



ВЕСТНИК БИСТ

(Башкирского института социальных технологий)

Серия «Экономика»

ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ
ВОЙНЕ ПОСВЯЩАЕТСЯ

СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ.
ПАРТНЁРСТВО

ГОСУДАРСТВЕННОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ИННОВАЦИОННОЕ
РАЗВИТИЕ РЕГИОНА

ВЕСТНИК БИСТ

(Башкирского института социальных технологий)

Серия «Экономика»

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

научного журнала «ВЕСТНИК БИСТ»

(Башкирского института
социальных технологий)

Главный редактор –

Нигматуллина Танзиля Алтафовна

Заместитель главного редактора –

Сулейманова Альмира Камилловна

Ответственный редактор –

Черкесова Наталья Николаевна

**Редакционная коллегия серии
«Экономика»:**

Научный редактор –

Зайнашева Зарима Гафаровна –
д.э.н., профессор

Члены редакционной коллегии:

Исмагилов Наиль Амирханович –
д.э.н., профессор

Пономарева Татьяна Кирилловна –
к.э.н., доцент

Гибадуллин Айрат Рафаильевич –
к.э.н., доцент

Гарипов Фануз Нагимович – к.э.н.,
старший научный сотрудник

Учредитель:



Академия труда
и социальных
отношений

Научный журнал

Издаётся с 2009г.

ISSN 2078-9025

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации
ПИ № ФС77-34653
от 2 декабря 2008г.

Адрес редакции: 450054, г.
Уфа, Проспект Октября 74/2
E-mail: vestnikBIST@mail.ru

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ ПОСВЯЩАЕТСЯ	6
<i>Нигматуллина Т.А. Историческое значение победы над фашизмом во Второй Мировой войне</i>	<i>6</i>
<i>Матвеева Л.Д. Цена и фальсификация победы: мифы и реальность.....</i>	<i>10</i>
СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ. ПАРТНЁРСТВО	16
<i>Самирханов А.М. Задача Федерации Профсоюзов Республики Башкортостан – защита прав и законных интересов членов профсоюзов.....</i>	<i>16</i>
<i>Иванова Л.Х. Роль Профсоюзов Республики Башкортостан в решении проблем социально-трудовой сферы</i>	<i>21</i>
ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ	24
<i>Панина О.В. Проблемы внедрения электронного правительства в Российской Федерации как фактор повышения открытости и прозрачности органов государственной власти.....</i>	<i>24</i>
<i>Домнич Е.Л. Методологические проблемы оценки патентной эффективности затрат на НИОКР</i>	<i>33</i>
ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	51
<i>Гарипов Ф.Н. К вопросу повышения эффективности местного самоуправления и некоторые его проблемы на сельских территориях.....</i>	<i>51</i>
<i>Чагина А.В., Вильчинская О.В. Проблемы реализации механизма оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления</i>	<i>69</i>
<i>Заборовская С.Г. Кадровая работа в муниципальном образовании.....</i>	<i>74</i>
ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА	81
<i>Вильчинская О.В. О некоторых аспектах управления устойчивым социально-экономическим развитием территорий на государственном и муниципальном уровне</i>	<i>81</i>
<i>Зайнашева З.Г. О формировании современной сервисной политики в регионе.....</i>	<i>92</i>
<i>Сидоренко О.В. Региональная экономическая политика: сравнительный анализ российского и зарубежного опыта</i>	<i>101</i>
<i>Андреева Н.Г. Программно-целевой подход в управлении конкурентоспособностью санаторно-курортного предприятия.....</i>	<i>116</i>
<i>Кротов Д.В. Инновационная стратегия республики Башкортостан.....</i>	<i>121</i>
МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА	131

<i>Ахметзянова Т.А. Анализ отечественного и зарубежного опыта инвестиционной деятельности: модели зарубежной инвестиционной политики.....</i>	131
<i>Ткаченко Е.В. Учет и признание выручки: сравнительный анализ требований и рекомендаций МСФО, ОПБУ США И РСБУ</i>	141
<i>Прохорова Е.М. Эволюция ценообразования на мировом нефтяном рынке</i>	141
НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ.....	160
<i>Решаем проблемы профсоюзов вместе.....</i>	160
<i>Внимание! ВНИК БИСТ!</i>	164
<i>Анонс</i>	168
КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ.....	169
<i>Организационно-институциональное развитие системы стратегического управления экономикой региона в условиях модернизации (авт. Л.Г. Ахтариева).</i>	169
НОВИНКИ ИЗДАТЕЛЬСКОГО ДОМА «АТИСО».....	171
CONTENTS AND SUMMARIES.....	173
АВТОРАМ	180

CONTENTS

TO THE GREAT PATRIOTIC WAR	6
<i>Nigmatullina T.A. Historic significance of the victory over fascism during World War II.....</i>	6
<i>Matveeva L.D. The worth and adulteration of the victory: myths and reality.....</i>	10
SOCIAL RELATIONS. PARTNERSHIP	16
<i>Samirkhanov A.M. The task of the Bashkortostan Republic Trade-union Federation is to protect rights and legal interests of trade-union members.....</i>	16
<i>Ivanova L.Kh. Role of the Bashkortostan Republic trade-unions in solution of social labor problems.....</i>	21
STATE ECONOMY REGULATION.....	24

<i>Panina O.V. Problems of introduction on-line government in the Russian Federation as a factor of openness increase and state authorities transparency.</i>	24
<i>Domnich E.L. Methodological problems of r&d patent efficiency estimation.....</i>	33
LOCAL GOVERNMENT EFFICIENCY	51
<i>Garipov F.N. On the improvement of local government efficiency and its issues in rural areas.....</i>	51
<i>Chagina A.V., Vilchinskaya O.V. Implementation of local government performance efficiency evaluation tools objectives.....</i>	69
<i>Zaborovskaya S.G. Municipal districts personnel management Innovative development of an area.....</i>	74
LOCAL DEVELOPMENT INNOVATIONS	81
<i>Vilchinskaya O.V. On some aspects of administration of stable social economic development of territories on state and municipal levels.....</i>	81
<i>Zainaaheva Z.G. On the formation of the modern service policy in the region.....</i>	92
<i>Sidorenko O.V. The regional economic policy: comparative analysis of the russian and foreign experience.....</i>	101
<i>Andreeva N.G. Principal approach in the administration of sanatoriums and resort enterprises competitiveness.....</i>	116
<i>Krotov D.V. Innovation strategy of Bashkortostan Republic.....</i>	121
WORLD ECONOMICS	131
<i>Akhmetzyanova T.A. The analysis of domestic and foreign investment activity experience: models of foreign investment policy.....</i>	131
<i>Tkachenko E.V. Gain accounting and acceptance: comparative analysis of demands and recommendations IAS, GAAP of the USA and ECAP.....</i>	141
<i>Prokhorova E.M. Evolution of price formation on the world oil market.....</i>	150
SCIENTIFIC LIFE	160
<i>Coping with trade-union problems together.....</i>	160
<i>Attention! VNIK BIST!</i>	164
<i>Announcement</i>	168
CRITICS AND BIBLIOGRAPHY.....	169
<i>Organizational-institutional development of strategic government system of region economics in conditions of modernization (L.G. Akhtarieva)</i>	169
NEW from the publishing house "AL&SR"	171
CONTENTS & SUMMARIES.....	173
TO THE AUTHORS	181

ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ ПОСВЯЩАЕТСЯ

*Нигматуллина Танзиля Алтафовна,
кандидат исторических наук, доцент,
директор Башкирского института социальных технологий*

ИСТОРИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПОБЕДЫ НАД ФАШИЗМОМ ВО ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЕ

Статья посвящена анализу роли Великой Победы Советского народа в Великой Отечественной войны, рассматривается необходимость сохранения исторической памяти для воспитания молодежи в духе неприятия насилия, уважения традиций и культурных ценностей народов мира.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, толерантность, волонтерский отряд, духовные и нравственные ценности.

9 мая 2010 года наша страна отмечает 65-летие Великой Победы в Великой Отечественной войне. Всё дальше и дальше уходит от нас весна сорок пятого года, а память об огненных испытаниях Великой Отечественной войны продолжает жить в наших сердцах. Она – в судьбах людей, переживших эту страшную трагедию, в их воспоминаниях. И сегодня очень важно сохранить и передать молодежи уважительное отношение к нашей истории. Великие духовные и нравственные ценности – это наше бесценное, непреходящее достояние.

Величествен народный подвиг, его значение для нашей Родины и всего мира. Это была война за независимость, за человеческое достоинство, за те социальные, нравственные и духовные ценности, которые к тому времени олицетворяло собой Советское государ-

ство. Это была война идеологий: идеологии фашизма как идеологии человеконенавистничества, идеологии господства немецкой нации над всеми нациями, идеологии мирового господства — и идеологии советской, ставящей на первое место идеологию мира и справедливости.

Великая Отечественная война продемонстрировала величайший взлет человеческого духа, духовности, патриотизма, величайшего исторического прозрения воевавших поколений людей. Летопись этой кровопролитной войны хранит великие примеры мужества и отваги миллионов людей, самоотверженно защищавших Отчизну.

День Победы воспринимается народом России как праздник Памяти, праздник народа-победителя в Великой Отечественной войне. Но без анализа тех политических, дипломатических и нравст-

венных уроков, которые мы можем извлечь из этих испытаний, сегодня обойтись невозможно.

Наши современники по-разному пытаются толковать события накануне и в период Великой Отечественной войны, нередко фальсифицируя историю нашей страны и победы советского народа. Поэтому очень важна идеологическая составляющая оценки того, что происходило в нашей стране, уроков Великой Отечественной войны, память о тех трагических годах, о жертвах, которые понес народ. В Башкирском институте социальных технологий (филиале) Академии труда и социальных отношений многое делается для того, чтобы подрастающие поколения знали правду о героическом подвиге советского народа, его решающем вкладе в победу над фашизмом. Все мероприятия 2009-2010 учебного года посвящены этой памятной дате – 65-летию Великой Отечественной войны. Вот лишь некоторые из них.

По инициативе студентов в институте принято решение о создании музея «Наследие». Ведется активная работа по сбору экспонатов, архивных материалов. Преподаватели и студенты разрабатывают свои родословные, особое внимание уделяя родственникам, сражавшимся на фронтах Великой Отечественной войны или самоотверженно трудившимся в тылу. В архивах было найдено много интересных документальных материалов, связанных с этим тяжелым

для страны временем. Огромное впечатление произвел найденный в процессе поиска один из номеров литературно-художественного журнала эвакогоспиталя №3866 (номер 3), изданный ранеными, медсестрами и врачами в июле 1942 года.

Так возникла идея организовать волонтерский отряд: студенты взяли шефство над госпиталем для ветеранов войны; открыта Юридическая клиника БИСТ «Социальная правозащита» для оказания безвозмездных юридических услуг населению, прежде всего – ветеранам войны и труда.

Республиканские конкурсы «Юрист-профессионал – 2009», «На лучшее представление свадебного обряда народов Республики Башкортостан», городской конкурс учащихся школ г. Уфы «В единстве и согласии – наше будущее», круглый стол «Ребенок – Семья – Общество: проблемы толерантных взаимоотношений», проведенные с участием Комитета Республики Башкортостан по делам ЮНЕСКО, Министерства образования Республики Башкортостан, Министерства юстиции Республики Башкортостан, Федерации профсоюзов Республики Башкортостан, Комитета по молодежной политике Администрации городского округа город Уфа, ставили своей целью формирование у молодежи толерантного отношения к людям иной национальности, иной культуры, воспитание духовных и нравственных ценностей. Активная ра-

бота коллектива в этом направлении позволила институту приобрести новый статус – Ресурсного научно-образовательного центра ЮНЕСКО Республики Башкортостан. Немалая заслуга в этом клуба ЮНЕСКО «V.I.S.T.», основная задача которого – интернациональное воспитание студентов вуза, выработка в молодежной среде веротерпимости и миролюбия, уважительного отношения к чужому образу жизни, профилактика различных экстремистских проявлений.

На международной видеоконференции «Стратегия и тактика профсоюзов в современных условиях», межвузовской конференции «65 лет Великой Победы: уроки истории» анализировался вклад профсоюзных организаций в дело Победы, была дана научная характеристика современного взгляда на события накануне и в период Великой Отечественной войны, принципиальная оценка попыток фальсификации истории нашей страны и победы советского народа; акцентировано внимание на непреходящем значении победы над фашизмом во Второй мировой войне, отдана дань уважения героизму военных лет. Основными задачами этих мероприятий стало всестороннее отображение правдивой истории о всенародной войне за свободу, противодействие попыткам исказить её события и итоги, воспитание молодежи в духе патриотизма и интернационализма на примерах воинских и

трудовых подвигов участников Великой Отечественной войны и тружеников тыла.

Реализован инновационный проект «Пятая четверть» для учащихся старших классов школ г. Уфы, в рамках которого ведущими преподавателями вуза был прочитан цикл лекций «Вехи Великой Отечественной войны», проведены занятия по проблемам взаимодействия иноязычных культур, молодежного лидерства. А к республиканской выставке «Образование. Наука. Карьера – 2010» для абитуриентов подготовлены викторины «Лучший знаток истории Великой Отечественной войны», «Лучший знаток героев Великой Отечественной войны», «Лучший знаток боевого пути Башкирской кавалерийской дивизии».

В ближайших планах – проведение международной Интернет-конференции учащихся ассоциированных школ ЮНЕСКО, студентов и молодых ученых «Молодежь в современном мире: проблемы и перспективы» (на иностранных языках), основные направления работы которой включают такие вопросы, как молодежь в борьбе за мир, проблемы интеграции России в мировое сообщество, формирование лидерских качеств и активной гражданской позиции.

В преддверии празднования Дня Победы на базе института пройдет международная видеоигра «Что? Где? Когда?» на тему: «65 лет Великой Победы». Ее участни-

ки – сборные знатоков вузов Башкирии, Украины, Прибалтики и Челябинска – будут соревноваться за звание «Лучшая команда – знаток истории Великой Отечественной войны».

К республиканскому фестивалю «Студенческая весна – 2010», посвященному 65-летию Победы, студенты готовят театрализованное представление «Поклонимся великим тем годам...», экспозицию «Через года, через века помните...», один из разделов которой включает эссе, написанные студентами о своих близких – людях, приближавших День Победы.

Вся проведенная работа позволила студентам самим убедиться в том, насколько непомерно высока цена великой Победы. Более двадцати миллионов воинов Советского Союза не вернулись с войны. И необходимо сделать все, чтобы имена этих героев навечно сохранились в памяти нынешнего и будущих поколений. И уже в новых исторических условиях должна служить основой для укрепления гуманистических идеалов и нравственных ценностей народов. Это наша дань подвигу, без которого не было бы сегодняшней России.

Матвеева Любовь Дмитриевна,
доктор исторических наук, профессор кафедры
«Туризма и гостеприимства»
Уфимской государственной академии экономики и сервиса

ЦЕНА И ФАЛЬСИФИКАЦИЯ ПОБЕДЫ: МИФЫ И РЕАЛЬНОСТЬ

В статье рассматриваются проблемы объективного представления характера и результатов Великой Отечественной войны, анализируются имеющие место случаи фальсификации ее истории. Документально, на основе статистических данных автор развенчает мифы, извращающие историю войны.

Ключевые слова: Вторая мировая война, Великая Отечественная война, фальсификация истории, оккупация.

Не только в отечественной, но и в мировой истории немного событий, сопоставимых по масштабу и последствиям с Великой Отечественной войной Советского Союза. Она явилась небывалым по своей жестокости испытанием всех сил страны, стала главной составной частью Второй мировой войны. Именно Советская армия нанесла врагу решающие поражения, разгромив агрессора. СССР в результате этой войны завоевал статус великой мировой державы. Поэтому, хотя война все дальше уходит в прошлое, интерес к ней не ослабевает. Военная проблематика широко представлена в исторической и мемуарной литературе, публицистике. Удалось немало сделать для воссоздания подлинной истории войны.

Однако параллельно продолжается опасная тенденция к пересмотру и фальсификации истории Великой Отечественной войны. Речь

идет о коренных проблемах и оценках, противоречащих исторической истине. Извращаются причины, а следовательно, и сам характер войны. Советский Союз стараются представить ее главным виновником, поскольку он якобы спровоцировал упреждающий удар Гитлера. Далее следует еще целый ряд мифов, вплоть до откровенной лжи, когда, например, освободительная миссия Советской Армии в странах Европы интерпретируется как оккупация. Все это реальное проявление острейшей идеологической борьбы вокруг Победы с использованием истории как инструмента политики. Бывшие союзники СССР по антигитлеровской коалиции пытались и пытаются «украсть» победу у нашего народа. В Западной Европе и США многие политики заинтересованы в том, чтобы наша страна воспринималась не как победитель, а как виновник Второй мировой войны. За-

крепляются результаты «холодной войны», а России не остается ничего другого как каяться и платить (за ущерб, причиненный «оккупацией» европейских государств, и т. д.). Ту же направленность имеет принятое в июле 2009г. Парламентской ассамблеей ОБСЕ провокационное решение объявить 23 августа «Днем памяти жертв сталинизма и нацизма». Его суть – возложение равной ответственности за войну на Советский Союз и нацистскую Германию. Обоснованию этой кощунственной политики, наносящей удар по международному престижу России, и служат попытки исказить, переписать историю Второй мировой войны.

К сожалению, эту кампанию, унижающую память о самом святом и тяжелом периоде в истории нашего Отечества, подхватили и развивают недобросовестные российские историки, некоторые средства массовой информации. Они вносят смуту в сознании людей, формируют комплекс исторической неполноценности, усиливают раскол в российском обществе. Поэтому Президент РФ Д.А. Медведев в мае 2009г. особо подчеркивал: «Необходимо решительно противостоять любым попыткам фальсификации истории Великой Отечественной войны и устранить те искажения, которые сознательно и намеренно или по недомыслию допущены в освящении событий тех памятных лет». Достижению поставленных целей призвана содействовать созданная 15 мая 2009г. Комиссия при Прези-

денте РФ по противодействию попыткам фальсификации истории в ущерб интересам России.

Предстоит немалая работа по развенчанию мифов, извращающих историю войны. Едва ли не наибольшим искажениям подвергается проблема цены Победы. А она воспринимается в обществе особенно болезненно и привлекает особое внимание. Война привела к огромным жертвам, потери были почти в каждой семье. Идет циничная спекуляция на чувствах людей. При этом цифры потерь Советского Союза безосновательно увеличиваются, в разных изданиях они существенно различаются. Так, в одном из учебников утверждается, что число погибших советских военнослужащих составило 11,4 млн. человек [4], в другом – 12 млн. [3], в третьем – 14,7 млн. [1]. Причем, эти учебники изданы почти одновременно в 2008г. и рекомендованы Министерством образования и науки РФ. Некоторые «новые историки» пытаются фантастически завысить численность наших потерь на фронте. Доктор филологии Б. Соколов доводит их до 22,4 млн., а общие демографические потери страны – до 43 млн. человек [5]. На самом деле на основе подсчетов, осуществленных комиссиями Генштаба Министерства обороны СССР и Отделения истории АН СССР, еще в 1990г. было установлено, что человеческие жертвы в советских Вооруженных силах в ходе войны составили 8 млн. 668 тыс. человек. Известно также, что по официально опубликованным данным безвоз-

вратные потери советских людей с учетом гражданского населения определены в 26,6 млн.

Откуда же берутся другие цифры? Это не результат изучения новых документов и дополнительного анализа и сопоставлений. Б. Соколов, например, применил собственную непроверенную методику расчетов. Так появился упомянутый выше искомый итог. Далее «исследователь» извлек из книги немецкого автора понравившуюся ему цифру потерь противника – 2,6 млн. человек. Очевидно, что эти результаты получены по разным методикам, далеки от истины и поэтому несопоставимы. Однако Б. Соколов сравнивает их и приходит к ошеломляющему выводу – соотношение потерь советских и немецких войск составляет 10:1, то есть на одного погибшего немца приходится десять наших воинов. Это абсурдное утверждение полностью противоречит здравому смыслу. К началу войны в СССР насчитывалось 48,5 млн. мужчин призывного возраста. Значит, если верить указанному соотношению потерь, Гитлеру достаточно было пожертвовать 5 млн. немецких солдат, чтобы уничтожить всех способных носить оружие мужчин Советского Союза. А у Германии должно было бы оставаться еще 18 млн. солдат (из 23 млн. мужчин призывного возраста). Но в действительности все было наоборот. Численность Красной Армии на 1 мая 1945г. превышала 10,1 млн. человек, а Гитлер в конце войны из-за нехватки муж-

чин призывного возраста бросал в бой 13-летних мальчишек и 65-летних стариков.

