного фонда РФ, а также всех государственных услуг, оказываемых в МФЦ по принципу «одного окна», в том числе услуг Росимущества, Роспотребнадзора, ФССП России и Фонда социального страхования РФ. Благодаря своим оценкам, граждане могут напрямую влиять на качество предоставления им государственных услуг в конкретных территориальных органах вплоть до конкретного служащего.

Организационная проблема включения россиян в общественный контроль над деятельностью органов власти

К 2016 г. принято более двух десятков федеральных законов и такое же количество указов Президента и решений Правительства, в которых предусмотрены прямые нормы об организации

органами власти участия граждан и юридических лиц в мероприятиях общественного контроля. Однако из-за отсутствия федерального ведомства, которое отвечает за их правоприменение, ни один из законодательно предусмотренных механизмов и форм контроля не заработал.

Список использованных источников

1. Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функции. Тезисы доклада «Перспективы административной реформы» / Под ред. Кузьмина Я.И., Жулина А.Б. Авторский коллектив – Дмитриева Н.Е., Жулин А.Б., Клименко А.В., Кузьминов Я.И., Плаксин С.М. (ориентировочная дата публикации доклада – май 2016 года). НИУ ВШЭ, 2016. – 38 с.
2. Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти. Указ Президента РФ от 24 сентября 2007 г. N1274 (с изменениями и дополнениями).
3. Жигун Л.А. Применение количественных методов для обоснования выборочного таможенного контроля // Вестник Российской таможенной академии. 2011. № 1. С. 22-30.
4. Индексы ВЦИОМ за февраль 2016 г. URL: http://wciom.ru/news/ratings/ocenka_vlastej/ (дата обращения: 07.07.2016).
5. Королева А. Готовится радикальная реформа контролеров / Эксперт-онлайн: Экономика. «Expert Online» 27 апр. 2016 г. URL: <http://expert.ru/2016/04/27/biznes-koshmaryat-menshe/> (дата обращения: 06.07.2016).
6. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ (с изменениями и дополнениями).
7. О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах (с изменениями на 10 марта 2009 года) (фактически утратило силу). Распоряжение от 25 октября 2005 года N 1789-р Правительство Российской Федерации.
8. О Правительственной комиссии по координации деятельности *открытого правительства*. Постановление Правительства РФ от 26 июля 2012 г. N 773.
9. О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы "*Открытое правительство*". Указ Президента РФ от 8 февраля 2012 г. N 150.
10. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон от 12 июля 2005 г. № 94-ФЗ.
11. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. N314 (с изменениями на 12 мая 2016 года). URL: <http://docs.cntd.ru/document/901890322> (дата обращения: 29.06.16).
12. О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 г. № 30.
13. О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452.
14. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ.
15. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации. Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. N 381-ФЗ.
16. Орехин П., Калачихина Ю. Бюрократ режет аппарат // Газета.ру, 11.02.2016.
17. Открытое министерство. URL: http://open.gov.ru/upload/iblock/323/323_e28c491e19ef7aa10021e384689ad.pdf (дата обращения: 21.07.2016).
18. Публичные планы деятельности федеральных органов исполнительной власти. Официальный сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/news/2670/> (дата обращения: 22.07.2016).
19. Совещание с членами Правительства, посвященное вопросам совершенствования контрольно-надзорной деятельности Сайт: Президент России, 22.07.2016. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52566> (дата обращения: 23.07.2016).

*Д-р. экон. наук Г.А. Сульдина
(Московский городской университет управления
Правительства Москвы),
Канд. экон. наук С.А. Владимирова
(Московский городской университет управления
Правительства Москвы)*

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПОСРЕДСТВОМ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ УПРАВЛЕНИЯ

Государственное управление как явление объективной действительности имеет свои типологические черты, свою логическую последовательность. Сначала происходит регулирование наиболее важных отношений при помощи права, государством издаются нормативно-правовые акты, в которых закрепляется определенный порядок общественных отношений. Все граждане, должностные лица, государственные органы обязаны соизмерять свое поведение, свою деятельность с предписаниями норм права. Одновременно государство должно обеспечивать охрану правовых предписаний от нарушений. В связи с этим выделяются три формы управленческой деятельности государства:

- правотворческая – разработка, издание законов и других нормативно-правовых актов;
- правоисполнительная – форма деятельности по реализации норм права;
- правоохранительная – форма деятельности государства, обеспечивающая соблюдение правовых норм.

Анализ понятия, сущности и назначения государственного управления приводит к выводу, что государственное управление отличается от всех видов управления важным специфическим свойством, а именно властно-правовым, управляющим воздействием на объект управления, причем это воздействие безоговорочно легитимное, то есть законное. Подобное воздействие необходимо для достижения необходимого уровня координации, согласованности и правовой упорядоченности в жизни общества посредством законодательства, норм поведения и иных механизмов регулирования, например, юридического, экономического или нравственного [2].

В свою очередь под функцией государственного управления понимают - конкретный вид целенаправленного, организующего и регулирующего управляющего воздействия государства, отличающийся предметом, содержанием и способом сохранения либо преобразования управляемого явления.

Функции государственного управления реализуются с помощью системы и аппарата управления. Функции государства и функции государственного управления являются тождественными, но не идентичными понятиями. Государственное управление предполагает постоянное взаимодействие с управляемыми объектами. Любую функцию управления можно разбить на подфункции. Для их реализации создаются необходимые организационные структуры, по-своему воздействующие на систему с помощью общих функций государственного управления, таких как: планирование, организация, регулирование, координация, контроль и другие. Качественное исполнение функций государственного управления зависит от состояния управленческих ресурсов.

В науке государственного управления существуют различные подходы к классификации функций государственного управления. Они классифицируются по разным критериям, что позволяет установить их общность, иерархичность и другие характеристики. Функции реализуются не автоматически, а на основе построения системы управления, за каждую функцию отвечает какой-либо орган или должностное лицо. Государство выступает как субъект управления, воздействующий на объекты управления с помощью органов власти. Для этого органы управления наделяются необходимыми полномочиями и компетенциями.

По субъекту воздействия, сущности, объему, средствам и характеру воздействия на объект управления их можно классифицировать на социальные и организационные, внутриорганизационные.

Социальные и организационные функции – направлены на все множество социальных процессов, происходящих внутри государственной жизни. Государство именно через эти функции реализует свое предназначение и смысл своего создания.

Внутриорганизационные функции – нацелены на организацию, координацию, регулирование и осуществление деятельности всех государственных органов.

При построении функциональной системы государственного управления необходимо учитывать, что основные функции государства представляют собой несущую конструкцию для этой функциональной системы, в границах которых осуществляются функции управления таких государственных органов власти как: президент, правительство, министерства, службы, агентства и др.

По уровням воздействия государственное управление реализуется в масштабах страны целиком, в рамках отдельных ее административных территорий [3], определенных сфер жизнедеятельности и отраслей производств. По способу управляющего воздействия государственное управление бывает командно-административным, директивным, координационно-регулирующим, воспитательным.

Функции государственного управления должны осуществляться только на основании правил, методических рекомендаций, положений и административных регламентов. Каждый государственный орган и его сотрудники должны наделяться определенным правовым статусом.

Публикуемые в последние годы национальные и международные рейтинги качества реализуемого государственного управления охватывают все большее количество показателей, которые разрабатываются на основе принципа и механизма гласности, информационной открытости, доступности данных, возможности участия граждан в осуществлении и развитии государственной политики, общественной оценки работы органов власти. Данная тенденция свидетельствует о том, что международное сообщество на сегодняшний день ориентировано на ценности и инструменты открытого государственного управления.

С развитием современных технологий появилась функция обеспечения работы электронного правительства. Главным достижением в системе электронного правительства за последние десятилетия стала разработка Единого портала государственных услуг, начало которой было положено в Республике Татарстан [4]. Портал обеспечивает пользователей сведениями и доступом к разнообразным государственным услугам, предоставляет информацию о функциях государства по надзору и контролю. Единый портал предоставляет возможность пользователям оценить качество обслуживания, поддерживая, таким образом, режим обратной связи. Непрерывно увеличивается доля услуг, в рамках которых можно не просто подать заявление в электронном виде, но и приложить все необходимые документы, а так же проводить мониторинг хода исполнения услуги до наступления результата.

Однако, в процессе своего развития электронное правительство сталкивается со следующими преградами:

- электронное правительство должно быть доступно для всех жителей страны в равной степени;

- консервативный менталитет россиян также выступает значительным препятствием на пути продолжения развития электронной государственности, поэтому ее дальнейшее распространение должно осуществляться постепенно и при одновременном формировании правосознания и повышении информационной доступности для населения.

Хорошо известно, что наибольшее количество издержек старта и ведения бизнеса, административных барьеров обусловлены контрольно-надзорными и разрешительными функциями государства. Сложности, воздвигнутые в этой сфере, по большей части, очень велики, а требования сложны для понимания и противоречивы. Главной задачей в этой области является - упрощение начала ведения нового бизнеса. В последние несколько лет уточнен перечень органов власти, которым предоставляются уведомления о регистрации юридического лица, и упрощена процедура предоставления, кроме того почти вдвое расширен список курируемых ими видов деятельности.

Таким образом, нынешняя действительность диктует необходимость серьезных изменений большинства существующих форм и методов реализации государственной власти. Дальнейшее развитие информационных и телекоммуникационных технологий позволяет использовать новые механизмы осуществления народовластия. На сегодняшний день электронная демократия,

обладающая обширными возможностями, не оказывает должного влияния на политическую действительность в Российской Федерации, поэтому правовая политика государства должна быть направлена на обеспечение ее действенности.

Следует вывод о том, что функции государственного управления отражаются в роли, которую реализует государственный аппарат в процессе организации общественной жизнедеятельности, оказания на нее влияния для достижения установленных целей.

Таким образом, функции государственного управления должны соответствовать полномочиям государственного органа, быть оптимальными и определенными объективной необходимостью, потребностью общества и интересами его отдельных институтов. Все государственные органы, структурные подразделения и подведомственные им учреждения обязаны действовать в полном соответствии с положениями, утвержденными уставами и административными регламентами; любая должность должна обладать своим статусом, все работники должны наделяться не только общими, но и специфическими правами и обязанностями.

Однако современная административная система Российской Федерации не всегда справляется с заявленными целями в условиях глобальной модернизации. Она преобразовывалась в течение нескольких этапов и на данный момент окончательно не сформировалась. Необходимость повышения эффективности и результативности деятельности государственного аппарата является еще более актуальной задачей в условиях ограниченности бюджетных средств и замедления экономического роста по причине кризиса.

Каждый государственный служащий должен нести полную персональную ответственность в соответствии с трудовым и административным законодательством, должностными и административными регламентами, трудовыми договорами и служебными контрактами.

На данный момент большинство функций государственного управления, исполняемых на федеральном и региональном уровнях, координируются административными регламентами. Дальнейшее развитие института регламентации позволит повысить эффективность работы государственных и муниципальных органов, финансовую устойчивость субъектов управления, усилить действенность финансового контроля за деятельностью органов власти и отдельных организаций, укрепить положение государства во всех сферах жизнедеятельности, что приведет к общему повышению качества государственного управления и обеспечит стабильность развития экономики страны и государственного управления в целом.

В целях повышения эффективности работы государственного аппарата и качества реализуемых функций государственного управления необходимо: усилить меры по борьбе с коррупцией, выявить и сократить избыточные и дублирующие функции государственных органов, продолжить развитие многофункциональных центров по принципу «одного окна», постоянно совершенствовать качественный переход к технологиям «электронного правительства» с единой автоматизированной системой мониторинга результативности государственного управления, продолжить стандартизацию и административную регламентацию государственных услуг, создать возможность досудебного обжалования получателями государственных услуг в сокращенные сроки, создать сильную, независимую власть на местном уровне, повысить качество кадрового обеспечения посредством профессионального обучения и аттестации.

В настоящее время, с каждой новой реформой, наша страна приближается к провозглашенной в Конституции Российской Федерации [1] цели – к установлению в России современного, демократического, федеративного, правового, социального государства с республиканской формой правления, не только на бумаге, но и в жизни. Государство в лице действующих органов власти и соответствующих должностных лиц постоянный участник коммуникаций в глобальной сети, и все чаще признается тот факт, что оптимальной формой участия государства в интенсивно распространяющихся глобальных коммуникациях будет политика доступности и открытости всех реализуемых функций государственного управления.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993).

2. Сульдина Г.А. Концептуальные подходы к инновационной деятельности в системе административно-государственного управления // Право и управление. XXI век. - 2012.- № 2.- С. 74-76.

3. Сульдина Г.А. Реализация государственного управления социально-экономическим развитием региона на основе сравнительного анализа: методический подход // Актуальные проблемы экономики и права. - 2012.- № 3.- С. 151-158.

4. Vladimirova S.A. Regional innovation system development: comparative analysis of the Republic of Tatarstan and Volga Federal district regions // Sadyrtdinov R.R., Korablev M.M., Vladimirova S.A. Mediterranean Journal of Social Sciences. - 2015.- Т. 6.- № 1- S3.- С. 317-321.

М.Н. Сурилов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

КОРРУПЦИЯ В РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК УГРОЗА ИННОВАЦИОННОМУ РАЗВИТИЮ ГОСУДАРСТВА

Рассматривая эффективность деятельности органов государственной власти важно учитывать степень реализации основных документов целеполагания. Так, в ежегодном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2009 г. был обозначен курс на модернизацию. Выделяя приоритеты технологического развития Д.А. Медведев в статье «Россия, вперед!» сконцентрировал внимание на необходимости освобождения страны от социальных недугов, к одному из которых относится: «...вековая коррупция, с незапамятных времен истощавшая Россию и до сих пор развешивающая ее по причине чрезмерного присутствия государства во всех сколько-нибудь заметных сферах экономической и иной общественной деятельности» [3].

Тяжело не согласиться со словами Д.А. Медведева: «...дело не только в избыточности государства. Бизнес тоже не безгрешен. Многие предприниматели озабочены не поиском талантливых изобретателей, не внедрением уникальных технологий, не созданием и выводом на рынок новых продуктов, а подкупом чиновников ради получения «контроля над потоками» перераспределения собственности» [3]. Данное утверждение, как нельзя лучше, проецируется на состояние современной системы образования, требующей глубоких модернизационных преобразований.

Современная ситуация в сфере образования служит иллюстрацией результатов исследований С. Хантингтона, отмечающего, что: «Коррупция очевидным образом существует во всех обществах, но не менее очевидно и то, что в одних обществах она более распространена, чем в других, и что она чаще встречается в определенные периоды эволюции общества. По первому впечатлению можно предположить, что ее размеры достаточно отчетливо коррелируют с быстрой социальной и экономической модернизацией» [8]. Данное утверждение актуализирует необходимость детальной проработки вопросов противодействия коррупции во всех системах, претерпевающих положительные изменения, особенно в образовании и науке.

В нашей стране остро стоит проблема не только с государственной поддержкой инновационных предприятий и инвестированием частных компаний в НИР и НИОКР. Основные возникают проблемы с внедрением конкретных технологических разработок, коммерциализацией инноваций, что в определенной степени вызвано низким уровнем подготовки кадров. При этом основной из причин такого положения дел можно назвать высокий уровень коррупции в высших учебных заведениях, характеризующийся следующими проявлениями:

1) репутационный кризис академической сферы на фоне низкого уровня оплаты труда, что стимулирует коррупцию на всех уровнях системы науки и образования;

2) низкая активность студентов при обучении и, как следствие, поиск путей незаконного получения документа об образовании;

3) наличие возможности избегания службы в вооруженных силах путем зачисления в аспирантуру и защиты диссертации, которая зачастую не обладает оригинальностью и научной новизной;

4) деформация рынка труда, характеризующаяся повышенным предложением выпускников ВУЗов, низкой рыночной стоимостью специалистов с высшим образованием, низким спросом на высококвалифицированных специалистов, в том числе низкой рыночной стоимостью труда преподавателей и научных работников;

5) неэффективность законодательства, сопровождаемого слабостью антикоррупционной политики, безнаказанностью взяточничества и лояльностью общества к коррупционным правонарушениям;

6) снижение нравственности и деморализация общества, формирующие и распространяющие правовой нигилизм;

7) низкая ценность саморазвития, образования и знаний, потеря мотивации к приобретению знаний у студентов и качественному выполнению профессиональных обязанностей у преподавателей;

8) особенности учебного процесса, где присутствуют специфические факторы, способствующие распространению коррупции (госзаказ и борьба вузов за места госзаказа, что препятствует отчислению студентов; отсутствие внешнего профессионального и общественного оценивания учащихся и выпускников; неэффективная наукометрия; субъективность оценки знаний; неэффективная трансформация методологии преподавания и обучения в условиях интеграции страны в Болонский процесс).

Как следствие, это приводит к низкому стартовому образовательному уровню студенчества [4, с. 99], слабому потенциалу страны при разработке прорывных технологий (деградация научной школы, «утечка мозгов» (brain drain), непривлекательность аспирантуры и научной карьеры, низкая востребованность государством и бизнесом труда квалифицированных преподавателей и ученых и др.). В результате полученные результаты научных изысканий находят внедрение и коммерциализацию за границей, а процесс перетока российских инноваций за рубеж развивается более четверти века.

Низкую инновационную активность в стране усугубляют коррупционные проявления в образовании и науке, что приводит к общей деградации национальной инновационной системы. Идеи в головах одаренных людей не находят должной поддержки ни в сфере образования, ни на отечественном рынке труда, ни в бизнесе, вынужденном выживать от кризиса к кризису.

Высококвалифицированные специалисты активизируют экспорт компетенций за рубеж, девальвируя тем самым отечественное образование и науку, которые по факту не востребованы рынком. Студенты ведущих вузов стараются найти работу на последних курсах в зарубежных компаниях, обеспечивающих им должный уровень жизни.

Таким образом, коррупционные проявления и вызванная ими слабость системы образования влекут спад инновационной активности внутри страны и создание большей добавленной стоимости в зарубежных странах, что ставит под угрозу не только конкурентоспособность государства, но и его национальную безопасность.

Результаты исследований С. Р. Хайнемана [5,6,7] показывают, что в демократических странах общество содействует честности и прозрачности системы образования. Если система теряет доверие, это влечет существенные потери не только экономического роста, но и утрате чувства социального единства в государстве. Не коррумпированную систему образования ученый характеризует следующими параметрами:

1) равенство доступа к получению образования;

2) честность при распределении учебных программ и материалов внутри образовательного учреждения;

3) честность и прозрачность критериев набора в высшие и специализированные образовательные учреждения;

4) честность при проведении аккредитации, в которой все образовательные учреждения равно оцениваются по системе стандартов, открытых для общественной огласки;

5) честность при получении образовательных услуг со стороны всех участников образовательного взаимодействия;

6) поддержание качества реализации системы профессиональных стандартов теми, кто возглавляет образовательные учреждения, кто осуществляет преподавательскую деятельность, независимо от формы собственности учреждения: государственной или частной [5].

Становится очевидным, что российская система образования не соответствует указанным требованиям, что подтверждает высокий уровень ее коррупциогенности, и, как следствие, неэффективности. На наш взгляд, снижение коррупционных практик в образовательной сфере, эффективность реализации государственной образовательной политики, реализация правительственной программы импортозамещения и последующее инновационное экономическое развитие страны должна основываться на первоочередном преодолении коррупции в системе образования.

Для этого необходимо использовать положительный международный опыт антикоррупционной деятельности в образовании, в том числе принципы рейтингования или введения «индекса деловой репутации» для вузов, где факторы коррупции получают отдельный учет и будут влиять на снижение дотаций и доли госзаказа, на допуск к участию в исследовательских грантах, НИОКР и коммерческих разработках по заказу бизнес-структур. Как следствие, эффективность учебного заведения и его конкурентоспособность будут неразрывно связаны с жизнеспособностью сформированной системы противодействия коррупции, что положительным образом будет восприниматься международным сообществом, обеспечивая возможности сотрудничества в области инновационной деятельности и последующего выхода отечественных наукоемких производителей на глобальные рынки.

При этом становится необходимым обеспечение качества обучения в соответствии с современными требованиями, в том числе путем привлечения работодателей к проектированию вариативной части государственного стандарта и резервирования части учебной нагрузки под региональный компонент в проектируемых ФГОС четвертого поколения.

Искоренение коррупционных практик должно основываться на развитии внутренней среды учебного заведения путем проведения воспитательной работы с персоналом и учащимися, регламентации и внедрения антикоррупционных стандартов коммуникации между ними, а также систематического проведения мониторинга эффективности борьбы и профилактики коррупции в учебном заведении. При этом формирование и развитие мотивации к обучению должно основываться на сохранении высоких моральных и этических качеств у преподавательского состава и руководства образовательного учреждения.

Если данные принципы и направления развития системы образования останутся лишь на уровне деклараций и лозунгов, сложившаяся ситуация в сфере образования может привести к тому, что общество не станет не только квалифицированных профессионалов экономических специальностей (экономистов, финансистов, управленцев, специалистов ВЭД, маркетологов и др.), необходимых государству и бизнесу для цивилизованного развития, но и других специальностей, обеспечивающих возможность инновационного прорыва (биологи, технические специалисты, учителя, математики, физики, химики, научные работники в области прикладных и фундаментальных разработок и др.). Как следствие, это повлечет последующий спад социально-экономического развития страны, снижение уровня жизни населения, деградацию рынка труда и потерю глобальной конкурентоспособности страны. Также продолжится отток высококвалифицированных кадров и лиц с неординарными способностями (творческие работники, ученые, преподаватели). В данном случае декларация правительством тезисов об «инновационном прорыве», «ускоренном и устойчивом развитии», «глобальной конкурентоспособности», «модернизации», «высоком уровне жизни населения» может смениться суровыми реалиями интеллектуальной и духовной деградации, потерей конкурентоспособности и обороноспособности государства, ослаблением статуса России на международной политической арене со всеми вытекающими, и, скорее всего, негативными последствиями.

Список использованных источников

1. Абрамов Р.А., Соколов М.С. Особенности противодействия коррупции в российской системе образования // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 25 января 2016 года / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ООО «ИД Третьяковъ», 2016. – С. 10-14.

2. Абрамов Р.А., Соколов М.С., Халатенкова Е.Ю., Жигарев К.С. Снижение коррупционности высшего образования в частных образовательных учреждениях // Современное образование. – 2016. - № 3. - С.67-78. URL: http://e-notabene.ru/pp/article_19912.html

3. Медведев Д. А. Россия, вперед! // Сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5413> (дата обращения 08.09.2016).
4. Мухамедьярова Л.В., Газизова О.В. Коррупция как глобальное социальное явление современности // Черные дыры в Российском законодательстве. - 2015. - № 3. – С. 98-100.
5. Хайнеман С. Р. Образование и коррупция // Народное образование. – 2004. – № 9. – С. 29-37
6. Хайнеман С.Р. Коррупция в образовании - проблема самого образования или общества в целом: (Сокращенный вариант доклада на конференции «Этика в бизнесе и экономике: проблема высшего образования») // Директор школы. – 2004. - № 3. – С.3-11
7. Хайнеман С.Р. Цена коррупции в секторе высшего образования / С. Хайнеман, К. Андерсон, Н. Нуралиева; пер. с англ. С. Кучковской // Вопросы образования. – 2008. - № 3. – С. 77-104.
8. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. – М.: Прогресс-Традиция, 2004. – 480 с.

М.Н. Сурилов

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫХ СВЯЗЕЙ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Развитие индустрии определяется деятельностью небольшого количества крупных компаний, значительная часть которых являются негосударственными. Поэтому, при разработке компонент промышленной политики (в стратегической плоскости) следует предусматривать их согласованность, органичность и гармонизацию частных интересов с государственными экономическими интересами. С той целью, чтобы система государственного управления могла стимулировать и мотивировать крупные компании в направлении активной реализации промышленной политики – то есть, в определенной степени координировать деятельность крупных корпораций и не допускать ситуаций, противоречащих развитию национальной экономики в целом. А при решении тактических задач – следует обоснованно определять приоритетность направлений развития реального сектора региональной экономики (в том числе и современных региональных промышленных кластеров), которые должны быть скорректированы с общегосударственной программой развития отечественной промышленности (однако, необходимо признать, что большинство промышленных предприятий нуждаются в модернизации).

В процессе стратегического планирования развития регионов и городов все более наглядно проявляется актуальность выработки приоритетов развития промышленности как основы экономики страны. Причем данные приоритеты должны соответствовать промышленной политике государства [1]. Среди регионов острейшая потребность существует в формировании и достижении целей устойчивого развития промышленности в условиях ресурсных ограничений и постоянного наращивания общественно-политических угроз для государства [6, с. 7].

Для того, чтобы предотвратить кризисные явления в рамках национального хозяйства, необходимо коренное изменение сущности и содержания государственной промышленной (и, соответственно и экономической) политики государства. Поскольку именно система государственного управления – является генератором и носителем промышленной политики. В настоящее время ее можно охарактеризовать как фрагментарную, бессистемную, нецеленаправленную и стратегически невнятную [4, с. 25]. Несмотря на то, что принято существенное количество нормативных и законодательных актов, которые прямо или косвенно влияют на развитие промышленности в целом и ее отдельных отраслей, в частности. Промышленная политика города должна способствовать реализации промышленной политики региона – таким образом, в ее содержании, разделах и рубриках необходимо предусматривать оптимизационный комплекс мероприятий по обеспечению:

- сбалансированности функционирования и развития как региональной экономики, так и промышленности;
- корректирующего влияния на деятельность всех промышленных предприятий, независимо от их отраслевой принадлежности.

Отсюда, целью статьи является разработка и обоснование научно-прикладных основ развития действенного механизма формирования и реализации промышленной политики государства, а в его пределах – определение состава системообразующих регуляторов целеориентированного влияния на приоритетные для каждого региона объекты хозяйствования или виды экономической деятельности [8, с. 223]. – как это совпадает с названием статьи?

При решении задач реализации промышленной политики необходимо исходить из того, что методы и инструменты управления, а также технологии ее формирования, должны быть адаптированы к особенностям территориально-отраслевой структуры каждого региона (или каскадных форм организации производственно-хозяйственной взаимодействия), а также учитывать экономические интересы государства в целом. К особенностям территориально-отраслевой структуры можно отнести совокупность качественных и количественных показателей, характеризующих уровень экономического развития промышленного сектора экономики [2, с. 113]. На современном этапе развития промышленного производства, сложность и неоднородность рыночных изменений, пока, имеют место, вызывают потребность в поиске принципиально новых форм и технологий управления, обеспечивающих эффективное использование механизма реализации промышленной политики. Поэтому, территориальный аспект в повышении эффективности функционирования реального сектора становится важным аспектом устойчивого развития государства в целом.

Отсюда, считаем, что решая проблему по формированию рациональной организации и развитию механизма реализации государственной промышленной политики, следует рассматривать такие группы объектов как:

- интегрированные хозяйственные организации с диверсифицированной отраслевой или территориальной структурой;
- муниципальные образования;
- городские агломерации;
- территориальные зоны;
- функциональные отраслевые и межотраслевые комплексы.

Наряду с указанным, при разработке архитектуры соответствующего типа механизма необходимо учитывать:

- функциональное взаимодействие всех субъектов хозяйственной деятельности по стратегическим направлениям их производственно-хозяйственных взаимосвязей;
- уровень стандартизации и регламентации услуг;
- особенность производства производственных циклов, деловую активность и информационную составляющую обеспечения устойчивого развития региона.

В качестве необходимости активизации и интенсификации реализации положений закона о промышленной политике [8] авторы монографии полагают как ключевое решение, которое в принципе обеспечит развитие государство и свяжет его с индустриализацией. Как справедливо отмечается в работе для этого предстоит снизить количество барьеров, которые существуют на текущий момент. К ним относят как коррупцию, так и законодательные ограничения инвестиционной составляющей.

Данный подход остается верным, но требует некоторой степени корректировки. Причины подобной необходимости остаются в направлении, которое должно обеспечивать реализация инноваций в области промышленной политики. Целевыми параметрами выбирается возвращение России в сферу ведущих мировых держав по производству промышленной продукции. В текущей реализации, когда доля ВВП США в мире составляет порядка 15,81%, Китая – 17,08%, а России – 3,28% - неизбежно приходится осознать, что Россию трудно назвать ведущим мировым игроком в сфере экономики. Аб следовательно, значение возможности осуществления технологических форм развития государства крайне важен не только для государства во внутренних делах, но также и в сфере политической среды – например для обеспечения суверенитета.

Мы выделяем три причины, которые формируют основную необходимость развития промышленной политики именно на региональном уровне:

1. Действующая система обеспечения технологической независимости базируется на возможности быстрого развертывания производственных мощностей, которые имеются в ряде регионов на основе ранее накопленных связей и устоявшихся пространственных коопераций. Само устройство государства основано на принципах федерализма, и каждый регион имеет право выбирать тот путь развития и интенсификации отраслевого взаимодействия, которое ему наиболее характерно. В этой же связи для повышения уровня своего развития и улучшения социально-экономических показателей именно регион способен к налаживанию дополнительных хозяйственных связей и обеспечению предпринимательской среды. Роль государства в этой связи сводится к обеспечению условий и сервиса управленческого координирования в целях устранения пробелов и повторения ранее совершенных ошибок в планировании развития механизмов сотрудничества.

2. Доля предприятий малого бизнеса составляет 23% от ВВП, когда в странах ЕС подобные организации производят до 70% национального дохода. Продуцирование и поддержка предприятий малого бизнеса способствует получению источников для инвестиций и производства капитала для вложений в экономику других регионов. Также инвестирование средств малого бизнеса способствует развитию программы импортозамещения на уровне как производства продукции, так и капитала – что повышает устойчивость самого государства.

3. Текущая редакция закона о промышленной политике подразумевает возможность достижения лишь частных показателей, заложенных в программах развития регионов. А комплексные параметры, выраженные в конкретных числовых значениях должны быть разработаны на уровне регионов. Однако, в законе не содержится необходимых обозначений относительно общей реализации программ развития всех регионов и влияния в целом на развитие государства в определенный период.

Региональная промышленная политика как составляющая государственной промышленной политики, направленной на рост экономического потенциала региона, стимулирования работы промышленных предприятий всех форм собственности, повышение научно-технического уровня промышленного производства в регионах, совершенствование форм хозяйствования, должна базироваться на определенных принципах, основными из которых есть:

- соблюдение интересов региона, то есть центральные органы государственной власти принимают решение о функционировании и развитии промышленности в конкретной области только с учетом условий и интересов данной области и по согласованию с ее представительными органами;

- учета особенностей и условий региона – климатических, природных ресурсов, культурных, размеров и состояния производственного аппарата, специализации предприятий и их финансового состояния и других характеристик;

- государственной поддержки – нормативно-правовая, финансовая, инновационная, материальная. Со стороны государства средствами реализации промышленной политики в регионах должно быть развитие всех систем жизнеобеспечения.

Для выполнения такой формы государственного регулирования возможно:

- использование государственного бюджета для перераспределения финансовых ресурсов между регионами;

- реализация государственных программ развития регионов и отдельных отраслей с частичным государственным финансированием;

- размещение государственных заказов на обеспечение продукцией общегосударственных потребностей;

- соблюдение интересов населения области, то есть государственная поддержка, направляется в первую очередь на решение задач общенационального значения, но эти меры не должны противоречить интересам жителей области, на территории которой намечено реализовать мероприятия;

- региональные органы власти формируют и реализовывают свою промышленную политику, опираясь и в согласии с представителями крупного местного бизнеса – реальных участников осуществления программ промышленного развития региона.

Промышленное развитие регионов должно происходить на основе разработки и взаимосвязи между собой целевых характеристик промышленной политики разных административно-территориальных образований [5, с. 82]. Это позволит не только обеспечить комплексность в реализации промышленной политики государства, развитие регионов на основе долгосрочных стратегий и позитивных структурных изменений, но и задавать качественные рамки и стимулы субъектам промышленного производства в регионах, формируя и влияя на поведение экономических агентов, направляя их на инвестиции к инновациям в знания и, далее, к новой технике и технологии.

Мы считаем, что реализация итогов от стратегического планирования и положений законодательства от промышленной политике будет ощущаться в качестве успешного проекта после внедрения ряда мер:

1. Планирование программ региональной промышленной политики должно сопровождаться комплексной федеральной программой относительно получаемого эффекта от деятельности государственных региональных органов власти.

2. Каждый из регионов должен осуществлять свою промышленную политику, диверсифицируя ее цели. Эффективность должна быть разработана как в направлении обеспечения функционирования государственными предприятиями, так и в контексте создания сервисной среды для частного бизнеса.

3. Необходимо диверсифицировать объекты, которые могут быть задействованы в региональных планах развития. Целесообразно некоторые крупные предприятия вносить в реестр объектов, которые могут считаться ключевыми игроками на рынке и их реализация в промышленной политике является вопросом государственного центрального уровня.

4. В течение срока реализации проектов по формированию программ развития промышленной политики необходимо четко выявлять критерии достижения ее параметров и контролировать ход выполнения, что можно дополнительно внести в программы оценки эффективности функционирования органов власти.

Исходя из приведенного выше, можно сделать вывод о том, что основными направлениями формирования и реализации региональной промышленной политики являются: формирование рациональной структуры промышленного производства, повышение научно-технического уровня промышленного производства в регионах, совершенствование организационных и хозяйственных форм промышленного производства.

Определенным образом подводя итоги исследования необходимо признать: совершенствование государственного механизма формирования и реализации промышленной политики регионов в аспекте повышения уровня их торгово-экономических связей необходимо проводить с учетом:

- достигнутых уровней результативности управления;
- структурно-функциональной динамики развития реального сектора экономики;
- кардинальности изменений и трансформаций в рамках внутренней и внешней среды функционирования промышленности в регионах;
- имеющихся условий для устойчивого и сбалансированного развития отраслевой структуры промышленности в контексте инновационной модернизации экономики;
- современных масштабов развитости как стратегического потенциала промышленности, так и потенциала устойчивого развития региона.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 31.12.2014 N 488-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О промышленной политике в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2015. N 1 (часть I). ст. 41.
2. Абрамов Р.А. Особенности развития и функционирования инновационного развития муниципальных образований // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 3-1. С. 112-115.
3. Абрамов Р.А. Региональная промышленная политика в структуре устойчивого функционирования территории // Политика и общество. 2015. № 3. С. 345-353.

4. Александрова И.Б., Козлова Н.В. Проблемы реализации региональной промышленной политики // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. 2016. № 2. С. 24-27.

5. Владимирова О.Н. Проблемы формирования промышленной политики на региональном уровне // В сборнике: Управление экономическими системами: проблемы развития предпринимательства в условиях региональных вызовов и угроз материалы международной очно-заочной научно-практической конференции. Ответственные редакторы: С.В. Каминская, Н.Н. Ханчук. 2016. С. 80-87.

6. Замятина М.Ф. Экологизация промышленной политики как фактор регионального развития // Стратегии бизнеса. 2016. № 4 (24). С. 6-9.

7. Кушбокова Р.Х., Чеченова Л.С., Кушбоков А.А. Основные функции государства в рамках организации инициативной региональной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. 2016. № 3-2 (68-2). С. 462-465.

8. Практические аспекты реализации государственной промышленной политики России / Р.А. Абрамов, А.А. Деев, М.С. Соколов. М.: Издательство «ИД Третьяковъ», 2015. – 244 с.

Канд. экон. наук В.И. Таланцев

(Дальневосточный федеральный университет)

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Эффективность функционирования рыночной экономики существенно зависит от деятельности специальных государственных органов, которые проводят в жизнь государственную антимонопольную политику, осуществляют антимонопольное регулирование, выполняют функции по контролю за исполнением ряда специальных федеральных законов. В этих целях в России была сформирована целостная система антимонопольных органов, которая продолжает совершенствоваться с учетом изменений в действующем законодательстве. В настоящее время система антимонопольных органов России включает в себя Федеральную антимонопольную службу (ФАС России) и ее территориальные органы, действующие в каждом субъекте Российской Федерации. Статус федеральной службы предполагает осуществление этим органом функций контроля за соблюдением федерального законодательства в соответствующей сфере. Оценка деятельности антимонопольных органов может осуществляться только на основании полноты и качества выполнения возложенных на них функций, предусмотренных специальным законодательством.

Сфера деятельности антимонопольных органов (как федерального, так и территориальных) постоянно расширяется. Если в начальный период своего становления – начало 90-х годов, антимонопольные органы контролировали соблюдение только одного федерального закона – «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», то в настоящее время в сфере их внимания уже более десятка важнейших федеральных законов, в том числе «О защите конкуренции», «О естественных монополиях», «О рекламе», «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» и др. Территориальные антимонопольные органы наделены федеральными законами собственной компетенцией, являются юридическими лицами и несут ответственность за выполнение возложенных на них функций самостоятельно в полном объеме.

Территориальные антимонопольные органы действуют на основании Положения [2], в котором зафиксированы их функции и полномочия по осуществлению государственного контроля в двух основных направлениях:

1) проведение в жизнь на территории субъекта Российской Федерации государственной политики, направленной на развитие конкуренции и предпринимательства, на эффективное функционирование товарных рынков в их многообразии, рациональное и эффективное

использование средств бюджетов разных уровней при закупке товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд;

2) предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, антиконкурентных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных заказчиков, иных органов управления, недобросовестной конкуренции и недостоверной рекламы.

При оценке эффективности деятельности территориальных антимонопольных органов необходимо учитывать их специфические особенности:

1) многообразие нормативных актов, контроль за исполнением которых возложен на антимонопольные органы. Сотрудники этих органов должны знать специфику антимонопольного, рекламного законодательства, законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд и, в ряде случаев, законодательства о государственном оборонном заказе, соблюдать требования законодательства о государственной службе, уметь применять нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

2) многообразие функций, выполняемых территориальными антимонопольными органами. В Положении о территориальном антимонопольном органе закреплены функции по контролю за деятельностью хозяйствующих субъектов, действующих на различных сегментах товарных и финансовых рынков, в том числе в части их слияний, присоединений, приобретения акций и долей в уставном капитале, заключения и исполнения хозяйственных договоров; по контролю за действиями органов государственной власти и органов местного самоуправления и их должностными лицами в части создания препятствий деятельности хозяйствующим субъектам, предоставления им государственных и муниципальных преференций, эффективному и рациональному использованию бюджетных средств при осуществлении закупок товаров для государственных или муниципальных нужд; проведению плановых и внеплановых проверок хозяйствующих субъектов и органов власти всех уровней; формированию различных реестров; возбуждению и рассмотрению дел по нарушению соответствующего законодательства, а также административных дел; осуществлению закупок для нужд территориального органа, ведению делопроизводства и др.;

3) малочисленный состав сотрудников территориальных антимонопольных органов. Численность сотрудников большей части территориальных антимонопольных органов не превышает 30 чел., включая персонал, занятый обслуживанием территориального органа, организацией делопроизводства и документооборота, информационным обеспечением, бухгалтерским учетом. Немногочисленный персонал оперативных сотрудников вынужден выполнять разнообразные контрольные функции, совмещая в одном лице должностные обязанности разных специалистов. Деление сотрудников по должностям – консультант, главный специалист, ведущий специалист, специалисты 1, 2 разрядов, инспекторы производится чисто формально без учета фактического уровня квалификации и выполняемых функций и служит, в основном, для дифференциации уровня денежного вознаграждения. Использование принципов специализации сотрудников на выполнении каких-либо конкретных функций и обязанностей практически невозможно;

4) отсутствие в Положении о территориальном органе ФАС России показателей эффективности их деятельности. Отсутствие строго определенных и закрепленных в нормативном правовом акте показателей эффективности деятельности территориального органа и отдельных сотрудников приводит к тому, что ФАС России самостоятельно устанавливает и периодически изменяет систему показателей, по которым оценивает работу территориальных антимонопольных органов. Учитывая большие различия в количестве сотрудников в различных территориальных органах, выполняющих одинаковые функции, выработать объективную систему показателей результативности их работы практически невозможно;

5) невозможность выработки и применения количественных показателей деятельности территориального органа, учитывающих специфику их деятельности. Количественные показатели, как абсолютные, так и относительные, не могут дать объективную картину эффективности работы антимонопольного органа. В погоне за достижениями высоких результатов возможны искажения, приписки, избирательный подход к выполнению наиболее значимых и выигрышных функций и другие злоупотребления. Не всегда достижение высоких количественных показателей, например, рост количества поступающих в территориальный орган жалоб и заявлений, является подтверждением высокой эффективности работы сотрудников этого органа. Возможно, это

является результатом слабой и неэффективной работы по адвокатированию конкуренции, разъяснению законодательства и предупреждению возможных нарушений.

Многолетний опыт работы автора в качестве руководителя территориального антимонопольного органа дает основания утверждать, что для полной и объективной оценки деятельности территориальных антимонопольных органов необходима система количественных и качественных показателей, учитывающих полноту и качество выполнения возложенных на них функций. К таким показателям могут относиться:

- динамика количества поступивших жалоб и заявлений от юридических и физических лиц, в том числе, в расчете на одного сотрудника профильного подразделения;
- динамика количества возбужденных и рассмотренных дел о нарушениях соответствующего законодательства;
- динамика выявленных нарушений законодательства с применением мер реагирования (выдача предписаний, предостережений, наложение административных штрафов и др.);
- динамика количества проведенных плановых и внеплановых проверок и выявленных при этом правонарушений;
- количество и результативность проведенных семинаров, пресс-конференций, разработка и внедрение учебных курсов, специальных дисциплин для слушателей учебных заведений, иных учебных и разъяснительных мероприятий для хозяйствующих субъектов, органов власти и управления, общественных объединений предпринимателей и т.п.;
- полнота и оперативность размещения на официальном сайте территориального антимонопольного органа результатов контрольной деятельности сотрудников;
- создание и функционирование при антимонопольном органе общественных и экспертных советов, участие сотрудников антимонопольного органа в работе общественных организаций, экспертных советах при органах государственной власти и органах местного самоуправления и др.

Объективную оценку деятельности территориального антимонопольного органа могут дать результаты учета мнения объединений предпринимателей, общественных организаций. Такие результаты могут быть получены как непосредственно от таких формирований, так и путем отражения их мнения на сайте антимонопольного органа.

В целях объективной оценки деятельности территориальных органов, учета и распространения передового опыта деятельности отдельных органов целесообразно в структуре центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы создать специальную инспекцию, сотрудники которой непосредственно в территориальном органе изучали бы деятельность этого подразделения с учетом полноты выполнения возложенных на него функций, фактического положения дел по исполнению законов в конкретном субъекте Российской Федерации, мнения государственных органов и общественных объединений предпринимателей. В таком случае была бы реальная возможность проверить полноту и качество исполнения результатов реализации информационной политики территориальным антимонопольным органом в соответствии с Положением об информационной политике [1].

Список использованных источников

1. Положение об информационной политике Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов. Утверждено Приказом ФАС России от 10.11.2015 г. № 1069/15
2. Положение о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы. Утверждено Приказом ФАС России от 23 июля 2015 г. № 649/15
3. Талаанцев В.И. Антимонопольное законодательство и регулирование. Учебное пособие. – Владивосток: Изд-во Дальневосточн. ун-та, 2010 – 220 с.

МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проблемная ситуация, сложившаяся в органах государственной власти в Российской Федерации, хорошо известна. Прежде всего, она связана с отсутствием единого подхода к оценке деятельности государственных и муниципальных служащих.

Проблема повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих стала локомотивом осуществления крупных реформ государственного управления, проводимых в последние десять лет, как в Российской Федерации, так и за рубежом. Положения, касающиеся результативности и эффективности деятельности государственных служащих содержатся в основных стратегических документах, определяющих перспективы развития и совершенствования государственного управления в Российской Федерации, основной целью которых является повышения качества работы государственных служащих в интересах развития гражданского общества и укрепления государства [2].

Ключевым аспектом повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих является создание механизма комплексной оценки, позволяющего найти баланс между определением показателей для органа власти и государственных служащих и установление тесной взаимосвязи между ними. В настоящее время наиболее распространённым является подход декомпозиции целей органа государственной власти до уровня государственного служащего.

В научной среде методов декомпозиции целей и построения системы оценки достаточно много. Однако наибольшую известность получили «Сбалансированная система показателей» (Balance Scorecard) и «Ключевые показатели результативности» (Key Performance Indicators). Основным отличием вышеуказанных принципов построения систем показателей результативности и эффективности деятельности государственных служащих является их отношение к конечному результату. Так, «Система сбалансированных показателей» в наибольшей степени ориентирована на взаимосвязь показателей между собой с целью максимизации оценки их влияния на конечный результат, в то время как «Ключевые показатели результативности» позволяют осуществить выбор наиболее важных показателей, характеризующих конечный результат.

На базе вышеуказанных принципов построены некоторые системы показателей деятельности государственных служащих, получившие широкое распространение в следующих органах государственной власти Российской Федерации [1; 3; 4; 5; 6]:

- Федеральное казначейство;
- Федеральная служба судебных приставов;
- Федеральное агентство лесного хозяйства;
- Министерство спорта Российской Федерации;
- Министерство экономического развития Российской Федерации;
- Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии.

Однако основными проблемами, возникающими при разработке и внедрении показателей оценки деятельности, являются:

- Отсутствие единых подходов к оценке деятельности государственных служащих, закреплённых в нормативных правовых актах Российской Федерации.
- Сложность взаимосвязи показателей со спецификой деятельности государственных служащих.
- Выбор оптимального числа критериев для оценки деятельности государственных служащих.
- Ориентация на контроль исполнения, а не на контроль конечных результатов.
- Отсутствие заинтересованности со стороны государственных служащих.

По данным Федеральной службы государственной статистики в период с 2010 год по 2015 год наблюдается положительная динамика показателей в таких сферах как: демография, здравоохранение, образование, уровень жизни. Вместе с тем, численность работников в государственных органах, органах местного самоуправления ежегодно увеличивается и в период с 2010 по 2015 год выросла на 32,0% (Табл.1) [9].

Табл.1

Динамика показателей в различных сферах за 2010-2015 гг.

Сфера деятельности	Показатель	Год					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Государство, общественные организации	Численность работников в государственных органах, органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований Российской Федерации (тыс. чел.)	1648,4	1603,7	1572,2	1548,1	2211,9	2176,4
	Уровень рождаемости (тыс. чел.)	1788,9	1796,6	1902,1	1895,8	1942,7	1944,1
Демография	Уровень смертности (тыс.чел.)	2028,5	1925,7	1906,3	1871,8	1912,3	1911,4
	Динамика удовлетворенности населения Российской Федерации медицинской помощью (в %)	34,0	35,7	35,4	35,3	36,9	40,4
Здравоохранение	Динамика средней продолжительности жизни (лет)	68,9	69,8	70,2	70,8	70,9	71,4
	Динамика удовлетворенности населения Российской Федерации качеством общего образования (в %)	76,2	76,4	79,3	87,4	88,3	89,0
Образование	Среднедушевые денежные доходы (тыс. руб./мес.)	18,9	20,8	23,2	25,9	27,8	30,5
Уровень жизни							

Источник: составлено автором по данным Росстата

Вместе с тем, возникает большая проблема построения комплексной оценки деятельности государственных служащих, состоящая в следующем. Ориентация на социально-экономический эффект, при формировании системы показателей оценки деятельности государственных служащих

приводит к трудностям при определении конечного вклада каждого государственного служащего в конечный результат.

Таким образом, для формирования наиболее четких показателей деятельности государственного служащего, характеризующих в полном объеме специфику работы можно предложить внедрение дополнительных компонентов в существующие методики.

Научно-практический интерес представляет оценочное интервью. Оценочное интервью – это беседа руководителя с подчиненным, целью которой является обсуждение деятельности подчиненного и путей ее коррекции [7]. В современной практике можно выделить два основных вида оценочного интервью:

- Групповое оценочное интервью
- «Глубинное оценочное интервью»

Групповое оценочное интервью проводится руководителем с группой сотрудников и используется для оценки деятельности группы по достижению результатов. Однако данная компонента позволяет оценить работу структурного подразделения в целом, а не отдельного сотрудника, поскольку присутствие третьих лиц может нарушить доверительность беседы, создать дополнительное напряжение между сотрудником и руководителем.

Глубинное оценочное интервью-это непосредственно беседа сотрудника с руководителем. Такого рода оценка используется для постановки и согласования задач и индикаторов, с целью оценки промежуточных результатов и модификации задач, а также для оценки конечного результата деятельности. Данный вид интервью позволяет детально оценить не только результат деятельности, но и психологические мотивы и установки к работе государственного служащего.

Главная задача – определить частоту проведения интервью, так как, слишком частые встречи с руководителем могут способствовать неэффективному распределению рабочего времени будут, что приведет к некачественному исполнению должностных обязанностей государственными служащими. Однако слишком долгие временные интервалы между проведением интервью могут привести к тому, что актуальность полученных данных будет снижена.

На наш взгляд, оптимально проводить «глубинное оценочное интервью» не реже раза в месяц. Однако это не отменяет рабочих встреч «руководитель-подчинённый», при возникновении вопросов с обеих сторон.

Групповое оценочное интервью следует проводить не чаще в квартал, для подведения общих итогов и выставления более точных оценок. Групповой формат позволяет эффективнее использовать рабочее время сотрудников.

Второй аспект совершенствования системы оценки эффективности - более широкое включение нематериальной стимуляции труда в систему оценки. Поскольку нематериальные стимулы могут выступать в самой разной форме, их разнообразие ограничивается только возможностями организации и потребностями работников. Если конкретные стимулы отвечают потребностям той или иной категории работников, то они обладают большим мотивационным воздействием [8].

К нематериальным формам мотивации обычно относят: творческое стимулирование, организационное стимулирование, корпоративная культура, моральное стимулирование, стимулирование свободным временем, стимулирование обучением.

Таким образом, применение вышепредложенных мер в существующие методики оценки деятельности государственных служащих, по нашему мнению, позволит не только согласовать взаимосвязь задач и индикаторов, оценить промежуточный и конечный результат деятельности, но и задействовать моральные и материальные составляющие мотивов и установок сотрудника к работе.

Несмотря на проблемы, существующие на государственной службе в Российской Федерации, происходит стремительное развитие и совершенствование государственной службы. Разрабатываются и реализуются федеральные программы, позволяющие создать целостность системы государственной службы Российской Федерации, посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственных служащих, обеспечивающих эффективность управления, развитие гражданского общества и экономики страны в целом.

Список использованных источников

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2008 № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
3. Приказ Казначейства России от 23.03.2010 № 63 «Об утверждении Порядка определения и оценки результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Федерального казначейства» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
4. Приказ Федеральной службы судебных приставов от 08.02.2013 № 40 «Об утверждении Положения о Всероссийском конкурсе на звание "Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России", "Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России, осуществляющий розыск", "Лучший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов ФССП России" и "Лучший дознаватель ФССП России» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
5. Приказ Федерального агентства лесного хозяйства от 21.12.2009 № 524 «Об утверждении перечней целевых показателей деятельности и критериев оценки эффективности работы подведомственных Рослесхозу федеральных государственных учреждений, показателей, условий и порядка премирования их руководителей» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
6. Приказ Министерства спорта Российской Федерации от 18.11.2009 №1072 «Об утверждении целевых показателей эффективности деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, и критериев оценки эффективности работы их руководителей, условий премирования руководителей федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>.
7. Барциц И.Н. Система государственного и муниципального управления. В 2 т. / И.Н. Барциц - М.: Изд-во РАГС, 2011. – с. 203.
8. Кокин Ю.П. Экономика труда / под ред. Ю.П. Кокина и П.Э. Шлендера. – М.: Магистр, 2010.-с. 135.
9. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts.

Фам Ми Линь

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ МИНИСТЕРСТВОМ ФИНАНСОВ ВЬЕТНАМА

Проблема государственного долга является одной из основных для вьетнамской экономики и оказывает непосредственное влияние как на темпы экономического роста страны в целом, так и на направления финансовой и бюджетной политики.