И тем не менее, вопреки фактам отечественные СМИ годами внедряли в общественное сознание именно это соотношение потерь – 10:1. Его стали повторять некоторые политики, писатели, кинорежиссеры и т. д., оно часто появлялось в публикациях и Интернете. Сформировалось довольно устойчивое мнение о «чрезмерной цене Победы». Насаждается миф о том, что Красная Армия не умела воевать, что ее полководцы и сам Верховный Главнокомандующий И.В. Сталин были бездарны, не считались с потерями войск, а побед достигали лишь чрезмерными жертвами, когда врага заваливали трупами своих солдат. Подобные оценки антиисторичны, они принижают подвиг советского народа и его армии. С другой стороны, насаждаемое соотношение потерь характеризует вермахт, сильнейшую армию Западной Европы, как самую трусливую в истории человечества. Имея, если верить фальсификаторам, высокий боевой потенциал, позволявший многократно уничтожить Красную Армию, вермахт, тем не менее, капитулировал перед нею.

По отношению к Великой Отечественной войне вопрос о цене победы не может решаться с чисто бухгалтерских позиций и простых арифметических сравнений. Для объективных выводов необходимо учитывать ряд особенностей этой

войны. Она не имеет себе равных по масштабам и ожесточенности борьбы с использованием небывалого количества войск и смертоносного оружия. Это было столкновение с мощной военной коалицией, опиравшейся на ресурсы почти всей Европы. Советский Союз принял на себя удары невиданной силы. На советско-германском фронте решалась судьба Второй мировой войны. Здесь потери вермахта почти в 4 раза превзошли его урон на всех других театрах военных действий. Следует помнить и то, что фашистская Германия вела войну на истребление и уничтожение советского народа и государства. Реализация этого изуверского плана стоила жизни многим миллионам людей, включая и мирных жителей. Очевидно, что в такой войне победа не могла быть легкой. Она неизбежно была связана с огромными жертвами. Но, скорбя о них, нужно помнить и о том, что цена военных потерь напрямую связана с той ценой, которую пришлось бы заплатить в случае поражения. А это была бы всеобщая гибель от рук врага. «Памятка немецкого солдата» наставляла и требовала: «У тебя нет сердца и нервов, на войне они не нужны. Уничтожь в себе жалость и сострадание, убивай всякого русского, не останавливайся, если перед тобой старик или женщина, девочка или мальчик. Убивай, этим самым спасешь себя от гибели, обеспечишь будущее своей семьи и прославишься навек». Отсюда единственная

альтернатива: дорогой ценой, через потери – к победе, к спасению.

Советский народ заплатил невероятную цену. Но кому-то и она кажется недостаточной. Иные авторы называют «свои» цифры потерь, безосновательно завышая их. Делается это не в интересах исторической правды, а в угоду политической конъюнктуре, часто по заказу. Поэтому недавно авторский коллектив Генерального штаба и Военно-мемориального центра Вооруженных сил РФ еще раз вернулся к рассматриваемой проблеме. Итогом тщательнейшего исследования явилась опубликованная в 2009г. «Книга потерь» [6] – уникальное справочное издание, не имеющее аналогов в современной военно-исторической литературе. При его подготовке перепроверены ранее обнародованные статистические данные, использованы прежде закрытые для печати архивные документы, другие материалы. Удалось уточнить боевые потери советских войск в целом, по периодам и кампаниям войны, по фронтам и т. д. Существенно важно для выяснения подлинного соотношения потерь, что в книге впервые представлены уточненные сведения о составе войск противника и его потерях. Прделанная авторами работа подтвердила (вопреки мифотворцам) прежние итоги исследований о безвозвратных потерях Вооруженных сил СССР – 8 млн. 668 тыс. человек. Именно столько военнослужащих за годы войны было убито, умерло от ран и болезней, не вернулось из плена. В войне, ко-

торая велась врагом с бесчеловечной жестокостью, где на карту было поставлено все, большие потери стали неизбежными. Но, следуя исторической правде, напомним о том, что связаны они, прежде всего, с первым периодом войны. В 1941-1942 гг., только за полтора года, наши боевые потери составили 57,6% от общего их количества, а за оставшиеся два с половиной года – 42,4%. Это объясняется не только внезапностью нападения Германии, имевшей полностью отмобилизованную армию с двухлетним опытом ведения войны, но и серьезными просчетами советского руководства, лично Сталина, допущенными накануне и в начале войны. Они существенно повлияли на ход боевых действий, их последствия.

Еще одним фактором, усугубившим безвозвратные потери советских войск, была гибель советских военнопленных в нацистских лагерях. В плену оказались 4 млн. 559 тыс. военнослужащих Красной Армии. На Родину вернулись только 1 млн. 836 тыс. человек. Остальные – более 2 млн. 500 тыс. – погибли от рук фашистских палачей в результате их сознательного массового истребления расстрелами, голодом, холодом, истязаниями.

Тяжелейшими стали общие людские потери страны. В них только треть составили фронтовые потери. Большая часть демографической убыли – это гражданское население. Его варварское уничтожение проводилось нацистами самыми изо-

щренными способами по заранее отработанным методикам (массовые расстрелы, использование «душегубок», газа «циклон», печей крематориев в лагерях смерти и др.). Так, были преднамеренно умерщвлены на оккупированной территории более 7,4 млн. человек. Еще 4,1 млн. погибли в жестоких условиях оккупации от голода, болезней и т. п. На каторжные работы в Германию гитлеровцы угнали 5,3 млн. советских граждан. Более 2,1 млн. из них умерли в фашистском рабстве. Кроме того, мирное население несло большие потери от боевого воздействия противника в прифронтовых районах, в блокадных и осажденных городах. Общая убыль гражданского населения достигла 17,9 млн. Таковы невинные жертвы фашистских изуверов, которые вели войну абсолютно дикими методами.

Однако Вторая мировая война, развязанная гитлеровцами, обернулась людской трагедией для многих других стран и народов, в том числе и для самой Германии. Она также понесла огромные демографические потери. Их точный подсчет на государственном уровне в ФРГ до сих пор не объявлен. Определить этот показатель с достоверной точностью весьма сложно. Тем не менее, авторы «Книги потерь», исследовав множество источников, в том числе зарубежных, сумели внести существенные изменения в соответствующую статистику. Ранее потери вермахта определялись в 6 млн. 772

тыс. человек, теперь – 7 млн. 181 тыс. [2, с.371]. И все же потери советской стороны превосходят немецкие. Однако эта разница образовалась за счет уничтожения наших военнопленных. Число пленных у обеих стран за время войны оказалось примерно одинаковым. Но подавляющее большинство немцев вернулось домой, резко сократив безвозвратные боевые потери Германии. Легко представить соотношение этих потерь, если бы в советском плену тоже было уничтожено до 2,5 млн. военнослужащих противника.

На Восточном фронте воевали и союзники Германии – Венгрия, Румыния, Италия, Финляндия, Словакия. Их войска несли потери, составившие в сумме 1 млн. 468 тыс. человек. Общие потери стран фашистского блока достигли 8 млн. 649 тыс. человек. Следовательно, реальное соотношение немецких и советских потерь – 1:1,1 [2, с.376]. Победившая армия в принципе не могла иметь таких потерь, как 10:1, ибо они де-

лают победу невозможной. Опыт всех войн показывает, что победа достигается той армией, у которой относительные потери меньше или лишь немногим превышают таковые у противника. Итоги Великой Отечественной войны говорят о том же.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Барабанов В.В., Николаев И.М., Рожков Б.Г. Справочник для школьника. История России. М., 2008.
- [2] Великая Отечественная без грифа секретности. Книга потерь. Новейшее справочное издание / Г.Ф. Кривошеев и др. М., 2009.
- [3] Загладин Н.В., Козленко С.И., Минаков С.Т., Петров Ю.А. История России. XX – нач. XXI века. М., 2008.
- [4] Левандовский А.А., Щетинов Ю.А., Мироненко С.В. История России XX – нач. XXI века. М., 2008.
- [5] Соколов Б. Тайны Второй мировой. М., 2000.

СОЦИАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ. ПАРТНЁРСТВО

Самирханов Амирхан Миркадамович,

Председатель Федерации профсоюзов Республики Башкортостан

ЗАДАЧА ФЕДЕРАЦИИ ПРОФСОЮЗОВ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН – ЗАЩИТА ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЛЕНОВ ПРОФСОЮЗОВ

Статья посвящена вопросам, постоянно находящимся в поле зрения профсоюзов республики: защита прав и законных интересов членов профсоюзов, система социального партнерства, необходимость ускорения процессов цивилизованного решения возникающих социально-экономических проблем, обеспечение полной трудоузанности работников предприятий, занятость выпускников учреждений профессионального образования и гарантированное трудоустройство молодых специалистов, своевременная выплата заработной платы и многие другие вопросы, решение которых позволит минимизировать последствия мирового экономического кризиса и снизит накал социального напряжения.

Ключевые слова: защита прав и законных интересов, профсоюз, социально-экономические проблемы, социально-трудовые отношения.

Федерация профсоюзов Республики Башкортостан свою работу по защите прав и законных интересов членов профсоюзов строит во взаимодействии с органами исполнительной и законодательной власти, работодателями на основе социального партнерства через заключение соглашений и коллективных договоров, добиваясь включения в них конкретных обязательств по своевременной выплате заработной платы, повышению уровня оплаты труда, сохранению и созданию рабочих мест, выделению средств на охрану труда, дополнительные, по сравнению с законодательством, льгот и гарантий.

В сфере регулирования социально-трудовых и связанных с ними

отношений социальное партнерство – наиболее цивилизованный метод поиска взаимных компромиссов сторонами взаимодействия, позволяющий существенно снизить риск конфликтного развития общественно-политических процессов в обществе, направленный на достижение социального мира и общественной стабильности.

Важность и необходимость дальнейшего развития и укрепления социального партнерства, что особенно актуально в нынешней быстроменяющейся социально-экономической ситуации, отмечены в Послании Президента РБ Государственному Собранию – Курултайу Республики Башкортостан «Наша цель – благосостояние людей».

Выстроенная система социального партнерства успешно работает на республиканском, отраслевом и территориальном уровнях, где представителями работников выступают соответствующие профсоюзные организации.

На рассмотрение Республиканской и территориальных трёхсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений выносились наиболее актуальные вопросы, направленные на минимизацию последствий экономического кризиса. Трёхстороннее сотрудничество позволило разработать и реализовать обоснованные мероприятия, включенные в дальнейшем в антикризисные программы республиканского значения.

Наиболее значимая работа в области социального партнерства в последние годы проведена на территориальном уровне. Во всех 62 муниципальных районах и городских округах республики сформированы территориальные трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и заключены территориальные соглашения (в 2005 году таких соглашений было 6).

Кроме того, в республике действуют: Республиканское соглашение между Федерацией профсоюзов Республики Башкортостан, объединениями работодателей Республики Башкортостан и Правительством Республики Башкортостан на 2008-2010 годы; 21 республиканское отраслевое соглашение; 154 отраслевых территориальных соглашений;

свыше 6,5 тысяч коллективных договоров.

Охват организаций, входящих в Федерацию профсоюзов, коллективными договорами составляет 96%, их действие распространяется на 98,5% работающих членов профсоюзов.

Вместе с тем, в ряде организаций республики отсутствуют первичные профсоюзные организации, что исключает их из сложившейся вертикали социального партнерства.

По данным Министерства труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан, почти в тысяче организаций республики коллективные договоры заключены с иными представителями работников, т. е. отдельные работодатели, желающие иметь «социально ответственный» имидж, пытаются подменить в социальном партнерстве первичные профсоюзные организации представителями работников, зачастую подконтрольными работодателю, в том числе так называемыми советами трудовых коллективов.

Но чаще всего СТК нужны работодателю только для подписания коллективного договора в нужной ему редакции, поскольку, включив определенные расходы в коллективный договор, можно существенно снизить налогооблагаемую базу предприятия. Но, не имея вертикальной структуры, аналогичной профсоюзам, правовых и технических инспекций, СТК не может в полной мере обеспечить не только защиту прав работников, но и даже

действенного контроля выполнения коллективного договора. То есть деятельность этих советов заканчивается, как правило, после заключения коллективного договора, а защитой прав работников на практике они не занимаются.

Более того, в таких организациях, как правило, допускаются нарушения трудового законодательства, низкий уровень социальных гарантий работников, в том числе по вопросам оплаты труда, применяются «серые» схемы выплаты заработной платы, что прежде всего отражается на доходной части местных бюджетов.

В связи с этим необходимо усилить работу по развитию профсоюзной системы. В создании первичных профсоюзных организаций, которые на практике обеспечивают наиболее эффективное согласование интересов работников и работодателей по всем вопросам регулирования трудовых отношений на уровне организации, должны быть заинтересованы все стороны социального партнерства, а не только Федерация профсоюзов.

Процесс создания профсоюзных организаций поддерживается и Правительством республики. В июне 2008 года главам администраций муниципальных районов и городских округов за подписью Премьер-министра Правительства РБ Сарбаева Р.С. и Председателя ФП РБ было направлено письмо об оказании содействия территориальным и отраслевым объединениям

профсоюзов в создании первичных профсоюзных организаций и заключении между ними и работодателями коллективных договоров.

С принятием в 2006 году в Трудовом кодексе Российской Федерации статьи 35¹ были внесены соответствующие изменения в Регламент работы Республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и Правительства Республики Башкортостан, устанавливающих порядок направления проектов нормативных правовых актов для рассмотрения РТК. На уровне РТК образована рабочая группа по рассмотрению проектов законодательных и иных нормативных правовых актов органов государственной власти Республики Башкортостан в сфере труда, в состав которой вошли представители всех сторон РТК. Это позволило, начиная с IV квартала 2008 года, придать этой работе обязательный и системный характер.

С момента создания рабочей группой были рассмотрены проекты свыше 30 нормативных правовых актов Правительства РБ и один проект закона Республики Башкортостан.

Всего по результатам рассмотрения проектов стороной, представляющей Федерацию профсоюзов Республики Башкортостан, были внесены замечания и предложения по изменению отдельных положений 9 проектов. Все они были оформлены протоколом ра-

бочей группы и часть из них была учтены при доработке.

Такая работа способствовала принятию согласованных решений, направленных на усиление социальной защиты населения республики.

Аналогичная работа, проводимая сегодня на уровне РТК, должна быть организована и на территориальном уровне социального партнерства.

В целях правового регулирования вопросов реализации ст. 35¹ ТК РФ по инициативе Федерации профсоюзов Государственным Собранием – Курултаем Республики Башкортостан приняты и вступили в силу 16 января 2010 года дополнения в Закон РБ «Об органах социального партнерства», предусматривающие участие комиссий по регулированию социально-трудовых отношений в разработке и обсуждении проектов нормативных правовых органов местного самоуправления в сфере труда.

Реализация положений Закона на местном уровне позволит принимать взвешенные, согласованные решения в интересах работников и всего населения муниципального образования, для чего в первую очередь необходимо внести соответствующие изменения в регламенты работы органов местного самоуправления и территориальных трехсторонних комиссий.

Сфера деятельности профсоюзов не ограничивается только участием в правотворческой деятельности. Не менее важный участок работы профсоюзов – контроль за

соблюдением трудового законодательства, который проводится профсоюзами как самостоятельно, так и во взаимодействии с Прокуратурой РБ, Государственной инспекцией труда в РБ. Мы регулярно проводим не только совместные проверки, но и семинары по проблемам правоприменительной практики, обмен информацией по различным аспектам регулирования трудовых отношений. Налаживается взаимодействие с органами надзора и контроля, как на республиканском, так и на местном уровне.

Здесь есть некоторая особенность. Если закон РФ на сегодня ограничивает количество проверок органами государственного надзора и контроля, то на профсоюзы это не распространяется и, согласно законодательным нормам, мы имеем право проводить проверки на предприятиях в любое время сколько угодно раз.

Эффективные социально-партнерские отношения возможны при условии решения вопроса о формировании комиссий по трудовым спорам на предприятиях республики. Эффективность деятельности таких комиссий доказана на практике, помимо экономии материальных, временных и моральных затрат сторон спора, работодатель имеет возможность погасить долги перед работниками. Только в первом полугодии по решениям комиссий по трудовым спорам фактически выплачено работникам организаций, где действуют профсоюзы, более 320 млн. руб.

Необходима также защита прав трудящихся в части исключения «серой» заработной платы, своевременной уплаты взносов в пенсионный фонд.

В истекшем году резко обострилось положение на рынке труда. Кризис оставил свой глубокий след практически в каждом коллективе республики.

Главные задачи профсоюзов в этих условиях – обеспечение полной трудозанятости работников предприятий, а в случае ее невозможности – строгое соблюдение трудового законодательства при их переводе на сокращенные режимы рабочего времени и их увольнении.

Следует отметить, что на тех предприятиях, где есть профсоюзные организации, удастся путем переговоров максимально уменьшить негативные последствия кризиса, а также снизить накал социального напряжения.

По данным профсоюзного мониторинга по состоянию на 20.04.2010г. более 31 тысячи работников предприятий находится в режиме сокращенного рабочего времени по инициативе работодателей, почти 4 тысячи человек – в простоях по вине работодателя, 3800 человек – в отпусках без сохранения заработной платы.

Это усугубило ситуацию с занятостью выпускников учреждений

профессионального образования. В целях гарантированного трудоустройства молодых специалистов профсоюзы предлагают разработать республиканский закон, предусматривающий квотирование рабочих мест для них.

Большой проблемой профсоюзов сегодня, на наш взгляд, остается своевременная выплата заработной платы. По данным еженедельного мониторинга на ряде предприятий машиностроения и строительства сохраняется многомиллионная задолженность по заработной плате. Конечно, мы понимаем, что многие из них подвергаются процедуре банкротства и находятся в стадии конкурсного управления, вследствие чего учет задолженности переходит под контроль арбитражных управляющих. Но задолженность перед работниками остается так же, как остается и проблема возможного роста напряженности.

Все сказанное позволяет сделать вывод, что цивилизованное решение возникающих социально-экономических проблем возможно только при разумном балансе интересов работников и предприятия, солидарной ответственности государства и развитии системы социального партнерства в сфере труда.

Иванова Ленера Хакимовна,
Член Общественной палаты Республики Башкортостан,
заместитель председателя Федерации профсоюзов
Республики Башкортостан

РОЛЬ ПРОФСОЮЗОВ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВОЙ СФЕРЫ

В статье рассматриваются проблемы трудящихся Республики Башкортостан в социально-трудовой сфере, определяются пути их разрешения, приводятся примеры реального решения сложных экономических и правовых вопросов.

Ключевые слова: социально-трудовая сфера, Государственная инспекция труда, задолженность по заработной плате, профсоюз.

Какие проблемы в социально-трудовой сфере сегодня видят профсоюзы?

1. Массовое нарушение трудовых прав работников (особенно в период кризиса). В связи с изменением порядка проведения проверок Государственной инспекцией труда нагрузка на профсоюзных правовых инспекторов возросла. Так, только в 2009 году профсоюзными юристами РБ было выявлено 3420 нарушений, рассмотрен 3421 индивидуальный трудовой спор (что на 32% больше, чем в 1 полугодии 2008 года), в результате правозащитной деятельности членам профсоюзов было выплачено более 724 млн. рублей (в 2008 году – 424 млн.руб.).

2. Сохраняется высокая задолженность по заработной плате в республике. При этом данные статистики и профсоюзного мониторинга существенно разнятся (более чем на 100 млн. руб.). Связано это с тем, что в соответствии с за-

конодательством предприятия в стадии банкротства из статистики выпадают. Профсоюзные же организации продолжают работу по принудительному взысканию заработной платы работников таких предприятий. Показательным является пример Стерлитамакской машиностроительной компании (долг в более 60 млн. руб. продолжает расти). Ситуация, когда работники обанкротившихся предприятий не могут годами получить свои честно заработанные деньги, просто недопустима.

Не первый год профсоюзы выступают за необходимость внесения изменений в федеральное законодательство о несостоятельности (банкротстве), касающиеся очередности выплат в случае недостаточности средств. Необходимо признать работника привилегированным кредитором. В соответствии со 173-й Конвенцией МОТ выплата заработной платы должна предшествовать

уплате налогов. Вопрос принципиально пока так и не решен.