Государственный долг - это общее количество займов, которые государство заимствует для финансирования бюджетного дефицита. Государственный долг может быть внутренним и

внешним. Внутренний государственный долг предполагает заимствования государства внутри своей страны, внешний долг - заимствования за пределами своей страны.

Во Вьетнаме государственный долг регулируется законом №29/2009/QН12 и включает в себя долг, гарантируемый государством и долг местных органов власти. Гарантированный государством долг включает в себя задолженность предприятий и финансовых учреждений. Источниками его формирования служат внутренние и внешние займы. Местный государственный долг представляет собой долг народных комитетов, провинций и централизованно управляемых городов (провинциальные народные комитеты).

По официальным данным Министерства финансов Вьетнама, отношение государственного долга Вьетнама к ВВП в период с 2010 по 2012 год снизилось с 51,7% в 2010 году до 50 % ВВП, а в 2013 году к ВВП возросло до 53,3%. В 2014 году госдолг вырос примерно до 60,3% от общего объема валового внутреннего продукта (ВВП) а в 2015 году это соотношение увеличилось до 64% ВВП.

Тем не менее, следует отметить, что методы расчета государственного долга Вьетнама отличается от международных стандартов расчета государственного долга, поэтому существуют значительные различия между опубликованным правительством цифрами и расчетом независимой организации. Расчеты Всемирного банка показали, что уровень государственного долга Вьетнама составляет около 59,6% ВВП в 2014 году, что ниже официальных оценок. Также по данным журнала The Economist уровень государственного долга имеет тенденцию к снижению, хотя абсолютный размер доля увеличился (таблица 1).

Табл.1

Государственный долг Вьетнама в 2010-2015 (млрд.донг)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Общий госдолг	1.115.342	1.381.136	1.622.584	1.912.082	2.374.527	2.837.560
Внутренний госдолг	495.484	598.029	744.521	960.346	1.294.117	1.645.785
(% к ВВП)	23,0	21,5	22,9	26,8	32,9	38,2
Внешний госдолг	619.858	783.107	878.063	951.735	1.080.410	1.191.775
(% к ВВП)	28,7	28,2	27,1	26,6	27,4	27,7
Соотношение госдолга к ВВП (%)	51,7	49,7	50,0	53,3	60,3	65,9
The Economist (%)	54,0	53,5	50,2	48,9	47,6	46,3

Источники: Отчет 221/ВС-СР Правительства , дата 18/5/2015г, The Economist (2015) и автор статьи рассчитает в 2015г

Доля государственного долга Вьетнама в конце 2014 года к ВВП составляла более 60%. Показатель государственного долга к ВВП является самым высоким по сравнению с развитыми странами в регионе (Рис. 1). Можно отметить, что большинство стран в регионе имеют общий государственный долг на уровне 40-50% к ВВП, а в Индонезии он составил 25% к ВВП. Рейнхарт С. М. и Рогофф К. С., ученые из Гарвардского университета, классифицировали государственный долг следующим образом:

- Государственный долг ниже 30% ВВП - низкий;
- от 30 до 60% ВВП в средний;
- от 60 до 90% к ВВП - высокий;
- более 90% от ВВП - очень высокий.

Отношение государственного долга Вьетнама к ВВП составляет более 60%, что соответствует высокому уровню внешнего долга

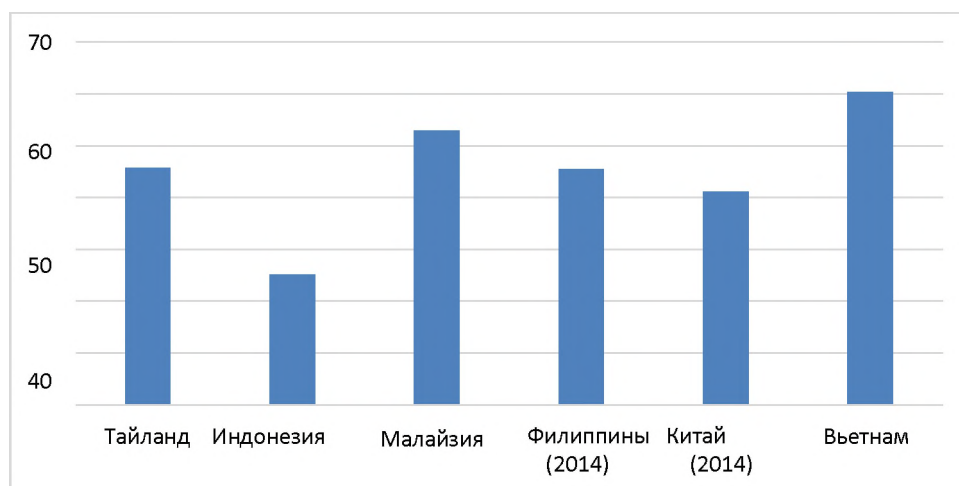


Рис. 1 Соотношение госдолга/ВВП (%)

Источник: Отчет 221/ВС-СР Правительства, дата 18/5/2015г и Tradingeconomics

Таким образом, по сравнению с ВВП, государственный долг Вьетнама является высоким и быстро растёт.

Правительственный долг составил 79% к общему уровню госдолга за период 2010-2013 годов. Гарантированный государством долг увеличился с 226 трлн. донг в 2010 году до 452 трлн. донг в 2014 году. Часть гарантированного государством долга была предназначена для финансирования ключевых национальных проектов. Небольшая часть гарантированного государством долга направляется на цели реструктуризации внутреннего и внешнего долга корпораций и поддержку банковской системы. Правительство гарантировало выпуск облигаций компаний DATC и Vinashin для реструктурирования задолженностей в размере 600 млн. долларов. (<https://worldmaritimeneews.com/archives/95309/datc-takes-over-vinashins-debts-vietnam/>)

Табл. 2

Классификация госдолга по источникам, 2010-2015 (млрд. донг)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Правительственный государством долг	889.389	1.092.761	1.279.484	1.515.968	1.922.721	2.340.574
(проценты роста по сравнению с предыдущим годом) (%)		23	17	18	27	22
Отношение по сравнению с общим госдолгом (%)	79,7	79,1	78,9	79,3	81,0	82,5
Гарантированный государством долг	225.953	288.375	343.099	396.113	451.806	496.986
(проценты роста по сравнению с предыдущим годом) (%)		28	19	15	14	10
Отношение по сравнению с общим госдолгом (%)	20,3	20,9	21,1	20,7	19,0	17,5

Источник: Минфин(2014г), вычисление 2014г и расчеты на 2015 года.

Основная часть госдолга - правительственный государством долг

В структуре государственного долга Вьетнама внутренней долг увеличился с 44,4% в 2010 году до 54,5% в 2014 году (табл.3). Причиной такого увеличения можно считать снижение кредитного спроса за рассматриваемый период. Низкий кредитный спрос способствует выпуску государственных облигаций с более низкими процентными ставками. Рост внутреннего государственного долга вызывает определенные негативные последствия для экономики: повышенные процентные ставки, сокращение источников капитала для частного сектора, увеличивается инфляционное давление.

Табл. 3

Структура госдолга в 2010-2014гг (% от общего госдолга)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Внутренний долг	44,4	43,3	45,9	50,2	54,5	58
Внешний долг	55,6	56,7	54,1	49,8	45,5	42

Источник: Минфин(2014г) и (*) расчеты автора

На долю валютных облигаций приходится около 6% (за 2013 год) от общего объема внешнего долга правительства (Табл.4).

Табл. 4

Некоторые показатели правительственного государством долга на 2010-2014гг (% ВВП)					
	2010	2011	2012	2013	2014
Гособлигации в национальной валюте	13,5	12,7	15,4	16,5	21,76
Внутренний долг правительства	16,6	15,3	17,0	21,0	-
Гособлигации в иностранной валюте	2,3	2,0	1,5	1,3	0,8
Внешний долг правительства	24,6	24,0	22,4	21,3	-

Источник: Расчет по ADB (2015г), Минфин (2014г).

Финансовые рынки, страхуясь от рисков, работают в основном с краткосрочными и среднесрочными операциями, включая операции с государственными облигациями, которые выпускаются на срок до 5 лет. Средний срок обращения облигаций, выпущенных в 2012 году, около 3 лет. Основной объем вьетнамских государственных облигаций имеет короткий срок обращения: на краткосрочные государственные облигации приходится 60% от общего объема, на среднесрочную перспективу - 25% , и только 15% на долгосрочную перспективу.

В структуре госдолга внутренний долг имеет большую долю по сравнению с внешним долгом. Для разрешения сложившейся ситуации, конгресс принял резолюцию 78/2014/QН13 и установил минимальные сроки обращения государственной облигации в 5 лет с 2015 года. Однако рынок не был готов к покупке долгосрочных государственных облигаций (табл.5).

Табл. 5

Некоторые показатели о выпуске государственных облигаций

	2012	2013	2014	2015*
Объём (млрд. донг)	144	182	330	250*
Средняя ставка процента	9,8	7,79	6,62	
Средний срок (год)	2,97	3,21	4,85	6,8*

Источник: цифры в 2015 году, согласно плану выступил гос. облигации Минфи

Из первоначальной задолженности в 2010 году в размере 62,6 трлн. донг, за счет бюджета было погашено 62,5 млрд. донг.

Табл. 6

Погашение госдолга из бюджета в 2010-2015гг (млрд. донг)

		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Погашение долг из бюджета	первоначальны й долг	62.51 6	63.44 0	55.40 5	55.57 0	50.69 1	65.06 0
	выплата процентов	25.40 0	29.786	39.884	48.130	68.059	83.410
	Сумма	87.916	93.226	98,850	109,654	118.750	148.470
Объём погашения в текущем периоде	первоначальны й долг	62.602	78.450	110.548	125.818		
	выплата процентов	24.503	32.184	43.837	59.996		
	Сумма	87.105	110.634	154.386	185.814		
Обязательств о погашения долгов	Отношение объёма погашения долгов по сравнению с доходом госбюджета (%)	17,6	15,6	14,6	15,2	13,8	16,1
Отношение выплаты процентов по сравнению с доходом госбюджета (%)		4,3	4,1	5,4	6,5	8,0	9,2
Отношение выплаты процентов по сравнению с расходом госбюджета (%)		3,2	4,2	5,1	5,2	6,7	7,7

Отметим: а- оценкам государственного бюджета исполнения на 1 раз минфин. б – оценки бюджета в 2015 году.

Источник: вычисление цифры СЕИС и Минфин (2014г)

Кроме того, на выплату процентов по государственному долгу приходится значительная доля расходов бюджета. По сравнению с общей суммы расходов, процентные платежи возрастают

с 3,2% в 2010 году до 6,7% в 2014 году. В абсолютных цифрах, выплата процентов к 2014 году увеличилась 2,6 раза по сравнению с 2010 годом.

Большое давление на погашение государственного долга, как было отмечено выше, оказывают короткие сроки обращения внутренних облигаций.

В вопросах управления, обслуживания и сокращения государственного долга Вьетнама в значительной степени присутствуют проблемы не только экономического характера, но и политические проблемы, связанные с активной ролью нашей страны в современном мире, с ее экономической и политической независимостью. Политика в области управления государственным долгом и система управления долгом являются необходимыми условиями для формирования обоснованной бюджетной политики и нормального функционирования бюджетного процесса. Поэтому, необходимо совершенствование существующей институциональной базы по управлению государственным долгом во Вьетнаме. В рамках институциональной основы управления, предлагаем разработать систему ответственности за эффективность принимаемых решений при осуществлении управления госдолгом с помощью создания нормативно-правового акта, регулирующего управление долгом. Кроме того, следует более четко распределить функции по управлению и обслуживанию госдолга между Центральным банком Вьетнама, Министерством финансов Вьетнама и Внешэкономбанком.

В последнее время в структуре государственного долга Вьетнама наблюдается рост доли внутреннего долга и сокращение доли внешнего долга. Эффективность управления государственным долгом Вьетнама оценивается по набору критериев, к которым относятся:

1. Госдолг по отношению к ВВП. В настоящее время, управление государственным долгом Вьетнама не во всем соответствует обозначенным критериям. В мировой практике нормальное значение госдолга не должно превышать 60% ВВП. До 2014 года это условие во Вьетнаме стабильно выдерживалось. В 2015 году госдолг по отношению к ВВП составил почти 66 процентов от ВВП, что выше установленного предела в 60% к ВВП. Начиная с 2011 года, темп роста госдолга Вьетнама опережает темп роста ВВП. Это признается негативной тенденцией, отрицательно влияющей на эффективность управления госдолгом. Следует обратить внимание Минфина Вьетнама на разработку мероприятий по устранению этой негативной тенденции.

2. Государственный долг разделяется на внутренней и внешний, правительственный и суверенный. В большинстве стран мира считается, что доля внешнего долга страны в структуре государственного долга должна снижаться, что является показателем увеличения эффективности управления госдолгом. Во Вьетнаме структура госдолга в динамике также показывает, что доля внешнего долга снижается: к примеру, в 2010 году отношение внешнего долга к ВВП составляло 55,6 процентов, а в 2015 году этот показатель снижается до 42%. Желательно поддерживать такую тенденцию и в дальнейшем.

3. Своевременность погашения госдолга. Проблема погашения госдолга в срок для Вьетнама последние 3 года является весьма актуальной. Вьетнам не смог в срок погасить взятые внешние обязательства, так как наблюдался спад темпов роста ВВП. Думается, что реализация стратегией кончания развития Вьетнам до 2010 года позволяет решить эту проблему.

4. Условия формирования госдолга. Следует отметить, что на эффективность управления госдолгом оказывает влияние на условия формирования госдолга. По существу, это сказывается на цене внешних заимствований. Чем в ниже процент, под которой удастся взять внешние заимствования, тем эффективнее управление госдолгом. В последнее время несколько выросла стоимость кредита для Вьетнама. Это относится в основном к структурированным процентам по кредиту.

5. Рациональное и целевое использование заимствований средств. Важным критерием эффективности управления госдолгом является рациональное и целевое использование внешних и внутренних заимствований. Во Вьетнаме ресурсы госдолга распределяются целевым методом по направлениям использования, исходя из их социальных, экономических и экологических потребностей. Анализ использования госдолга Вьетнама показал, что его целевая направленность соответствует установленному порядку. Поэтому, с позиций данного критерия, управление госдолгом можно признать эффективным.

6. Диверсификация инструментов привлечения госдолга. Одним из критериев эффективности управления госдолгом является диверсификация инструментов заимствований. К таким инструментам относятся облигации, евробонды, кредиты и другие. Диверсификация

инструментов способствует во Вьетнаме развитию внутреннего фондового рынка. Проводимая во Вьетнаме диверсификация инструментов привлечения госдолга недостаточна, что связано с незрелостью рынка производных инструментов.

7. Соответствие механизмов госдолга выработает финансов государства. Во Вьетнаме разработана финансовая политика, в соответствии с которой используются механизмы управления госдолгом, которые направлены на выполнения финансовой политики государства. Следует дать более подробный анализ используемым механизмам управления госдолгом.

Перечисленные критерии эффективности управления госдолгом действуют разнонаправлено. Поэтому, целесообразно разработать модель характеризующую эффективность управления госдолгом, в которой были бы приведены к единому знаменателю все критерии (с учётом их значимости) и получено единое значение по всем рассматриваемым критериям. Такая модель будет разработана в нашем диссертационном исследовании.

Список использованных источников

1. Закон управление государственным долгом Вьетнама, Закон №: 29/2009/QH12, выше 17/06/2009 и начал действовать с 2010 года – (на вьетнамском языке).
2. Министерство финансов Вьетнама, внешний долг № 7 (2010); Бюллетень государственных долгов № 1, № 2 (2012). – (на вьетнамском языке)
3. По обсуждению политики- CS 10- научный кабинет VERP- 2015г (на вьетнамском языке).
4. <http://fb.ru/article/181495/gosdolg-stran-mira-reyting-stran-po-urovnyu-gosudarstvennogo-dolga>

Е.М. Фесенко

(Финансовый университет при Правительстве РФ),

Д-р экон. наук И.А. Рождественская

(Финансовый университет при Правительстве РФ)

КОНТРОЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ РАБОТЫ

Вопрос о том, насколько эффективно органы власти на государственном и муниципальном уровне выполняют свои профессиональные обязанности, является актуальным не только с точки зрения осуществления реформы государственной службы в Российской Федерации. Качество работы госаппарата прямо пропорционально отражается на уровне и качестве жизни населения.

Эффективность любого управления – создание благоприятных условий для достижения поставленных целей в кратчайший срок при наивысших качественных и количественных показателях и наименьших затратах тех или иных ресурсов. Основной принцип оценки эффективности – взаимосвязь цели и конечного результата деятельности.

В классическом менеджменте применяют несколько подходов к оценке эффективности. В частности, выделяют следующие: целевой, т.е. оценка по степени реализации поставленной цели; ресурсный, т.е. оценка с точки зрения затраченных ресурсов; оценка достигнутого состояния предприятия и его основных экономических показателей за определенный период, а также комплексный подход. Последний из перечисленных подходов применительно к госаппарату следует понимать, как количественные и качественные показатели, которые отражают социально-экономический уровень муниципального образования или региона.

В статье 98 федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» говорится о том, что «аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федерации, и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований» [5]. Кроме Счетной палаты, государственную функцию по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

Однако, опираясь на положение административного регламента этого органа следует, что контроль осуществляется только на уровне региона. Для осуществления таких полномочий на местном уровне должен быть сформирован отдельный орган (в соответствии с положением федерального закона № 44-ФЗ). Как правило, на уровне муниципалитета администрация муниципального образования выступает уполномоченным органом по осуществлению нормативно-правового регулирования в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд. Следовательно, администрация одновременно является исполнителем и «смотрителем» качества принятия своих решений, поскольку включает ряд соответствующих отделов. Так, например, «в финансовом отделе выделяется должностное лицо, взаимодействующее со специалистом и несущее совокупную ответственность» [2].

Поскольку основной принцип оценки эффективности – соответствие достигнутых результатов поставленным целям, то в вопросе о государственных закупках следует обращать особое внимание на то, что конкретно прописано в документах, обосновывающих те или иные траты, т.к. «показатель результативности осуществляемой государством закупки в контрактной сфере должен сопоставляться с целями закупки, которые прописаны в обосновании закупки» [1].

Таким образом, контрольная деятельность в сфере закупок аккумулирует в себе комплексный подход к оценке эффективности деятельности органов государственной власти. Однако, формы и методы его осуществления на уровне муниципалитета требуют доработки, в т.ч. с точки зрения законодательной основы.

Список использованных источников

1. Барская А.А. Ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления государственных и муниципальных закупок // Интеграция науки и практики в современных условиях. – 2014. – С. 148 – 151.
2. Загорский И.О., Загорская Т.П., Пегин П.А. Организация деятельности специалиста по государственным и муниципальным закупкам // Вестник Тихоокеанского государственного университета. – 2014. – Вып. 1 (32). – С. 247 – 252.
3. Никифорова Л.В. Управление государственными закупками на региональном и муниципальном уровнях // Государственная служба. – 2010. – Вып. 4. – С. 53 – 56.
4. Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок URL: <http://www.zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>
5. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 05.04.2016) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" URL: www.consultant.ru
6. Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" URL: www.consultant.ru
7. Официальный сайт Вашкинского муниципального района URL: <http://lipinbor.ru/down/o-384.html>
8. Официальный сайт муниципального образования «Глинковский район» Смоленской области URL: <http://glinka.admin-smolensk.ru/municipalnyj-zakaz/>

КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ КАК ОДИН ИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

В наиболее общем виде качество жизни представляет собой один из важнейших показателей социального развития. Это довольно многомерное понятие, включающее в себя множество не сводимых друг к другу разнородных составляющих развития общества. К составляющим этой категории справедливо относят: показатели доходов и расходов населения, а также потребление населением материальных благ и услуг; сбережения; показатели накопленного имущества и обеспеченности населения жильем; показатели дифференциации доходов населения, уровня и границ бедности; социально-демографические характеристики и т.п.

Вообще, под «качеством жизни» в широком смысле понимается удовлетворенность населения своей жизнью с точки зрения различных потребностей и интересов. Это понятие охватывает характеристики и индикаторы уровня жизни как экономической категории, условия труда и отдыха, жилищные условия, социальную обеспеченность и гарантии, охрану правопорядка и соблюдение прав личности, природно-климатические условия, показатели сохранения окружающей среды, наличие свободного времени и возможности хорошо его использовать, наконец, субъективные ощущения покоя, комфортности и стабильности.

Показатель качества жизни требует серьезных подходов к его анализу и оценке. Обобщающий индекс качества жизни людей очень важен при разработке текущей и стратегической политической линии государства, он представляет собой интегральный показатель эффективности политической системы.

Что касается методов оценки качества жизни населения, то исходя из сложности исследуемого объекта, большого числа анализируемых показателей, можно утверждать, что здесь необходим не один, а целый комплекс методов исследования: статистических, социологических, экономико-математических.

На сегодняшний день наиболее перспективным методом при оценке качества жизни населения представляется социологический метод, позволяющий получить богатую информацию о социальной дифференциации качества жизни, о проблемах удовлетворения специфических потребностей различных групп и слоев населения.

Анализ полученной в ходе социологических опросов информации позволяет получить более детальную картину функционирования социальных служб, оказывающих непосредственное влияние на жизнь населения.

Не менее перспективным и очень востребованным в настоящее время является статистический метод исследования. Предметом статистического метода является детальное изучение социально-демографических процессов. Экономическая статистика рассматривает экономические явления в тесной взаимосвязи с социальными процессами, и одни и те же показатели могут быть использованы для анализа как экономических, так и социальных аспектов. Например, показатели оплаты труда характеризуют, с одной стороны, затраты на производство, а с другой - процесс распределения доходов.

Экономико-математический метод исследования заключается в построении модели, то есть возможности изучения реального процесса не непосредственно, а через рассмотрение подобного ему и более доступного.

При оценке качества жизни одним методом трудно обойтись, поэтому используется несколько методов исследования. Данные методы позволяют получить богатую информацию о качестве жизни, о проблемах удовлетворения жизненных потребностей различных слоев населения.

В ряде случаев показателем качества жизни выступает индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), разработанный ООН. «Развитие человека является процессом расширения спектра выбора. Наиболее важные элементы выбора — жить долгой и здоровой жизнью, получить образование и иметь достойный уровень жизни. Дополнительные элементы выбора включают в себя политическую свободу, гарантированные права человека и самоуважение».[1]

ИРЧП рассчитывается как средняя арифметическая величина трех индексов: индекса ожидаемой продолжительности предстоящей жизни при рождении (оценивает долголетие), индекса уровня образования и индекса ВВП на душу населения по паритету покупательной способности.

$$\text{ИРЧП} = \frac{I_{\text{ОПЖ}} + I_{\text{ОБ}} + I_{\text{ВВП}}}{3}$$

Здесь $I_{\text{ОПЖ}}$ - ожидаемая продолжительность жизни; $I_{\text{ОБ}}$ - уровень образования; $I_{\text{ВВП}}$ - реальный объем ВВП в расчете на душу населения (в долларах США на основе паритета покупательной способности (ППС)).

Долголетие характеризует способность прожить долгую и здоровую жизнь, что составляет естественный жизненный выбор и одну из основных универсальных потребностей человека. Этот показатель, исчисляемый отдельно для мужского и женского населения, рассчитывается на основе условного поколения, которое состоит из совокупности людей различных возрастов, умерших в данном году.

Образованность рассматривается как способность к получению и накоплению знаний, к общению, обмену информацией. Характеристиками образованности являются грамотность взрослого населения и полнота охвата обучением. Под грамотностью понимается способность человека прочитать, понять и написать короткий простой текст, касающийся его повседневной жизни. Уровень грамотности взрослого населения - доля грамотных в возрасте 15 лет и старше - служит важнейшим базовым показателем данного направления человеческого развития.

ВВП на душу населения по паритету покупательной способности является наиболее точной характеристикой, определяющей уровень экономического развития, а также роста экономики, поскольку этот показатель характеризует доступ к материальным ресурсам, необходимым для достойного существования, включая ведение здорового образа жизни, обеспечение территориальной и социальной мобильности, обмен информацией и участие в жизни общества.

В зависимости от значения ИРЧП страны принято классифицировать по уровню развития: очень высокий (0,9-1), высокий (0,75-0,9), средний (0,5-0,75) и низкий (0-0,5) уровень.

Узбекистан на сегодняшний день является страной со средним показателем уровня жизни населения. Но при этом одним из важнейших достижений Узбекистана называют сохранение и укрепление в стране гражданского и межнационального мира и согласия, обстановки созидательной стабильности.

На современном этапе социально-экономического развития Узбекистана одной из важнейших задач государственных органов является формирование социальной политики, направленной на создание условий стабильной жизнедеятельности человека, повышение качества жизни населения. Это достигается за счет осуществления мер социальной политики, среди которых наиболее важными являются рост уровня материальной обеспеченности, повышение уровня здоровья и безопасности условий жизни людей, повышение уровня удовлетворения социальных и духовных потребностей населения и их развитие, обеспечение занятости и достойных условий труда, повышение удовлетворенности образовательными услугами, обеспечение прав и свобод.

«Анализируя поступательное продвижение страны по пути демократических преобразований и устойчивого развития, мы имеем все основания заявить о том, что в истекшем году сделаны решительные шаги в осуществлении принципиально важных реформ, направленных на достижение нашей главной цели – выйти на уровень развитых демократических государств мира с сильной социально ориентированной экономикой, обеспечивающей достойный уровень и качество жизни наших людей». [2]

В центре внимания правительства Республики Узбекистан продолжают находиться вопросы дальнейшего реформирования и совершенствования системы образования. «Ежегодные расходы на образование в Узбекистане составляют порядка 10-12 процентов к ВВП, что почти в 2 раза превышает соответствующие рекомендации ЮНЕСКО (6-7 процентов) по размерам инвестиций в образование, необходимых для обеспечения устойчивого развития страны». [2]

Роль и значимость повышения уровня образования в стране для повышения уровня жизни населения трудно переоценить. «Следует отметить высокую степень исследованности современной роли образования, как среды формирования новых по содержанию и формам

проявления ресурсов – инновационных, интеллектуальных, креативных, носителями которых являются люди, преимущественно молодые и естественно трудоспособные, стремящиеся к потреблению и созданию новых знаний, необходимых для прогресса общества и экономики». [3]

«Рост уровня жизни является главной целью Стратегии повышения благосостояния населения Республики Узбекистан на 2013-2015 годы. Рамочная программа Организации Объединенных Наций (ООН) по оказанию помощи Узбекистану (UNDAF) определила национальные приоритеты развития, в соответствии с Целями развития тысячелетия. Среди целей и поставленных задач необходимо отметить: уменьшение бедности на 50%; сокращение на две трети детской смертности и на одну треть - материнской смертности; сокращение темпов и прекращение распространения ВИЧ/СПИДа и туберкулеза; достижение гендерного равенства и баланса в образовании». [4]

На сегодняшний день одну из важнейших задач экономико-математического моделирования в области анализа качества жизни населения составляет прогноз уровня жизни - научно обоснованное суждение о возможных состояниях уровня жизни населения в будущем, об альтернативных путях и сроках его повышения.

Используя метод корреляционно-регрессионного анализа и метод экстраполяции, можно составить прогноз ИРЧП Республики Узбекистан на ближайшую перспективу.

Табл. 1.

Ожидаемая продолжительность жизни в РУз в 2000-2030 гг.

Годы	Всего	Мужчины	Женщины
2000-2005	67.2	64.1	70.4
2005-2010	67.4	64.3	70.7
2010-2015	68.8	65.7	71.9
2015-2020	70	67	73
2020-2025	71	68.1	74
2025-2030	72	69.1	74.9

Данные таблицы 1 свидетельствуют о непрерывном росте показателя ожидаемой продолжительности жизни в нашей стране.

Табл. 2.

Ожидаемая продолжительность обучения в РУз в 2006-2015 гг., лет

Годы	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ожидаемая продолжительность обучения	11,3	11,4	11,6	11,5	11,6	11,5	11,5	11,5	11,6	11,6

Ожидаемая продолжительность обучения в Республике Узбекистан за последние десять лет, как видно из таблицы 2, также стремится к возрастанию.

Табл. 3.

Объем ВВП (по ППС) на душу населения РУз в 2013-2015 гг., долл. США

Год	2013	2014	2015
Объем ВВП (ППС)	4801	5176	5609

Как мы видим, все индексы, рассчитанные на основании компонентов ИРЧП, имеют тенденцию к росту, что свидетельствует о реальном повышении качества жизни населения Республики Узбекистан.

Индекс развития человеческого потенциала РУз в 2006-2015 гг.

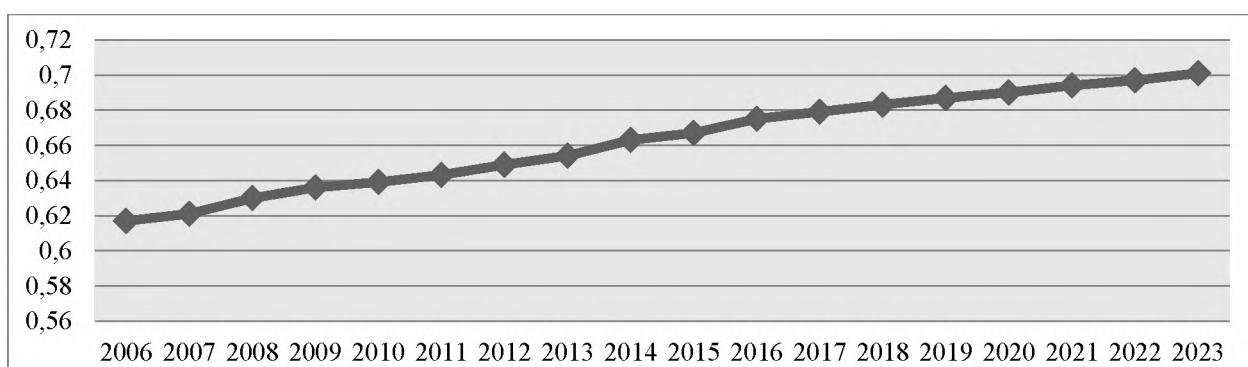
Год	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ИРЧП	0,617	0,621	0,630	0,636	0,639	0,643	0,649	0,654	0,663	0,667

В качестве прогнозных данных ИЧР мы можем взять трехфакторную степенную модель, по которой можно экспериментально осуществить долгосрочный прогноз для того, чтобы увидеть к какому году при прочих равных условиях Узбекистан выйдет в категорию стран с высоким уровнем человеческого развития.

Табл. 5.

Прогнозируемый ИРЧП РУз в 2016-2023 гг.

Год	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ИРЧП	0,675	0,679	0,683	0,687	0,690	0,694	0,697	0,701



Диагр. 1. ИРЧП РУз в 2006-2023 гг. (реальные и прогнозные значения)

Как видно из вышеприведенных данных, это может произойти к 2023 году. Добиться такого результата в ближайшее время можно увеличив показатели компонентов ИЧР, т.е. ожидаемой продолжительности жизни до 69,6 лет; ожидаемой продолжительности обучения до 12,5 лет и ВНД на душу населения по ППС до 6648,4 долл. США, при прочих равных условиях.

Использование качества жизни как критерия определения устойчивости развития общества, улучшения социальной среды, совершенствования человеческих ресурсов актуально, так как количественные критерии отдельных показателей уровня жизни не отражают всех тенденций развития общества, поскольку необходимо принимать во внимание целый комплекс потребностей, интересов и ценностных ориентаций граждан. [5]

Таким образом, качество жизни населения выступает целостным критерием социально-экономического развития страны, благодаря своей комплексности, он отражает происходящие в обществе изменения. При этом этот показатель может служить для оценки работы государственных органов и проводимых внутри страны реформ.

Список использованных источников

1. Программа развития ООН. Режим доступа <http://hdr.undp.org/en/humandev/hdi/>.
2. Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на расширенном заседании Кабинета Министров, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2015 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2016 год.
3. Ходжаева М.Я. Современные проблемы взаимодействия системы образования и бизнес - среды. – Сборник научных статей. Труды Международной научной конференции «Современная наука: актуальные проблемы и пути их решения» (г. Липецк, 14 сентября, № 6 (19) 2015 г.). / Под ред. М. Ю. Левина. – Липецк: ООО «Максимал информационные технологии», 2015 г. – 212с.

4. Программа по достойному труду Республики Узбекистан на 2014-2016 годы. Режим доступа <http://my.gov.uz>.

5. Н.А. Куликова Повышение качества жизни населения как функция социального государства. Вестник Московского университета сер. 18. Социология и политология. 2010 г. № 4

Е.Ю. Халатенкова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Е.Е. Рубцова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ЗАПРОС НА НОВУЮ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РФ: ПАРАДИГМЫ И ПАРАМЕТРЫ

Причины кризиса доверия к традиционным концепциям государственного управления

Освоение обществом в XX веке революционных научно-технических достижений, вызвавших глобализационные процессы и трансформацию экономик стран, повлекших изменения в уровне культуры населения и способах его общения, существенно повлияло на его запросы к взаимодействию с органами государственного управления. Однако использование правительствами стран проверенных десятилетиями административных иерархически-бюрократических систем государственного управления существенно отстаёт от требований адекватно и своевременно реагировать на новые возникающие в жизнедеятельности общества социальные, экономические, экологические, культурные и другие проблемы. Отставание проявилось в изолированности аппарата управления от множества актуальных проблем граждан, забюрократизированности общения с населением, инертностью в реагировании на социальные нужды, неоправданной затратностью деятельности и несоответствии качества выполняемых функций и оказываемых услуг запросам граждан. Все это актуализировало потребность модернизации систем государственного управления на качественно новых научно обоснованных концепциях.

По мнению А.В. Оболонского, падение авторитета государства, кризис веры в его способность и желание эффективно решать проблемы обычных людей стали имманентным фактором общественной жизни во многих странах. Основные причины этого он видит в:

а) общем подъеме политического сознания и политической культуры населения развитых стран, вследствие чего «просвещенные» граждане опасаются усиления государства, видя в этом угрозу возрождения тоталитаризма в новых его версиях;

б) нарастающем несоответствии традиционных государственных институтов и методов управления вызовам современного мира; присущая государственным институтам медлительность при реагировании на события, зачастую низкая эффективность принимаемых в итоге решений и качество государственных услуг по сравнению с частным сектором воспринимаются современным обществом как неприемлемые;

в) продолжающейся экспансии бюрократических амбиций, пытающихся представить государство как главный механизм разрешения проблем, вступивших в противоречие с реальностью, названной в предыдущих факторах [9, с. 148].

Основные тренды развития концепций государственного управления

Современная Россия находится на пути формирования новой государственной контрактной модели, что предопределяет необходимость кардинального институционального преобразования системы органов государственной власти всех уровней, существенно влияя на экономику страны в целом. Решение данной задачи является длительным по временному лагу процессом, поскольку институт государственного управления является одной из самых инерционных и консервативных подсистем институционального базиса [4, с.24]. Поэтому осмысление и уточнение роли государства в формировании оптимальной системы контрактных отношений с теоретических и прикладных позиций является актуальным.

По мнению А. В. Оболонского, в концепциях управления государством наметилась устойчивая тенденция изменения парадигмы соотношения государства и общества, сокращения

сферы влияния государства и поиска нового, ограниченного, но тем не менее очень важного модуса государственных институтов в общественной жизни. Веберовская бюрократия в ее современном виде уже неспособна эффективно выполнять возросшие требования быть интегратором общественных интересов и ожиданий [9, с.163].

Обобщая тенденции современной мировой практики в управлении государством, А.В. Оболонский выделяет среди них две следующие прогрессивные [9, с.163-164]:

— перетекание ряда ранее исключительно государственных функций к организациям гражданского общества, к НКО. Это особенно относится к функциям контрольного характера;

— привлечение на работу в госаппарат кадров, отличающихся от традиционного типа чиновника, – людей широко образованных, честных, с гражданственными ориентациями и склонностью к общественной деятельности.

Он также полагает, что необходимо интегрирование в управленческую среду факторов культуры, прежде всего в ее гуманитарных аспектах, как на институциональном, так и на персональном уровне. Узкая, компетенционная специализация и избыточная маркетизация управления под флагом идеологии школы «экономического империализма» ведут к определенной деградации человеческой составляющей управления и, как следствие, к его дегуманизации.

Исследуя тенденции развития отношений между государством и бизнесом, А.Ю. Зудин приходит к выводу, что в 2000-е гг. в области государственного строительства в России произошло движение, основная направленность которого прямо противоположна той, по которой оно происходит в развитых странах мира в форме как роста «самодостаточной и бесконтрольной неопатримониальной бюрократии». [5, с.14].

Всё вышесказанное позволяет выделить главные составляющие современных трендов развития системы государственного управления [10, с. 124]:

– *инновационность* – недопустимость абсолютизации принципов традиционной, иерархично функционирующей системы властно-авторитарного, нередко тоталитарного управления;

– *децентрализация* с эффективной региональной политикой, новым механизмом перераспределения финансовых ресурсов, более высокой дисциплиной исполнения без каких-либо признаков «воинствующего федерализма»;

– *глобализация* – постепенное разрушение границ между национальным и интернациональным уровнями управления, возрастание роли наднациональных социальных акторов;

– *информатизация* – повышение значимости информационно-коммуникационных технологий и гибких политических сетей;

– запуск более эффективных *механизмов самоорганизации гражданского общества*, прежде всего путём активизации местного самоуправления, партийно-политической системы, неправительственных организаций;

– придание политике большей *плюралистичности* выходом на формирование гуманистического, созидющего общественного сознания;

– *антикоррупционное оздоровление* служебных отношений;

– *дебюрократизация* – разрушение административных барьеров в бизнесе и злоупотреблений административным ресурсом, внедрение системы научной организации государственного менеджмента.

Параметры моделей государственного управления

Параметр представляет собой показатель, относительно постоянный лишь в заданных условиях, качественно и количественно характеризующий отличительные признаки и свойства одного объекта (процесса) от других объектов и процессов, а также его состояния. Примеры параметров: 1) заданное количество уровней управления в организационной системе; 2) заданное количество функций системы управления; 3) численность персонала, утвержденная штатным расписанием; 4) равновесная цена товара при устойчивости сложившегося спроса и предложения; 5) значение уровня конкретной кривой безразличия бюджетной линии. Параметры подразделяются на входные, внутренние и выходные.

Параметры различных моделей государственного управления могут существенно различаться. В целом они охватывают девять групп параметров: цели, принципы, подходы, функции, структуру, технологии, методы, условия эффективного применения, качество взаимодействия с населением.

Ниже выполнена систематизация параметров по видам моделей государственного управления (таблицы 1÷6). На их основе можно составить внятное представление об особенностях

каждой из представленных моделей государственного управления и определить, каким образом встроить ее в действующую модель государственного управления, при каких условиях и какими технологиями их применение наиболее вероятно и какие результаты благодаря им могут быть достигнуты. Количественные значения параметров могут быть заданы проектировщиками в зависимости от специфики решаемых задач посредством выбранной модели государственного управления.

Анализ выполненной систематизации приводит к выводу, что ни одна из представленных моделей не является универсальной, а решает лишь определенный класс проблем государственного управления. В связи с этим, практическое применение модели требует установления того, каким образом она может быть включена в действующую административную бюрократически-иерархическую модель государственного управления. Параметры традиционной административной иерархически-бюрократической модели государственного управления представлены в таблице 1.

Табл. 1

Параметры традиционной АИБ-модели государственного управления в России

Показатель	Параметры
Цели	признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; охрана труда и здоровья людей; гарантирование минимального размера оплаты труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб; установление государственных пенсий, пособий и иные гарантии социальной защиты; гарантирование единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств; поддержка конкуренции, свободы экономической деятельности; признание и защищаются равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; использование и охрана земли и других природных ресурсов
Принципы	раздельность и самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной власти; меры централизации и децентрализации власти; законность деятельности; публичность; коллегиальности и единоначалия; линейно-функционального построения; горизонтально-иерархического функционирования; комбинирования (исключения дублирования и параллелизма); целостности, согласованности и действенности; результативности и ответственности; согласованности, взаимодополняемости, подчиненности, последовательности и распределенности целей; дифференциации, фиксирования, концентрации, комбинирования, соответствия и достаточного разнообразия функций
Подходы	административный, бюрократический, процессный (оперативный, стадийный, этапный), функциональный, системный, поведенческий, ситуационный, кибернетический, комплексный, стратегический, институциональный
Функции	обеспечение достижения целей и соблюдения принципов АИБ-модели; поддержание устойчивости и адаптации структуры, технологий и методов государственного управления к изменяющимся условиям внешней и внутренней среды государства; обеспечение контроля сверху
Структура	горизонтально-иерархическая от 2-х до 5-х иерархических уровней федеральных органов исполнительной власти с межведомственными взаимодействиями до нескольких десятков связей; административно-территориальная (региональная);

	функциональная; отраслевая, территориально-отраслевая
Технологии	разделение власти, делегирование полномочий; разделение функций, интеграция функций, координация, диспетчизация, документальный оборот, регламентация (положения, инструкции, стандарты и др.), информатизация, диагностирование, проектирование, внедрение, развитие и реформирование
Методы	учет, отчеты, аудит, анализ, документирование, прогнозирование, планирование результатов деятельности, планирование мероприятий («дорожные карты»), контрольные карты, программно-целевое планирование, стратегическое управление развитием, бюджетирование; совещания, заседания, коллегии; надзор и контроль; конструктивное государственно-частное партнерство; «диалог» с гражданами, экспертизы (специалистов, общественные, коррупциогенности и др.), мониторинг состояния и результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти, правоприменения и др.; публичный отчет; мотивация
Условия эффективного применения	сложная, с высокой степенью дискретности, относительно стабильная внешняя и внутренняя среда
Качество взаимодействия с населением	снижение затрат по выполнению функций и оказанию услуг, а не улучшение их качества; формализовано-закрепленное отстраненное от реальных потребностей населения к качеству услуг и функций; закрытость и затрудненность доступа к взаимодействию; волокита, отписки и проволочки, множество согласований; «круговая порука» и корпоративная солидарность

Табл. 2

Параметры NPM-модели «нового государственного менеджмента»

Показатель	Параметры модели
Цели	перенос управленческих технологий из частного в государственный сектор с его публично-правовым регулированием; максимизация качества и объема выполняемых государственных функций и предоставляемых услуг при минимизации бюджетных средств; построение в системе государственного управления отношений на основе свободы общественного выбора , взаимного доверия власти, бизнеса и граждан
Принципы	децентрализации (делегирование полномочий и ответственности нижним уровням управления); деконцентрации (создание множества независимых агентств и ослабление иерархических связей); стимулирование негосударственного сектора; возрастание роли государства как заказчика, поручителя, публичного аудитора и гаранта; оценка государственного аппарата не по «освоенным» бюджетным средствам, а по реально достигнутым (или обеспеченным) результатам; производительность; легитимность лоббирования; отсутствие жалоб на качество работы бюрократических структур; нисходящая динамика затрат на государственную службу; подконтрольность; конкуренция между агентами гражданских услуг; усиление гражданского контроля над деятельностью правительственных учреждений и чиновников; оценка работы учреждений не по затратам, а по результатам;

	<p>руководствоваться целями (миссией), а не законами и правилами; превращение граждан в свободных потребителей с предоставлением им выбора источника получаемых услуг проактивное управление проблемами; превышение доходов над расходами; предпочтение рыночным механизмам перед бюрократическими</p>
Подходы	<p>менеджерияльный – экономической маркетизации и организационной дебюрократизации; маркетизационный – уменьшение нагрузки на государственные бюджеты всех уровней за счет сокращения состава и объема государственных функций, в том числе функций оперативного управления; клиентский; глобальной конвергенции; «рулевого политического процесса»; дебюрократизационный – ограничение сферы деятельности и функций бюрократии в обществе; ослабление или отмена предписаний, ограничивающих самостоятельность предприятий и учреждений гражданского общества с целью улучшения их функционирования и взаимодействия; контрактационный – сохранение бюджетного финансирования, контроля качества и объема социально значимых функций и услуг, переданных на условиях контрактного исполнения в негосударственный сектор</p>
Функции	<p>Обеспечение децентрализации, дебюрократизации (упразднение инструкций и правил, затрудняющих достижение целей и показателей промежуточной эффективности, видов работ и операций, не ориентированных на конечный результат), контрактации и маркетизации государственного управления; удешевление администрации; переход от отраслевого подхода к функциональному; обеспечение контроля снизу; обновление состава и содержания функций государственного управления, их структуры; усиление и организационное обособление функций анализа, оценок и координации и сосредоточение их на высших уровнях управления; изменение принципов комплектования подразделений на основе содержательных квалификационных, а не формальных критериев; изменение систем планирования, отчетности и контроля; изменение системы оценки работы, стимулирования и контроля, вознаграждения персонала, установление зависимости его от результатов работы; установление доминирования квалификационных критериев продвижения и найма персонала, повышения его мобильности; тотальная ориентация на производительность и качество работ и услуг; сокращение численности административного персонала</p>
Структура	<p>децентрализованная, модульная, продуктовая, ассоциированная, функциональная, территориально рассредоточенная, интегрированная, функциональная</p>
Технологии	<p>делегирование власти, делегирование полномочий; координация, информатизация, применение современных средств анализа управленческих решений и практики их реализации через конкретные программы</p>
Методы	<p>методы и приемы управляющего воздействия, оправдавших себя в частном секторе: менеджмента, маркетинга, контроллинга, финансового менеджмента, бюджетирования, управления человеческими ресурсами, стратегическое управление, аутсорсинг программно-целевое планирование; бюджетирование, ориентированное на высокий конечный результат; конструктивное государственно-частное партнёрство; «диалог» с гражданами</p>
Условия	<p>сложная, с высокой степенью дискретности, относительно стабильная</p>

эффективного применения	внешняя и внутренняя среда; усиление требований граждан к качеству государственных функций и услуг; создание государственным служащим условий для подлинного осуществления самостоятельности и оправданной инициативы; передача избыточных функций частному и общественному секторам на условиях аутсорсинга; оплата труда государственных служащих в соответствии с качеством и результативностью их личных заслуг и персональных служебных достижений; переход к приоритету целей и задач от устаревших бюрократических правил; перенесение в государственный сектор тендерных процедур и контрактных отношений
Качество взаимодействия с населением	индивидуальная подконтрольность чиновников гражданами: правовая, финансовая, результативности и ответственности, информационная, доступности, этическая; большая открытость и восприимчивость аппарата к общественным потребностям, в том числе в части предоставления качественных и недорогостоящих публичных услуг; оказание услуг в комфортных условиях; переход от бюрократического стиля к клиентоориентированному; применение современных информационных технологий

Табл. 3

Параметры АРА-модели антикризисного государственного менеджмента

Показатель	Параметры модели
Цели	прогнозирование источников и возможностей возникновения кризиса; сохранение управляемости и преодоление кризиса; создание оптимальных условий для восстановления сферы жизнедеятельности после кризисного шока; минимизация потерь и поиск посткризисных перспектив преобразования; разрешение или смягчение острых социальных противоречий, возникших в результате кризиса; своевременное и эффективное реагирование на негативные эффекты внезапно и остро действующих в отдельных сферах жизнедеятельности общества возмущающих шоков
Принципы	концентрации и централизации требуемых ресурсов для осуществления антикризисных воздействий; приоритета защиты государственных интересов; защиты наиболее уязвимых социальных групп; поиска источников и возможностей использования в первую очередь внутренних резервов и негосударственных источников устранения последствий кризиса; эффективности использования государственных средств, выделенных на финансирование санационных мероприятий; научной обоснованности антикризисных мер; правового обеспечения антикризисного управления; оказания помощи ведущим структурообразующим объектам; усиления поддержки противодействия и самоорганизации сфер, подвергшихся кризисным шокам; сочетание мер государственного регулирования и рыночных механизмов; создание благоприятных условий для снижения негативных последствий кризисных шоков и последующего повышения уровня жизни населения; адресного характера антикризисных мероприятий и высокой ответственности участников за конечные результаты их проведения; договорных отношений и конкурсной основы привлечения негосударственных участников к выполнению антикризисных мер; развития и содействия всеобщей мотивации спроса на рынках труда, капитала,

	товаров и услуг, технологии и др.
Подходы	санационный, мобильности и динамичности, инновационный, проектный, программно-целевой, ситуационный, институциональный, структурный, системный, процессный, комплексный, риск-ориентированный, ресурсосберегающий
Функции	выявление сферы жизнедеятельности возникновения, источников характера, причин и последствий кризисов; анализ причин и установление границ отклонений, оценка устойчивости; контроль затрат и регулирование использования ресурсов; фокусирование усилий на той части общего механизма государственного управления, которая непосредственно затрагивается возмущающими шоками
Структура	кризисная, временная, проектная, матричная, ассоциативная, коллегиально-консультативная, внешняя и конкурсная
Технологии	проектные, консультативные, экспертные, общественных слушаний, «горячих линий», реструктуризации, модернизации, обновления, инновации, оптимизации, рационализации, концентрации, координации
Методы	мониторинг зон кризисной опасности, сфер жизнедеятельности и прогнозирование возможностей кризиса в них; антикризисных программ, модернизации, профилактики, санации, страхования, диверсификации, оптимизации; риск-менеджмент, контроллинг; диагностический, морфологического и ситуационного анализа, диагностики кризисной ситуации; вероятностной оценки возможности развития ситуации по сценарию хаоса; определения типа кризиса, его источников и возникших с ним проблем и противоречий; формирования информационно-управленческой модели выявления застойной, а затем возможной кризисной ситуации; проектирования динамичного посткризисного развития; оценки сдерживающих факторов и определения приоритетов государственной поддержки; дебюрократизации и антикоррупционного оздоровления общественных отношений; пропагандистского PR-сопровождения предпринимаемых антикризисных мер
Условия эффективного применения	нестабильности, усиления турбулентности внешней и внутренней среды, внезапно и остро действующих на отдельные сферы жизнедеятельности общества возмущающих шоков; предкризисных состояний, кризиса, выхода из кризиса, неустойчивости, повышенного риска; снижения качества государственного управления; действия шоков в специфической области жизнедеятельности общества
Качество взаимодействия с населением	нестабильное, ухудшение качества, доступности и затруднение взаимодействия

Табл. 4

Параметры OGP-модели «открытого правительства»

Показатель	Параметры модели
Цели	повышение качества принимаемых решений и достижение баланса интересов; повышение качества и доступности государственных услуг, увеличение участия граждан в процессах управления; привлечение инвестиций и повышение кадрового потенциала; эффективное интерфейсное взаимодействие с обществом и использование возможности независимых экспертиз краудсорсинга; оценка гражданами качества предоставления государственных услуг; широкий охват и вовлечение граждан в оценку деятельности федеральных

	<p>органов исполнительной власти; поиск креативных вариантов решения проблем в деятельности федеральных органов исполнительной власти; повышение степени доверия граждан и предпринимателей государству и его представителям на всех уровнях власти</p>
Принципы	<p>информационная открытость и подотчетность органов власти; общественной экспертизы, вовлечения общества и бизнеса в принятие решений; прозрачность государственных расходов, закупок и инвестиций; эффективного общественного контроля федеральных органов исполнительной власти; понятность целей, задач, планов и результатов деятельности</p>
Подходы	<p>информационно-сетевой открытости; ценностно-ориентированный; дебюрократизационный; проектный</p>
Функции	<p>формирование информационных каналов оперативной связи с различными общественными группами и неассоциированными гражданами; создание аудио-, видео-, текстового и цифрового контента (краудфандинг); создание ориентированных социальных сетей и крауд-платформ; генерирование новых идей, поиск людей, предоставление и сбор информации, сбор мнений и тестирование; анализ и оценка информации, поиск решения в сжатые сроки; создание федеральной государственной информационной системы единого реестра проверок с открытым доступом</p>
Структура	<p>социальные сети, краудплатформа (самоорганизующееся сообщество), неправительственные партнерства, общественные советы при ФОИВ; проектный офис; правительственная комиссия по координации деятельности Открытого правительства, министр РФ, специальный правительственный департамент</p>
Технологии	<p>информационно-сетевые технологии: краудсорсинг, краудфандинг, блоги; модерирования и мониторинга; стандартизация открытости; голосование и оценивание неассоциированными гражданами и 10% самоорганизующихся сообществ; раскрытие информации на официальных интернет-сайтах федеральных органов исполнительной власти; работа с обращениями граждан и общественных организаций; взаимодействие со СМИ; план действий и публичная декларация целей и задач федеральных органов исполнительной власти с обществом, обсуждением; работа федеральных органов исполнительной власти с их референтными группами; использование режима «открытых данных»; работа общественных советов при федеральных органах исполнительной власти; антикоррупционной и общественной экспертиз, мониторинг правоприменения; обеспечение понятности планов, решений, программ, политик; публичный отчет о результатах деятельности федеральных органов исполнительной власти; публичное обсуждение проектов деятельности федеральных органов исполнительной власти; предварительного публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов и оценки их влияния на сферы жизнедеятельности общества</p>
Методы	<p>публичная декларация целей и задач; стандартизации; открытие данных о деятельности федеральных органов исполнительной власти и их бюджетах;</p>