3. В последние годы профсоюзы неоднократно поднимают тему либерализации забастовочного законодательства или упрощения процедуры проведения забастовки. Аргументы «за» известны. Это следование нормам международного права, решение коллективных трудовых споров в цивилизованном русле, а не в виде голодовок и перекрытия дорог, сложившаяся практика признания незаконными трудовых конфликтов. Аргументы «против»: сегодня, в условиях кризиса и сохраняющемся уровне общей безработицы, менять трудовое законодательство в отношении забастовок – значит, давать неверный сигнал. При спаде производства забастовка может оказаться подарком для работодателя, не желающего платить зарплату работникам, с одной стороны, и мерой, способной похоронить предприятие – с другой. Поэтому профсоюзы и работодатели России объявили временный мораторий на любые изменения в трудовом законодательстве. Сегодня важно умело использовать имеющийся набор инструментов по защите прав работников, а также процедуры дозабастовочного разрешения коллективного трудового спора.

4. Имеют место и нарушения законодательства о праве работников на объединение в профсоюзы. Так, например, работодатели, как правило, препятствуют созданию

профсоюзных организаций на «их территории».

По данным Министерства труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан почти в тысяче организаций республики коллективные договоры заключены с иными представителями работников. То есть отдельные работодатели, желающие иметь «социально ответственный» имидж, пытаются подменить в социальном партнерстве первичные профсоюзные организации представителями работников, зачастую подконтрольными работодателю, в том числе так называемыми советами трудовых коллективов.

А ведь СТК нужны работодателю только для подписания коллективного договора в нужной ему редакции, поскольку, включив определенные расходы в коллективный договор, можно существенно снизить налогооблагаемую базу предприятия. Но, не имея вертикальной структуры, аналогичной профсоюзам, правовых и технических инспекций, СТК не может обеспечить не только защиту прав работников, но и даже действенного контроля выполнения коллективного договора. То есть деятельность этих советов заканчивается, как правило, после заключения коллективного договора, а защитой прав работников на практике они не занимаются.

Более того, в таких организациях, как правило, допускаются нарушения трудового законодательства, низкий уровень социальных

гарантий работников, в том числе по вопросам оплаты труда, применяются «серые» схемы выплаты заработной платы, что, прежде всего, отражается на доходной части местных бюджетов.

5. Нарушением закона о профсоюзах является и вмешательство в деятельность профорганизаций со стороны органов местного самоуправления. Есть примеры, когда активная позиция профсоюза работников народного образования и науки не устроила районную администрацию, и она организовала проведение внеочередной конференции с целью переизбрания профсоюзного лидера.

6. Наряду с вышеперечисленными внешними проблемами профсоюзам свойственны и внутренние противоречия. Если говорить о них схематично, это необходимость усиления внутренней дисциплины, решения вопросов централизации финансовых потоков,

омоложения и повышения квалификации профсоюзных кадров и многие другие. Но, пожалуй, одна из главных – так называемая «карманность» профсоюзов. Прежде всего, это обусловлено тем, что основную часть профсоюзных активистов (98%) составляют неосвобожденные работники, а значит, напрямую зависимые от работодателей. В настоящее время внутри профсоюзов идет дискуссия о необходимости перехода к институту представителей профсоюзов на предприятиях.

Таким образом, главной проблемой с точки зрения развития гражданского общества остается низкий уровень правовой культуры, гражданского самосознания наемных работников, их самоорганизации. Задача профсоюзов в этих условиях видится в организации обучения не только профсоюзной элиты, но и рядовых членов профсоюза.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ

Панина Ольга Владимировна,

кандидат экономических наук, доцент кафедры

«Государственное муниципальное и корпоративное управление» ФГОУ ВПО «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации»

ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ОТКРЫТОСТИ И ПРОЗРАЧНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В статье рассмотрен опыт внедрения электронного правительства в США, Великобритании, Норвегии и Австралии. Автором обоснована необходимость внедрения электронного правительства в России, в связи с чем детально проанализирован уровень проникновения информационных технологий в жизнь российских граждан, представлены уровни электронного взаимодействия государства, бизнеса и граждан. Подробно рассмотрены основные проблемы и намечены перспективы внедрения электронного правительства в Российской Федерации.

Ключевые слова: *электронное правительство, система информационного взаимодействия, информационные технологии.*

Кризис классической политико-административной модели управления, с которым в 70-х годах XX века столкнулись многие страны мира, привел к необходимости пересмотра основных подходов к организации государственного управления. Увеличение бюрократического аппарата, рост расходов на его содержание, снижение качества предоставляемых государством услуг и низкий уровень общественного доверия к государственным служащим привели в конечном счете к необходимости пересмотра основных принципов государственного управления и, как следствие, к административным реформам, в ходе реализа-

ции которых особое внимание уделялось усилению оперативности, открытости, прозрачности и подотчетности работы органов государственного управления.

Первыми странами, в которых в 90-х годах была предложена концепция повышения эффективности работы органов государственного управления на основе внедрения электронного правительства, были США, Великобритания, Норвегия и Австралия. Было предложено несколько определений понятия «электронное правительство» (E-Government). В официальных документах электронное правительство (ЭП) наиболее часто определяется как сис-

тема информационного взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления и общества с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Согласно определению Gartner Group электронное правительство – это концепция непрерывной оптимизации процесса предоставления услуг, политического участия граждан и управления путем изменения внутренних и внешних отношений при помощи технических средств, Интернета и современных СМИ.

Электронное правительство включает в себя следующие уровни электронного взаимодействия государства, бизнеса и граждан:

- C2B (customer-to-business) – между гражданами и частными компаниями;

- B2B (business-to-business) – между частными компаниями;

- G2C (government-to-citizen) – между государственными службами (на уровне правительства, ведомств и регионов) и гражданами;

- G2B (government-to-business) – между государством и частными компаниями;

- G2G (government-to-government) – между органами государственного управления.

- ЭП предусматривает автоматизацию взаимодействия на уровнях G2C, G2B и G2G.

Каждый из них включает в себя многочисленные прикладные элементы: свободу доступа граждан к государственной информа-

ции, перевод государственных органов на безбумажное делопроизводство, установление для всех государственных органов показателей эффективности работы на год и регулярный их контроль, который проводится как парламентом, так и гражданами, введение в государственных органах пластиковых карт для идентификации госслужащих, перечисление им зарплаты, расчетов за командировки, перенесение в сеть большинства стандартных транзакций между государством и гражданами или организациями и т. п.

Деятельность по созданию электронного правительства в России обычно связывают с ФЦП «Электронная Россия (2002-2010гг.)». Однако первоначальная редакция этой программы была направлена исключительно на преодоление «цифрового неравенства» в регионах, закономерным итогом ее реализации стала информатизация школ, которая в результате была завершена в ходе нацпроекта по развитию образования и не была увязана с приоритетами административной реформы, что существенно затрудняло процесс внедрения электронных услуг в деятельность органов власти. Законодательная и организационно-нормативная база для развития электронного правительства начала формироваться с принятием концепции административной реформы (октябрь 2005г.) и принятием новой редакции ФЦП «Электронная Россия». Концепция

«электронное правительство» была утверждена 16 августа 2007 года правительством России. Согласно этой концепции в 2008г. должна была завершиться работа по подготовке и утверждению необходимых документов, следующие два года должны были быть потрачены на практическое внедрение. Предполагалось, что к 2010г. десять наиболее востребованных услуг государственной власти будут предоставляться в режиме «одного окна» в электронном виде. 10 сентября 2009 года было выпущено Постановление №721 «О внесении изменений в федеральную целевую программу „Электронная Россия (2002-2010 годы)“». В новой редакции Программы практически отражены мероприятия, цели, показатели результативности, направленные на построение инфраструктуры электронного правительства России и реализацию Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года (распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008г. №632-р)¹.

¹ Согласно положениям Программы построение инфраструктуры электронного правительства будет строиться на унифицированной технологической платформе путем объединения на единой телекоммуникационной инфраструктуре его функциональных элементов – информационных систем федеральных органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации, органов ме-

На практике среди населения уровень проникновения информационных технологий достаточно велик, темпы распространения Интернет-доступа в нашей стране являются одними из самых высоких в мире, развивается электронная коммерция, Интернет-банкинг и другие сегменты информационного общества. Говоря о слабом прогрессе в области электронного правительства, необходимо принимать во внимание данные независимых международных рейтингов. В частности, на регулярно публикуемый рейтинг ООН. Так, эксперты ООН оценили готовность России к электронному государственному управлению. Согласно недавно опубликованному обзору E-Government Survey 2008: From E-

стного самоуправления, а также элементов инфраструктуры общественного доступа – центров доступа в общественных приемных, библиотеках и ФГУП «Почта России», ведомственных и региональных центров телефонного обслуживания, сайтов государственных органов в сети Интернет, региональных многофункциональных центров оказания услуг. Кроме оказания услуг для граждан и организаций в основные задачи инфраструктуры электронного правительства входит построение информационно-аналитических систем для повышения эффективности государственного управления, мониторинга социально-экономического развития, управления ходом выполнения приоритетных национальных задач (условное название ГАС «Управление»), т. е. затрагиваются существенные вопросы совершенствования и административной реформы государственного управления в России.

Government to Connected Governance в ранкинге индексов готовности 192 стран-членов ООН к электронному правительству (E-government readiness) Российская Федерация заняла 60-е место, опустившись на 10 позиций по сравнению с предыдущим исследованием 2005г. В первую тройку вошли Швеция, Дания и Норвегия. Индекс E-government readiness высчитывается на основе показателей развитости веб-услуг «электронного правительства», телекоммуникационной инфраструктуры и степени готовности населения к подобному нововведению. Россия набрала 0,512 балла – меньше, чем Украина (на 41 месте) и Беларусь (на 56-м), но больше, чем Китай и Саудовская Аравия. Среди стран Восточной Европы РФ стоит на предпоследнем месте, опережая Молдову. В классификации по показателю «электронного участия» (e-participation) граждан в жизни государства Россия оказалась на 98 месте вместе с Беларусью, Руандой и Узбекистаном². Такое значительное ухудшение позиций России было связано с резким провалом по индексу развития государственных веб-сайтов.

Модифицировав методику, применяемую ООН для оценки государственных веб-ресурсов, аналитики Института развития информационного общества прове-

² Диана Асонова. Электронное правительство: Россия катится на дно. 03.03.08г.
<http://www.cnews.ru/news/top/index.shtml?2008/03/03/290373>

ли собственный анализ сайтов федеральных органов власти на основании 48 критериев. В ходе этого исследования был составлен рейтинг сайтов 82-х органов исполнительной власти. В первой тройке оказались Интернет-площадки Федеральной налоговой службы (недавно получившей одобрение Президента), Федеральной таможенной службы и Федерального агентства связи. Худший сайт, согласно рейтингу, у Министерства энергетики. Стоит упомянуть о крайне низкой эффективности расходования бюджетных средств на электронное правительство. И это при том, что на госзакупки в сфере ИТ приходится от 15 до 20% всех закупок. 90% выделяемых денег проходят через отдельные ведомства, распоряжающиеся ими без применения единых стандартов, с дублированием выполняемых работ. Развитие инфраструктуры электронного правительства зачастую сводится к закупкам компьютерной техники и организации доступа в Интернет.

Так, по состоянию на февраль 2009 года можно отметить следующее³:

– на сайтах только 50 федеральных министерств и ведомств (59% от

³ Институт развития информационного общества: доклад «О развитии электронного правительства в Российской Федерации и готовности федеральных органов исполнительной власти к переходу на оказание государственных услуг населению с использованием Интернета». Апрель, 2009г.

общего числа) приведено описание предоставляемых государственных услуг;

– места приема граждан указаны на вебсайтах 44 федеральных органов исполнительной власти (52% от общего числа), а графики работы подразделений, осуществляющих прием граждан, представлены только для 21 ведомства (25% от общего числа);

– возможность загрузки бланков документов реализована для 43 ведомств (51% от общего числа), при этом он-лайн передача заполненных форм возможна только для 5 ведомств (6% от общего числа);

– доступ к ведомственным учетным системам, реестрам и регистрам реализован на 16 сайтах (19% от общего числа);

– транзакционные услуги реализованы только на 3 сайтах ведомств.

Фактически сорваны все сроки, определенные Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, для подготовки и принятия соответствующих нормативных актов. По некоторым поручениям и решениям задержка в принятии соответствующих нормативных актов превышает один год. Так, например, до сих пор отсутствует план перехода федеральных органов исполнительной власти на оказание социально значимых государственных услуг в электронном виде.

Основные проблемы и трудности внедрения электронного

правительства в Российской Федерации могут быть сведены к следующему:

– отсутствие механизмов доступа сотрудников органов государственной власти к Сети и механизмов обмена информацией между министерствами и ведомствами;

– отсутствие нормативной и правовой базы, регулирующей сферу электронного правительства;

– разобщенность органов государственной власти и дублирование функций;

– отсутствие квалифицированных ИТ-специалистов в органах государственной власти;

– недостаточно быстро происходит обновление аппаратного обеспечения в органах государственной власти;

– отсутствие у государственных служащих необходимых навыков использования сетевых технологий;

– дублирование работы по созданию ведомственных сетей передачи информации;

– необходимость использования только лицензированного программного обеспечения;

– отсутствие системы, позволяющей применять электронную подпись повсеместно.

Говоря о перспективах развития электронного правительства в России, можно сказать, что федеральной целевой программы «Электронное правительство», которая должна была служить продолжением «Электронной России», не будет. Ее элементы войдут в более дол-

госрочную и масштабную программу «Информационное общество», над которой работает Минкомсвязи. Текст новой программы должен был быть представлен в ноябре 2009г. и утвержден на заседании правительства в мае 2010 года, а ее действие продлится с 2011 по 2018гг. Название программы – «Информационное общество 2011-2018»⁴. Программа «Электронное правительство» также должна была начаться сразу после окончания «Электронной России» в 2011г., но срок ее действия, по планам, ограничивался 2015г. Основное отличие «Информационного общества» от «Электронного правительства», по словам источника в Минкомсвязи, будет заключаться в масштабе программы.

Она будет содержать план информатизации практически всех бюджетных отраслей – науки, образования, медицины и т. д. Принципиальное отличие долгосрочной программы от ФЦП в том, что в нее включаются планы не только по созданию систем, но и по их поддержке⁵.

⁴ Денис Легезо. Путин отменил «Электронное правительство» // 17 июня 2009г. corp.cnews

⁵ В этом документе, в частности, говорится о создании инфраструктуры широкополосного доступа на всей территории Российской Федерации, внедрении в медучреждениях дистанционного обслуживания пациентов, интеграции государственных информационных систем и ресурсов, создании условий для коммерциализации и внедрения результатов научных исследований и развитию системы библиотечных фондов на основе применения ИКТ. В приложении к документу определены контрольные значения показателей развития информационного общества, правда, только до 2015г. Среди них доля отечественных товаров и услуг в объеме внутреннего рынка ИКТ (более 50%) и наличие персональных компьютеров, в том числе подключенных к Интернету (не менее 75% домашних хозяйств). О финансировании долгосрочной программы пока ничего не известно. Оно будет определено в процессе разработки концепции. Согласно этому плану, уже в 2011 году граждане смогут получать от государства в электронном виде более 70 услуг.

Таблица 1. Перечень некоторых государственных услуг для предоставления в электронном виде начиная с 2011 года

Услуга	Ответственные исполнители	Способ получения услуги с использованием информационных и телекоммуникационных технологий
Регистрация автотранспортных средств и прицепов к ним	Министерство внутренних дел	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение уведомления о результате рассмотрения заявления, в котором предоставляется возможность выбора места и времени для совершения необходимых регистрационных действий, уплата государственной пошлины
Предоставление сведений об административных правонарушениях в области дорожного движения	Министерство внутренних дел	Получение гражданами через сеть Интернет информации о наложенных взысканиях за нарушения Правил дорожного движения, распечатка штрафных квитанций с заполненными реквизитами, уплата штрафов
Государственный технический осмотр транспортных средств	Министерство внутренних дел	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение уведомления о результате рассмотрения заявления, в котором предоставляется возможность выбора места и времени для прохождения государственного технического осмотра, уплата государственной пошлины
Таможенное оформление товаров	Федеральная таможенная служба	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение итогового документа
Осуществление социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными	Федеральная служба по труду и занятости	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение итогового документа, получение социальных выплат
Регистрация лекарственных средств	Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития	Получение информации по запросам, по регистрации лекарственных средств, получение уведомления о ходе рассмотрения документов, представленных для регистрации, получение информации о зарегистрированных лекарственных средствах

Услуга	Ответственные исполнители	Способ получения услуги с использованием информационных и телекоммуникационных технологий
Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним и предоставление сведений из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним	Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение официального итогового документа, уплата в электронном виде платежей
Постановка объектов недвижимости на государственный кадастровый учет	Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии	Подача через сеть Интернет заявления с приложением электронных документов, получение уведомления о проведении кадастрового учета объектов недвижимости, получение официального документа о результатах постановки на кадастровый учет
Выдача специальных разрешений на международную автомобильную перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов	Федеральное дорожное агентство	Подача через сеть Интернет заявления о выдаче разрешения с приложением электронных документов, уплата платежей, получение уведомления о принятом решении о выдаче разрешения, получение приглашения для получения разрешения (с указанием времени и порядка приема)
Организация выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации	Федеральная миграционная служба	Подача через сеть Интернет заявления о выдаче разрешения с приложением электронных документов, уплата платежей, получение уведомления о результате рассмотрения заявления, получение разрешения
Регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации	Федеральная миграционная служба	Подача через сеть Интернет заявления о регистрации по месту пребывания и месту жительства с приложением электронных документов, получение уведомления о результате рассмотрения заявления, получение регистрации по месту пребывания или месту жительства с приложенными электронными документами

Услуга	Ответственные исполнители	Способ получения услуги с использованием информационных и телекоммуникационных технологий
Оформление, выдача, замена и учет паспортов гражданина Российской Федерации, иных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации	Федеральная миграционная служба	Подача через сеть Интернет заявления о выдаче, замене паспорта (иного документа, удостоверяющего личность) с приложением электронных документов, уведомление о результате рассмотрения заявления, приглашение для получения паспорта, уплата платежей
Оформление приглашений на въезд в Российскую Федерацию, а также принятие решения о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства	Министерство иностранных дел	Подача через сеть Интернет заявления о приглашении (выдаче визы) с приложением электронных документов, уплата платежей, получение уведомления о результате рассмотрения заявления

Источник: Распоряжение правительства РФ от 25 июня 2009г. № 872-р

Домнич Егор Леонидович,
старший лаборант-исследователь
сектора экономики инноваций Института экономических исследований
Дальневосточного отделения Российской академии наук

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ПАТЕНТНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАТРАТ НА НИОКР

В статье рассматриваются методологические проблемы оценки патентной эффективности затрат на НИОКР, обусловленные экономической сущностью научно-технологической деятельности. Дается обзор подходов к экономико-статистическому анализу эффективности производства формализованных знаний в рамках отдельной фирмы и в национальной экономике. Анализируются основные экономические результаты оценки патентной эффективности научных затрат на микро- и макроуровне. Обосновываются важнейшие предпосылки и ограничения оценки патентной эффективности затрат НИОКР на макроуровне.

Ключевые слова: патент, научно-инновационная политика, экономико-статистический анализ, НИОКР, эффективность.

1. Актуальность оценки патентной эффективности научных затрат. Эффективность национальной науки является важнейшим фактором увеличения благосостояния современного общества. Возможности количественного анализа всего многообразия эффектов научной деятельности ограничены диапазоном статистических индикаторов, наблюдаемых в течение длительного периода времени, сопоставимого со сроком отдачи от научных исследований. Патентная активность и затраты НИОКР являются наиболее распространёнными индикаторами не только научно-технологической, но и инновационной деятельности вообще. Эти показатели используются также для сравнительного анализа эффектив-

ности государственной научно-инновационной политики и разработки стратегических целей национального научно-технологического развития. Выделяются три основные функции патентной статистики как средства измерения: 1) мера инновационной активности; 2) мера распространения инноваций в пространстве; 3) мера эффективности НИОКР, регионально-отраслевой структуры научных изысканий [7]. Экономико-статистический анализ патентной активности предполагает выявление закономерностей на двух стадиях инновационного цикла: научно-технологической (оценка эффективности создания новых знаний) и производственно-внедренческой (оценка эффективности использования новых знаний). В

данной работе рассматриваются проблемы получения адекватных оценок на микро- и макроуровне в рамках первой стадии.