	<p>журналистика данных; парламентский мониторинг; народная экспертиза/краудсорсинг; информационной культуры общества; мониторинг и оценка результатов деятельности федеральных органов исполнительной власти; самообследования, экспертной оценки, социологических исследований; раскрытия информации о государственных закупках; смс-сообщения, телефонные опросы, опросы через электронные терминалы в многофункциональных центрах и на интернет-сайтах</p>
Условия эффективного применения	<p>наличие общедоступных информационно-сетевых технологий; наличие социальных сетей и краудплатформ; наличие специальных и геоинформационных порталов для работы с обращениями граждан; развитие институтов гражданского общества; существенное усложнение структуры общества по постиндустриальному типу; постоянное изменение состава и границ социальных групп; качественное изменение мобильности работников, как географической, так и секторальной (официальная или теневая); значительное уменьшение отношения числа пенсионеров к числу занятых; снижение роли массовой коммуникации в пользу коммуникации индивидуальной</p>
Качество взаимодействия с населением	<p>активизировалось вовлечение граждан и предпринимателей в решение задач социально-экономического развития; осуществлены рейтинговые открытости федеральных органов исполнительной власти; публикация более 5000 наборов открытых данных; созданы интернет-приложения, повышающие качество жизни обычных людей и помогающие в принятии управленческих решений; работают специальные порталы regulation.gov.ru и http://orv.gov.ru/, обеспечивающие предварительное публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов и оценку их влияния на бизнес-среду; члены Экспертного совета открытого правительства на регулярной основе вовлечены в обсуждение стратегий, концепций, долгосрочных программ развития и иных программных документов, разрабатываемых Правительством, отдельными федеральными органами исполнительной власти и госкомпаниями; все больше федеральных органов исполнительной власти идентифицируют свои референтные группы, включают их представителей в свои совещательные структуры, информируют их о новациях в регулируемой сфере, проводят опросы оценки качества информирования и регулирования. отдельные федеральных органов исполнительной власти создали свои внутренние методики определения и оценки качества взаимодействия с референтными группами; Экспертный совет разрабатывает Методические указания по взаимодействию федеральных органов исполнительной власти с референтными группами; запущены механизмы оценки гражданами качества предоставления государственных услуг; 58 федеральных органов исполнительной власти приняли Публичную декларацию целей и задач – документ, понятно описывающий ключевые цели и ожидаемые результаты их деятельности; отдельные законопроекты представляются на общественное обсуждение в понятном населению формате; на портале www.zakupki.gov.ru раскрывается существенный объем информации о государственных закупках, реализована возможность для общественного обсуждения сделок свыше 1 млрд. руб.;</p> <p>создан с открытым доступом единый реестр проводимых контрольно-надзорными органами проверок;</p>

	<p>совершенствуются публичные антикоррупционные планы госорганов; заседания итоговых коллегий федеральных органов исполнительной власти начинают проводиться в новом публичном формате – при участии представителей референтных групп, общественных организаций, Счетной и Общественной палат;</p> <p>внедрение институтов общественного и экспертного контроля над формированием инвестиционных программ и проектов госкомпаний существенно повысили эффективность государственных расходов</p>
--	--

Табл. 5

Параметры NG-модели «сетевое управление»

Показатель	Параметры модели
Цели	<p>более оперативно реагировать на запросы граждан и наиболее полно соответствовать их ожиданиям;</p> <p>координация процессов, происходящих не только внутри каждого органа государственной власти, но и между ними, а также при взаимодействии с внешней средой;</p> <p>создать условия для объединения творческих усилий всего общества (государства, бизнеса, гражданского общества) для решения социальных проблем</p> <p>создание условий для свободно выражения согласия всех заинтересованных сторон и поиск процедур, гарантирующих беспристрастность принимаемых решений;</p> <p>совместное использование для обмена информацией, создания системы единых стандартов и общей информационной политика ее участников</p>
Принципы	<p>легитимности, непрямого взаимодействия; консенсуса;</p> <p>открытости для участия; добровольности объединения в сети; плотности, связанности, централизации, симметричности, размерности, транзитивности;</p> <p>соблюдения общественного интереса;</p> <p>разнообразии участников и их целей;</p> <p>ресурсной взаимозависимости участников; формализованности;</p> <p>длительности, продолжительности и характера взаимодействий;</p> <p>самоорганизации, гибкости и выживания; центрированности;</p> <p>меры ответственности и свободы действий;</p> <p>партнерства; продолжительности и стабильности;</p> <p>заинтересованности и равенства взаимодействия;</p> <p>разделения ответственности и рисков</p>
Подходы	<p>информатизационный; структурный; неформальный; функциональный;</p> <p>пулообразования; метауправления;</p> <p>проектный; ситуационный; системный; горизонтального взаимодействия;</p> <p>процессный</p>
Функции	<p>Формирования подсистемы государственного управления в виде современной цифровой инфраструктуры, поддерживающей процессы государственного управления обществом;</p> <p>создания электронных платформ для обмена данными между всеми уровнями власти и внешними контрагентами;</p> <p>мобилизации заинтересованных участников сети в определении проблемы;</p> <p>проектировании и планировании политики; координации политики; реализации политики; оценки и мониторинга реализации политики; трансформации политики;</p> <p>выявления круга участников, имеющих доступ к важным для сети ресурсам через внешние контакты;</p> <p>определения логики и перспективы дальнейшего расширения и развития сети;</p> <p>определения статуса участников, их функциональных позиций в сетевом альянсе и политического потенциала;</p> <p>поиска политического соотношения между стремлением участников сети к</p>

	<p>порядку и предсказуемости и стремлением к изменениям и развитию; установления соотношения эффективных и неэффективных институциональных ограничений; выбора конфигурации и способа интеграции сети</p>
Структура	<p>сетевого альянса (число элементов сети, степень внутренней интеграции сети, характер распределения ресурсов между элементами сети); гетерархии; временной иерархии; пула; проектная; со стабильными взаимоотношениями участников, устойчивым и ограниченным по численности членством, и совместной ответственностью участников за выполнение своих функций; с преобладающим интересом, динамичным членством и ограниченной взаимозависимостью участников; изолированные от других сетей, отражающие интересы отдельной группы; с горизонтальной (неиерархической) структурой, объединяющие представительства властей и способные взаимодействовать с другими сетями; многоэлементные и размытые проблемные сети</p>
Технологии	<p>информационно-сетевые; инновационные; картографические; идентификации партнеров сети; переговорные</p>
Методы	<p>информатизации; грантов, контрактов, картографирования, глобального центра; морфологический; проектные; модерирования; кодификации процессов и процедур; переговоров; отслеживания притока и оттока участников; оценки прочности отношений</p>
Условия эффективного применения	<p>недемократичность государства; информатизации становление сетевого общества; сильная государственная власть; рассредоточенность власти между участниками сети; высокая степень неопределенности и непредсказуемости среды взаимодействия участников; недостаток объема ресурсов у каждого из возможных субъектов взаимодействия; динамично изменяющиеся социально-политические и экономических обстоятельства; готовность к добровольному и взаимовыгодному сотрудничеству; высокая степень фрагментации политического пространства, поиск новых контактов, участников, ресурсов</p>
Качество взаимодействия с населением	<p>большее и лучшее предоставление государственных услуг населению при использовании меньшей и более инновационной инфраструктуры; систематическое обновление данных и обмен информацией; снижение неопределенности и повышение качества реализации функций их оптимизация, стратегически оправданная логика взаимодействия; рост доверия и предсказуемости в поведении участников, снижение транзакционных рисков; усиление обязательности и ответственности; экономия затрат по координации взаимодействия; приоритет передачи дефицитных ресурсов организациям с лучшим качеством обслуживания; рост компетентности служащих, полноты исполняемых услуг, взаимного уважения, сокращение конфликтов, формирование партнерских отношений</p>

Табл. 6

Параметры GG-модели «хорошего правительства»

Показатель	Параметры модели
Цели	<p>нивелирование уровня социального неравенства и бедности; устранение эрозии роли государства и государственных служащих в общественных отношениях; устойчивое развитие человеческих ресурсов;</p>

	максимальное расширение сферы участия общества в управлении
Принципы	гражданское участие, верховенство закона, транспарентность, оперативность реагирования, справедливость, эффективность, подотчетность и стратегическая перспектива; консенсус при принятии решений; обратной связи; включенного партнера; общественное согласие по приоритетам развития; приоритет решению социальных проблем; учет национальных особенностей; полнота представительства общества
Подходы	сетевой; кибернетический; «от правительства к управлению»; культурной гетерогенности и партикуляризма; маркетинговый;
Функции	организации системы государственного управления в глобальном масштабе; преодоление бедности; взаимодействие государственных служащих с другими секторами общества; трансформация агентств в веб-сайты; полная интеграция IT-технологий в управленческие процессы; мониторинга и регулирования; обработка поступивших от граждан предложений
Структура	сетевая; партисипаторная; гибкая и ориентированная на человека при предоставлении услуг
Технологии	разделение властных полномочий; институционализированный диалог между государством и гражданским обществом; информационные
Методы	децентрализации; диалога; партнерства; интегрирования; маркетинга; информатизации; администрирования; мониторинга; консультирования; экспертных оценок; инкорпорации основных идей Good Governance в институциональную среду; опросы населения; стандартизации регламентов государственных услуг; адаптации Good Governance к системам государственного управления
Условия эффективного применения	наличие в стране развитой культуры политического участия; наличие доступных потребителям информационных сетей; достаточности времени общественных консультаций и активного обсуждения вопросов; наличие достаточной информации о подлежащей обсуждению проблеме; консенсус принимаемого решения; постиндустриальное общество с партисипаторной демократией
Качество взаимодействия с населением	заинтересованность государства в гражданине и пользователе; ориентация на человека; улучшение качества предоставляемых услуг; повышение скорости и эффективности взаимодействия; улучшение уровня и качества коммуникаций граждан и государства

Список использованных источников

1. Авилова О. Г., Герасименко Т. В. Наумов Р. Ю. Проблема определения сущности и признаков государства // Мир науки, культуры, образования. № 4 (41) 2013. С.368-370.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: учебник. М.: Изд-во: «Омега-Л», 2014. 525 с.
3. Жигун Л. А. Выявление факторов, определяющих качество управления государственными таможенными услугами // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 3. С. 30-39.
4. Зефирова С. Н. Роль государства в формировании новой системы контрактных отношений // Основы управления, экономики и права. №1 (13). 2014. С.24-27.

5. Зудин А.Ю. Государство и бизнес в России (опыт применения концепции Норта-Уоллиса-Вайнгаста). Тенденции развития отношений между государством и бизнесом // *Общественные науки и современность (ОНС)*. – 2013. – № 3.
6. Иванов Р. Л. О классификации научных подходов к понятию государства // *Вестник Омского университета. Серия «Право»*. 2015. № 1 (42). С. 6–10.
7. Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели // *ARSADMINISTRANDI*, №2, 2014. С.45-62.
8. Михайлова О. В. Сетевая архитектура государственного управления. Дис. на соиск. уч. степ. док. полит. наук. М.: МГУ им. М. В. Ломоносова, 2014. 337с.
9. Оболонский А. В. Кризис эффективности административно-бюрократического государства и поиски выхода: опыт США (эволюция теории и практики государственного управления в последние десятилетия) // *Вопросы государственного и муниципального управления*, 2014. № 2. С.145-170.
10. Охотский Е. В. Государственное управление: на пути к современной модели государственного менеджмента // *Вестник МГИМО Университета*, 2014. №3. С.115-127.
11. Охотский Е.В. Теория и современные механизмы государственного управления: учебно-методический комплекс. М.: ЮРАЙТ, 2013. 701 с.
12. Политические и правовые учения в Западной Европе первой половины XIX в. Сайт: Российская правовая академия минюста России. URL: <http://distance.rpa-mu.ru/files/books/ippy/thm/tsm12.html> (дата обращения: 10.09.2016).
13. Устинович Е. С., Новикова Т. П. Современные теории государственного управления: основные концепции и их характеристики Государственная власть и местное самоуправление", 2011, N 9. С.16-23. URL: <http://www.center-bereg.ru/11230.html> (дата обращения: 12.08.2016).

А.И. Халилов

*(Казанский научный исследовательский
технологический университет)*

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Развитие экономики в современном обществе построено на освоении новейших технологий в различных видах деятельности как страны в целом, так и в регионах. В настоящее время регионы начинают активно осознавать, что необходимо формировать и совершенствовать политику инновационного развития, а также концентрировать ресурсы на реализации высокоэффективных инновационных проектов.

Мировой опыт показывает, что наличие развитой инновационной инфраструктуры, способствует эффективному использованию имеющегося научно-технического и инновационного потенциала территорий за счет максимально быстрого переноса созданных фундаментальных знаний в основные сферы деятельности общества, в первую очередь экономику, образование, здравоохранение. [1]

Актуальность данной темы заключается в том, что сегодня в периоды мирового финансового кризиса, при снижении экономического роста перед Россией и регионами стоит стратегическая задача перехода на инновационный уровень развития. Целью является превращение регионов в технологически развитые, способные производить, разрабатывать и применять на практике высокие технологии производства конкурентоспособных товаров и услуг.

Актуальность инновационного развития регионов продиктована и внутренними проблемами, а именно, необходимостью обеспечения экономически сбалансированного развития территории страны. К тому же взаимодействие между инновационным развитием и экономикой региона обеспечивает прирост валового регионального продукта за счет внедрения инноваций.

Под инновационным развитием региона мы будем понимать такое развитие, при котором основой выступает формирование региональной инновационной системы. Эта система должна стремиться к увеличению инновационного потенциала региона и его раскрытия при помощи высокотехнологичных производств.

Оценка инновационного развития стран и регионов давно используется в мировой экономической практике, которая относительно недавно начала практиковаться и в РФ. В настоящее время появился ряд российских аналитических докладов и публикаций в научной литературе, посвященных оценке уровня развития национальной инновационной системы и уровня инновационного развития регионов. При оценке используют официальную статистику или экспертные данные. Однако наблюдается расхождение оценок уровня инновационного развития одного и того же региона по различным методикам. [2]

Автор рассматривает наиболее известные аналитические подходы к оценке инновационного уровня развития регионов, разработанные в организациях РФ. Многие из них опубликованы в научной литературе и касаются различных аспектов оценки инновационного уровня развития, которые вытекают из задач проведения исследования.

Наиболее интересен подход к оценке инновационного развития регионов у Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», которые используют систему рейтинговых оценок. Главным элементом этой методологии является расчет РРИИ (российский региональный инновационный индекс).

В таблице 1 приведена система показателей, которая лежит в основе расчета РРИИ.

Табл. 1

Система показателей РРИИ [3]

Наименование показателя	Источник данных
1. Социально-экономические условия инновационной деятельности	
1.1. Основные макроэкономические показатели	Росстат, ЦБСД, ЕМИСС
1.2. Образовательный потенциал населения	Росстат, данные демографической статистики
1.3. Уровень развития информационного общества	Росстат, форма №3-информ
2. Научно-технический потенциал	
2.1. Финансирование научных исследований и разработок	Росстат, форма №2-наука
2.2. Кадры науки	Росстат, форма №2-наука
2.3. Результативность научных исследований и разработок	Росстат, Роспатент
3. Инновационная деятельность	
3.1. Активность в сфере технологических и нетехнологических инноваций	Росстат, форма №4-инновация
3.2. Малый инновационный бизнес	Росстат, форма №2-МП-инновация
3.3. Затраты на технологические инновации	Росстат, форма №4-инновация
3.4. Результативность научных разработок	Росстат, форма №4-инновация
4. Качество инновационной политики	
4.1. Качество нормативно-правовой базы инновационной политики	Интернет-сайты органов государственной власти
4.2. Качество организационного обеспечения инновационной политики	Интернет-сайты органов государственной власти
4.3. Затраты консолидированного бюджета	Годовой отчет Федерального казначейства

Всего в систему входит 36 показателей, которые поделены на четыре группы и позволяют рассчитать индексы по каждому региону РФ, такие как:

- Социально-экономические условия инновационной деятельности (ИСЭУ);
- Научно-технический потенциал (ИНТП);
- Инновационная деятельность (ИИД);
- Качество инновационной политики (ИКИП).

Все показатели, представленные в таблице 1, характеризуют эффективность экономики региона – производительность труда, обновление основных фондов, человеческие ресурсы для инновационной деятельности и т.п.

Немаловажным фактором в расчете РРИИ выступает эффективность инновационной политики, проводимой в регионе. Качественная политика оказывает непосредственное влияние на инновационное развитие региона. Качество инновационной политики региона характеризует степень научной обоснованности нормативно-правовых актов, наличие организационного обеспечения, а также величина бюджетных затрат на развитие инноваций и науку.

Таким образом система показателей Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» достаточно объемна и охватывает практически все сферы, характеризующих уровень развития экономики региона. Поэтому данная методика оценки инновационного развития является наиболее объективной и содержательной. Однако для полной оценки целесообразно проанализировать и данные, полученные в результате применения других методик расчета.

Так например, Т.В. Погодина для оценки инновационной деятельности регионов предлагает использовать статистические показатели:[4]

- внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП или ВРП;
- доля занятых исследованиями и разработками в процентах к общему числу занятых;
- доля основных фондов исследований и разработок в общей их стоимости;
- затраты на технологические инновации в процентах к ВВП или ВРП.

Расчет рейтинга инновационного развития по данной методике достаточно прост, что, несомненно, приносят ей свои преимущества, но использование ограниченного количества показателей, может заметно исказить существующую картину текущего развития региона.

Методика оценки инновационного развития региона, предложенная В.К. Заусаев, С.П. Быстрицкий, Н.Ю. Криворучко имеет сходства с методикой Института статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», она также основывается на системе показателей разделенных на группы:[5]

- макроэкономические показатели;
- показатели, характеризующие инновационную инфраструктуру региона;
- правовые показатели, которые отражают уровень проработанности местных нормативных актов, регулирующих инновационную деятельность;
- показатели кадрового состава;
- социально-экономические показатели.

Среди достоинств у данной методики можно выделить то, что при расчете показателей используются экспертные методы, которые помогают вывести коэффициент значимости каждого показателя. В то же время имеются и свои недостатки, к которым можно отнести то, что в расчет не берется оценка основного капитала и информационно-коммуникационных технологий.

С.Г. Алексеев предлагает систему показателей, которая характеризует не только инновационную деятельность регионов и выявляет величину инновационного потенциала, но и позволяет выявить резервы роста экономики. В таблице 2 приведены показатели, которые участвуют в оценки инновационного развития региона.

Табл. 2

**Система показателей оценки инновационной деятельности региона
по методике С.Г. Алексеева [6]**

Наименование группы	Наименование показателя
Показатели научного потенциала	Доля численности персонала, занятого исследованиями и разработками, в численности занятых в экономике
	Отношение численности докторов, кандидатов, докторантов,

	аспирантов к численности занятых в экономике
Показатели кадрового потенциала	Доля работников с высшим образованием в численности занятых в экономике
	Отношение численности студентов ВУЗов к численности занятых в экономике
Показатели технического потенциала	Коэффициент годности основных фондов
	Коэффициент обновления основных фондов
	Фондовооруженность труда
Показатели финансово-экономического потенциала	Отношение объемов инвестиций в основной капитал к ВРП
	Отношение внутренних затрат на исследования и разработки к ВРП
Показатели информационно-коммуникационных составляющих	Доля организаций, использующих Интернет, в общем числе организаций, использовавших информационно-коммуникационные технологии (ИКТ)
	Отношение затрат на ИКТ к ВРП
	Число персональных компьютеров на 100 работников
	Доля абонентов сотовой связи в численности населения

Институт стратегических исследований в своей презентации представил методический подход для комплексного анализа развития регионов. В нем также использованы показатели инновационного развития. В докладе в основном делается акцент на факторы национальной безопасности РФ и отдельных ее регионов, в том числе и факторы научно-технического и инновационного развития. [7]

Автором приведена только малая часть всех существующих методик расчета рейтинга инновационного развития регионов. При этом, выбор той или иной методики для работы, регион вправе выбирать самостоятельно. Однако стоит учитывать, что полученный индекс может значительно различаться при использовании разных методик.

Итак, краткий обзор существующих методик показывает, что при оценке инновационного развития регионов необходимо проводить сравнение результатов оценки индекса по разным методикам для того, чтобы выявить проблемы и обобщить инструменты, предлагаемые для формирования индексов. Анализ логической и количественной основы расчетов разных методик, даст возможность разработать оригинальный программный комплекс, позволяющий выполнять широкий спектр аналитических функций и визуализации результатов.

Список использованных источников

1. Доржиева Д. Д. Инновационная инфраструктура как фактор социально-экономического региона: Автореферат дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук, 2009. - С. 8.
2. Унтура Г. А., Есикова Т. Н., Зайцев И. Д., Морошкина О. Н. Проблемы и инструменты аналитики инновационного развития субъектов РФ // Вестн. Новосиб. гос. ун-та. Серия: Социально-экономические науки. - 2014. - Т. 14. - вып. 1. - С. 81–100.
3. Центр гуманитарных технологий [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://gtmarket.ru/news/2014/03/13/6628.html>.
4. Погодина Т. В. Экономический анализ и оценка инновационной активности и конкурентоспособности регионов Приволжского федерального округа // Экономический анализ: теория и практика. - 2004. - № 5. - С. 16–22.
5. Заусаев В. К., Быстрицкий С. П., Криворучко И. Ю. Инновационный потенциал восточных регионов России // ЭКО. - 2005. - № 10. - С.40–52.
6. Алексеев С. Г. Интегральная оценка инновационного потенциала региона // Проблемы современной экономики. - 2009. - №2.
7. Моисеев В. И. Презентация ИСИ. - М., 2012.

А.Э. Халиуллина
(Казанский (Приволжский) федеральный университет),
Канд. экон. наук *М.А. Валишвили*
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Усилия правительств разных стран на протяжении длительного периода времени направлены на усиление эффективности функционирования института государственной службы. Механизм функционирования органов исполнительной власти в России также сложно отнести к числу совершенных систем, требующих современных форм решения.

Данная ситуация влечет за собой ряд проблем, которые, как правило, требуют полного устранения, но так и не доходят до логического завершения. Данную ситуацию четко отражает теория Р. Коуза «Об убывающей эффективности» - увеличение количества выполняемых задач и увеличение в численности государственных органов исполнительной власти без устранения внутренних проблем - приводит к падению эффективности действий властных структур и экономики [2].

Каким способом возможно оценить эффективность функционирования системы государственных органов исполнительной власти, каким должен быть прогноз дальнейших действий. Любая методика требует анализа. Анализирование невозможно без структурного отображения исследуемой ситуации. Успех и положительный результат в большей мере зависит от качества получаемой информации и источников информации, которая выступает в роли фундамента всей системы прогнозирования.

В общей сложности этих источников три – непосредственно граждане, органы исполнительной власти и статистика.

Начнем с первого – в большинстве случаев данный источник оценивает работу государственных структур с негативной точки зрения, чего мы не можем сказать о втором источнике, который склонен к более оптимистичной картине, что касается третьего, то здесь перед нами появляется не совсем ясная информация о процессах, происходящих в области исполнительной власти, в большей мере это вопросы, касающиеся только образования, данных о численности работающих, уровня образования и т.п.

Масштабные статистические исследования проводятся в некоторых западных странах и направлены на сбор всесторонних сведений, позволяющих осуществлять корректирующее воздействие на институт гражданской службы с целью повышения его эффективности.

Органы национальной статистики развитых стран можно объединить по следующим признакам:

- функционируют на базе законодательства,
- децентрализация статистики,
- координирует статистическую деятельность федеральный статистический орган,
- в большей мере развит коммерческий путь распространения информации,
- ориентация статистических данных направлена на всех потребителей.

Рассмотрим данные о статистике на примере двух стран США и Канады.

В США существует Статистический ежегодник, где можно увидеть информацию, сгруппированную в 30 тематических разделов. Данный ежегодник содержит более 1000 страниц печатного и цифрового материала. В него вошли следующие разделы [1]:

- финансы и занятость в учреждениях штатов и местных органов власти;
- финансы и занятость в учреждениях федеральных органов власти;
- оборона страны и ветераны войн;
- внутренняя и внешняя торговля, помощь другим странам.

В Канаде Бюро статистики (БС) функционирует с 1918г., а в 1965 г. получило статус самостоятельного департамента в целях координации деятельности различных статистических

органов. Бюро осуществляет свою работу на основе принципов национального счетоводства, а также рекомендаций Статистической комиссии ООН.

В 1965 г. БС получило статус самостоятельного департамента, а главный статистик - руководитель БС получил ранг заместителя министра в правительстве. Существовавшие в БС ранее 13 отделений были объединены в пять функциональных групп:

- национальных счетов;
- финансовой статистики;
- экономической статистики;
- социально-экономической статистики;
- совершенствования организации статистики и системы ее показателей, а также координации статистических работ в стране [3].

В России федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальном, экономическом, демографическом и экологическом положении страны, а также функции по контролю и надзору в области государственной статистической деятельности осуществляет Федеральная служба государственной статистики (Росстат, ранее Госкомстат).

В области сбора информации для оценки эффективности деятельности органов государственной власти и государственных служащих Росстат формирует и обрабатывает информационные справочники по следующим направлениям показателей [4]:

- численность работников государственных органов и органов местного самоуправления;
- численность и состав работников, замещавших должности государственной гражданской и муниципальной службы;
- обучение кадров;
- государственные финансы;
- показатели закупочной деятельности;
- показатели реализации государственных и федеральных целевых программ (подпрограмм);
- показатели для оценки эффективности управления государственным имуществом.

Систематические национальные оценки качества государственного управления в России на данный момент отсутствуют, в связи с чем используются некоторые косвенные показатели, а также различные международные индексы для целей мониторинга.

Подводя итог, мы можем сказать, что экономика многих стран претерпела серьезные изменения. Социальная ориентация стала главенствующей целью разрабатываемых планов и программ развития на всех уровнях хозяйственной деятельности, будь то экономика в целом, предпринимательство, занятость, образование, здравоохранение и пр. Подобная ориентация государства заложила фундамент под теперь ставшую базовой для цивилизованных стран концепцию развития человека [2].

Решение проблемы качественного измерения эффективной работы системы органов власти и дальнейшего ее прогноза не может осуществляться без изменений в источнике информации, которая должна постоянно модернизироваться и соответствовать международным стандартам.

Список использованных источников

1. STATISTICAL ABSTRACT OF THE UNITED STATES 2001. U.S. Census Bureau, Washington, DC. 2001. - 987 p.
2. Валишвили М.А., Никитская Е.Ф. Человеческий капитал в контексте инновационного развития экономики региона // *Фундаментальные исследования*. 2015. № 2-17. С. 3785-3790.
3. Коуз Р. Фирма, рынок и право / пер. с англ. Б. Пинскера. — М.: Дело ЛТД, 1993. — 192 с.
4. Организация статистики за рубежом: Научно-политическое издание/ Л.И. Нестеров. — М.: ИИЦ «Статистика России», 2006. — 155с.

Е.В. Ходос

(Финансовый университет при Правительстве РФ)

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАСЕЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Эффективность системы местного самоуправления в значительной степени зависит от успешности взаимодействия местного сообщества и власти, конструктивного содержательного диалога, ориентации на совместное решение проблем местной жизни.[5] И от того, как сформировано взаимодействие органов местной власти с населением зависит и эффективность работы муниципальных служащих. Поэтому уровень взаимодействия муниципальной власти с населением служит отличным критерием оценки эффективности муниципальных служащих. Однако во многих муниципальных образованиях Российской Федерации отсутствует диалог местных властей с населением. Так, например, в муниципальном образовании «Город Волгоград» информированность населения о текущих делах идет слабо, в газетах и на сайтах подробно прописаны лишь единичные плановые мероприятия. Информация на сайтах местных властей Волгограда не обновляется, не существует даже специальных работников, которые бы занимались этим. В самом сайте очень сложно сориентироваться, и, скорее всего, многие граждане, в том числе пожилые люди не смогут обратиться к властям в связи со сложностью сайта.[6]

В вопросе взаимодействия населения и органов местного самоуправления можно выделить следующие проблемы:

- неспособность уже функционирующих каналов обеспечить взаимодействие населения с местными властями;
- недостаточность каналов взаимодействия населения с местными властями;
- плохая информированность населения о деятельности муниципальных органов. [2]

Источниками обозначенных проблем, по мнению автора, могут быть:

1) Нежелание местных властей вести конструктивный диалог с населением по вопросам муниципального значения;

2) Недооценка муниципальными властями населения города, как надёжного источника информации о состоянии города, состоянии городской инфраструктуры, об уровне оказываемых в городе муниципальных услуг, состоянии работы муниципальных служб.

3) Коррупция в органах местного самоуправления, вследствие чего имеет место быть препятствие органов власти, а также заинтересованных лиц диалогу с населением по насущным проблемам города [8].

4) Нарушение муниципальными органами власти абзаца 2 п. 2 ст. 33 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ, а именно нарушение положения о том, что «Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления». [1]

Нерешение проблемы повышения информационно-коммуникативного взаимодействия местных органов власти с населением приведет к затруднению решения насущных проблем муниципального образования, росту коррупции в местных органах власти, неэффективности работы муниципальных служащих, а также росту протестной активности населения [4]. Граждане всё чаще будут выходить на пикеты, митинги и выражать свое недовольство по поводу сложившейся ситуации в регионе и отвратительной работы местных властей, которые категорически не допускают граждан осуществлять местное самоуправление. Все это может привести к очагу социально-экономической напряженности и тогда плохо окажется всем: и местным властям, и народу. Следовательно, это говорит нам о том, что проблемы, которые были ранее обозначены, необходимо решать.

Повышение информационно-коммуникативной деятельности органов местного самоуправления с населением послужит фактором эффективной работы муниципальных служащих на благо общества. Достичь повышения взаимодействия населения и местной власти можно посредством реализации следующих направлений.

1 направление: Создание нового органа, выполняющего функцию взаимодействия муниципальных органов с населением.

В ряде муниципальных образований РФ отсутствует отдельный орган, который выполнял бы функцию взаимодействия муниципальных органов с населением. Данная функция лежит на других органах, но, на взгляд автора, создание департамента по связям с населением могло бы послужить положительным моментом. Предлагаемый департамент по связям с населением будет независимым по отношению к муниципальным органам, так как будет предоставлять общественности и положительные, и отрицательные ситуации, происходящие на территории муниципального образования. Задачами данного органа будут: информирование население через выпуск газет и журналов; создание собственного радио-эфира; повышение информированности о мероприятиях в городе при помощи личного канала муниципального образования; создание горячей линии 24/7.

2 направление: Внедрение и развитие интернет-коммуникаций населения с органами местного самоуправления.

Официальные сайты различных муниципальных образований довольно сложные и непонятные, поэтому они требуют кардинального изменения и совершенствования. На всех официальных порталах местных органов власти существует раздел «обращения граждан». Полезным нововведением было бы создание онлайн-помощи, используя которую каждый человек, имея доступ в интернет, мог бы задать интересующий его вопрос, не выходя из дома и получить необходимые разъяснения по его вопросу.

Повышение информационно-коммуникативного взаимодействия местной власти в муниципальных образованиях невозможно без использования уже накопленного положительного опыта взаимодействия органов местной власти с населением. В городе Москве успешно зарекомендовала себя электронная система «Активный гражданин», которая позволяет ежедневно проводить опросы среди населения. Использование такой системы в других муниципальных образованиях оказало бы положительный эффект в решении вопросов местного значения, тем самым показывая, что местные власти допускают население осуществлять местное самоуправление. [7]

Кроме этого, в Москве разработана уникальная программа для мобильных телефонов «Наш город». Данная программа позволяет отправлять проблемы, существующие в городе напрямую в органы власти. За короткий промежуток времени человек получает ответ, и проблему устраняют. Если создать такое приложение в остальных муниципальных образованиях и распространить его среди населения, то диалог муниципальных органов власти с жителями будет эффективен. [3]

Создание аккаунта муниципальным служащим в социальной сети позволит населению общаться напрямую с местными властями и получать ответы на волнующие вопросы. Это мероприятие позволит реализовать на практике принцип открытости местных органов власти.

3 направление: Развитие традиционных каналов взаимодействия местных властей с населением. Данное направление включает в себя ряд мероприятий, а именно:

1) Оснащение домов досками объявлений со всей необходимой информацией о предстоящих встречах и собраниях властей с населением, контактными данными органов местной власти.

2) Систематические личные встречи с населением и предоставление реальных отчетов по решению проблем, затронутых на них.

3) Видеосюжеты о жизни города и фотоотчеты с мероприятий.

4) Поддержание на высоком уровне информированности населения через средства массовой печати: газеты, журналы, а также использование радио как инструмента информирования.

5) Внедрение «Прямой линии с главой администрации муниципального образования аналогично с «Прямой линией В.В. Путина» Прямая линия – это отличный способ информирования населения о положении дел в различных сферах жизни на территории МО. Через

“Прямые линии” органы власти могут увидеть общую картину положения дел глазами народа, услышать насущные проблемы, волнующие граждан и приступить к их решению. После проведения такого рода телемостов повысится имидж главы администрации, а также будет рост поддержки и доверия населения, снижается уровень тревожности населения, повышается уверенность, что всё в порядке, всё идет по плану.

6) Регулярные выступления главы администрации муниципального образования и глав района в прямом эфире на телевидении.

7) Массовая СМС-рассылка. Будет производиться информирование об изменениях на территории муниципального образования, например смена главы управы, предстоящие выборы в муниципальное образование и другое.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что без активного взаимодействия муниципальной власти с населением невозможна эффективная работа муниципальных органов власти. Взаимодействие власти и населения должно идти в режиме постоянного диалога, систематической работы, в результате которых будут реально решаться проблемы граждан. И только тогда по уровню взаимодействия муниципальной власти с населением можно судить об эффективности работы муниципальных служащих.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
2. Викулова С. К., Ковалева А. И. Город: взаимодействие власти и общества: Теоретико-методологические вопросы исследования. – М.: Изд-во МосГУ, 2009. – 68 с.
3. Геоинформационный портал мэра Москвы Собянина С.С. «Наш город» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://gogod.mos.ru/>
4. Караев Р.Ш., Прокопович А.Е., Асиев Р.Ш., Полякова Э.И. Характерные черты становления и развития местного самоуправления в период советской власти // Вестник СЕВКАВГТИ. 2015. №3 (22). С. 130-134
5. Комаровский, В.С. Связи с общественностью в политике и государственном управлении / В.С. Комаровский. - М.: РАГС, 2010. - 341 с.
6. Официальный сайт администрации Волгограда [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.volgadmin.ru/ru/>
7. Перезолова А.С. Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» - научный журнал «Власть», выпуск №2, 2015. – С. 108-113.
8. Терушкина Т.А., Яшкин А.В. Реализация антикоррупционных программ в современной России: проблемы и пути совершенствования // организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт). Сборник тезисов докладов и статей III международной научно-практической конференции российских. Ответственный редактор Р.А. Абрамов. М.: ИД "Третьяковъ", 2016. С. 215-217.

Н.К. Черниченко

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

СРАВНЕНИЕ УРОВНЕЙ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ И ГЕРМАНИИ КАК ПОКАЗАТЕЛЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Рассмотрение уровней жизни населения России и Германии представляет особый интерес с точки зрения рассмотрения качества работы органов власти. Обе державы, принимавших участие в разрушительных действиях Второй мировой войны сильно пострадали. После окончания Второй Мировой войны Германия, как и Россия, оказалась в очень тяжелом положении.

Системы жизнеобеспечения большинства населенных пунктов Германии были разрушены, не хватало товаров первой необходимости, продовольствия, общество находилось в состоянии депрессии, а сами города лежали в руинах. Экономика государства была подорвана, и ей

потребовалось много лет и грамотно построенная стратегия экономической политики для становления той развитой страной, которой она является сейчас. Для Германии исторически характерная значимая роль государства в экономике. Тоталитаризм начала XX века привел к прямому диктату государства в экономике — в период восстановления народного хозяйства ФРГ после Второй мировой войны именно государство обеспечивало общественную стабильность и социальную защищенность. Активная социальная политика государства характерна в Германии и по сей день.

Для СССР победа над фашизмом досталась дорогой ценой. Было уничтожено не только большинство промышленных центров, заводов, фабрик, посевных земель, но и более 1500 городов. По оценкам экспертов страна лишилась 1/3 своей национальной мощи, что в корне подорвало и уровень жизни населения. Победа советского государства в войне дала надежду на лучшую жизнь, хоть и послевоенное десятилетие стало для страны тяжелым испытанием. Для народа открылась возможность перемен в качестве жизни, экономике, культуре.

Оценить уровень жизни населения который сложился к настоящему моменту в Германии и России можно по таким критериям как индекс покупательской способности, индекс безопасности, индекс здравоохранения, индекс стоимости жизни, цена недвижимости к доходам, индекс загрязнения и др. Провести сравнительный анализ возможно только при использовании измеримых и зафиксированных параметров и не пытаться контролировать само качество жизни, как результат, поскольку данный параметр состоит из совокупности обилия факторов, порой неизмеримых, так как включает в себя и степень духовного удовлетворения потребностей населения. Так же при оценке уровня жизни рассматривается индекс человеческого развития (ИЧР), исчисляемый из трех составляющих: ВВП на душу населения, ожидаемой продолжительности жизни при рождении, уровня образования.

Табл.1

Данные, характеризующие уровни жизни населения Германии и России на середину 2015 г.

	Германия	Россия
индекс покупательской способности	160,12	62,05
индекс безопасности	69,36	50,66
индекс здравоохранения	76,37	53,74
индекс стоимости жизни	65,96	44,27
цена недвижимости к доходам	7,07	14,76
индекс загрязнения	29,22	70,37
ИЧР	0,916	0,798
индекс уровня жизни	244,31	59,76

Источник: Numbeo.com

Из Таблицы 1 видно, что Германия опережает Россию по всем параметрам. Индекс покупательской способности в Германии выше в 2,5 раза. Что значит за единицу валюты в Германии можно приобрести в 2,5 раза больше товаров, чем в России. Представленные сведения свидетельствуют о том, что жизнь в Германии оценивается как более доступная для комфортного пребывания. Население может позволить себе больше товаров, услуг и приобретать жилье. Уровни безопасности, экологии и здравоохранения в Германии так же значительно выше.

Разумно рассматривать данные параметры не только для стран в целом, но и для столиц — Москвы и Берлина, ведь для такой огромной страны, как Россия уровни жизни в столице и отдаленных от нее городов разительно отличаются. И если данные по странам несут неутешительную характеристику для России, то можно предположить, что для столиц индексы будут не так сильно разниться. Проверим данное предположение в Таблице 2.

Табл.2

Данные, характеризующие уровни жизни населения Берлина и Москвы на апрель 2016 г.

	Берлин	Москва
индекс покупательской способности	125,82	62,87

индекс безопасности	60,03	53,60
индекс здравоохранения	77,41	56,02
индекс стоимости жизни	67,69	42,10
цена недвижимости к доходам	8,58	21,83
индекс загрязнения	39,36	63,57
индекс уровня жизни	176,71	85,77

Источник: Numbeo.com

Из представленной Таблицы 2 видно, что данные индексов характерные для стран, также характерны и для городов. Уровень жизни населения в Берлине выше, чем в Москве. Особое внимание можно уделить индексу цены недвижимости к доходам, который в Москве составляет 21,83, что значительно выше того же индекса в Берлине. Цены на московское жилье считаются одними из самых дорогих в мире, что делает возможность их приобретения для большей части населения недоступной.

Своим успехом в достижении такого высокого уровня жизни Германия обязана своей модели социально-экономического развития. Процесс бурного экономического восстановления Германии начался в 50-х гг., и породил понятие, которое называют «экономическим чудом». Это понятие связывают с именем и заслугами Людвига Эрхарда — первого министра экономики (1949–1963) и второго канцлера (1963–1966) Федеративной Республики Германии. В результате проведенных им реформ Германии довольно быстро удалось преодолеть послевоенную разруху, восстановить народное хозяйство и создать принципиально новый экономический и социальный порядок.

Для социальной экономики характерна господствующая роль сферы услуг, особенно таких ее отраслей, как здравоохранение, образование, наука, искусство и культура, физическая культура и спорт. Страны с социально ориентированной экономикой характеризуются развитой системой социального страхования и обеспечения, стремлением к установлению в обществе социального партнерства.

Можно сказать, что модель социального рыночного хозяйства представляет собой компромисс между экономическим ростом и равномерным распределением богатства. В центр системы поставлена предпринимательская деятельность государства, обеспечивающая равное распределение социальных благ всем членам общества.

Активная политика на рынке труда Германии включает в себя формирование системы социальной защиты безработных и стимулирования труда, что способствует росту экономического и социального благосостояния. Федеральное Министерство по труду Германии предоставляет молодым людям субсидии и ссуды для получения образования. Министерство за счет своих средств организует систему доплат для работодателей, финансируют работодателей, которые нанимают на работу лиц пожилого возраста. А размер пособий по безработице может достигать почти 70% от размера заработной платы.

Россия же в послевоенное время делала упор на развитие промышленности и тяжелой индустрии. Пятилетние планы по восстановлению обещали не только достичь довоенного уровня, но и превзойти его. Малое внимание отдавалось сельскому хозяйству (7% общего финансирования), легкой промышленности, транспорту, практически не велось строительство жилья, что свидетельствует о том, что эти заботы лежали на самих гражданах, а правительство было больше озабочено промышленностью, нежели качеством жизни населения, пережившим тяжелейшее время.

В настоящее время перед Россией стоит цель — формирование нового качества жизни, что является важнейшей задачей социальной политики, преодоление неравномерности распределения доходов, стимулирование платежеспособного спроса и разработка государственной программы повышения уровня жизни населения.

В 2015 году Россия столкнулась с ухудшением экономической ситуации. Снизилась цена на нефть, со стороны стран запада продолжили действовать санкции, снизилась инвестиционная активность. В таких условиях затруднительно поднимать уровень жизни населения. Организации вынуждены сокращать количество рабочих мест и сталкиваются со снижением спроса на свою

продукцию. Таким образом покупательская способность по стране резко снижается, отчего снижаются и доходы бюджета, из которых финансируется здравоохранение, культурные мероприятия, строительство дорог и другие сферы на которых базируется уровень жизни населения.

Население, живущее за чертой бедности в 2014 году (сумма ежемесячного дохода менее 8234 руб. в месяц.) на 600 тыс. человек. 16,1 млн жителей страны живут за чертой бедности, что составляет 11,2% от общей численности населения. К февралю 2015 г. их число уже превысило 19 миллионов человек. Государство должно обратить особое внимание на этот слой общества и предпринять меры по восстановлению рабочих мест и повышению заработных плат.

Достойный уровень жизни населения во многом зависит от качества жилья, ведь от него зависит здоровье людей и их семейное благополучие. Но, для большинства российских семей покупка недвижимости или улучшение жилищных условий остаются лишь мечтой. По жилищным условиям Россия в значительной степени отстает от развитых стран.

По рассмотренным параметрам действия органов власти России нельзя назвать эффективными. Конечно, страна находится в трудном положении, но усилия направлены на поднятие уровня жизни населения не достаточны. Необходимо сфокусировать внимание на нуждах людей, ввести комплекс мер по финансированию и поддержке здравоохранения, экологии, образования, ЖКХ и уделять особое внимание рабочим местам и увеличивать заработные платы, особенно работникам бюджетных сфер. Примером может послужить рассмотренная в статье политика, проводимая немецкими властями, ведь Германия является одним из мировых лидеров по уровню жизни населения. Особую результативность немецкой социальной политики, в отличие от российской, подчеркивает то, что после войны обе страны оказались в нищете и разрушении, но восстанавливаться стали различными методами, и в итоге получили различные результаты.

Социальная политика Германии не может служить для России законом, который можно просто скопировать, но для повышения уровня жизни российских граждан стоит подробнее изучить ее опыт.

Список использованных источников

1. Айвазян, С. А. К методологии измерения синтетических категорий качества жизни населения // Экономика и математические методы. - 2012. - № 2. – 241 с.
2. Бобков В. Структура общества // Экономист. - 2012. - №9.
3. Байгереев М.В. Анализ российской бедности: причины, особенности и методика счета // Человек и труд. - 2013. - №8.
4. Горелов Н.А. Политика доходов и качество жизни населения: Учеб. пособие.- СПб.: Питер, 2014 – 458 с.
5. Маневич В.Е. Социально-экономическое положение России в зеркале научной периодики // Бизнес и банки. - 2010. - №4.
6. Морозова Т.Г., Пикулькин А.В. Государственное регулирование экономики и социальный комплекс: Учеб. пособие.- М.:Финстатинформ, 2013 – 321 с.
7. Ржаницына Л.А. Бедность в России: причины, особенности, пути уменьшения // Экономист. - 2014. - №4.
8. Кондратьев В. Макроэкономические проблемы конкурентоспособности России. Мировая экономика и международные отношения. – 2012 - М.: ИНФРА-М – 156 с.
9. Крыжановская А.Г. Теоретические подходы к определению качества жизни населения // Финансы, денежное обращение и кредит. -2013. - №5.
10. Погорлецкий А.И. Экономика и экономическая политика Германии в XX веке. СПб.: Издательство Михайлова В.А., 2012 – 685 с.

Р. К. Читчан
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),
Канд. экон. наук *А.А. Деев*
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ИНСТРУМЕНТ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ОСОБЕННОСТЕЙ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Развитие информационных технологий и доступности информации за последние 10 лет коренным образом изменило многие системы управленческой деятельности, привело к сокращению временных и материальных издержек. Рост числа пользователей интернет технологий, распространение электронных систем на территории России не мог не отразиться на жизни каждого гражданина. Внедрение информационных технологий почти в каждую семью в России вынуждают представителей органов государственной, региональной и муниципальной властей определять информационную политику в стране. Данный шаг предлагает множество возможностей и альтернатив устаревшим моделям взаимоотношений властных структур с населением.

На процессе скоротечной трансформации общественного сознания Президент РФ Путин В.В. в 2008 году утверждает «Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации» (07.02.2008 г. № Пр-212). Перед Правительством была поставлена задача формирования инфраструктуры для обеспечения гарантированного свободного доступа населения к информации и высокого уровня доступности технологий. Отмечается, что достижение поставленной цели приведет к повышению эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг.

Таким образом, механизмом к социально-экономическому развитию государства является применение высоких технологий в области информации и телекоммуникации.[14] Одновременно со структурой коммуникаций, меняется основной фактор производства, в рамках общества развитых информационных технологий, интеллект определяется как основа успешного развития экономики знаний. Отмечается необходимость развития интеллектуальных факторов производства как залога успешного перехода от индустриального к постиндустриальному обществу.

В целях улучшения взаимодействия государственных органов с общественными структурами в Стратегии развития предлагается значительное расширение услуг предоставляемых в электронном виде. Указанный пункт является решающим в становлении «Электронного Правительства» на территории Российской Федерации.

Электронное правительство подразумевает развитие открытости государственного управления по следующим направлениям:

- открытое и подотчетное правительство, создание портала открытых данных Российской Федерации;
- предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном виде, предполагают повышение доли граждан, использующих механизм получения услуг в электронном виде, до 70 процентов;
- переход на предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием системы межведомственного взаимодействия;
- координация мероприятий, связанных с внедрением универсальной электронной карты гражданина.

Основная работа по формированию электронного правительства была начата с момента принятия государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», утверждённая распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815-р. Программа содержит четыре подпрограммы:

- «Информационно-телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе»;
- «Информационная среда»;
- «Безопасность в информационном обществе»;
- «Информационное государство».

Относительно исследуемого вопроса необходимо заострить внимание на подпрограмме – «Информационное государство», предполагающей создание условия для оперативного и эффективного взаимодействия государства с гражданами и бизнесом. Развитие информационно государства включает в себя деятельность по следующим направлениям:

- управление развитием информационного общества;
- развитие электронного правительства;
- повышение качества государственного управления за счет создания и внедрения современных информационных технологий;
- услуги на основе информационных технологий в области медицины, здравоохранения и социального обеспечения;
- развитие сервисов на основе информационных технологий в области образования, науки и культуры;
- поддержка региональных проектов в сфере информационных технологий.

На основе изложенного мы можем сделать вывод о безусловной актуальности развития информационных технологий в государственном управлении. Высокий интерес и заинтересованность государственных органов в повышении уровня развития технологий информатизации и коммуникации. Начиная с 2008 года, мы наблюдаем формирование институциональных изменений в видении управления с использованием современных инструментов и высокотехнологичных процессов. Постоянная корректировка и модернизация программ развития вызвана стремительным расширением сфер применения систем информационного государства в рамках стратегии «Информационное общество».

Развитие принципов транспарентности и концепции открытых данных в Российской Федерации осуществляется в рамках системы «Открытого правительства». Необходимо отметить, что Открытое правительство является механизмом повышения информационной открытости и адекватности действий органов власти, предоставление открытых данных, обеспечение прозрачности и подотчетности государственных расходов и закупок, реализация эффективной системы общественного контроля. Активность граждан страны в конструктивном анализе деятельности властных структур достаточно часто снижена в силу высокой трудоемкости понимания нормативных актов, законопроектов, отчетов, проектов бюджета.

Основной задачей проекта «Открытое правительство» является не простое заполнение сложным контентом информационных порталов, а его цель в подаче материалов в максимально доступной форме. Именно в случае, когда гражданин без труда имеет возможность оценить результаты работы власти, стратегические планы и задачи, открытая информация становится эффективной. Граждане могут анализировать действия власти в реальном времени и вносить свои предложения, выражать свое мнение, основанное на фактических данных, а не голословно судить о происходящем опираясь на сжатые новые ленты и их субъективную окраску.

Таким образом, исходя из непосредственной открытости государственных систем, возможно использование энергии образованных граждан, желающих изменить страну к лучшему. На основе доступных и понятных данных существует серьезный потенциал появления проектов, в которых жители придумывают варианты решения важных проблем.

В 2012 году по поручению Президента Российской Федерации Путина Владимира Владимировича (Указ № 601 от 07.05.2012 г. "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления"), в целях совершенствовании системы государственного управления, Правительство РФ утвердило Концепцию формирования механизма публичного представления предложений граждан Российской Федерации с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации предложений. На базе Концепции был издан Указ Президента РФ «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» (Указ президента РФ № 183 от 4 марта

2013 года). Ответственной за процесс размещения предложений и голосования за них была назначена некоммерческая организация «Фонд информационной демократии». Фонд состоит из специалистов в области информационной технологии, политологии и управления. Задачами фонда так же являются:

- побуждение граждан к активному участию в жизни государства;
- развитие инструментария использования информационных технологий в целях обеспечения прямого участия граждан РФ в управлении обществом;
- создание эффективных механизмов формирования постоянного и беспрепятственного канала общественного диалога, коммуникаций, общественного контроля. Налаживание результативной обратной связи;
- участие в создании открытого для общественности механизма выработки, принятия и реализации решений.

Деятельность фонда, как указано на официальном сайте, состоит в развитии гражданского общества и содействии во внедрении информационных технологий в государственное и муниципальное управление.