Как статистические индикаторы патенты и затраты НИОКР обладают комплексом преимуществ и недостатков. Преимуществами патентной статистики являются следующие свойства патентов: 1) патенты, как правило, напрямую связаны с инновациями, поскольку защита изобретения предполагает его коммерческую эксплуатацию; 2) данные о патентах охватывают значительный диапазон технологий, по которым любая другая статистика не существует; 3) содержание каждого патента структурировано по нескольким признакам (страна происхождения, категория технологии, степень новизны, число звеньев и т. д.), что позволяет учесть множество аспектов инновационной динамики; 4) процедура сбора, концентрации и доступа к патентной статистике подразумевает практически 100%-ный охват явления (защита интеллектуальной собственности, монопольного обладания ноу-хау или технологией) с высокой достоверностью.

К недостаткам количества патентов как измерителя научно-инновационной активности следует отнести: 1) статистическое распределение хозяйственной значимости патентов обычно является смещённым, поскольку некоторые патенты не имеют практического применения (их хозяйственная ценность

равна нулю), в то время как значимость других весьма существенна; 2) патентование многих изобретений невозможно, поэтому авторами используются иные средства защиты интеллектуальной базы данных инноваций; 3) на патентную активность оказывает воздействие региональная и отраслевая специфика страны происхождения; 4) различия в патентном регулировании, строго говоря, не позволяют напрямую сравнивать патентную активность в разных странах; 5) изменения в патентном законодательстве затрудняют оценку тенденций развития явления.

Как отмечал Ц. Грилихес, «несмотря на все трудности, патентная статистика является уникальным источником для анализа процессов, связанных с техническим прогрессом. Никакой другой индикатор не может сравниться с ним по объёму, доступности, а также полноте отражения отраслевых, организационных и технологических аспектов инноваций» [13]. Схожее мнение высказывает Б. Годин в отношении индикаторов затрат НИОКР, называя его «самым лелеемым» научно-технологическим показателем [8]. Важными достоинствами затрат НИОКР являются: унифицированная система наблюдения по странам, обязательный охват и детализация затрат по основным источникам и исполнителям, ежегодность наблюдений (отдельные научно-инновационные индикаторы на макроуровне наблюдают

с интервалом 2-4 года), сочетание экономических свойств затратного и результативного индикатора. Основным недостатком индикатора затрат НИОКР можно назвать ограниченность учитываемых в нём расходов сферой исследований и разработок, в то время как оценка и сравнение издержек по рутинным операциям, связанным с коммерциализацией научных результатов, затруднены.

С методической точки зрения существует ещё один довод в пользу изучения патентной эффективности затрат НИОКР. Несмотря на то что число патентов, бесспорно, даёт смещённую оценку инновационной активности (по причинам, указанным выше), данный индикатор, с точки зрения математической статистики, обладает многими свойствами, которыми бы обладал «идеальный» индикатор инновационной активности, который можно определить как «точное число инноваций в единицу времени». К таким свойствам следует отнести, прежде всего, целочисленную природу явления, независимость отдельных наблюдений, значительное (иногда – многократное) превышение дисперсии над усреднённой тенденцией, обратную связь с научными затратами и малую вероятность наступления каждого события.

2. Экономико-статистическая оценка патентной эффективности научных затрат. В литературе разработана система эконометрических моделей счётных данных, учи-

тывающая дискретную и неотрицательную природу наблюдаемого числа патентов и специфические свойства панельных выборок. Дискретность патентной статистики обуславливает нелинейность данных, асимметрию остатков уравнений и, как следствие, неприменимость линейного регрессионного анализа. Специфика инновационных процессов, которые могут как продолжаться, так и приостанавливаться, влечёт ненормальность статистического распределения регрессоров, и прежде всего, расходов НИОКР, которые (при достаточно репрезентативной выборке фирм, отраслей или регионов) в отдельных наблюдениях равны нулю. Чем большую совокупность объектов охватывает выборка (например, не только инновационно-активные, а все фирмы в отрасли), тем больше частота встречаемости нулей в матрице регрессоров и тем менее нормальным является их распределение вопреки общим законам статистики (чем больше выборка – тем нормальнее распределение индикаторов).

Третья проблема измерения связана с пространственным аспектом измерения и обусловлена гетерогенностью, уникальностью каждого объекта наблюдения – источника патента (региона, отрасли, фирмы или индивида), обладающего рядом внутренних уникальных и трудноизмеримых напрямую характеристик. В качестве таких характеристик можно назвать, например, желание региональных

властей развивать инновационную инфраструктуру или отношение инженеров компании к созданию новых образцов продукции. Данные воздействия контролируются в рамках моделей с фиксированными и случайными эффектами. Часто существует тесная положительная связь между ненаблюдаемыми внутренними характеристиками объектов такого рода и затратами НИОКР (чем интенсивнее желание заниматься новациями, тем большим объёмом средств на НИОКР располагает фирма). В таком случае модель случайных эффектов неприменима, и наилучшие оценки даёт модель с фиксированными эффектами. Однако модель с фиксированными эффектами основывается на предположении о строгой экзогенности (другими словами, отсутствии обратной связи) НИОКР по отношению к патентам, что редко соответствует действительности. Данное обстоятельство существенно усложняет как используемый математический аппарат, так и экономическую интерпретацию результатов его применения. Кроме того, использование модели с фиксированными эффектами снижает число степеней свободы в уравнении (ухудшает статистические свойства оценок). Решение данной дилеммы в исследованиях, как правило, сводится к получению оценок по обоим моделям (фиксированных и случайных эффектов).

Четвёртая проблема заключается в том, что экономическая интерпретация нулевых значений патентной статистики представляет собой отдельную от анализа положительных значений задачу, притом весьма нетривиальную. Отсутствие у объекта наблюдения (фирмы, региона, отрасли, индивида) патентов в отчётном периоде экономически может означать как неэффективность научных исследований, так и принципиальное нежелание получать патент. Это две наиболее очевидные, но, видимо, не исчерпывающие причины, почему число патентов может принимать нулевые значения (сюда можно также добавить административно-бюрократические ограничения). Таким образом, вероятность нулевого значения патентного процесса может не зависеть от факторов, влияющих на вероятности остальных значений. Данная проблема находит решение в так называемых «моделях преодоления препятствий», однако, как отмечается в классических работах по анализу патентной эффективности научных затрат, наиболее простым способом её решения является удаление из выборки наиболее проблемных объектов, генерирующих наибольшее число нулей [20; 15].

Простейшим способом учесть экономические особенности патентной деятельности и отправной точкой более сложных моделей в литературе признаётся использование метода максимального

правдоподобия (ММП), условного метода максимального правдоподобия (УММП) либо нелинейного метода наименьших квадратов (НМНК) в экспоненциальной модели, основанной на пуассоновском либо отрицательно-биномиальном распределении числа патентов. Распределение Пуассона описывает вероятность наступления событий, происходящих изредка, случайно и независимо друг от друга. Важным свойством распределения Пуассона является равенство между первыми двумя моментами, т. е. средним по генеральной совокупности (матожиданием) и дисперсией. Таким образом, в технико-экономическом плане, пуассоновский процесс допускает, что информационная ценность уникальных, выбивающихся из общего ряда наблюдений (патентов, статей, индивидов) как минимум, не ниже усреднённой тенденции развития, обобщающего тренда, что вполне соответствует общепринятому отношению к результатам научной деятельности как к штучной, но социально значимой продукции.

В эмпирических выборках это допущение часто нарушается (возникает сверхдисперсия, т. е. ситуация когда усреднённые оценки дают недостаточно объективную статистическую картину действительности вследствие множества уникальных наблюдений), что является важным ограничением его практического применения. В таком случае используются разновидности пуассоновского распределения, допускающие

ещё большую информационную значимость частных случаев. В то же время отмечается, что распределение Пуассона обладает замечательной устойчивостью оценок, которые остаются состоятельными и асимптотически нормальными даже при несоответствии эмпирических данных теоретической модели [22]. Кроме того, сумма независимых пуассоновских случайных величин также имеет распределение Пуассона, что удобно при перенесении методики анализа с микро- на макро- уровень. Пусть n_{it} – число патентов, полученных субъектом i в момент времени t . Тогда условное матожидание n_{it} , как события, на которое воздействует множество регрессоров X_{it} , равно $E(n_{it} | X_{it}) = \lambda_{it} = e^{X_{it}\beta}$, или $\ln \lambda_{it} = X_{it}\beta$, где λ_{it} – среднее и дисперсия распределения числа патентов. Экономический смысл бета-коэффициентов в данном случае может трактоваться как эластичность среднего числа патентов по регрессорам, т. е. оценка, на сколько процентов изменится среднее число патентов при изменении регрессора на один процент [22]. Поскольку значение экспоненты всегда положительно, среднее число патентов здесь всегда будет больше нуля. Функция плотности распределения Пуассона имеет вид

$$pr(n_{it}) = \frac{e^{-\lambda_{it}} \lambda_{it}^{n_{it}}}{n_{it}!} \quad (1)$$

Здесь параметр λ_{it} обусловлен X_{it} , в то время как фактор случай-

ности следует из пуассоновского распределения n_{it} [15]. Логарифмическая функция правдоподобия для выборки из N субъектов (фирм,

$$L(\beta) = \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T (n_{it}! e^{-X_{it}\beta} + n_{it} X_{it} \beta) \quad (2)$$

Данная функция обладает глобальным максимумом, поэтому оценка её параметров может быть выполнена широким диапазоном способов. Такая модель обладает существенными преимуществами перед МНК в терминах величины остатков. Остатки уравнения целесообразно оценить в стандартизированной форме $\varepsilon_{it} = (n_{it} - \lambda_{it}) / \sqrt{\lambda_{it}}$. Тестирование адекватности модели, предполагает проверку априорных предположений о независимости наблюдений и равенства двух первых моментов. Как правило, оба предположения оказываются несостоятельными: остатки оказываются коррелированными между собой и с регрессорами (т. е. патентная активность одного субъекта хозяйственной деятельности влияет на другого, а затраты на НИОКР в свою очередь обуславливаются рядом ненаблюдаемых факторов), и условная дисперсия намного превышает условное матожидание (вследствие неоднородности объектов наблюдения).

Последнее обстоятельство (превышение дисперсии над матожиданием) в данном случае есть следствие первых двух (т. е. неоднородности объектов наблюдения и вза-

индивидов, регионов) за T периодов времени определяется [15] как

имной обусловленности патентной активности нескольких агентов рынка) [21]. Выделяется три направления исследований, затрагивающие данную проблему: 1) посвященные идентификации проблемы сверхдисперсии, т. е. значительного превышения дисперсией матожидания; 2) посвященные разработке более общих моделей, предусматривающих явление сверхдисперсии без ухудшения качества статистических оценок и 3) посвященные корректировке пуассоновской модели с целью получения достоверных статистических оценок. С точки зрения данной классификации, в настоящей статье суммируются результаты важнейших исследований в рамках второго и третьего направления, тогда как первое, по нашему мнению, может быть опущено без потери экономического смысла работы.

Для разрешения проблемы ненаблюдаемой пространственной неоднородности данных, в литературе разработан переход к более общей, составной пуассоновской модели, предусматривающей наличие случайного члена ε_i , постоянного для каждого объекта наблюдения в течение всего времен-

ного интервала. Случайный член ε_i , контролирует влияние неучтённых экзогенных факторов, либо ошибок измерения (модель случайных эффектов). Уравнение для условного матожидания принимает вид

$$pr(n_{it}) = \int_{-\infty}^{+\infty} \frac{e^{-\exp(X_{it}\beta + \varepsilon_i)} e^{(X_{it}\beta + \varepsilon_i)^{n_{it}}}}{n_{it}!} g(\varepsilon_i) d\varepsilon_i \quad (3)$$

Данная модель в таком общем виде практически не используется в эконометрических расчётах в силу своей сложности, однако является отправной точкой дальнейших рассуждений, сводящихся к принятию предположений относительно вида функции распределения. Традици-

онно для этой цели используется гамма-распределение с параметрами $(1, \delta)$, независимыми и одинаково распределёнными. Функция плотности вероятности составной пуассоновской модели принимает вид, типичный для отрицательного биномиального распределения:

$$pr(n_{it}) = \frac{\Gamma(e^{X_{it}\beta} + n_{it}) \delta^{\exp(X_{it}\beta)}}{\Gamma(e^{X_{it}\beta}) \Gamma(n_{it} + 1) (1 + \delta)^{\exp(X_{it}\beta) + n_{it}}} \quad (4)$$

Логарифмическая функция правдоподобия такого распре-

деления, используемая для оценки бета-коэффициентов имеет вид

$$L(\beta) = \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T (\ln \Gamma(e^{X_{it}\beta} + n_{it}) - \ln \Gamma(e^{X_{it}\beta}) - \ln \Gamma(n_{it} + 1) + e^{X_{it}\beta} \ln \delta - (e^{X_{it}\beta} + n_{it}) \ln(1 + \delta)) \quad (5)$$

Условное среднее и условная дисперсия отрицательного биномиального распределения равны

$$E(n_{it} | X_{it}) = \lambda_{it} \quad (6)$$

$$V(n_{it} | X_{it}) = \left(\frac{1 + \delta}{\delta} \right) \lambda_{it} \quad (7)$$

Таким образом, данное распределение допускает превышение дисперсии числа патентов над средним числом, и, описывая более широкий круг явлений, чем

распределение Пуассона, при определённых обстоятельствах даёт более эффективные оценки параметров (если параметр δ стремится к бесконечности, отрицательное биномиальное распределение превращается в пуассоновское). Представленные выше идеи получили своё развитие в методологии анализа патентных данных, основанной на методах псевдо-

максимального правдоподобия (МПП) и квази-обобщённого псевдо-максимального правдоподобия (МКОПП), позволяющих в том или ином смысле улучшить оценки параметров, однако не решающих каких-либо особенных задач экономического измерения, что позволяет нам ограничиться ссылками на наиболее известные работы по данному направлению [10; 5; 11].

Важным априорным предположением отрицательной биномиальной модели, а также моделей на основе МПП и МКОПП является некоррелированность ненаблюдаемых индивидуальных характеристик ε_i от регрессоров X_{it} , что, по мнению большинства авторов, является недопустимо сильным допущением. Корреляция затрат НИОКР (как важнейшего регрессора) с ненаблюдаемыми индивидуальными характеристиками объектов наблюдения приводит к получению несостоятельных оценок. Несложно заметить, что объём финансирования, которым располагает научный сектор фирмы, отрасли или региона, а также отдельный исследователь, напрямую за-

висит от ряда уникальных и статистически ненаблюдаемых характеристик: опыта, мотивации, квалификации, коммуникабельности и тому подобных качеств, каждое из которых также влияет и на патентную активность. Стандартным решением данной проблемы является использование модели с фиксированными эффектами на панельных данных.

Применительно к патентным производственным функциям здесь разработано два подхода: первый, основанный на условном методе максимального правдоподобия (УММП), разработанный в пионерной работе [15] и второй, основанный на нелинейном обобщённом методе моментов (ОММ), предложенный значительно позднее [19] и развитый в работах [1; 4]. Чтобы элиминировать индивидуальные эффекты объектов наблюдения (фирм, индивидов) из распределения зависимой переменной (числа патентов n_{it}) Дж. Хаусман, Б. Холл и Ц. Грилихес [15] разрабатывают условное распределение n_{it} при условии заданной суммы патентов каждой фирмы за весь период T :

$$pr(n_{i1} \dots n_{iT} | \sum n_{it}) = \frac{\left(\sum_t n_{it} \right)!}{\prod_t (n_{it}!)} \prod_t \left(\frac{\tilde{\lambda}_{it}}{\sum_t \lambda_{it}} \right)^{n_{it}} \quad (8)$$

где $\tilde{\lambda}_{it} = \lambda_i \tilde{\alpha}$ – стохастическая (в отличие от детерминированной λ_{it}) переменная, которую можно понимать как среднее число патентов, скорректированное на инди-

видуальный эффект $\tilde{\alpha}_i$. Данный приём позволяет удалить индивидуальные эффекты объектов наблюдений из распределения зависимой патентной переменной от-

носителем суммы патентов за весь период наблюдения. Обозначив через $s_{it} = n_{it} / \sum_i n_{it}$ долю патентов текущего года в общем числе патентов, авторы получают логарифмическую функцию правдоподобия для модели фиксированных эффектов при дискретной зависимой переменной:

$$L(\beta) = \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T \Gamma(n_{it} + 1) - \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T n_{it} \ln \sum_{s=1}^T e^{-(X_{it} - X_{is})\beta} \quad (9)$$

Следует заметить, что предложенная авторами модель даёт состоятельные оценки лишь при строгой экзогенности объясняющих переменных (здесь – затрат на НИОКР). Это достаточно сильное утверждение, учитывая, что сам факт патентования может инициировать дополнительное финансирование исследований, а некоторые разновидности научных затрат (в первую очередь, это ОКР, расходы на разработку и тестирование новой продукции), как правило, следуют за получением патента. Чем выше экономическая значимость отдельного патента, тем больший объём дополнительных затрат НИОКР он обусловит. Соответственно, проблема нарушения строгой экзогенности тем острее, чем больше удельный вес коммерчески ориентированных агентов рынка (в первую очередь, частных фирм) в выборке (характерно для микроэкономических выборок). Наоборот, если объектом выборки является некая совокупность территорий (городов, регионов, стран), то в структуре патентов увеличивается удельный вес охранных документов, принадлежащих вузам и НИИ, патентная активность которых зачастую направлена на укрепление

научного престижа заведения, и требование экзогенности затрат НИОКР удовлетворяется на такой выборке в большей степени. Применение ОММ, позволяет ослабить условие строгой экзогенности [19].

Данный приём предполагает введение в модель инструментальных предикативных переменных $z_{is} \forall s \leq t$, вместе с зафиксированной для каждого объекта во времени ошибкой ε_i , задающих условное распределение матожидания патентной статистики

$$E(n_{it} | z_{is}, \varepsilon_i) = e^{X_{it}\beta + \varepsilon_i}, \forall s \leq t \quad [5]$$

В исследованиях в качестве инструментальных переменных наиболее часто используются предыдущее число патентов и накопленный научный капитал, понимаемый как кумулятивная сумма затрат НИОКР в постоянных ценах, скорректированная на априори задаваемую норму амортизации. В первом случае статистические оценки как бы корректируются на патентную историю каждой фирмы, во втором – на накопленные исследовательские мощности.

С целью избавиться от ненаблюдаемых фиксированных эффектов производится т. н. квазидифференциальное преобразование

$$E(n_{it} - n_{it+1} e^{(X_{it} - X_{it+1})\beta} | z_{is}) = 0, \forall s \leq t.$$

Поскольку множество z_{is} датируется периодом s , данные условия ортогональности являются валидными исходя из условия о слабой экзогенности регрессоров (принять гипотезу о строгой экзогенности инструментальных переменных, как правило, невозможно). То есть, по большому счёту, ОММ лишь сглаживает остроту проблемы взаимной обусловленности переменных, возникающей вследствие существования обратных связей в структуре инновационного процесса. По сравнению с методами, основанными на использовании пуассоновского и отрицательного биномиального распределения, ОММ обладает рядом преимуществ. Прежде всего, он не требует равенства между первыми двумя условными моментами. Кроме того, он допускает гетероскедастичность и серийную корреляцию в остатках. Однако, цена такой высокой устойчивости – в целом, менее эффективные по сравнению с ММП оценки.

Рассмотрим теперь проблему коррелированности между остатками уравнения патентной производственной функции. Она может интерпретироваться как проблема неправильной спецификации модели в целом [6]. В случае если патентная активность прошлых периодов является весомой детерминантой числа патентов в настоящем, тогда игнорирование этого обстоятельства в модели может отразиться в виде корреляции остат-

ков. Данная идея лежит в основе так называемой линейной модели обратной связи, также оцениваемой с помощью ОММ и использующей данные о числе полученных в прошлом периоде патентов в качестве одного из основных регрессоров [5]. Таким образом, получается динамическая спецификация модели, позволяющая в значительной степени нивелировать коррелированность остатков уравнения.

Большой интерес при изучении патентной отдачи от затрат НИОКР представляют так называемые «модели преодоления препятствий», позволяющие задавать разные распределения для нулевых значений патентной статистики и для остального массива данных. В данных моделях нулевые результаты могут появляться в двух режимах. В первом режиме результирующий показатель – всегда 0 (плотность его вероятности, например, может задаваться показательным законом распределения). Во втором режиме работает обычный (для патентов – пуассоновский) процесс, который может принимать как нулевые, так и ненулевые значения. Если экономический агент имеет априорную установку не патентоваться в принципе (допустим, считая это экономически нецелесообразным), срабатывает первый режим и модель всегда выдаёт нулевые значения числа патентов. В обратном случае число патентов распределено по закону Пуассона и может принимать как

нулевые, так и любые целочисленные значения. Однако в рамках второго режима «нет патентов» несёт уже иную смысловую нагрузку: получить патент хотелось, но не удалось.