Российская общественная инициатива, понимается как деятельность, имеющая практические результаты, имеющая перспективы стать частью государственной политики. Иными словами в соответствии с Указом, любой совершеннолетний гражданин Российской Федерации получает возможность внести вклад в политику социально-экономического развития страны. В случае получения одобрения не менее чем 100 000 человек, зарегистрированных в системе, предложение перенаправляется экспертной комиссии, для поиска ресурсов и разработки мер его реализации. Важно отметить, что количество голосов «за» необходимых, для рассмотрения инициативы варьируется в зависимости от уровня власти, к которой обращен запрос.

Заявка на интернет-ресурсе «Общественная инициатива» должна отвечать ряду сравнительно не строгих требований. Во-первых текст инициативы не может включать нецензурные изречения, оскорбительные выражения, угрозы и призывы к экстремизму. Во-вторых необходимо соответствовать Конституции РФ, общепризнанным принципам и нормам международного права, в том числе в области прав, свобод и законных интересов граждан. Третья группа запретов – требование соответствия закону о референдуме, следовательно, нет возможности вынести на голосование вопросы, которые невозможно вынести на голосование в референдуме. Помимо указанных требований, инициатива должна быть актуальной и обоснованной. Данные факторы оцениваются непосредственно «Фондом информационной демократии».

Далее рассмотрим фильтры, которые проходит каждая общественная инициатива, после того как в течение одного года был набран необходимый минимум голосов «за» для принятия предложения на следующий уровень. Всего существует два уровня проверки общественной инициативы: экспертная комиссия Правительства и Государственная Дума.

Первым фильтром является экспертная группа соответствующего уровня, на федеральном уровне в ее состав входят определяемые Правительством РФ представители федеральных органов исполнительной власти, депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, членов Общественной палаты РФ, представители бизнес-сообщества и общественных объединений. Состав экспертной группы может быть изменен. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 08.06.2015 г. были внесены изменения в состав рабочей группы, 11 человек были исключены в связи с неактивным участием в заседаниях, иными словами, участники посетившие менее половины мероприятий потеряли статус эксперта в данной программе.

Экспертная рабочая группа не имеет законодательно установленных критериев отбора инициатив, в основу могут быть положены, уже указанные выше принципы обоснованности и актуальности. Безусловно, принимается к учету и одобрение граждан или, весьма вероятно, большое количество несогласных с инициативной идеей. Необходимо отметить, что участники проекта, зарегистрированные на интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» совершеннолетние граждане РФ имеют, помимо возможности одобрить инициативу, выразить свое несогласие с ней. Однако, при подведении итогов голоса «против» не вычитают из голосов «за». Экспертная рабочая группа имеет возможность принять во внимание рассредоточение мнений граждан. По истечению двух календарных месяцев эксперты выносят решение о

необходимости внедрения той или иной идеи. При благоприятном исходе они подготавливают постановление о разработке соответствующего нормативного правового акта или принятии мер по реализации инициативы, в случае необходимости Правительство и Федеральные органы исполнительной власти составляют проект Федерального закона. Второй уровень фильтрации – Государственная Дума РФ, исполняет свои непосредственные функции при рассмотрении, уже не инициативы, а проекта Федерального Закона.

Как указывалось выше, инициатива может обратиться не только к высшему уровню, при рассмотрении которой участвуют члены Правительства Российской Федерации и Государственной Думы, но и к региональному и муниципальному управлению. На указанных уровнях формируются экспертные рабочие группы, состав которой определяется высшим органом исполнительной власти субъекта федерации или органами муниципальной власти соответственно.

По прохождению каждой ступени фильтрации на интернет-ресурсе «Российская общественная инициатива» выкладывается подробный отчет о ее состоянии, обоснования отказа или решения о принятии необходимых для реализации действий.

Таким образом, государственная и муниципальная власть становится открытой к диалогу со своими гражданами. Подобные инициативы имеют все шансы к приведению нашего государства к социальному типу. Социальное государство подразумевает под собой систему не замкнутую на иерархичной структуре, где все решения, касающиеся жизни общества, решаются без его непосредственного участия. Когда небольшое число людей, составляющее менее 1% населения страны, разрабатывает стратегии развития, чаще всего основываясь на получении собственных выгод. На современном этапе развития мирового сообщества общепризнано, что прозрачность публичного управления, открытые данные органов государственной и муниципальной власти, отражающие информацию о деятельности правительственных структур, порождают создание коммерческих и социально-ориентированных информационных сервисов, крайне необходимых для населения. Они стимулируют общество быть более информированными об имеющихся проблемах и перспективах развития государства, что дает возможность им участвовать в улучшении социально-экономической ситуации в стране. Прозрачность публичного управления и открытость общественным инициативам позволит внедрить институциональные изменения в государственном менеджменте, реализовать перспективные возможности экономического роста и поддерживать статус ведущей державы мира.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 06.04.2011 N 63-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "Об электронной подписи".
2. Распоряжение Правительства РФ от 27.09.2004 N 1244-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года и плане мероприятий по ее реализации»
3. Iakovlev A., Tserenov T. Vers une e-administration msse: les objectifs et principales composantes du programme e-Russia 2002-2010 // L'administration électronique au service des citoyens / sous la dir. de G.Chatillon et B.du Marais. Bruxelles: Bruylant. 2003. P. 413-414.
4. Бешкорева В. Ю. Реформа гражданского законодательства (общие положения) / Бешкорева В.Ю. // Научная конференция "реформа гражданского законодательства (общие положения)" / организаторы: Московский финансово-юридический университет МФЮА. Москва, 11 декабря 2015 г. – Московский финансово-юридический университет МФЮА (Москва). – 2015, с. 9-14.
5. Бычкова М.М. Моделирование инвестирования в инновационные технологии в условиях неопределенности и конкуренции. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Кисловодский институт экономики и права. Кисловодск, 2007.
6. Ильяева Ю.М. Приоритеты развития инфраструктуры поддержки малого бизнеса в Северо-Кавказском федеральном округе. Вестник экспертного совета. 2015. № 1. С. 109-114.
7. Кабашов С. Ю. Электронное правительство. Электронный документооборот. Термины и определения: Учебное пособие / - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 320 с.
8. Казиев В.М. Введение в правовую информатику [Электронный ресурс]/ Казиев В. М. – М.: Интернет-Университет Информационных Технологий (ИНТУИТ), 2016.— 136 с.

9. Камынина В. Ю., Романенко А. Ф. Моделирование устойчивости развития территориальных социально-экономических систем // Terra Economicus Том: 6: Южный федеральный университет (Ростов-на-Дону). – 2008. – с. 306-309. - ISSN: 2073-6606
10. Коржов В.Ю. Комментарий к ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи». – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 124 с.
11. Михайлец А. В. Индикаторы измерения коррупции и снижение её эффекта воздействия на экономику // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт). – ООО Издательский Дом "Третьяковъ" (Москва). - 2016 г. – с. 141-143
12. Михайлец А. В. Миграция – популярный способ трудоустройства у молодежи // Научные открытия в эпоху глобализации. – Уфа: Омега Сайнс. – 2016. – с. 110-112.
13. Романенко Е.В. Оптимизация корпоративных инвестиционных стратегий в условиях структурных изменений экономической среды. Проблемы экономики. 2007. № 1. С. 114-117.
14. Халатенкова Е.Ю., Мыреев А.В. Электронный аукцион как способ противодействия коррупции при размещении государственных и муниципальных заказов // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов, докладов, статей международной межвузовской интерактивной онлайн-видеоконференции 2 декабря 2014 г. / отв. ред. Р.А. Абрамов - Москва: ИД «Третьяковъ», 2014 г. – 282 с.

*Д-р экон. наук С.А. Шанин
(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)*

РОЛЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Важнейшим ключевым фактором эффективности деятельности государственного аппарата является постоянное реформирование системы государственного управления. Необходимость изменения государственного управления, которое могло бы конкурировать вызвало необходимость административных реформ в России.

В 2004 г стартовала административная реформа исполнительной власти. Идея административной реформы была описана в Указе Президента РФ от 23 июля 2003 г № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» а также в постановлении Правительства РФ от 31 июля 2003 г № 451 «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы». Реформа в России основывается на результатах реформы в зарубежных странах. За рубежом в ходе административной реформы обозначались и решались задачи разграничения функций стратегического и оперативного управления, а так же реализовывалась деконцентрация и децентрализация государственного управления, в итоге происходила передача множества полномочий по предоставлению государственных услуг.

Первое направление становления административной системы предполагало разграничение функций федеральных органов исполнительной власти. Основная мысль разделения функций стратегического и оперативного управления легла основанием преобразований [13], характерными для реформ зарубежных стран 80-90-х гг XX в. Таким образом, было выявлено 4 группы функций:

1) по утверждению нормативных правовых актов означает опубликование обязательных для претворения в жизнь правил поведения, которые касаются всех граждан.

2) по контролю и надзору означает соблюдение контроля за исполнением обязательных правил поведения, выдаче, разрешений лицензий на осуществление определенного вида деятельности или конкретных действий юридическим лицам и гражданам, регистрации актов документов прав объектов, а также издание индивидуальных правовых актов

3) по контролю над государственным имуществом заключается в реализации полномочий собственника в отношении федерального имущества, которое включает имущество, переданное

федеральным государственным унитарным предприятиям и госучреждениям. В дополнение, которое включает управление федеральной собственностью в виде акций и акционерных открытых обществ

4) по предоставлению государственных услуг включают предоставление услуг гражданам и организациям в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты населения и иных сферах обозначенных в федеральных законах/

Данные функции распределялись между федеральными органами исполнительной власти: федеральными министерствами, федеральными службами и федеральными агентствами - в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Однако, устройство федеральных органов государственной власти было малоустойчивым. Туда добавлялись постоянно новые поправки.. Действующая структура закреплена в указе Президента РФ «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти. Итак, стали вновь существовать комитеты. В итоге, функции, предполагавшиеся разделить между различными федеральными органами исполнительной власти, в конечном счете, могут объединиться. Пока образовано только два госкомитета - по делам молодежи и по рыболовству. Задумка разделения стратегического и оперативного управления, которая сочетается с децентрализацией и деконцентрацией государственного управления [12], представлена в ходе административных реформ в зарубежных странах, которая осуществлялась, в государственном управлении с положительным результатом в РФ не была претворена в жизнь. Перераспределение функций не вышло за пределы самой системы исполнительной власти.

Второе направление становления административной системы в России заключалось в формировании результативных институтов саморегулирования, которыми может быть принята часть функций реализуемая властью. Так, за рубежом для этого были созданы независимые агентства, а у нас они называются децентрализованной администрацией. За рубежом они создавались для оказания публичных услуг. В РФ такие учреждения получили статус государственных корпораций. До 2007 г. деятельность публичных корпораций регламентировал Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Госкорпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация учрежденная РФ на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Госкорпорация формируется на основании федерального закона. Имущество, переданное госкорпорации РФ, является собственностью госкорпорации. Госкорпорации не руководствуются обязательствами РФ, а Россия не руководствуется обязательствам. госкорпорации, если законом, оговаривающим формирование госкорпорации, не указано иное. Из федеральных законов об некоторых госкорпорациях проясняется, как выстраиваются отношения между корпорацией с правительством и министерствами. Необходимо контролировать госкорпорации. В конце концов, необходимо создать согласованность между федеральными законами об конкретных корпорациях и Федеральным законом «О некоммерческих организациях».

Третье направление становления административной системы заключается в усовершенствовании управленческих процедур. В контексте зарубежного опыта административных реформ заметим, что правовому контролю административных процедур уделяется гораздо больше внимания, чем России. В России в ходе процедурной части административной реформы ставились такие задачи, как:

- 1) введение методов и процедур по управлению результатами;
- 2) выработка стандартов государственных услуг, осуществляемых органами исполнительной власти;
- 3) регламентация деятельности органов исполнительной власти;
- 4) рост результативности между органами исполнительной власти и обществом;
- 5) усовершенствование информационного снабжения органов исполнительной власти

Управление по результатам означает формирование базовых показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти. В пример можно привести Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Формирование стандартов оказываемых государственных услуг охватывает разработку нормативно-правовой основы для введения стандартов государственных услуг, а так же построение и внедрение реестров услуг, реализацию

возможности предоставления онлайн услуг, поддержка обратной связи с потребителями государственных услуг. Таким образом, было создано и введено в действие множество регламентов. Для решения задачи повышения эффективности между органами исполнительной власти и обществом важную ценность имеет открытость деятельности органов исполнительной власти. Цель совершенствования системы информационного снабжения означает формирование системы оценки и прогноза процессов управления по результатам качества оказываемых услуг, показателей деятельности субъектов бюджетного финансирования; создание показателей результативности деятельности органов исполнительной власти и др.

Четвертое направление административной системы заключается в перераспределении полномочий между уровнями государственной власти. Предполагается, что произойдет процесс децентрализации, когда функции государственного управления передаются на местный уровень для повышения эффективности оказываемых услуг, как это было за рубежом.

Подчеркнем, что административная реформа возникла из-за необходимости изменения государственного управления. Ставилась задача создать систему управления, которая будет конкурировать с другими странами и обходить по показателям социально экономического развития. Эта реформа в России имела несколько направлений развития и имела свои особенности. За рубежом в ходе административной реформы развивается комплексная система государственного управления, включающая устойчивое взаимодействие между всеми уровнями публичной власти. В России же медленно развивается реформа, но со временем появляются результаты, поэтому необходимо прилагать еще больше усилий для улучшения государственного управления и как следствие повышение конкурентоспособности страны в целом.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно предложить следующее:

1. Разграничить функции федеральных органов исполнительной власти. В России, не произошло разграничение функций или же разграничение произошло только в системе исполнительной власти. Цель создания результативных саморегулирующихся институтов, которые могут взять на себя некоторые государственные функции лишь намечаются. Однако, при неоднородности и сложности реформирования лишаться возможности разделения функций оказалось бы ошибкой.

Таким образом, предлагается разграничить стратегическое и оперативное управление в сочетании с децентрализацией и деконцентрацией государственного управления. Такой подход эффективно используется в зарубежных странах. Если правильно применить такой подход, то будут и в России положительные результаты.

2. Изменить правовое положение государственных корпораций.

Предоставление госкорпорациям функций по осуществлению государственной политики, нормативному правовому регулированию, государственному надзору и контролю представляется преждевременной. В федеральных законах об отдельных госкорпорациях должно быть регламентировано, как выстраиваются взаимоотношения между корпорациями с правительством и министерствами. В том или ином виде должен быть установлен контроль за госкорпорациями. В конечном счете, необходимо устранить несогласованность между федеральными законами об отдельных корпорациях и Федеральным законом «О некоммерческих организациях». Таким образом, изменится правовое положение корпораций, очерчатся их цели и задачи, а так же будет полная характеристика их обязанностей, ограничений и прав.

3. Совершенствование управленческих процедур.

В этом вопросе решается ряд задач в ходе существования административной:

- введение методов и процедур в госорганах управления по результатам;
- выработку стандартов государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти;
- регламентацию процедур деятельности органов исполнительной власти;
- рост результативности взаимодействия между органами исполнительной власти и обществом;
- совершенствование информационной обеспеченности органов исполнительной власти.

Таким образом, управление по результатам означает выработку базовых показателей результативности деятельности госорганов; пользование технологиями и процедурами, которые обеспечат взаимосвязь управленческих задач и исполнителей этих задач. Разработку показателей

с помощью которых будет оцениваться степень достижения поставленных задач и результаты работы исполнителей по их осуществлению. Выработку системы учета, которая позволит оценить результативность деятельности госорганов, а также личную ответственность должностных лиц и госслужащих за решение поставленных задач.

Разработка стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, включает подготовку правовой базы для внедрения стандартов государственных услуг, создание и ведение реестров услуг, отработку онлайн предоставления таких услуг, создание обратной связи с потребителями государственных услуг.

4. Создание комплексной нормативно-правовой базы государственной службы.

В современном законодательстве РФ для утверждения и развития комплексного характера правового упорядочивания госслужбы было введено понятие «система государственной службы». Такая система состоит из 3 видов госслужбы: гражданской, военной и правоохранительной.

Однако, формирование комплексной нормативной базы госслужбы означает принятие множества подзаконных нормативных правовых актов. В Федеральном законе «О системе госслужбы Российской Федерации» упоминаются акты Президента РФ о соотношении должностей федеральной ГГС, воинских должностей и должностей правоохранительной службы; о перечнях должностей федеральной ГГС, типовых воинских должностей, типовых должностей правоохранительной службы; соотношении классов чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий; содержания и порядок ведения Реестра федеральных госслужащих, а также ряда сведений охватывающих Сводный реестр госслужащих РФ. Соответствие должностей федеральной ГГС и подобных должностей ГГС субъектов РФ должно описываться в федеральном законе или в указе Президента РФ.

Таким образом, предлагается ввести федеральный закон, который будет подробно и комплексно характеризовать госслужбу по всем ее видам. И давать точное описание, не только ГГС, а так же других видов госслужбы. Закон которой поможет разъяснить ряд вопросов по госслужбе, о госслужащих и будет регламентировать их действия, работу, защищать и охранять личные сведения, где будет комплексное описание прав, ограничений и обязанностей.

5. Перераспределить полномочия между уровнями государственной власти.

За рубежом в процессе административных реформ вводилась децентрализация власти, в итоге чего функции государственного управления делились между федеральным уровнем, региональным и местным. Такой подход улучшал качество оказываемых услуг, так как они были максимально ориентированы на потребителя.

Увеличение числа полномочий субъектов РФ может быть применительно, когда есть наличие у субъекта необходимых материальных, кадровых, финансовых ресурсов для осуществления поставленных перед ним целей и задач. Как следствие необходимо помнить о незаконченности процессов разделения федеральной собственности, собственности субъектов РФ и муниципальной собственности. А так же об нехватки обязательной правовой базы, которая регулирует такое разделение. Однако, необходимо сделать акцент на нехватку личных средств у субъектов РФ, так как по большей части средства субъектов складываются из дотаций.

В этой связи важно ввести механизм финансирования субъектов, при котором они будут располагать достаточными средствами для выполнения своих полномочий, а так же для социально экономического развития как страны в целом, так и субъекта в отдельности.

Список использованных источников

1. Шанин С.А. Размышления над статьей Н.Л. Орловой «Ресурсное отображение в геоэкономическом пространстве» // Известия Волгоградского государственного технического университета, 2015. - №3 (158). - С. 148-149.

2. Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах»//URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43462/ (дата обращения 15.06.2016)

3. Постановление Правительства РФ от 31 июля 2003 г № 451 «О Правительственной комиссии по проведению административной реформы». // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43628/ (дата обращения 15.06.2016)

4. Мошкова Д. Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений – Проспект, 2012.

5. Мухаев, Р.Т. Система государственного и муниципального управления : учебник.— М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015.
6. Указ Президента РФ от 12.05.2008 N 724 (ред. от 04.04.2016) "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти"//URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76855/
7. Купряшин Г.Л. Модернизация государственного управления: институты и интересы – МГУ, 2012.
8. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.06.2016) "О некоммерческих организациях" // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/
9. Портал Административной реформы в Российской Федерации о совершенствовании государственного управления// URL: <http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/admReform/>
10. Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»// URL:<http://www.consultant.ru/law/hotdocs/2533.html>
11. Гаман-Голутвина О.В., Олейник А.О. Административные реформы в контексте властных отношений – РПЭ, 2008.
12. Шанин С.А., Шанина Е.Н. Особенности и тенденции государственного регулирования аграрной сферы России // Прикладные экономические исследования, 2015. - № S1. - С. 55-57.
13. Абрамов Р.А. Создание инновационной экономики - обеспечение национальных интересов России // Бизнес: экономика, маркетинг, менеджмент. 2009. №3. С. 2-13.
14. Абрамов Р.А., Морозов И.В. Направления повышения эффективности формирования региональных сетевых структур // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. №1 (61). С. 3.

*Канд. экон. наук М.А. Шаталов
(Воронежский экономико-правовой институт),
С.Ю. Мычка
(Воронежский экономико-правовой институт)*

ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В настоящее время развитие российской экономической системы характеризуется мощной динамичностью институциональных процессов, которые обусловлены доминантой государственного и научного элементов глоболизирующегося экономического пространства. Вместе с тем, опережающее развитие качества государственных систем образывает императив, который обеспечивает примат интеллектуализации в социально-экономической трансформации.

Ключевым фактором развития в настоящее время, напрямую оказывающим влияние на его качественные характеристики и свойства, выступает высокий потенциал общего государственного развития.

Системная модернизация в системе государственных органов является одной из наиважнейшей предпосылкой динамического экономического роста и социального развития общества, условием благополучия и безопасности государства. Данный процесс происходит в связи с тем, что возможность качественного развития государственных органов и на сегодняшний день продолжает оставаться одной из ключевых жизненных ценностей граждан, решающим фактором и принципом социальной справедливости и политической стабильности.

Так, институциональные трансформации в современной российской политике и экономике, а также их эффективность и содержательное составляющее требуют серьезной дальнейшей модернизации практически во всех отраслях и локальных образованиях. Акцент данных преобразований необходимо априорно направить на организацию благоприятных условий

для формирования оптимальных институционально-инновационных структур и перспектив развития отечественной государственной системы на всех ее уровнях.

Принципами и механизмами данных институциональных трансформаций выступают экономические и управленческие реформы, организация и формирование концепции новых учреждений и организаций, создание обновленной системы управления социально-экономическим развитием и пр. Институциональные изменения являются базисом смены общественно-политического устройства и могут осуществляться, как эволюционным, так и революционным путем.

Оценка же структурных преобразований в органах государственной власти в ходе институционального развития и совершенствования отечественных экономических систем показывает, что в экономике России на все ее уровнях существуют и реализуются общие и специфические законы и обоснованности пертурбаций и преобразований традиционно-инновационных институтов хозяйственных систем [5].

Исходным импульсом данных процессов выступила трансформация форм собственности и переход на ее основе социалистических принципов идеологией рынка, что вызвало соответствующие изменения всех общественных институтов. Как следствие, это повлекло за собой трансформацию и диверсификацию самих государственных систем, что воплотилось в появлении интеграционных образований различных политических форм [3].

Возникновение институциональных моделей развития государственных органов рассматривается нами с точки зрения системного подхода, где вновь организованный механизм выступает как социальный институт, который характеризуется составом, структурой, целями, функциями, принципами, внешними и внутренними ограничивающими рамками, установленными «входами» и «выходами».

С институциональной точки зрения деятельность российских государственных органов характеризуется признаками общественного блага. Основопологающим институциональным свойством механизма государственных органов как общественного блага является априорное признание его ценности и, как следствие, доверительный характер взаимоотношений между государством и населением (обществом).

В России система государственных органов прошла довольно длительный этап становления и развития и на сегодняшний день выглядит определенным образом (Рисунок 1).

Отсюда, основными принципами деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации можно выделить [1; 2; 4]:

- государственная и территориальная целостность России;
- распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;
- верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории России;
- единство системы государственной власти;
- самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления;
- самостоятельное осуществление органами государственной власти России принадлежащим им полномочий;

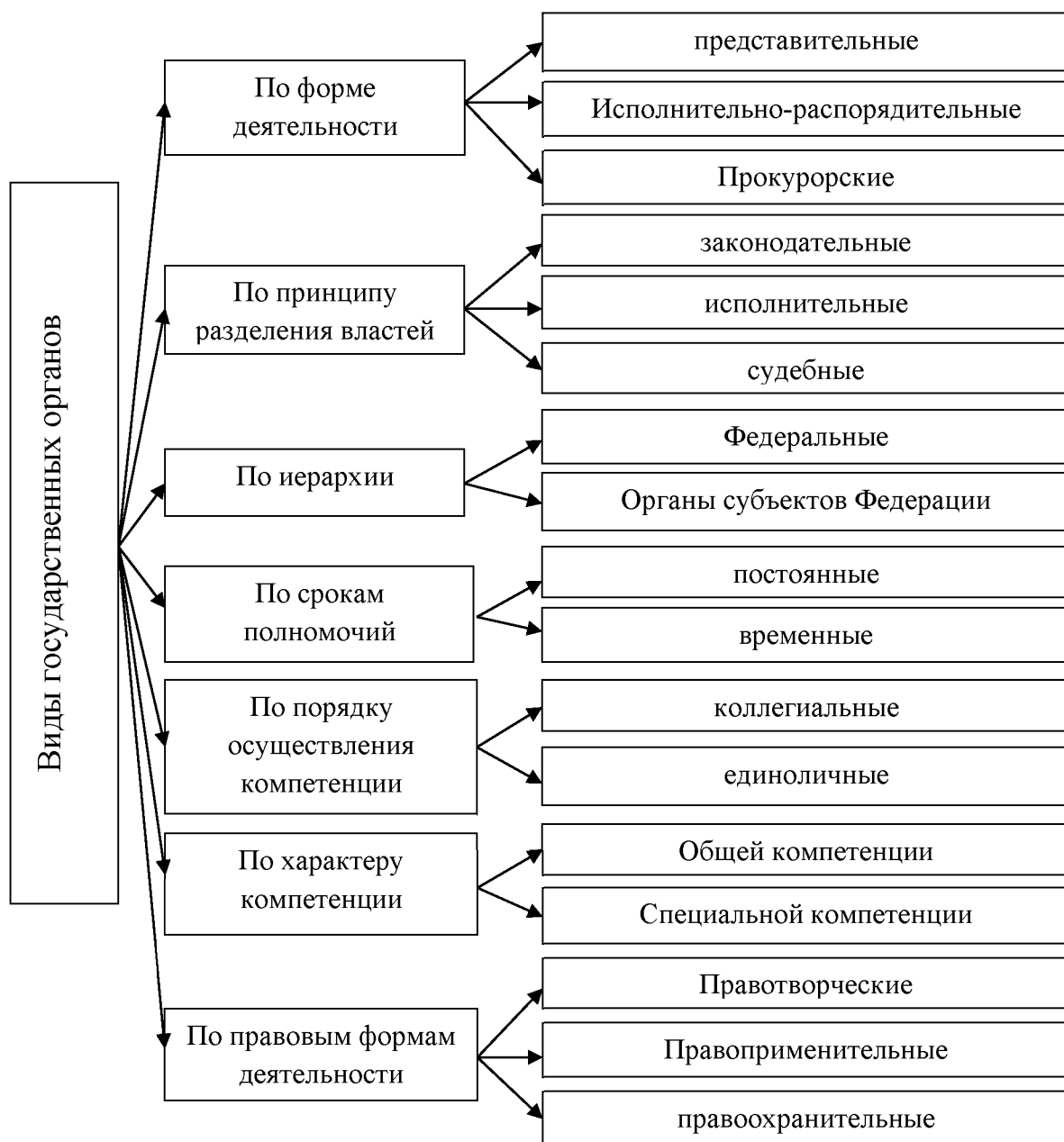


Рис. 1 Виды государственных органов

- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов России;
- разделение государственной власти на судебную, законодательную и исполнительную.

Система государственных органов в условиях трансформации внешней среды, безусловно, требует постоянного развития и совершенствования. Поэтому эффективность органов государственной власти выступает одним из определяющих факторов темпа социально-экономического развития страны, условий ведения предпринимательской деятельности и жизни граждан страны. В связи с этим на протяжении последнего десятилетия вопросами повышения эффективности органов власти в России уделяется особое внимание, и это одна из приоритетных задач реформирования.

Таким образом, в условиях нестабильности внешней среды необходимо стремиться создать такие институциональные основы, при которых государственные органы не только эффективно осуществляли свою деятельность, но и были гарантом и защитой для граждан страны и вели к повышению социальной, экономической и политической эффективности.

Список использованных источников

1. Давыдова Е.Ю., Суязова Г.А. Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Территория науки. 2015. № 4. С. 169-172.
2. Мазур Л.В., Ильминская В.И. Механизм финансового обеспечения деятельности государственных учреждений // Территория науки. 2015. № 2. С. 116-120.
3. Посталюк М.П., Посталюк Т.М. Диверсификация институтов в процессе традиционно-инновационного развития национальных экономических систем // Проблемы современной экономики. 2009. № 2. С. 46-50.
4. Посталюк М.П., Посталюк Т.М. Институциональное обеспечение развития национальных экономических и хозяйственных систем // Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2. С. 24-34.
5. Сорокин Б.Ф. Специфика политического маркетинга, как второй исторической формы социального обмена // Синергия. 2015. № 2. С. 7-20.

Э.Р. Якубова

(Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова),

Канд. экон. наук Н.А. Мамедова

(Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова)

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕСУРС КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Развитие национальной экономики большинство ученых и экспертов связывает с обеспечением конкурентоспособности институтов бизнеса, активным внедрением инструментов государственно-частного партнерства, ростом отечественного производства продукции. Очевидно, что решение таких задач возможно только в условиях повышения эффективности механизма государственного управления, и понимание этого становится ключевым аспектом проводимой экономической политики. В системе государственного управления акцент постепенно смещается от экономических механизмов государственного регулирования к административным механизмам управления, очевидно, что количество экономических регуляторов вовсе не компенсирует качество их применения. Основу административного механизма управления составляют организация и обеспечение эффективной деятельности государственных служащих.

Об актуальности развития административного механизма государственного управления свидетельствуют принимаемые правовые акты, которые последовательно изменяют порядок администрирования деятельности государственных служащих [1; 2]. В качестве базового элемента указанного порядка заявлена профессиональная экономическая оценка деятельности государственных служащих. С развитием данного элемента связана продолжающаяся реформа государственной службы, направленная, в конечном итоге, на обеспечение эффективного функционирования административного ресурса.

Под административным ресурсом понимается система управленческих методов и средств, реализуемых государственными органами и должностными лицами с целью решения текущих и стратегических задач [3]. По своей природе административный ресурс является ресурсом влияния отдельных уполномоченных лиц и представляемых ими государственных институтов. Следует учесть, что собственно применение административного ресурса является нормальным проявлением властных полномочий государственного служащего, осуществляемым в пределах его правового статуса. В свою очередь превышением применения административного ресурса следует признать злоупотребление предоставленными властными полномочиями, стремление получить дополнительные ресурсы для реализации собственных экономических и политических интересов.

Ключевым показателем качества административного ресурса и деятельности государственных органов в лице государственных служащих является оперативное решение поставленной задачи с обеспечением их эффективного исполнения. Эффективность административного ресурса зависит от личности его носителя. Еще М.М. Сперанский считал [4, с. 73], что именно личностные качества государственного деятеля лежат в основе организации

ведомства и являются решающими в определении успеха деятельности. Они охватывают морально-этические нормы, высокую профессиональную квалификацию, опыт, стратегическую и инновационную направленность мышления и др. Для эффективного и успешного функционирования административного ресурса необходимо грамотное распределение полномочий и обязанностей в соответствии с иерархией должностей, в соответствии с иерархией целей для решения поставленных задач, ориентированных на конечный конкретный результат.

Административный ресурс является, по сути, кровеносной системой принятия и реализации государственных решений, он характеризуется приоритетом государственных интересов над личными, поскольку его носителями являются государственные служащие. Однако существует ряд факторов, способствующих его стагнации. Среди них следует выделить несение службы в условиях пожизненного найма, замедленную ротацию кадров, доминирование отношений субординации среди служащих, директивный характер служебных отношений. Эти факторы приводят к тому, что внедряемые инструменты стимулирования государственных служащих по результатам труда не могут повысить конкурентоспособность государственных органов, учреждений и организаций на региональных рынках труда.

Несение службы в условиях пожизненного найма в сочетании со слабой ротацией кадров, с одной стороны, обеспечивает стабильность управления кадрами, с другой, является причиной отставания во внедрении и использовании организационных, экономических нововведений. Отношения жесткой субординации порождают дисциплинированность и исполнительность, зачастую снижая инициативность и творческий подход государственных служащих к осуществлению деятельности. Подотчетность и фиксированность затрат на содержание административного ресурса не создают стимулов к его экономии, а нормативный подход к оплате их труда снижает престиж и привлекательность службы для высококвалифицированных кадров.

Основной целью носителя административного ресурса является быстрое и точное исполнение приказа, его мотивация должна быть связана с карьерным ростом в системе государственных органов и стимулированием оплаты по результатам труда. Такой подход гарантирует, что возникающие у государственного служащего контакты с бизнес-средой не станут побудительной причиной для его дополнительного заработка либо перемены места работы. Его экономические интересы должны быть полностью связаны с осуществлением предоставленных ему полномочий в рамках должностных обязанностей и норм поведения [5, с. 81]. В этом случае экономические интересы носителя административного ресурса способствуют увеличению деловой активности, становятся первопричиной качества его профессионального и карьерного роста. Синергия эффекта от реализации экономических интересов государственных служащих способствует реализации экономического интереса совокупности государственных органов управления. Таким интересом становится преодоление состояний неопределенности развития национальной экономики и максимизация стоимости национального богатства. Это достигается путем синхронизации деятельности государственных органов на всех уровнях управления. Опасность заключается в том, что экономические интересы, не сформированные должным образом, реализуемые вне синергетического эффекта носителей административного ресурса, вступают в противоречие с целями развития государственности.

Государство в лице органов законодательной и исполнительной власти в рыночных условиях руководствуется рыночными принципами при реализации механизмов государственного управления. В этой связи государственная деятельность по реализации стратегических приоритетов развития российской, в том числе, региональной экономики приобретает свойства присущие предпринимательской деятельности, осуществляемой в программно-целевом формате, направленной на достижение измеримых и конкурентоспособных результатов.

Применение административного ресурса на любом этапе реализации государственного решения должно осуществляться в правовых рамках и быть ориентированным на конечный результат. Неоспоримость такого подхода обусловлена тем, что низкая эффективность администрирования в процессе реализации социально-экономических проектов приводит к сокращению темпов роста экономики, снижению качества продукции и снижению потребительского спроса, становится причиной проявления различных форм коррупции. Указанные негативные последствия одинаково вредны для реализации средних и мелких проектов, а также крупных проектов, в том числе, реализуемых в рамках государственных программ. Бесспорно также, что роль административного ресурса первостепенна в достижении

целей развития капиталоемких сфер деятельности, например, инвестиционного строительства [5, с. 79].

С помощью административного ресурса происходит консолидация всех ресурсов каждого отдельного проекта и их совокупности, наиболее ярко проявляется его интеграционный потенциал. Материальные ресурсы в меньшей степени зависимы от административного ресурса, нежели чем, например, институциональные ресурсы, связанные с созданием конкретных институциональных условий для организации и ведения бизнеса. В то же время в условиях социально-экономического кризиса в национальной экономике активизируются процессы жесткого финансового контроля, значительно расширяется деятельность государственных органов в качестве хозяйствующих субъектов. Примерами реализации интеграционного потенциала административного ресурса являются крупнейшие национальные и международные проекты (АТЭС, зимние Олимпийские игры «Сочи 2014»).

В условиях экономии бюджетных средств и на фоне снижения уровня государственных инвестиций ответственность носителей административного ресурса повышается. Ошибки в применении административного ресурса в таких условиях становятся чрезвычайно болезненными для национальной экономики. Необходимо осознание роли административного ресурса в процессе объективной оценки и синтеза необходимых потребностей и ресурсов для выполнения комплекса программ развития. От зрелости административного ресурса зависят темпы развития сфер деятельности, имеющих более высокий потенциал модернизации, создания и внедрения инноваций. Высокая степень ответственности административного ресурса способствует росту конкурентоспособности бизнес-среды, развитию среднего и малого бизнеса, поддержке социальных программ. Занижение роли и оценки качества административного ресурса, учета его вклада в процесс реализации государственных решений искажает значение показателей эффективности реализации программных мероприятий.

Вопросы оценки эффективности применения административного ресурса являются весьма актуальными, поскольку ошибки администрирования рассматриваются как традиционные «узлы напряженности» в государственном управлении. Оценка по результату и оценка по достигнутому эффекту напрямую связана с оценкой применения административного ресурса. Традиционно результат применения административного ресурса рассматривается через призму экономического результата. Если в срок ввели социально значимые объекты, то применение административного ресурса считается эффективным, если не ввели – то неэффективным. Однако оценка по отклонениям от плановых значений не отражает эффективности осуществляемых затрат администрирования, что снижает возможности их оптимизации и пошагового мониторинга.

Инвестиционная стоимость всех активов, используемых участниками городских инвестиционных программ, отличается от их рыночной стоимости преимущественно за счет оказываемого административного ресурса. Принимая во внимание, что динамика, объем и структура инвестиционных ресурсов определяют проектную стоимость, изменение стоимости в зависимости от качества и эффективности применения административного ресурса, предлагается считать основой методологии оценки административного ресурса и определения его вклада в результат проекта [6, с. 204].

На данный момент в основе программно-целевого подхода к развитию национальной экономики лежит реализация совокупности проектов, предусмотренных государственными программами. Процесс отбора и пошаговая капитализация результатов проектов составляют содержание применяемого административного ресурса. При этом формула успеха федеральных либо региональных программ различна. Компетентность применения административного ресурса обусловлена накопленным опытом, знанием программного потенциала, использованием экономических, информационных, организационных, социально-культурных новаций.

Наиболее показателен пример применения административного ресурса в условиях реализации программных проектов в сфере инвестиционного строительства. Их эффективность, по мнению некоторых экспертов [5, с. 80], определяется организационной деятельностью заказчика-застройщика, отвечающего за качество проектно-сметной документации, формирование механизма финансирования проектных работ, осуществление строительства, реконструкций, определяющего порядок приема объектов в эксплуатацию и несущего ответственность за нецелевое или неэффективное использование выделенных из федерального бюджета средств, а также за несвоевременное предоставление отчетности о выполненных работах. В таком аспекте конечное значение формулы эффективности определяется степенью фокусирования

экономических интересов участников на программных целях проекта. Поэтому управление процессом согласования экономических интересов участников инвестиционного строительства целесообразно осуществлять на основе синхронизации управления ресурсами и управления по целям.

Исходя из практического опыта, результативность реализации селекционной и интегративной функций административного ресурса обуславливает результативность государственных программ, например, «О развитии здравоохранения», «Доступное жилье для военнослужащих» и пр. Технологии администрирования способны ускорять процессы реализации проектов, устранять лишние и дублирующиеся этапы работ, локализовывать возникающие деструктивные процессы и пр. Это выражается, прежде всего, в сокращении продолжительности процессов отбора, координации и интеграции, следствием чего является экономия условно-постоянной части затрат на оплату труда носителей административного ресурса и высвобождение средств для стимулирования государственных служащих. Прямым экономическим эффектом становится экономия материально-технических ресурсов для внедрения и применения организационных, информационных новаций, повышение общей экономической эффективности цикла программно-целевого управления, выраженная в улучшении целевых показателей государственных программ.

На практике есть множество примеров своевременного, а иногда и досрочного ввода в действие объектов государственных программ. Например, здание Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа в г. Иркутске было введено на 6 месяцев раньше срока с экономией утвержденной сметы (на 5%). В результате, совокупная экономия государственных расходов составила 12%. Примечательно, что данный объект по своим техническим характеристикам может быть отнесен к энергоэффективному и оснащенному набором современных телекоммуникационных и информационных технологий. Это является свидетельством успеха системной работы по поиску консенсуса экономических интересов участников государственной программы и подтверждением эффективности применения административного ресурса [7].

Сегодня вопрос состоит не столько в том, насколько необходимо адаптировать административный ресурс к новым экономическим условиям, а в том, как определять качество его применения. Качество применения административного ресурса должно быть подвержено измерению, мониторингу и оценке. Это ставит во главу угла вопросы дифференциации оплаты труда в зависимости от результативности выполняемой административной деятельности. Понятно, что поиск единого методологического подхода к стоимостной оценке результативности применения административного ресурса довольно труден. Однако стоит отметить, что направлением для выработки такого подхода может являться определение и соизмерение затрат на администрирование и полученных практических результатов, соотношение этих показателей с совокупным эффектом от реализации государственных решений. Самым сложным моментом в разработке этой методологии станет измерение величины синергетического эффекта от проектной и субъектной синхронизации участников проекта и носителей административного ресурса. И очевидно, что возможность количественной, качественной оценки и экономической эффективности административного ресурса в рамках программно-целевого подхода к государственному управлению находится в области использования потенциала экономического стимулирования государственных служащих. Таким образом, вопросы повышения эффективности государственного управления нуждаются в принятии комплексного решения проблемы эффективности использования административного ресурса.

Список использованных источников

1. Распоряжение Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р (ред. от 14.09.2015) «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы».
2. Приказ ГУСП от 14.07.2014 № 41 (ред. от 29.05.2015) «О совершенствовании порядка выплаты премии за основные результаты работы гражданскому персоналу Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации и подведомственных ей федеральных казенных учреждений».
3. Клинова А.В., Терехова Т.М. Карьера государственного служащего: проблемы управления и построения./ А.В. Клинова, Т.М. Терехова // Вопросы управления. – 2013. - №1.:

[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2013/01/7/> (Дата обращения - 13/05/2016).

4. Дмитриев О. Сперанский и его государственная деятельность./ О. Дмитриев // Юность. - 1996. - №7. – С. 70-80.

5. Каменецкий М.И. Строительный комплекс как фактор перспективного развития национальной экономики./ М.И. Каменецкий // Проблемы прогнозирования. - 2013. - № 3. – С. 76-91.

6. Яськова Н.Ю., Силка Д.Н. Управление деловой активностью в условиях многоукладности сферы строительства. М.: МГСУ, 2013. С. 236.

7. Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа: [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://fasvso.arbitr.ru/news/2013/03/04/593/> (Дата обращения - 14/05/2016).

Д.А. Янин

(Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина (филиал)

РАНХиГС при Президенте РФ)

К ВОПРОСУ О ПОДХОДАХ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Вопрос оценки эффективности деятельности органов власти имеет важное значение в контексте особого статуса лиц, исполняющих свои обязанности на должностях государственной и муниципальной службы. Особый смысл указанный процесс приобретает и в рамках концепции «сервисного государства», призванного оказывать услуги населению. В этой связи, важным аспектом является и сама методическая база оценки, и способы, каналы связи, позволяющие получать действительно объективную информацию о степени эффективности, результативности и качества деятельности органов власти по реализации соответствующих направлений политики в различных сферах.

Само понятие «эффективность», если не вдаваться в различные теоретические подходы, которые так или иначе связаны с единым пониманием сути данного определения, можно определить в общем случае в соответствии с общепризнанными международными стандартами в области качества (стандарты серии ИСО 9000) как соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами.

В этой связи, поиск не только подобного оптимального соотношения, но и установление самих критериев оценки эффективности представляет существенную научную задачу.

Внимание руководства страны к указанной проблеме нашло свое отражение в ряде нормативных актов. Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» содержит двенадцать укрупненных показателей, служащих ориентирами для оценки региональных властей. Во исполнение этого Указа, было принято Постановление Правительства РФ от 03.11.2012 № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», которое содержит методику оценки, включающую различные индексы, весовые коэффициенты, а также устанавливает перечень индивидуальных показателей для оценки. Указанные показатели разбиты на десять крупных блоков: экономика, доходы населения, труд и занятость, демография и здравоохранение, образование, обеспечение граждан жильем, ЖКХ, создание благоприятной и безопасной среды проживания, физическая культура и спорт, межнациональные и межконфессиональные отношения. Внутри указанных блоков сосредоточены конкретные показатели, выбор которых осуществляется на усмотрение региональной власти.

Отметим, что вполне логичным можно обозначить подход к оценке эффективности деятельности органов государственной власти региона, исходя из конкретных сфер общественной жизни и, следовательно, направлений, испытывающих управляющее воздействие.

Несмотря на то, что укрупненные блоки позволяют осуществлять дифференцированный подход к оценке деятельности региональных властей исходя из специфики развития региональной

инфраструктуры, сложившейся производственной базы, качества человеческих ресурсов, тем не менее, не все показатели из предложенных для выбора органами власти можно назвать равноценными. Например, блок «Экономика» содержит показатели «Отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) и «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте (процентов)».

В первом случае показатель можно назвать в большей степени техническим, поскольку он может отражать лишь фактически сложившуюся ситуацию, например, в проблемном регионе-реципиенте, который не обладает необходимым ресурсным потенциалом (производственным, человеческим, инвестиционным, инновационным и т.п.) и вынужден наращивать долг для исполнения социальных обязательств, выполнения возложенных законодательством минимальных функций. Это, например, может быть особенно актуально для регионов, предприятия которых оказались после распада СССР все производственных цепочек и не оказывают синергетического эффекта на экономическое состояние, не находят необходимых рынков сбыта и вынуждены сокращать производство, консервировать мощности, либо просто подвергаются приватизации и дальнейшей ликвидации. Также кадровый потенциал региона не всегда соответствует производственной базе: в такой ситуации возникает необходимость осуществления масштабной программы переподготовки, что, в свою очередь, сопряжено со значительными бюджетными расходами. В данном случае важен не сам показатель, а его смысл и причина тех или иных изменений – при одинаковых значениях одного и того же показателя в одном случае наращивание долга может быть связано с бюджетными инвестициями в развитие инфраструктуры («долг развития»), а в другом – с простым перераспределением средств для поддержки минимального уровня жизни населения.

Второй же показатель может указывать на динамику реального процесса в более благополучных регионах, которые либо смогли провести модернизацию существовавших производств, либо смогли создать новые производства, что характеризует также динамику еще одного процесса – притока инвестиций в региональную экономику. Таким образом, данный показатель сложно считать равноценным первому, поскольку он в большей степени характеризуют реальную эффективность деятельности органов власти.

Необходим поиск более оптимального баланса между показателями, которые бы не только учитывали дифференциацию регионов по различным признакам, но и были бы полезны с точки зрения установления реальных причин и смысла одних и тех же значений показателей при различных факторах влияния.

Говоря об оценке эффективности деятельности органов власти, необходимо вести речь о двух направлениях:

1. Эффективности с точки зрения организации деятельности органов власти – в этом случае необходимо анализировать и оценивать оптимальность организационной структуры органа, скорость и качество протекания процессов, точность выполнения поставленных задач, зрелость процессов, особенности документооборота, систему ответственности.

Особое значение подобного рода эффективность играет с точки зрения качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Однако, как отмечает Е.В. Масленникова, действующие Правила оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) не предусматривают анализ системных негативных оценок для дальнейшего изменения процедур предоставления государственных услуг [1, с.49].

2. Эффективности с точки зрения изменений в подсистемах социально-экономической системе страны, региона, муниципального образования, где имеет место управляющее воздействие органов власти. В данном случае можно согласиться с И.В. Афиногеновым, который заключает, что анализ теоретико-методологических подходов к определению эффективности позволяет сделать вывод о том, что традиционно выделяют экономическую эффективность и социальную [2, с.48].

На практике часто трудно отделить социальную и экономическую эффективность, поскольку так или иначе и социальные и экономические явления тесно связаны друг с другом, уровень экономического развития влияет на социальные отношения, а сложившаяся структура

социального взаимодействия и параметров существенно воздействует на экономическую составляющую. Особую проблему составляет установление оптимальных критериев для оценки социальной эффективности в результате принятых решений. Сравнение параметров конечной и начальной точек социальной подсистемы в результате управляющего воздействия может представлять значительную проблему, учитывая сложность ее состава и параметров.

Широта трактовки понятия эффективности деятельности органов власти позволяет выявлять различные факторы, оказывающие влияние на конечный результат. Немаловажным фактором влияния оказывается уровень исполнительской дисциплины, способность качественно и рационально организовать процесс принятия и исполнения управленческих решений. В качестве примера проблем реализации подобного подхода можно привести ситуацию с исполнением государственных программ Российской Федерации как документов стратегического планирования.

Портал государственных программ позволяет наглядно отслеживать исполнение документов стратегического планирования, исполнение контрольных мероприятий, предоставление органами власти отчетности о реализации программ, а также общую эффективность реализации. По данным сводного уточненного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ в 2014 году эффективность реализации ниже среднего уровня (1), удовлетворительная эффективность (2) и низкое качество отчетов (3) были характерны для 14 государственных программ. Среди них программы, регулирующие такие стратегически важные сферы, как развитие авиационной промышленности, науки и технологий, развитие Дальнего востока и Байкальского региона, содействие занятости населения [3].

Подобного рода несоответствия оказывают негативное влияние на реализацию государственной политики, не способствуют достижению социальной и экономической эффективности, сопряженному с управляющим воздействием ответственных органов.

Оценка эффективности деятельности органов власти должна исходить из комплексного подхода к пониманию сущности государственного и муниципального управления. Оценка эффективности можно рассматривать и как локальный набор инструментов оценки состояния организационных особенностей функционирования органа управления - и в этом случае формировать систему показателей, оценивающих зрелость внутриорганизационных процессов; и как инструмент, позволяющий выявить закономерности влияния управляющего воздействия на социально-экономическое развитие страны путем установления системы рациональных равновеликих показателей, которые при дифференцированном подходе позволяли бы, тем не менее, производить справедливые сопоставления различных элементов. Важная проблема, решение которой необходимо также в самое ближайшее время – повышение исполнительской дисциплины и профессиональной квалификации работников органов власти, без которой установление любых систем показателей будет безрезультатным.

Список использованных источников

1. Масленникова Е.В. Качество государственных и муниципальных услуг как элемент эффективности публичного управления // Современная экономика и управление: подходы, концепции, модели. Материалы II Международной научно-практической конференции. Саратов. 2016.
2. Анфиногенов И.В. Эффективность деятельности органов исполнительной власти: понятие и подходы к оценке // Перспективы развития российского государства и общества в современных условиях. Материалы международной научно-практической конференции. Саратов. 2015.
3. Портал государственных программ Российской Федерации. Уточненный сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2014 года [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment>.

**Резолюция Международной научно-практической конференции
"Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и
муниципального управления: теория и практика"**

Заслушав и обсудив доклады и выступления, участники конференции отмечают, что оценка эффективности системы государственного и муниципального управления является общепринятой практикой, однако результаты функционирования государственных организаций трудно оценить количественно.

Основными причинами, отрицательно влияющими на эффективную оценку государственного и муниципального управления, являются:

1. Выстроенная система оценки деятельности государственных служащих и системы в целом становится средством управления вертикалью власти.

2. Слабая теоретическая и практическая подготовка, а зачастую и не желание проявлять инициативу государственными служащими приводят к возникновению систем оценки не отражающих результат по целому ряду критериев и показателей функционирования социально-экономической системы.

3. Системы оценки изначально имеют потенциал к перерождению в статичные системы.

Наиважнейшими критериями оценки эффективности государственного и муниципального управления должны стать "справедливость" и "доверие". Как только этот критерий исчезает, между руководителем и подчиненным, появляются предпосылки возникновения искажения в поведении системы.

Участники конференции рекомендуют при проектировании систем управления учитывать следующие факторы:

1. снизить административное давление, так как оно часто приводит к снижению эффективности по результату;

2. не качественная система оценки деятельности государственных служащих снижает мотивацию исполнителей и ведет к снижению результативности всей системы;

3. ориентация на количественные показатели хорошо работает только с учетом характеристик процессов;

4. без возможности выравнивая последствий, система количественной оценки государственного и муниципального управления не работает эффективно;

5. система оценки эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих дает положительные результаты только в том случае, когда она носит ограниченный характер;

6. система оценки государственных и муниципальных служащих должна помочь руководителю выстраивать взаимоотношения со своими подчиненными.

**Проблемы и механизмы оценки эффективности системы
государственного и муниципального управления: теория и практика**

Сборник тезисов докладов и статей
международной научно-практической конференции
российских и зарубежных университетов
и РЭУ им. Г.В. Плеханова при участии представителей
государственных и муниципальных органов власти

25.05.2016

Компьютерная верстка: *Е.Ю. Халатенкова, Э.И. Полякова, Э.Р. Якубова*



Сдано в набор 30.06.2016
Гарнитура «Times New Roman»
Формат 70x100/8. Бумага офсетная.
Тираж 1000 экз. Заказ №108

Отпечатано в ООО «ИД Третьяковъ»
Москва, ул. Магистральная, д.15
Тел. 8 (495) 940-22-74