3. Результаты оценки патентной эффективности научных затрат на микроуровне. Укажем на важнейшие закономерности взаимодействия затрат на исследования и разработки и патентных индикаторов на микроуровне, описанные в литературе. Для большинства указанных ниже работ характерно использование статданных по крупным технологичным фирмам США и Великобритании как правило, действующих на рынках двух и более стран. При описании результатов расчётов акцент делается на обобщённых выявленных закономерностях, поэтому развёрнутого описания выборок не приводится.

Исследование А. Пэйкса и Ц. Грилихеса [20] считается наиболее ранней работой, посвящённой разработке адекватной методики оценки воздействий затрат НИОКР на патентную активность. Применив линейную модель метода наименьших квадратов (МНК), исследователи установили, что позитивная и статистически значимая эластичность патентов по НИОКР существует в текущий момент времени и в момент, соответствующий максимальному лагу (5 лет в модели авторов). В то же время большинство из промежуточных коэффициентов не значимо, а многие имеют отри-

цательное значение. Комментируя данный результат, авторы связывают его с методологическим аспектом эконометрического исследования. Значительный коэффициент при текущих затратах НИОКР объясняется эффектом одновременного смещения, а высокая эластичность по НИОКР пятилетней давности – эффектом усечения, т. е. значение регрессора с максимальным лагом вмещает в себя информацию обо всех НИОКР, осуществлённых ранее этого года.

В исследованиях [14; 15] был разработан ряд моделей множественного дискретного выбора, учитывающих особенности патентной статистики на основе условного метода максимального правдоподобия (УММП). Важно, что авторами была составлена внушительная панельная выборка 650 фирм США, использовавшаяся неоднократно в последующих исследованиях. Расчёты с использованием пуассоновской модели позволили получить результаты, аналогичные с выводами Пэйкса и Грилихеса: большие по модулю, положительные и статистически значимые коэффициенты текущего и последнего лагового значения затрат на НИОКР. Авторы замечают, что данный U-образный паттерн нельзя считать экономически обоснованным по причине неадекватности модели в целом. Проигнорировав индивидуальные эффекты фирм, исследователи получили уравнение, в котором присутствует автокорреляция остатков. В обобщенной версии модели бы-

ли получены экспериментальные оценки эластичностей, основанные на пуассоновском и отрицательно-биномиальном распределении, с коррекцией на фиксированные и случайные эффекты. Установлено общее снижение размера коэффициентов, сильно отличающихся в моделях с фиксированным и случайным эффектами, и отсутствие описанной ранее U-образной зависимости.

Дж. Монталво [19] обобщил процедуру вычисления УММП, разработав оценку на основе ОММ. Воспользовавшись той же статистической выборкой, что и предыдущие исследователи, Монталво не получил при этом ни одного экономически интересного результата, поскольку все коэффициенты в его модели с тремя лагами затрат НИОКР оказались не значимыми. Р. Бланделл, Р. Гриффит и Ф. Виндмайер [1], используя часть статистической выборки Дж. Хаусмана, Б. Холла и Ц. Грилихеса [15], где есть данные о предыдущей динамике патентной активности, предложили альтернативную оценку эффективности затрат НИОКР. Используя как УММП, так и ОММ, они предложили использовать лаговое значение числа патентов в качестве переменной, отвечающей за индивидуальные особенности фирм. По мнению исследователей, поскольку затраты НИОКР со статистической точки зрения есть ярко выраженный авторегрессионный процесс, данная оценка фиксированных

внутрифирменных эффектов позволяет получить наиболее точные результаты. В то же время, единственный статистически значимый коэффициент при текущих затратах НИОКР, полученный авторами, практически совпадает при УММП и ОММ и мало отличается от альтернативных оценок Дж. Хаусмана, Б. Холла и Ц. Грилихеса [15]. Таким образом, наибольшее сходство оценок, полученных по разным методикам, наблюдается для эффективности текущих затрат НИОКР.

В исследованиях А. Яффе [17], А. Яффе и Дж. Лернера [18] Б. Крепона и Е. Дагета [4] и А. Ху и Г. Джефферсона [16] (последнее – на выборке промышленных фирм Китая) использована иная спецификация модели с множественным дискретным выбором, учитывающая также ряд дополнительных экономических факторов, а в самих исследованиях наметился сдвиг к получению сугубо экономических результатов с использованием эконометрических достижений предшественников. Ограничиваясь текущими значениями затрат НИОКР, эти авторы вводят в модель такие дополнительные переменные, как технологические внешние эффекты, переменные структуры рынка и отрасли, прямые иностранные инвестиции и ряд других, число которых постоянно расширяется. Как результат, во многих исследованиях установлено, что данные «второстепенные» переменные, вводимые в модель в инструментальных целях

корректировки пространственной неоднородности, оказываются на много более значимыми факторами патентной активности, нежели собственно затраты на НИОКР.

Резюмируя количественные оценки патентной эффективности научных затрат на микроуровне, прежде всего отметим, что ни в одном из известных нам исследований не была зафиксирована постоянная, либо возрастающая отдача от затрат на НИОКР в терминах патентов. Создание нового кодифицированного знания единичным агентом рынка, с поправкой на специфику исследовательского процесса, даёт ощутимо меньшую отдачу по сравнению с увеличением затрат. В случае, если в модель вводятся дополнительные переменные, роль научных затрат в приросте нового знания дополнительно уменьшается. Важнейшими результатами экономико-статистической оценки патентной эффективности научных затрат являются: максимальная отдача от единовременных и долгосрочных вложений, сравнительно небольшая отдача от кратко- и среднесрочных научных затрат; высокая информационная значимость резко выделяющихся наблюдений и внутренних ненаблюдаемых характеристик, высокая взаимообусловленность патентных и затратных индикаторов.

4. Проблемы оценки патентной эффективности научных затрат на макроуровне. В межстрановых сопоставлениях патенты и затраты НИОКР чаще всего пред-

ставлены интенсивными показателями патентных заявок в расчёте на исследователя и наукоёмкостью ВВП (реже – затратами НИОКР на одного учёного). Регрессионный анализ таких индикаторов в значительной степени недооценивает (игнорирует) технико-экономическую природу описываемых процессов по причине, изложенной выше: патентная активность по определению индивидуализирована и, строго говоря, не может усредняться в рамках макросистем.

Сравнение таких индексов по странам с различным уровнем технико-экономического развития показывает отсутствие очевидной связи, которую можно было бы выразить в виде простой функциональной зависимости. Среднее число национальных патентных заявок в расчёте на одну единицу полного эквивалента рабочего времени, затраченного на исследования в течение 2000-2005 годов, в отсталом Китае (0,052 при наукоёмкости ВВП 0,9-1,2%) и передовой Финляндии (0,058 при наукоёмкости ВВП 3,4-3,5%) практически совпадало¹. Причём, если при увеличении наукоёмкости ВВП Финляндии на 0,13 п. п. патентный индикатор снизился практически в 2 раза, то в Китае он во столько же раз увеличился при повышении наукоёмкости на 0,33 п. п.

Наблюдаемый статистический феномен объясняется, прежде всего, колоссальными различиями в организации инновационного про-

¹ Рассчитано по данным ОЭСР и ВОИС.

цесса в двух странах. Для Китая как для транзитной страны с догоняющей стратегией развития патентная статистика является важнейшим целевым индикатором реализации государственных программ научных исследований и индустриализации, а динамика патентной отдачи регулируется государственными механизмами поддержки. В экономике Финляндии роль регуляторов выполняют, главным образом, рыночные механизмы, допускающие циклические флуктуации патентных индикаторов в небольшом диапазоне. Аналогичные индикаторы по России имеют ломаную динамику, что, вообще говоря, указывает на отсутствие последовательной государственной инновационной политики. В среднем, за 2000-2005гг. на одну единицу исследовательского времени приходилось 0,049 ед. патентных заявок при увеличении наукоёмкости ВВП с 1,05% до 1,15% с пиком в 1,28% (2003г.).

Не дают простых ответов и индикаторы, основанные на масштабировании научных затрат и патентов на численность научных работников. В 2006г. удельные затраты НИОКР по ППС на единицу затрат труда в сфере НИОКР в эквиваленте полного рабочего времени составили 57,7 тыс. долл. / чел.-лет в Китае и 21,7 тыс. долл. / чел.-лет в России, т. е. капиталовооружённость исследований в Китае, в среднем, в более чем в 2 раза превышает российский уровень. При

этом число внутренних патентов на изобретения, полученных в том же году резидентами обеих стран почти совпадало, составляя по 6% от общемирового индикатора. Тем не менее, в разрезе важнейших областей знаний, таких как электротехника, химия, инструменты и машиностроение (по МПК), вклад Китая в мировой поток знаний (5-10% в 2001-2005гг.) существенно превышает российский (0,5-5%). Характерно, что структура научных затрат на макроуровне лишь в редких случаях может быть классифицирована по областям знаний, сходным с рубрикатором МПК, что существенно затрудняет учёт пространственной специфики выборки данных. Помимо пространственного распределения, дополнительную сложность вносит необходимость учёта институциональной и технологической структуры затрат на НИОКР двух и более стран. Поэтому в случае применения прямых методов индексного и регрессионного анализа теряются отличительные межстрановые особенности научных затрат и патентной активности.

Неординарные результаты могут быть получены перенесением специализированной методики патентных производственных функций с микро- на макроуровень. Как установлено в исследовании М. Боша, Д. Ледермана и У. Малони [2], которые использовали линейную модель обратной связи (описание см. выше), эластичность патентов по затратам НИОКР на выборке из 49

развитых и развивающихся стран за 40 лет имеет возрастающую (!) отдачу от масштаба. В то же время во всех исследованиях по выборке из фирм стабильно возвращается убывающая патентная отдача с каждого процента прироста научных затрат. Авторы объясняют такой результат наличием внешних эффектов, которые «не видны» на микроуровне, но проявляют себя на достаточно большом уровне агрегирования. К данному результату следует отнести с осторожностью, и прежде всего, по причине принципиальных отличий в экономическом содержании патентных индикаторов, используемых на макро- и микроуровне.

Если на микроуровне под «патентами» обычно понимается число всех заявок или свидетельств, поданных/выданных отдельной фирме, связь которых с внутрифирменными затратами НИОКР технологически очевидна, то на макроуровне «включается» такой аспект, как страна происхождения патентов (резиденты и нерезиденты), что вносит существенные коррективы в оценку патентной эффективности НИОКР². Как отмечается в ряде исследований, потенциальные инноваторы склонны патентовать за рубежом лишь технологически наиболее передовые и экономически интересные разработки,

обладающие реальным рыночным потенциалом [13]. Кроме того, на международном уровне патентная активность подвержена влиянию трудно измеримых политических факторов. Неудивительно, что при переходе к динамической спецификации через ОММ расчётная эластичность, по данным авторов, снижается почти в 3 раза.

Наиболее интересным результатом исследователей, как нам представляется, является сравнительный анализ патентной эффективности научных затрат в развитых и развивающихся странах. Если в развитых странах (ОЭСР) данный показатель, как правило, показывает возрастающую отдачу от масштаба, то в развивающихся странах эластичность патентов по затратам НИОКР строго убывающая, и составляет, в среднем, 20% от среднего по ОЭСР уровня. Причём примерно половину различий в уровне патентной отдачи от научных затрат в богатых и бедных странах, по оценке авторов, объясняют такие «элементы национальной инновационной системы» как образование, охрана интеллектуальной собственности и качество взаимодействия исследовательских институтов с частными предприятиями.

Подводя итоги обзора методологии патентных производственных функций, отметим основные вызовы, обусловленные технико-экономической сущностью патентной статистики, на которые должна отвечать некая «обобщённая» методика анализа патентной эффек-

² В случае исследования М. Боша, Д. Ледермана и У. Малони (2005) авторы использовали в качестве патентного индикатора для каждой страны число патентов, полученных резидентами этой страны в США.

тивности научных затрат. Патентная статистика всегда целочисленна и неотрицательна (инновация либо есть, либо её нет), что ограничивает диапазон адекватных распределений плотности вероятности показателя и методов оценки состоятельных и эффективных параметров модели. Каждый субъект патентной деятельности, будь то индивид, фирма или страна, уникален и не похож один на другого с точки зрения скрытых факторов научной и инновационной активности и её истории. Это обстоятельство, обязывает использовать в расчётах панельные выборки и предъявляет повышенные требования к дисперсионному анализу и анализу ошибок и необъяснённых остатков модели. Причём каждый из известных методов оценки патентной модели устраняет ограниченный блок проблем, будь то несоответствие эмпирического и теоретического распределений, автокорреляция и гетероскедастичность остатков, нарушение строгой экзогенности регрессоров или зависимость между регрессором и индивидуальными эффектами, но не все сразу. Это обуславливает значительную трудоёмкость эконометрической оценки патентной эффективности затрат на исследования и разработки, требовательность к вычислительной базе и необходимость применения нескольких методов математической статистики, каждый из которых может иметь самостоятельный экономический смысл.

Полученные с начала 80-х гг. XX века эмпирические результаты свидетельствуют о существовании нескольких характерных закономерностей, повторяющихся из исследования в исследование на разных панельных выборках. Здесь следует отметить наиболее сильную отдачу от текущих затрат НИОКР (что противоречит теоретическим положениям о научных затратах как долгосрочных капиталовложениях), U-образный паттерн распределения лаговых эластичностей числа патентов по затратам НИОКР (с увеличением лага отдача сначала убывает, а затем увеличивается) и значительно более сильное по сравнению с затратами на исследования и разработки воздействие на патентную активность объектов выборки факторов регионально-отраслевой специфики.

Сравнительный анализ таких закономерностей на макроуровне является перспективной задачей будущих исследований и осложняется методическими различиями учёта патентной активности на уровне страны в целом. При оценке патентной эффективности научных затрат на уровне экономики в целом особую важность приобретает фиксация и верификация возрастающей отдачи, а также статистически проверяемая аргументация факторов, объясняющих данный феномен. Возникающие при этом статистические ограничения закрытости технологической и институциональной структуры индикато-

ров являются предметом отдельных дискуссий.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Blundell, R., Griffith, R., Windmeijer, F.* Individual Effects and Dynamics in Count Data Models // Working Paper No. 95/15. London, 1995.
- [2] *Bosch, M., Lederman, D., Maloney, W.* Patenting and Research and Development: A Global View / The World bank. 2005.
- [3] China Science and Technology Statistics Data Book. 2007.
- [4] *Crepon, B., Duguet, E.* Research and Development, Competition and innovation: What Patent Data Show // Working Paper No. 9314. Paris, 1993.
- [5] *Cincera, M.* Patents, R&D, And Technological Spillovers at The Firm Level: Some Evidence From Econometric Count Models For Patent Data // Journal Of Applied Econometrics. 1997. Vol. 12. No. 3.
- [6] *Cincera, M.* Economic and Technological Performances Of International Firms. Brussels, 1998.
- [7] Compendium Of Patent Statistics. OECD, 2004.
- [8] *Godin, B.* The Most Cherished Indicator: Gross Domestic Expenditures on R&D (GERD) / Project on the History and Sociology of S&T Statistics. WP No 22. 2003.
- [9] *Gopinath, M., Vasavada, U.* Patents, R&D, and Market Structure in the U.S. Food Processing Industry // Journal Of Agricultural and Resource Economics. 1999. Vol. 24. No. 1.
- [10] *Gourieroux, C., Monfort, A., Trognon, A.* Pseudo Maximum Likelihood Methods: Applications to Poisson Models // Econometrica. 1984. Vol. 52. No. 3.
- [11] *Green, W.* Functional forms for the negative binomial model for count data // Economics Letters. 2008. No. 99.
- [12] *Griliches, Z., Nordhaus, W., Scherer, F.* Patents: Resent Trends and Puzzles // Brooking Papers on Economic Activity. Microeconomics. 1989. Vol. 1989.
- [13] *Griliches, Z.* Patent Statistics as Economic Indicators: a Survey // Journal of Economic Literature. 1990. No. 4.
- [14] *Hall, B., Griliches, Z., Hausman, J.* Patents and R&D: Is There A Lag // International Economic Review. 1986. No. 27.
- [15] *Hausman, J., Hall, B., Griliches, Z.* Econometric Models for Count Data with an Application to the Patents-R&D Relationship // Econometrica. 1984. No 52 (4).
- [16] *Hu, A., Jefferson, G.* A Great Wall Of Patents: What Is Behind China's Recent Patent Explosion? 2005.
- [17] *Jaffe, A.* Technological Opportunity and Spillovers Of R&D // American Economic Review. 1986. No. 76.
- [18] *Jaffe, A., Lerner, J.* Reinventing Public R&D: Patent Policy and the Commercialization of National Laboratory Technologies

- // RAND Journal Of Economics. 1993. Vol. 32. No. 1.
- [19] *Montalvo, J.* Patents and R&D at the Firm Level: A New Look // Revista Espanola de Economia. 1993.
- [20] *Pakes, A., Griliches, Z.* Patents and R&D at the Firm Level: A First Look in Zvi Griliches, ed., NBER Conference Report, D, University of Chicago Press, 1984.
- [21] *Winkelmann, R., Zimmerman, K.* Recent developments in count data modeling: theory and application // Journal of Economic Surveys. 1995. No. 9.
- [22] *Wooldridge, J.* Introductory Econometrics: A Modern Approach, 2e. 2003.
- *Статья выполнена при поддержке гранта РФФИ-ДВО РАН «Восток» №09-06-98504 «Разработка методов сравнительного анализа эффективности управления инновационными процессами в транзитных экономиках» и гранта РГНФ №09-02-00442 «Повышение эффективности затрат НИОКР в транзитных экономиках (на примере России и Китая)».*

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Гарипов Фанус Нагимович,

кандидат экономических наук,

старший научный сотрудник Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра Российской академии наук

К ВОПРОСУ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И НЕКОТОРЫЕ ЕГО ПРОБЛЕМЫ НА СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЯХ

В статье рассматриваются территориальные аспекты управления, раскрываются его современные проблемы и обосновываются направления совершенствования, дается анализ состояния внедрения самоуправления на сельских территориях, содержатся некоторые рекомендации по совершенствованию законодательной основы местного самоуправления.

Ключевые слова: *управление, самоуправление, местное самоуправление, территориальные органы управления, муниципалитеты, муниципальное образование*

Обеспечение устойчивого социально-экономического развития, под которым понимается как изменение и улучшение, так и рост, в целом достаточно длительный процесс.

Роль управления в этом процессе связана с приведением в действие всех составных элементов самоорганизации общества. Придание общественному развитию более совершенных форм, устраняя одновременно недостатки и противоречия, имеет целью упорядочение элементов, обеспечивающих условия функционирования МО и формирование возможностей для утверждения более объективных условий взаимодействия людей в сферах их жизнедеятельности. Движение в этом направле-

нии, используя элементы системы местного самоуправления, признается как важнейшее начало содействия повышению эффективности местной (малой) экономики и качества жизни на локальном уровне. В основе этого процесса лежит совмещение интересов местной администрации, предпринимателей, общественности и отдельных граждан. Именно они обеспечивают вместе основы территориального воспроизводства экономических, социальных, демографических, инфраструктурных и иных процессов.

Специфика российской модели реформирования управления социально-экономическим развитием в том, что она не эволюционна, а вместо демонтируемой плановой системы государственного

устройства не была предложена более эффективная схема взаимодействия в сферах обеспечения жизнедеятельности в целом. Сложившаяся плановая система хозяйственного развития и углубления экономических отношений была отклонена как инструмент общественного управления, демонтирована и возникла некая «пауза» в государственном воздействии на функционирование сложной системы отношений в пределах страны и отдельных территорий. При этом надежды на рыночную систему механизмов управления во многом оказались не оправданными.

Поиск модели государственного устройства, обращение к опыту других стран и собственной истории не вывели проблему на надежные рельсы решения. Страна, ее экономические параметры и общественные отношения забуксовали. Поспешно принятые шаги в этом вопросе, законодательные инициативы государственных органов федерального и регионального уровней не смогли компенсировать ухудшение экономических параметров. Более того, они не очень соответствовали менталитету народа. В этих условиях явный уклон был сделан в сторону передачи полномочий на уровень публичной власти – на местное самоуправление.

Оптимальная модель государственного устройства имеет в виду органичное сочетание принципов федеративных отношений, сохранение демократической политиче-

ской системы, создание сильной (эффективной) вертикали власти, гарантии незыблемости принципов Европейской хартии местного самоуправления. Эти принципы для страны с большим территориальным разнообразием природно-экономических условий развития, весьма контрастными характеристиками плотности населения и различиями в уровне реального социально-экономического развития регионов весьма сложно реализовать одновременно. Поэтому введение единой схемы местного самоуправления одновременно во всех регионах было нереально, также необоснованно было ожидание одинакового и только позитивного результата везде.

Законодательная база, в сущности, только закладывает предполагаемый результат, но может и не обнаружить его. Кадровый потенциал для реализации курса на местное самоуправление (МСУ) не был загодя создан – в смысле профессиональной подготовленности. Можно заметить, что даже работник сферы МСУ нередко четко не представляет государственной стратегии реформирования институтов власти местного самоуправления и методов ее реализации исходя из специфики реальных территориальных условий и задач.

Принятые законы и нормы по МСУ ложатся в этих условиях на неподготовленную социальную среду, и их действие затрудняется, падает

эффект управления, затягивается становление публичной власти.

Для преодоления ситуации и становления эффективной системы МСУ в данный момент требуется выверенная последовательность и всесторонняя взвешенность актов, принимаемых на уровне государственных структур. Сами изменения структуры управления, разделение полномочий и экономических ресурсов, обеспечивающих реальное воздействие на объект управления, представляется необходимым сделать подчиненными интересам всех уровней управления, хозяйствования и жизнеобеспечения. Сквозная заинтересованность уровней управления и направленность изменений на поддержание тенденции улучшения основных параметров жизни населения, прозрачность и понятность народу концепции реформы – основа поддержки широких слоев населения мер по ее реализации.

Вредят делу реализации принципов местного самоуправления также непоследовательность позиций, высказываемых публично отдельными политиками (нередки перемены позиций и убеждений, демонстрация фактического их отсутствия), порождает недоверие населения к реформам, проводимым государством.

Перспективы развития муниципалитетов во многом определяются экономической базой территорий, функционирование которых было бы способно обеспечивать формирование в необходимой ме-

ре доходной части бюджетов муниципальных образований для самостоятельного решения вопросов местного значения.

Общеизвестно, что в настоящее время бюджеты муниципальных образований не смогли еще стать бюджетами развития. У большинства муниципальных образований нет рычагов для изменения своей налогооблагаемой базы формирования реальных условий роста доходов, а, следовательно, развития социальной и материально-технической базы местного самоуправления.

Серьезным тормозом в развитии принципов самоуправления остается слабая экономическая база низовых структур управления. В действительности их бюджеты представляют собой лишь сметы, где предусмотрены некая сумма для выплаты зарплаты в соответствии с установленной на федеральном уровне бюджетной сеткой, средства на приобретение расходных материалов по нормам для доплаты разницы тарифов в ЖКХ и т. д. Причем, размер средств, получаемых из вышестоящих бюджетов, связан с выполнением муниципальными образованиями установленных норм и нормативов, и поскольку из года в год снижается доля собственных доходов, увеличивается потребность в помощи. В результате соответственно возрастает и зависимость от вышестоящего уровня, что, в свою очередь, ведет к росту иждивенческих настроений и снижению инициативы,

направленной на разработку и реализацию стратегии жизнедеятельности и социально-экономическое развитие муниципальных образований.

Губернатор Московской области Борис Громов¹ как выход из ситуации предлагает увеличить норму жителей в одном муниципальном образовании с 3 до 30 тыс. Тогда в Московской области было бы 180, а не 378 как сейчас муниципальных образований. Но даже в этом случае найти людей, которые могут экономически грамотно руководить муниципальными образованиями, будет непросто. Их надо готовить, а это не так быстро.

Исследования Карельского филиала Северо-западной академии госслужбы выявили, что каждый шестой чиновник муниципальных органов не соответствует занимаемой должности, поскольку не имеет соответствующего образования в той области, которой «управляет». А среди ведущих специалистов органов местного самоуправления число некомпетентных специалистов доходит до 30%. В случае увеличения чиновничьих вакансий искать новые кадры придется среди медиков, учителей, никогда не работавших в муниципальной службе. Следовательно, не разрешен острый вопрос: где взять огромное количество управленцев? Тем более, что выпускники вузов не закрепляются в этой сфере и ма-

ло кто едет работать в сельскую местность.

Стратегически реформа ориентирована на отделение МСУ от государственной власти и одновременно на то, чтобы функции государства в целом и каждого уровня власти в отдельности привести в соответствие с ресурсами, которые могут быть изъяты из экономики без ущерба для развития территории.

На современном этапе реформирование местного самоуправления сдерживается самой концептуальной сутью закона о местном самоуправлении, хотя оно признается конституционной нормой и, следовательно, самостоятельным в пределах полномочий. В то же время в силу ряда специфических условий страны и, в первую очередь, особенностей менталитета народа, исторически сложившихся норм общественного поведения и уровня социальной суверенности граждан, а также весьма большого разброса уровня социально-экономического развития территорий и связанных с этим восприятием общественных (в т. ч. и государственных) стимулов, динамичное развитие территорий затруднительно независимо от ранга подчиненности инструментов общественного воздействия и их модели, независимо от того, идут ли они из единого центра или рассеяны по отдельным территориальным образованиям. Введение норм общественного самоуправления и темпы их реализации на современном этапе обуславливаются

¹ Газета «Известия» от 12 октября 2004г.

наличием для этого необходимой социальной базы в обществе. Поэтому и сами ориентиры интенсивности внедрения принципов самоуправления непосредственно связаны с подготовленностью реальных территориально локализованных условий. В связи с этим заслуживает внимания возможная дифференциация глубины мер перевода территорий на принципы местного самоуправления.

Конечно, устоявшееся единообразие мышления в масштабах государства по этому поводу не оставляет много места восприятию этого подхода. Тем более трудным бы оказалось (методологически это несложно было бы) восприятие региональными лидерами необходимости селективного начала этой работы. Но это необходимая ступень освоения радикальных перемен в сознании значительной части общества.

Альтернативой этому направлению, необходимым этапом реализации местного самоуправления и доводки его конструктивных элементов с адаптацией к условиям территориально локализованных систем жизнеобеспечения могла бы стать отработка их на базе нескольких типичных зон. Пересаживать зарубежный опыт на нашу действительность в большинстве случаев рискованно, ибо, как правило, на деле не достигается аналогичного результата. Следует исходить все-таки из наших особенностей, складывавшихся многими десятилетиями.

В силу вышеотмеченного отделение местного самоуправления от государственной власти изначально обрекает на неудачу основополагающие моменты самого закона и не обеспечивает гарантированно успех. В обстановке дефицитности ряда условий государство не может самоустраниться от решения вопросов территориального значения. Уход этот не представляется объективным также в силу территориальной разбросанности самих объектов управления, высокого уровня правового и политического нигилизма населения, к тому же имеющего территориальную дифференциацию.

Поскольку местное самоуправление приводит к взаимодействию управленческих структур и населения через «короткий рычаг» и именно здесь наиболее быстро проявляется результат, который к тому же в большей мере прозрачен, постольку имеет место и сравнительно быстрая реакция населения к принципам самоуправления – поддержать или оставаться нейтральным.

Ускорение внедрения в жизнь основ самоуправления возможно при поэтапной и целенаправленной работе с учетом этих условий и при существенно более высокой степени финансовой независимости местного самоуправления. Однако заложенные в законе принципы формирования экономических (финансовых) ресурсов органов местного самоуправления не позволяют решать основные местные

проблемы. В сущности, по заключению специалистов, в обозримом будущем не ожидается отказа от дотационного финансирования муниципальных образований, в силу этого разделение органов власти на государственные и негосударственные имеет лишь декларативный характер.

Вместе с тем на местное самоуправление в соответствии с современной схемой государственного устройства перекладывается вся ответственность за решение вопросов локального значения. В этой связи принципиальной является позиция министра по региональному развитию в Правительстве РФ Дмитрия Козака, который подчеркивал, что главная цель реформы управления в том, чтобы функции государства в целом и каждого уровня власти в отдельности привести в соответствие с ресурсами, изъятие которых из экономики может произойти без ущерба для развития страны. Тем самым, по существу, происходит отрицание возможности использования на месте дополнительной экономической выгоды, полученной в результате мобилизации в возрастающих масштабах ресурсов территорий, и ориентирование органов управления преимущественно на бюджетные ресурсы. В этом кроется отсутствие в законодательной основе стимула органов местного самоуправления к активизации действий в рамках полномочий, который, по сути, не направляет дело

на повышение эффективности деятельности. Исходя из этого заметим, что повышение эффективности местного самоуправления на современном этапе связано также с гибкостью и с наличием возможности адаптивного совершенствования системы отношений между уровнями муниципальных образований, дающими начало местному самоуправлению.

Согласно закону обозначена функциональная деятельность двух уровней местного самоуправления: муниципалитеты (базовый или исходный уровень) и муниципальные округа. Если обратить внимание на сельские муниципалитеты, сформированные по поселенческому принципу, то они объединяют несколько населенных пунктов с их землями. А муниципальные округа – более крупная структура, которая включает несколько муниципалитетов. В их компетенцию переданы полномочия решения вопросов местного значения, не входящих в ведение муниципалитетов. Таким образом, муниципальным округам переданы кроме собственных полномочий и полномочия, передаваемые муниципалитетами и отдельные государственные полномочия. В результате на муниципальные округа возлагается задача обеспечения муниципального взаимодействия, что и ставит их, в сущности, над муниципальным образованием. Создается ступенчатость управления, а любое новое звено в системе управления требует дополни-

тельных усилий по согласованию действий и грозит размыванием ответственности за конечный результат. А это, как правило, не повышает эффективности деятельности органа управления.

В сельской местности при определении границ муниципальных образований сохранен подход разделения территорий по сложившимся границам административных районов. Главным при определении границ муниципальных образований на сельских территориях признается улучшение возможностей получения населением услуг, предоставляемых органами местного самоуправления и более эффективное взаимодействие органов управления с проживающим на территории населением. В условиях сельских территорий это означает возможность граждан из любой точки муниципального образования добраться на общественном транспорте до центра и, решив свой вопрос в органах местного самоуправления, вернуться к месту проживания в течение дня. Это обязательное требование в сельской местности. Если этот критерий не соблюдается, то признать повышение эффективности взаимодействия органов местного самоуправления с населением не приходится.

В результате эффективность функционирования органов местного самоуправления (ОМСУ) в значительной мере закладывается при определении территориальных границ локальных сообществ, и конечный результат предопределяет-

ся соблюдением принципа достижения достаточности условий для устойчивой позитивной деятельности в рамках территориального образования. Это подразумевает также сопряжение интересов при сложении ответственности как органа власти самоуправления, так и территориального органа более высокого ранга за социально-экономические аспекты жизни общества. Сочетание интересов вышестоящих структур с интересами местных сообществ способно подключить потенциал населения и местных экономических и природных ресурсов во взаимных интересах, в т. ч., и прежде всего, в интересах улучшения условий жизни местного сообщества. Именно на этой базе может состояться эффективное самоуправление и обеспечение развития территориальных систем в перспективном направлении.

Для повышения эффективности органов местного самоуправления необходима организационная увязка всех сегментов, обеспечивающих жизненные интересы территориальных сообществ (сложение направленности их действий) и соединение социально-экономической и властной сторон жизни локальной структуры муниципального образования. Без достижения функционального единства этих срезов жизни на территории не представляется реальным обеспечение самоуправления и достижение реального воздействия на условия жизнеобеспечения.

Есть основание говорить и о том, что современная практика законотворчества на федеральном уровне не в достаточной мере направлена на активное вовлечение в этот процесс самих субъектов РФ, которым приходится реализовать эти нормативные акты и задавать импульс местному самоуправлению. При реально существующем разнообразии условий жизни в различных регионах, в экономической и ресурсной базе и, наконец, существенной дифференциации уровня общественного сознания, достижение позитивных результатов без их учета остается лишь надеждой. Так, из истории реформы местной власти в 1864-1870гг. известно применение дифференцированного подхода управления для обширных российских земель: в европейской части страны создавались земское и городское самоуправление, а за Уралом был задействован другой подход.

Повышение эффективности местного самоуправления, таким образом, на этапе становления этого общественного института и почти декларативного состояния ряда его аспектов, несомненно, представляется многосторонним и весьма сложным процессом. В современной России формирование института местного самоуправления – это один из трудных шагов реформирования политической системы страны, сопровождаемый целым комплексом теоретических и практических проблем. Излишняя

политизированность процесса при этом создает дополнительные трудности и мешает выработке оптимальной модели территориального управления. В этих условиях представляется необходимым изучение не только, и быть может не столько, зарубежного опыта, сколько опыта собственных регионов.

Регулирование процессов местного самоуправления происходит на 3-х уровнях: федеральном, региональном и местном. В соответствии с федеральным законом о местном самоуправлении 1995г. на федеральном уровне были задействованы самые общие правила, регулирующие муниципальные отношения, а на уровне субъектов – более подробно. Поэтому федеральный закон о местном самоуправлении 1995г. называли рамочным, он устанавливал лишь основы основ МСУ.

С развитием законодательной базы местного самоуправления акцент в регулировании проблем (отношений, возникающих в процессе местного самоуправления) перемещается на федеральный уровень. И субъекты практически исключаются из процесса законодательного регулирования местного самоуправления. В федеральном законе довольно детально прописаны основные положения местного самоуправления. С одной стороны, – это путь к определенной унификации в организации местного самоуправления и устранения, может быть, излишнего разнообразия

в организации местного самоуправления, а с другой – на основе этих регламентаций невозможно учитывать специфику различных регионов. Нет сомнений в том, что местное самоуправление может быть эффективным только при максимальном учете специфики.

Принятие нового закона (2003г.) влечет за собой обновление и соответствие законодательству позиций субъектов и принятие новых актов в муниципальных образованиях. По новому закону вводится 5 категорий муниципальных образований: сельское поселение, входящее в состав муниципального района; городское поселение, входящее в состав муниципального района; городской округ как самостоятельное муниципальное образование; внутригородская территория города федерального значения. Названы новые виды муниципальных образований и иных территорий, которые могут входить в состав муниципального образования.

В Уставе закладываются демократичные принципы управления территориальными сообществами. Они «работают» пока недостаточно. Причин много, в т. ч. психология населения, определяемая отсутствием реальной защиты от отождествленных руководителей и депутатов, страх потерять даже то, что имеешь в результате отклонения от интересов сообщества и государства ради самосохранения.

Из практики воплощения законов по МСУ видно, что местные руководители в случае конфликта с

населением не всегда оперативно получают оценку. Нередко и сама оценка бывает снисходительной (нет достаточного опыта управления, а иногда квалификации и т. п.). В результате перебивается активность населения, и эффективность органов местного самоуправления направляется по затухающей кривой. Горько, но это тоже факт. Внедрение культуры взаимодействия сторон и мера реальной их ответственности пока недостаточны. Требуется время, рост квалификации обеих сторон и преобладание общих интересов. Зачастую последнее только декларируется. В сложившейся ситуации нужно обучить стороны, используя для этого самые различные формы, и оказать методическую помощь становлению самоуправления. Без знаний прав и обязанностей сторон и без необходимой координации деятельности органов самоуправления может быть скомпрометирована сама идея.

В последние годы возможности регулирования территориального общественного самоуправления и возможности взаимодействия МСУ и ТОСУ несколько расширились. Прописаны нормы, устанавливающие и регулирующие формы осуществления местного самоуправления, определены формы непосредственного осуществления населением самоуправления и формы участия его в этом процессе. Предусматривается, в частности, непосредственное осуществление населением местного са-

моуправления: местный референдум, муниципальные выборы, голосование граждан за отзыв депутата или выборного должностного лица, сходы граждан.

Заложена и другая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления. Это правотворческая инициатива граждан, собрания граждан, формирование территориальных органов самоуправления и т. п. Вводится и ряд других форм участия населения в решении вопросов местного значения: опрос граждан, публичные слушания, конференции граждан.

В ходе экспедиционных поездок в сельские муниципалитеты для ознакомления с отдельными вопросами деятельности органов местного самоуправления были выявлены состояние использования инструментов самоуправления и проблемы, с которыми они сталкиваются в процессе внедрения элементов новой системы управления; прошли встречи с отдельными жителями некоторых поселений.

Беседы с некоторыми селянами выявили их невладение инструментом, с помощью которого они могли бы участвовать в местном самоуправлении, ТОСУ. Беседы с гражданами Маядыковского муниципалитета Дюртюлинского муниципального района, сел Илякшиде и Таш-Чишмэ Илишевского района выявляют практическое отсутствие у них необходимой осведомленности об основных принципах

самоуправления и то, что они в достаточной мере не владеют знаниями о своих правах в системе самоуправления и не обнаруживают уверенности в возможности реального участия в управлении местной жизнью.

Так, житель деревни Искужино Маядыковского муниципалитета Дюртюлинского муниципального района Валерий Галеев будучи депутатом муниципалитета видит одной из основных причин низкой эффективности органов управления в пассивности населения, его недостаточной осведомленности о возможностях собственного участия в процессе управления. И сам сознает недостаток специальных знаний и опыта.

Жители д. Таш-Чишмы Шамматов Тимершаех и д. Илякшиде Латыпов Малих (Илишевский район) ни разу не участвовали в актах местного самоуправления и не знают, есть ли у них орган территориального самоуправления.

Руководитель сельского муниципального образования Маядыково Дюртюлинского района (бывший педагог) основным тормозом эффективной реализации полномочий считает недостаток бюджетных ресурсов и подчеркивает, что «иногда глава администрации района “подбрасывает” деньги, но это мизер от того что нужно».

Законодательная база по местному самоуправлению и уровень готовности граждан по ее реализации в настоящее время заметно

различаются. Правовая база опережает реальные социально-политические и гражданские аспекты готовности населения. И это тоже снижает эффективность деятельности органов местного самоуправления.

Меры преодоления негативных ситуационных моментов сводятся, на наш взгляд, к следующему:

- при сохранении и совершенствовании законодательной базы, а это необходимо, организовать работу по повышению уровня активности (мобилизации по использованию своих демократических прав) граждан;

- организовать эффективное и в доступной форме практическое освоение основ развития местного самоуправления населением, добиваясь прозрачности решений (действий органов управления) и неуклонной поступательности в развитии взаимоотношений сторон: органов местного самоуправления и населения;

- выработать совместные решения и системную информацию населения о ходе и итогах выполнения;

- организовать уголок положений и законов о МСУ (литература в доступной редакции), а также материалов с обобщением опыта соседей и других прилегающих территорий;

- добиться оптимального сочетания вертикали власти и территориальных ее структур и горизонтальной системы управления.

В федеральном законе как элемент системы обеспечения эффективности МСУ определена ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. Ответственность этих субъектов является одним из основополагающих признаков местного самоуправления, которые наряду с самостоятельностью, организационной обособленностью составляют сущность местного самоуправления.

Для органов и должностных лиц местного самоуправления предусматривается три вида ответственности: перед населением, перед государством и перед физическими и юридическими лицами. Но сегодня слабо используется механизм контроля этой ответственности. В частности, основанием ответственности выборных органов и выборных лиц является ненадлежащее исполнение обязанностей. Порядок ответственности устанавливается уставом. Однако ответственность, особенно перед населением, в настоящее время практически слабо проявляется.

Последствием ответственности главы муниципальных образований и главы местной администрации перед государством является отрешение их от должности – это действие применимо к выборному лицу, а глава местной администрации если принят по контракту, то не может быть отрешен. Нужен механизм досрочного расторжения контракта.

Таким образом, речь идет о несовершенности отдельных прин-

ципов организации публичной власти. Общие требования при этом должны быть универсальными, чтобы быть эффективными.

В ходе реформационных процессов с особой остротой проявились проблемы села, находившиеся прежде в большей мере в скрытом состоянии и, быть может, поэтому не отнесенные к первоочередным. К настоящему времени стало очевидным, что дальнейшая недооценка ситуации чревата более серьезными, чем раньше, последствиями в целом.

За годы реформ на селе произошел глубокий спад производства с потерей значительного количества полноценно оплачиваемых рабочих мест, что незамедлительно проецировалось на этом сегменте экономики и уровне жизни около трети населения страны. Усилилась тенденция к обезлюдению многих сельских территорий, имеющих итак низкую плотность населения. Этим порождается новая проблема, проблема удержания этих территорий, особенно когда они в приграничных зонах.

Это обстоятельство было непосредственно спровоцировано диспаритетом цен на продукты, производимые в сельском секторе, и на промышленные изделия, потребляемые в технологическом цикле аграрного производства, в строительстве и быту селян. Существенно опережающий рост цен на промышленные товары «съедал» прибыль сельского хозяйства, и аг-

рарное производство стало нерентабельным и непривлекательным для инвесторов. Сработала ориентация федеративных структур на импорт ряда видов продовольственных ресурсов, зачастую, правда, более дешевых, но в большинстве случаев менее качественных, чем отечественные продукты. Заметим также, что стратегия эта проигрышна по ряду позиций. Прежде всего, страна утратила продовольственную безопасность, произошло сокращение рабочих мест в отраслях промышленности, производящих средства производства для сельского хозяйства: одно рабочее место в сельскохозяйственном производстве дает 7-8 рабочих мест в отраслях промышленности. Кроме того, именно этим обстоятельством определился скачок розничных цен на хлебобулочные изделия и молочные продукты в октябре 2007г.

Само сельскохозяйственное производство оказалось отброшенным назад технологически, снизился уровень индустриальности сельского труда, сократились площади обрабатываемых земель.

И, наконец, за завозимую из-за рубежа в больших количествах продукцию, которую мы можем произвести у себя, приходится расплачиваться минерально-сырьевыми ресурсами, относящимися к категории невозобновляемых. Обмен их на возобновляемые ресурсы, какими являются продовольственные товары, допустим лишь в крайних и безвыходных ситуациях. Поэтому

эта стратегия лишает будущие поколения одного из ресурсов экономического роста, являющегося сегодня фактором устойчивости функционирования экономической системы. Происходящее у нас в аграрной сфере не обеспечивает гармоничного сочетания промышленной и аграрной экономик и становится фактором, тормозящим социально-экономическое развитие страны.

Одним из инструментов преодоления сложившейся общественно-политической ситуации, безусловно, становится активное содействие выработке государственной объективной стратегии. Решению этой задачи, имеющей всеобщее значение, призваны содействовать органы сельского муниципалитета и в целом органы местного самоуправления, законодательно сформированные на сельских территориях. Развитие экономики на селе – основа повышения эффективности самоуправления, оно проявляется как обратная связь.

Ухудшение динамики основных показателей, отражающих тенденции изменения благосостояния населения сельских территорий, делает сельский образ жизни малопривлекательным. Сегодня в этой сфере сосредоточен значительный потенциал роста экономики и, следовательно, улучшения ряда параметров жизни селян. Реализация этих возможностей – основное направление деятельности ОМСУ, образованных на сельских территориях.

В этой системе обязанностей и интересов, пожалуй, ключевое направление – развитие производственной инфраструктуры сельских территорий, включающей и инфраструктуру местного товарного рынка. Наиболее результативной при этом видится деятельность по формированию конкурентной среды объектов и условий, обеспечивающих эффективное производство и продвижение местной продукции к конечному потребителю. Это направление способно принести наиболее быстрый результат и может стать базовым моментом в изменении сознания крестьянства. Приводными ремнями этих усилий необходимо сделать налаживание системы информационного обеспечения, подготовку (и переподготовку) специалистов для аграрного сектора и научно-методическое сопровождение деятельности сельского товарного производства.

Результативность управляющего воздействия ОМСУ сельских территорий непосредственно обусловливается сочетанием форм хозяйствования. На современном этапе наиболее эффективное использование природных и экономических факторов роста для большинства территорий связано с объективным взглядом на фермеризацию сельскохозяйственного производства. Стремление передать в частную собственность как можно больше основных средств производства, как это доказывается обобщением статистических данных рядом не ангажированных ис-

следователей, приводит к более низкой эффективности хозяйствования, снижает технологический уровень производства, деиндустриализует его.

Одно из глобальных направлений повышения эффективности ОМСУ связано со взаимодействием с внешней средой: необходимо формировать новый взгляд на село не только как на сферу производства продовольственных ресурсов, но и как на жизненный уклад около трети населения страны. Исторически село было источником развития общества в целом. Формирование поселений городского типа и промышленности первоначально опиралось на ресурсы села. Из села общество всегда черпало источник своего развития. Эти взаимоотношения подошли к рубежу, когда село само нуждается в поддержке и установлении экономически объективных отношений.

Необходимо содействовать смягчению сезонного характера трудовой занятости на селе, не насаждать принудительно формы хозяйствования, которые могут быть только результатом определенного уровня развития всех сфер АПК и насыщенности инфраструктурным комплексом, в т. ч. сформированности рыночных структур и наличия подготовленных кадров.

Достижение нового качества жизни на селе связано помимо развития продовольственных отраслей и с использованием других местных ресурсов для обеспечения

функционирования территориальной экономической системы. Предстоит разработать экономические модели сельских районов с использованием ресурсосберегающих технологий в ведении аграрного хозяйства, активно используя передовой отечественный и зарубежный опыт в технологии и развитии организационных форм хозяйствования, учитывающих менталитет нашего народа.

Одна из задач органов территориального самоуправления (ОТСУ) на селе – добиться рационального и без существенных потерь использования всего выращенного в продовольственных целях. Необходимо также создать действенные механизмы стимулирования производства экологически чистого продовольствия.

Объективно необходимо обеспечить на сельских территориях предпочтительность формирования реальных основ самоуправления. Реформы 90-х годов, несомненно, в наибольшей мере изменили содержание сельской жизнедеятельности, и это стало последствием разрушения главным образом коллективной формы хозяйствования на земле. В результате только единицы стали фермерами, способными функционировать экономически относительно самостоятельно, не обнаружилось и умения крестьян с выгодой пользоваться земельными паями. Трудовые усилия их замкнулись на личном подворье.

В сложившихся условиях произошел технологический и индустриальный откат в ведении производства. Упрощение содержания труда сопровождалось утратой основ самодисциплины, упало инициативное, творческое отношение к труду и своим обязанностям. Изменилась психология крестьянства: было утрачено внутреннее ощущение причастности к коллективному началу. Вновь обретенные качества и изменения в образе жизни подвигли внутренний мир крестьянства к сопротивлению переменам: упал интерес к фермеризации, появилась инертность к акциям самоуправления, одновременно снизилось и доверие к властям. Крестьянином овладела настороженность, он облачился в «защитную одежду» от принуждения. В результате создалась ситуация малой восприимчивости новшеств, которая оказалась неблагоприятной для активного продвижения принципов самоуправления в деревне. Проявилось в возрастающих масштабах безразличие к судьбе близких и самого себя, участились факты пьянства.

В результате стал интенсивно разрушаться сельский образ жизни с рядом его общественно значимых моментов. Надежды на всплеск трудовой активности в результате реформ не оправдались. Одновременно упала результативность аграрного труда. Это видимая сторона жизни на селе. Имеется и другая сторона результата перестроения содержания хозяйствования в аг-

рарном секторе, которая имеет не менее масштабное значение для судеб всего населения страны в не столь далеком будущем.

В новых условиях крестьянин более приемлемым видит ведение трудовых дел и ориентацией на производство животноводческой продукции. При этом более равномерно в течение года распределяется его нагрузка и менее проблематичной стала реализация произведенной продукции. Тем более что в условиях резкого снижения производства в общественном секторе спрос на животноводческие продукты оставался на достаточно высоком уровне. Уместно также отметить и то, что платежеспособный спрос в обществе в целом упал.

Одновременно произошло повышение удельной трудоемкости продукции ввиду малых масштабов производства и технологической несовершенности ведения дел. Появилась экономическая основа для повышения реализационной цены продукта как компенсационное начало воспроизводственного цикла.

В результате перемен в структуре производства образуется тенденция снижения в целом продовольственного потенциала территории. Происходит это потому, что выработка единицы пищевых калорий животноводческого происхождения объективно происходит при поглощении несравненно большего количества энергетической ценности растительных продуктов. Эффективность конверсии

существенно различается и по видам продуктов животноводства примерно в девять раз.

В результате происходит уменьшение суммарного объема пищевых калорий, вырабатываемых (производимых) в границах территории. Сокращение последних снижает среднедушевой их уровень. Выправление ситуации связано с компенсацией недостающего количества продуктов питания или с их завозом из других стран, или с сокращением индивидуального уровня потребления. В условиях сложившейся в ходе аграрной реформы ситуации в целом по стране резко возрос импорт продовольствия, и сегодня около 45% потребляемых населением страны продуктов питания импортные.

Селу необходима, помимо реформирования управления, государственная поддержка в установлении паритета цен на промышленные и аграрные товары, а также в урегулировании продолжающегося неоплачиваемого перетока рабочих рук из села в другие сферы экономики.

Как недостаточно используемый резерв роста действенности территориальных органов самоуправления в сельской местности остаются вопросы преодоления нехватки рабочих мест, непрестижность сельского труда, низкий уровень его оплаты и уход людей активного возраста в города или добывающие сферы промышленности, расположенные вблизи сель-

ских территорий. Последнее проявляется особенно рельефно в сельских районах Башкортостана, где функционируют нефтедобывающие и газоперекачивающие предприятия. Практика «бесплатного забирая» молодых людей из села в предприятия разведки, а затем и эксплуатации нефтяных месторождений представляется экономически необоснованной в отношении интересов развития сельских территорий. Если в целом для интересов государства это очевидное явление, то для села это равноценно изыманию в пользу промышленности его ресурсов роста, неизбежно поглощаемых уроженцем села в период его пути от младенца до человека, способного трудиться, как правило, получившего профессию, также потребляя экономические ресурсы села. Сельское общественное самоуправление обязано совместно с научными учреждениями разработать механизмы хотя бы частичного возвращения неоплаченных ресурсов и обосновать необходимость создания правовых основ компенсации затрат села на подготовку уходящего от него работника. Это особая проблема, требующая дополнительных исследований и научного обоснования необходимости этого шага в целом для развития всего хозяйственного комплекса страны. Пока очевидно то, что современные сверхприбыли нефтегазовой отрасли позволяют делать это. Вообще в ближайшее время придется

исходить из того, что развитие сельских территорий – всенародное дело, и только гармония двух главных сфер материального производства – промышленности и сельского хозяйства – путь к устойчивости экономической системы страны.

В повышении эффективности территориального самоуправления на современном этапе новые оттенки приобрело значение стратегического планирования комплексного социально-экономического развития и стало более существенным осознание этого руководителями местного самоуправления. Отсутствие четко обоснованных ориентиров развития грозит нерациональным использованием наличных экономических и интеллектуальных ресурсов, что может стать причиной дальнейшего снижения качества жизни населения.

Заметим, что резкое ослабление прогнозно-аналитической деятельности в развитии территориальных образований произошло по стране в целом в начале 90-х годов прошлого столетия, когда руководители экономического блока реформ «выдвинули ошибочный тезис о несовместимости рынка и плана». В этих условиях на местном уровне управления стало преобладать стремление добиваться как можно большей самостоятельности, хотя и с ней далеко не всегда могли эффективно распорядиться ввиду отсутствия необходимых опыта и управленческой подготовленности. В связи с недостаточным

уровнем научной и организационно-методической обеспеченности процессов обоснования стратегии развития территориальных образований зачастую формируются слабо аргументированные программы развития, которые не базируются на всеобъемлющем анализе и оценке ситуации, недостаточно увязаны с перспективными интересами населения, в них не выявлены закономерности развития территории и приоритетные цели развития. К тому же отсутствие количественно определенных целей делает подобные документы декларативными, как правило, им недостает четкого механизма реализации провозглашаемых часто неконкретных целей. Такие программы, как правило, низкой комплексности и ориентированы главным образом на ресурсы местного бюджета.

Разные авторы, исследуя технологические аспекты принятия управленческих решений в муниципальных образованиях, выявили, что руководители органов местного самоуправления используют преимущественно административные методы управления, исходящие из директивных предписаний вышестоящих организаций. Слабое владение возможностями менеджмента, сложившиеся принципы управления и нередко недостаточная квалификация, не позволяющая правильно применять конкретный инструмент, являются причинами снижения эффективности местного самоуправления.

В связи со сложившейся практикой в сфере местного самоуправления, когда управляющее воздействие местной администрации замыкается, как правило, на решении текущих проблем, достижение ожидаемого развития территории связано с переходом на стратегию комплексного развития и всестороннего учета сложившихся местных условий функционирования территориальных экономических и социальных систем. Такой подход к проблеме повышения действенности самоуправления неизбежно связан с выбором приоритетов действий, определением «центров прибылей и убытков», с разработкой мер повышения устойчивости экономики территории и роста ее конкурентоспособности, включая вопросы инвестиционной привлекательности, а также обеспечения четких границ должностных обязанностей внутри аппарата управления.

Институт местного самоуправления – сравнительно новое общественное явление в современной России. В то же время этот инструмент жизнеустройства у нас реанимируются после некоторого «затишья» и выполнения большинства его функций другими структурами. Время покажет, какой из подходов наиболее приемлем для менталитета нашего народа.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Лексин В. Административная реформа: федеральный, региональный и местный уровень // Российский экономический журнал. 2006. № 4.
- [2] Федеральный закон №1514-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.95 п. 1. ст. 2; №131-ФЗ от 06.10.03.
- [3] Закон РБ №162-3 «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» от 18.03.05.
- [4] Мирсаев Р.Н. Местное самоуправление как институт публичной власти в современной России // Экономика и управление. № 1. 2005.
- [5] Модернизация социально-экономического развития муниципальных образований: Коллективная монография / Под ред. А.И. Татаркина // Экономика. 2006. Т.1, 2.
- [6] Кобкова А.В. Регулирование институциональной среды и устойчивого развития местных сообществ // Регион: экономика и социология. 2007. №2.
- [7] U.N. Habitat. Cities in a globalizing world: Global report on human settlements 2001. London; Sterling: Earth scan Publications, 2001.

Чагина Анна Владимировна,
старший преподаватель кафедры
«Государственное и муниципальное управление»
Новороссийского политехнического института (филиал)
ГОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет»

Вильчинская Ольга Витальевна,
кандидат экономических наук, доцент,
заведующая кафедрой «Государственное и муниципальное управление»,
директор Новороссийского политехнического института (филиал)
ГОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет»

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматривается универсальная методика оценки эффективности органов местного самоуправления, позволяющая оценить качество деятельности органов управлений муниципальных образований по обобщенным показателям. Авторы обращают внимание на то, что данная методика не позволяет выявить специфические особенности различных муниципалитетов.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, муниципальное образование, экономическая нестабильность.

В ходе реализации административной реформы в России особое значение приобретает направление исследований по оценке эффективности (качества) деятельности органов местного самоуправления. Оценивая качество муниципального управления, как правило, говорят о его результативности и эффективности. Эти понятия часто смешивают. В своей публикации А. Широков и С. Юркова дали, по сути, достаточно четкое определение этих категорий:

– результативность – это достижение в итоге деятельности плани-

руемых и желаемых целей и результатов, решение поставленных задач;

– эффективность – получение результатов с наименьшими затратами ресурсов (финансовых, материальных, человеческих, временных и т. п.) либо получение более высоких результатов при одном и том же объеме ресурсов [1].

Федеративное государственное устройство России обуславливает важность разработки результативной системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в целях повыше-

ния степени управляемости для устранения негативных последствий экономической нестабильности.

Анализ отечественного и зарубежного опыта по разработке системы оценки эффективности работы органов исполнительной власти показывает, что оценка качества государственного и муниципального управления стала систематически проводиться различными организациями начиная с конца 90-х гг., что подтверждается результатами проводимых работ по изучению мнения общественности на территориях муниципалитетов [2].

Обоснованием актуальности разработки системной методологии комплексной оценки качества работы местных администраций является то, что в условиях изменения подходов к определению системы органов исполнительной власти невозможно обеспечение устойчивого развития территорий без наличия системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

На пути повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления ключевыми проблемами являются:

- слабая ориентация исполнительных органов муниципальной власти и подведомственных им организаций в своей деятельности на конечный результат и, в первую очередь, на удовлетворенность граждан и организаций «продуктами» деятельности местного самоуправления;

- низкая регламентация и стандартизация процессов взаимодействия исполнительных органов муниципальной власти с гражданами и организациями, что объясняется незащищенностью граждан и организаций, их интересов;

- несоответствие имеющейся системы информационного обеспечения исполнительных органов муниципальной власти.

Качество муниципального управления, с точки зрения конечного результата, проявляется в его воздействии на социально-экономическое развитие муниципальных территорий. Однако в современных условиях одной из основных проблем является сложность проведения количественной оценки деятельности органов исполнительной власти. В связи с чем к полномочиям органов местного самоуправления отнесены «организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации» [3].

В октябре 2007г. Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» был дополнен статьей 18.1 об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления [7]. В це-

лях реализации этого положения Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008г. №607 утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Перечень включает 30 показателей, большинство которых разбито на несколько подпунктов. Предложенная система показателей направлена на оценку работы органов местного самоуправления в сферах образования, здравоохранения, дорожного хозяйства и транспортного обслуживания, жилищного строительства, жилищно-коммунального хозяйства и других направлений [4, 5].

Реализация Указа предусматривает разработку системы отчетности муниципальной власти перед региональной, предполагающей ежегодное ведение региональной властью мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, расположенных в границах субъекта Российской Федерации. Главам местных администраций городских округов и муниципальных районов в рамках указа предписано представлять доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности соответствующих органов местного самоуправления за 2008г. и последующие годы [5].

В рамках реализации положений Указа Президента РФ по оценке эффективности деятельности

органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов предусматривается обязательное опубликование докладов в Интернете. Это существенно расширяет информационную открытость местных властей, дает возможность каждому жителю муниципалитета оценить эффективность работы избранной им власти и сравнить ее с результатами работы в других муниципалитетах.

Информационная прозрачность деятельности органов исполнительной власти всех уровней регулируется федеральным законом №8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который подписан 9 февраля 2009 года Президентом РФ и вступил в силу с 1 января 2010 года. Действие данного закона распространяется на отношения, связанные с обеспечением доступа всех пользователей информацией к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [7].

В настоящее время органам местного самоуправления предложены критерии для использования при планировании и подведении итогов работы, а также для оценки эффективности собственной работы в сравнении с другими органами местного самоуправления. Следует отметить взаимосвязь и взаимодействие показателей, характеризующих социально-экономическое развитие муниципальной территории и показателей эффективности

работы органов управления субъектов РФ. Данная взаимосвязь обусловлена зависимостью между результатами деятельности органов местного самоуправления и эффективностью организации и реализации управления на региональном уровне.

Кроме того, отсутствует четкий механизм взаимодействия органов местного самоуправления и органов управления субъектов федерации в отношении детализации и (или) интеграции показателей различных муниципальных территорий в целях достижения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления. Отсутствие данного механизма может привести к искажению восприятия результатов оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления при сравнении показателей муниципальных территорий, входящих в состав того или иного региона.

Таким образом, можно говорить о том, что применяемая в настоящее время методика оценки эффективности органов местного самоуправления позволяет оценивать деятельность органов управлений муниципальных образований только по обобщенным показателям, не отражающим специфические особенности различных муниципалитетов, несмотря на то что такой подход обеспечивает универсальность системы оценки эффективности (качества) деятельно-

сти органов местного самоуправления.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Широков А., Юркова С. Оценка деятельности органов местного самоуправления // Муниципальная власть. №3. 2009.
- [2] Кирсанов С.А. Эффективность деятельности органов государственной и муниципальной власти: пути развития. 2009г. // Материалы презентации Девятого Российского Форума содействия муниципальной реформе (28 сентября – 02 октября 2009г., Краснодарский край, город-курорт Сочи, п. Шексна).
- [3] Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / С.И. Неделько, А.В. Осташков, С.В. Матюкин, В.Н. Ретинская, И.А. Мурзина, И.Г. Кревский, А.В. Лукин, О.С. Кошевой. / Под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. Москва, 2008.
- [4] Указ Президента РФ от 28.04.2008г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».
- [5] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 года №1313-р «О реализации Указа Президента

- Российской Федерации от 28 апреля 2008г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».
- [6] Федеральный закон от 9 февраля 2009 года №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
- [7] Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
- [8] Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах (в ред. распоряжения Правительства РФ от 09.02.2008 №157-р).
- [9] Нарышкин С.Е. Административная реформа: первые шаги и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. № 1. 2007.
- [10] Беляев А.Н., Кузнецова Е.С., Смирнова М.В., Цыганков Д.Б.. Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт. ГУ-ВШЭ-М.. 2005.

Заборовская Светлана Геннадьевна,
кандидат социологических наук, доцент кафедры
«Государственное и муниципальное управление»
Башкирской академии государственной службы
и управления при Президенте Республики Башкортостан

КАДРОВАЯ РАБОТА В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Статья посвящена вопросам организации кадровой работы в муниципальном образовании. Автор детально рассматривает правовую базу кадровой работы в Российской Федерации, анализирует цели и задачи кадровой работы в условиях нашей страны, подводит читателей к закономерному выводу о важности разработки Единого республиканского плана подготовки кадровиков для муниципальных образований, в соответствии с которым можно организовать полноценную кадровую работу в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: муниципальная служба, кадровая работа, муниципальный служащий, коучинг.

До принятия в 2007 году нового Федерального закона от 2 марта 2007 года №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) вопросам кадровой работы в муниципальном образовании не уделялось достаточно внимания. В новом Федеральном законе кадровой работе в муниципальном образовании отведена отдельная глава, которая включает шесть статей:

- статья 28. Кадровая работа в муниципальном образовании;
- статья 29. Персональные данные муниципального служащего;
- статья 30. Порядок ведения личного дела муниципального служащего;
- статья 31. Реестр муниципальных служащих в муниципальном образовании;

- статья 32. Приоритетные направления формирования кадрового состава муниципальной службы;
- статья 33. Кадровый резерв на муниципальной службе.

Согласно статье 28 кадровая работа в муниципальном образовании включает:

- 1) формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы;
- 2) подготовку предложений о реализации положений законодательства о муниципальной службе и внесение указанных предложений представителю нанимателя (работодателю);
- 3) организацию подготовки проектов муниципальных правовых актов, связанных с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением, заключением трудового

договора (контракта), назначением на должность муниципальной службы, освобождением от замещаемой должности муниципальной службы, увольнением муниципального служащего с муниципальной службы и выходом его на пенсию, и оформление соответствующих документов;

4) ведение трудовых книжек муниципальных служащих;

5) ведение личных дел муниципальных служащих;

6) ведение реестра муниципальных служащих в муниципальном образовании;

7) оформление и выдачу служебных удостоверений муниципальных служащих;

8) проведение конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных служащих в кадровый резерв;

9) проведение аттестации муниципальных служащих;

10) организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование;

11) организацию проверки достоверности представляемых гражданами персональных данных и иных сведений при поступлении на муниципальную службу, а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

12) организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих, а также соблюдения связан-

ных с муниципальной службой ограничений, которые установлены статьей 13 Федерального закона и другими федеральными законами;

13) консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы;

14) решение иных вопросов кадровой работы, определяемых трудовым законодательством и законом субъекта Российской Федерации.

Основной целью кадровой работы в муниципальном образовании является формирование такого кадрового состава муниципальных служащих, который бы по своим личным и профессиональным качествам, а также социальному положению, был способен решать вопросы местного значения.

Достижению данной цели способствует решение следующих задач:

– формирование нормативно-правовой основы служебно-трудовых отношений в муниципальном образовании;

– формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы, проверка личных и профессиональных качеств кандидатов на замещение должностей муниципальной службы и действующих муниципальных служащих;

– документальное оформление служебно-трудовых отношений;

– консультационно-информационное обеспечение служебно-трудовых отношений.

Приоритетными направлениями кадровой работы являются:

- формирование системы управления персоналом и ее стратегии;
- планирование кадровой работы, найм, отбор и прием кадров;
- деловая оценка, профориентация и адаптация персонала;
- обучение, управление карьерой и продвижением кадров;
- мотивация, организация труда и обеспечение безопасности деятельности персонала;
- создание нормальной психологической обстановки в коллективе и т. п.

Часто в обществе превалирует бытовой подход к деятельности кадровых служб и подразделений. Считается, что единственным приоритетным направлением их деятельности является назначение на должности высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности. Это основная, но не единственная их функция. В процессе назначения и увольнения специалистов кадровые службы в муниципальных органах осуществляют и иные вспомогательные функции.

Одна из них – это содействие продвижению по службе муниципальных служащих. Эта функция соприкасается с формированием кадрового резерва в муниципальном органе, поскольку до назначения на другую должность муниципальный служащий включается в кадровый резерв. Также, осуществ-

ляя данную функцию, кадровая служба ведет личные дела муниципальных служащих, собирает информацию о них, представляет ее руководству для принятия решения о продвижении сотрудников по службе.

Другая функция – это повышение квалификации муниципальных служащих. Кадровая служба должна отслеживать, чтобы сотрудники постоянно повышали свою квалификацию. Один раз в три года каждый сотрудник должен где-то поучиться. Кадровые службы могут направлять сотрудников в учебные заведения или организовывать обучение прямо на работе.

Еще одно приоритетное направление – это оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации. Хотя аттестация является не единственным способом оценки результатов работы муниципальных служащих (существуют еще такие формы, как мониторинг и квалификационный экзамен), но аттестация является основным. Только при проведении аттестации оцениваются процесс труда, результат труда и личностные качества служащего. Аттестация – это исключительный инструмент оценки руководителем своего подчиненного персонала.

Последнее приоритетное направление – это применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и рабо-

ты с кадрами при ее прохождении. Данное направление может осуществляться как самостоятельно, так и при реализации других функций. Применение современных технологий может быть связано с использованием как информационных и компьютерных технологий, так и новых технологий управления, таких, как системный анализ, коучинг и т. д. Кадровые технологии – это средства управления количественными и качественными характеристиками состояния персонала, обеспечивающие достижение целей местного самоуправления и эффективности его функционирования. Содержание кадровых технологий представляет собой совокупность последовательно произведенных действий, приемов, операций, которые позволяют на основе полученной информации сформулировать или изменить условия их реализации в соответствии с целями местного самоуправления.

Все составляющие кадровой работы в муниципальном образовании, перечисленные в Федеральном законе, так или иначе, изучены и описаны в качестве кадровых процессов организации. Особого внимания заслуживает пункт 13 статьи 28 Федерального закона «консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы». Включив данный пункт в перечень вопросов, выполняемых кадровой службой муниципального образования, законодатель возложил особую ответственность на

кадровиков. Для того чтобы специалист кадровой службы мог консультировать муниципальных служащих по правовым вопросам и вопросам применения законодательства о муниципальной службе, он должен обладать специальным, т. е. юридическим образованием, или, как минимум, иметь правовую подготовку.

Необходимость наличия правовой подготовки работников кадровой службы обусловлена не только необходимостью консультирования муниципальных служащих по правовым вопросам и вопросам применения законодательства о муниципальной службе, но тем, что законодательство предусматривает достаточно большой объем нормативных правовых актов, готовящихся на уровне муниципального образования.

Помимо Положений о структурных подразделениях администрации муниципального образования и должностных инструкций кадровой службой готовятся правовые акты, регулирующие вопросы муниципальной службы. Перечень таких актов вытекает из Федерального закона.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона должности муниципальной службы устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы. Таким образом, перечень должностей администрации муниципального образования утверждается представительным орга-

ном муниципального образования на основании законов Республики Башкортостан от 23 декабря 2005 года №259-з «О Реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан» от 16 июля 2004 №87-з «О Перечне специализаций муниципальных должностей муниципальной службы в Республике Башкортостан». Так как законодательство не устанавливает иные требования к перечню должностей муниципальной службы, этот перечень может быть утвержден в произвольном порядке.

Квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются статьей 7 Закона Республики Башкортостан от 16 июля 2007 года №453-з «О муниципальной службе в Республике Башкортостан». Исходя из требований законодательства о муниципальной службе, в муниципальном образовании должны быть утверждены квалификационные требования по конкретным должностям. Эти требования не должны противоречить закону, они могут только

их дополнять. Специальные квалификационные требования к уровню образования, стажу (опыту) работы, профессиональным знаниям и навыкам, необходимые для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются с учетом задач и функций органа местного самоуправления и включаются в должностную инструкцию муниципального служащего.

Следующий документ, необходимый для кадровой службы муниципального образования, – это Положение о (Порядок работы) комиссии по урегулированию конфликта интересов. Необходимость создания комиссии по урегулированию конфликта интересов и, соответственно, утверждения Положения о порядке ее работы закреплена статьей 14 Федерального закона.

Статьей 17 Федерального закона установлено, что порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы устанавливается муниципальным правовым актом, принимаемым представительным органом муниципального образования. Таким образом, представительным органом муниципального образования утверждается Положение о порядке проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы конкретного муниципального образования.

Положение о проведении аттестации муниципальных служащих разрабатывается в муниципальном образовании и утверждается на ос-

новании требований, установленных статьей 18 Федерального закона и Законом Республики Башкортостан от 5 февраля 2009 года №95-з «Об утверждении типового положения о проведении аттестации муниципальных служащих в Республике Башкортостан».

В соответствии со статьей 22 Федерального закона размер должностного оклада, а также размер ежемесячных и иных дополнительных выплат и порядок их осуществления устанавливаются муниципальными правовыми актами, издаваемыми представительным органом муниципального образования. В Республике Башкортостан система оплаты труда муниципального служащего регулируется Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 07.04.2009 года №135 «Об утверждении временных нормативов формирования расходов на оплату труда в органах местного самоуправления в Республике Башкортостан». В соответствии с указанным нормативным правовым актом выплата премий, оказание материальной помощи, установление надбавок к должностному окладу за особые условия службы осуществляются в соответствии с муниципальными правовыми актами соответствующих муниципальных образований. Эти вопросы могут быть урегулированы Положением о материальном стимулировании (об оплате труда, о денежном содержании и др.), в рамках норм, установленных законодательством. Так же муници-

пальными правовыми актами устанавливаются виды поощрения муниципального служащего и порядок его применения (ст.26 Федерального закона).

В соответствии со статьей 31 Федерального закона Порядок ведения реестра муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом. Законодательство о муниципальной службе не дает рекомендаций по форме и ведению реестра муниципальных служащих. Таким образом, реестром может быть любой список всех штатных муниципальных служащих, работающих на данный момент в муниципальном образовании. Порядок ведения реестра муниципальных служащих муниципального образования должен установить форму ведения; определить порядок включения в него муниципальных служащих и их исключения, а также ответственных за ведение реестра.

В муниципальных образованиях в соответствии с муниципальными правовыми актами может создаваться кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы (ст.33 Федерального закона). Так как законодательство вновь не определяет условий формирования кадрового резерва муниципальных служащих, можно воспользоваться теми основами, которые установлены для формирования кадрового резерва гражданского служащего. Однако, учитывая специфику муниципальной службы, многие положения

формирования кадрового резерва на гражданской службе не могут быть применены на муниципальной службе.

Последний документ, который упоминается в Федеральном законе и может быть в кадровой службе муниципального образования это Порядок, условия и сроки проведения экспериментов в ходе реализации программ развития муниципальной службы (статья 35). Подготовка всех этих нормативных правовых актов не может обойтись без участия специалистов кадровых служб.

Все приведенные доводы, на наш взгляд, дают право предъявлять в качестве квалификационных требований к лицам, претендующим на должность специалиста кадровой службы, требование наличия правовых знаний.

К сожалению, сегодня на муниципальной службе специалистов с правовыми знаниями не так уж и много. На 1 января 2009 года их число в Республике Башкортостан со-

ставило лишь 6%, абсолютный показатель – 458 человек. Исходя из того, что в республике более 800 муниципальных образований, можно сделать вывод, что половина муниципальных образований не имеет специалистов с юридическим образованием, что, несомненно, скажется на качестве работы администрации муниципального образования, не говоря уже о потребностях кадровых служб.

Подводя итог размышлениям об организации кадровой работы в муниципальном образовании, можно констатировать, что сегодня полноценное исполнение обязанностей кадровика муниципального образования не возможно без наличия специальных юридических знаний. Таким образом, требуется разработка Единого республиканского плана подготовки кадровиков для муниципальных образований, которые могли бы организовать полноценную кадровую работу в органах местного самоуправления.

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА

*Вильчинская Ольга Витальевна,
кандидат экономических наук, доцент,
заведующая кафедрой «Государственное и муниципальное управление»,
директор Новороссийского политехнического института (филиал)
ГОУ ВПО «Кубанский государственный технологический университет»*

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

В статье рассматривается актуальный для социально-экономического развития страны вопрос об участии органов государственной власти и органов местного самоуправления в отношениях природопользования и охраны окружающей среды. Автором анализируются условия, выполнение которых способно обеспечить населению страны безопасность и высокое качество жизни при сохранении природной среды, ресурсов и экологического равновесия всей экономической и общественной деятельности. Особое внимание в работе уделено анализу принципов формирования механизма муниципального управления эколого-природными ресурсами, эффективного решения экологических проблем на основе согласованной деятельности органов местного самоуправления с органами государственного управления и субъектами хозяйствования.

Ключевые слова: *природопользование, охрана окружающей среды, экологическое равновесие, муниципальное образование.*

Решающее значение для разрешения противоречий между экономикой и природой имеет формирование устойчивого типа социально-экономического развития. В последнее время в научных кругах все чаще встречается термин «устойчивое развитие», под которым стали понимать экономически поступательное развитие или устойчивость темпов экономического роста, при котором уровень давления на окружающую среду компен-

сировался бы темпами самовосстановления ее качества.

Вопрос об участии органов государственной власти и органов местного самоуправления в отношениях природопользования и охраны окружающей среды до настоящего времени является одним из самых дискуссионных и требует более детального рассмотрения. Экономические преобразования, осуществляемые в России, объективно требуют внесения изменений

в методологию и практику муниципального управления, поиск новых инструментов и методов управления в целях реализации устойчивого социально-экономического развития территорий муниципальных образований.

В основе формирующихся в настоящий период экономических взаимоотношений в РФ находится множество форм собственности на природные ресурсы и объекты: государственная (федеральная собственность, собственность субъекта Федерации), муниципальная собственность, частная и иные виды собственности (ст. 9 Конституции РФ). Это предопределяет необходимость разграничения полномочий по управлению природными ресурсами между Российской Федерацией субъектами Федерации и муниципальными образованиями [1].

Законодательство РФ формулирует три группы полномочий: правотворческие, управленческие и распорядительные, которыми располагают государственные и муниципальные органы власти в области природопользования и охраны окружающей среды.

К правотворческим полномочиям Российской Федерации относятся:

- федеральное природоресурсное законодательство – земельное, водное, лесное, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;
- установление разграничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земель-

ных участков, а также ограничений оборотоспособности земельных участков;

- утверждение порядка изъятия земельных участков, в том числе путем выкупа для государственных и муниципальных нужд;

- разработка и реализация федеральных программ использования и охраны атмосферного воздуха, земель, лесов, вод, недр, животного мира, иных природных объектов и ресурсов;

- установление порядка разделения лесного фонда по группам лесов; разграничение лесов первой группы по категориям защитности, перевода лесов из одной группы в другую, из одной категории защитности в другую;

- определение порядка и организации ведения государственного учета лесного фонда, государственного лесного кадастра, мониторинга лесов и лесоустройства, установление порядка осуществления государственного экологического мониторинга;

- установление общего порядка пользования недрами и их охраны, разработка соответствующих стандартов (норм и правил), в том числе классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых;

- установление порядка предоставления лицензий на пользование животным миром, порядка ввоза в РФ и вывоза за ее пределы диких животных, их частей и полученной из них продукции; установление предельных размеров платы за пользо-

вание животным миром, федеральных стандартов, правил, лимитов и нормативов в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира;

– установление порядка определения платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и за другие виды негативного воздействия на окружающую среду;

– установление порядка ограничения, приостановления и запрещения хозяйственной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды.

Правотворческими полномочиями субъектов Российской Федерации является издание региональных, законодательных и иных нормативно-правовых актов, а также разработка и реализация программ по использованию и охране находящихся в их собственности природных объектов и ресурсов.

Органы местного самоуправления наделены следующими правотворческими полномочиями:

– издание в пределах своих полномочий нормативных актов в области охраны и рационального использования объектов окружающей среды;

– установление правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений;

– разработка и реализация муниципальных программ по рациональному использованию и охране объектов окружающей среды;

– решение иных вопросов местного значения.

Управленческие функции государства и муниципальных образований в области природопользования и охраны окружающей среды – это система организационных, исполнительных и распорядительных действий, направленная на соблюдение норм природоохранного и природоресурсного законодательства на территории Российской Федерации.

Функции государства по управлению природными ресурсами имеют двойственную природу. С одной стороны, государство непосредственно само является собственником природных объектов и ресурсов. Оно вправе пользоваться властными распорядительными полномочиями, когда адресует свои указания пользователям, владельцам и арендаторам государственных природных ресурсов. Однако, осуществляя данные полномочия, очень важно проявлять здоровый демократизм, предоставляя законным пользователям природных объектов свободу хозяйствования и поддерживая заинтересованность законных собственников в вопросах охраны и рациональном использовании природных ресурсов.

При условии, когда природные объекты и ресурсы находятся в муниципальной или в частной формах собственности, государство применяет метод разумной свободы хозяйствования природопользователя. Эта свобода, естественно, не должна вступать в противоречие с нормами действующего законода-

тельства о правовом режиме природного объекта или ресурса.

Распорядительными полномочиями в области природопользования наделены все собственники природных ресурсов и объектов. Об этом, в частности, имеются четкие предписания в Земельном кодексе РФ (ст.9, 10, 11). Российская Федерация осуществляет управление и распоряжение земельными участками, находящимися в федеральной собственности. Субъекты РФ осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов РФ, органы местного самоуправления распоряжаются и управляют земельными участками, находящимися в муниципальной собственности. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (п.2 ст.36 Конституции РФ).

Осуществляя распорядительные полномочия, субъекты собственности вправе приобретать в свою собственность земельные участки по основаниям и в порядке, предусмотренном федеральными законами, передавать или продавать их гражданам и юридическим лицам.

Российская Федерация, субъекты РФ и органы местного самоуправления, обладая распорядительными полномочиями, имеют право на изъятие, в том числе путем

выкупа, земельных участков для государственных и муниципальных нужд (ст.49, гл.7 Земельного кодекса РФ).

В Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию говорится: «Переход к устойчивому развитию Российской Федерации в целом возможен только в том случае, если будет обеспечено устойчивое развитие всех ее регионов. Это предполагает формирование эффективной пространственной структуры экономики страны при соблюдении балансов всех субъектов Российской Федерации» [2].

На основе даже самого общего анализа экологических и экономических проблем очевидны два обстоятельства: экологическая ситуация фактически определяется особенностями экономического развития страны, а сложившаяся в России система природопользования остается неэффективной и требует пересмотра. Основные недостатки отечественной системы природопользования заключаются в том, что она приводит к сокращению природно-ресурсного потенциала, ухудшению качества атмосферного воздуха, вод, почв, сокращению биоразнообразия, сокращению минерально-сырьевой базы и т. п. и, как следствие, ухудшению качества жизни населения.

Именно главной (генеральной) целью муниципальной деятельности и стратегической задачей муниципальной политики является

повышение уровня качества жизни населения на территории муниципального образования. Состояние окружающей среды служит одним из важнейших параметров, определяющих качество жизни населения на территории муниципального образования. Экологическая безопасность территории – существенный компонент общественной безопасности, поэтому муниципальная власть, особенно в городах с неблагоприятной экологической ситуацией, должна вырабатывать и реализовывать местную экологическую политику, увязанную с экологической политикой государства и направленную на охрану окружающей среды от неблагоприятных техногенных воздействий. Проведение эффективной муниципальной экологической политики позитивно влияет на экологическую ситуацию не только в конкретном муниципальном образовании, но и в регионе и в государстве в целом. И наоборот, муниципальное образование с неблагоприятной экологической ситуацией как подсистема государства и региона вправе рассчитывать на участие государства и на привлечение его ресурсных возможностей для исправления этой ситуации [3].

Таким образом, в современной трактовке устойчивое развитие муниципального образования обеспечивает его населению безопасность и высокое качество жизни при сохранении природной среды, ресурсов и экологического равновесия

всей экономической и общественной деятельности [4].

Практическое отсутствие современной теории и методов эффективного управления эколого-природными ресурсами на муниципальном уровне объясняется тем, что муниципальное управление – относительно новое явление в современной России. Как особый вид управления и область практической деятельности муниципальное управление появилось лишь в 1990-х гг. вместе с возрождением местного самоуправления. Согласно Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, поэтому муниципальное управление имеет определенные особенности, отличающиеся от государственного управления. Система муниципального управления, как и вся система местного самоуправления, находится в современной России в стадии становления. Зачастую теоретические исследования имеют слабый выход на хозяйственную практику, рекомендации и выводы носят общий характер.

Формирование механизма муниципального управления эколого-природными ресурсами должно основываться на взаимосвязи и взаимообусловленности развития регионов и страны в целом. Необходима преемственность методологии и практики государственного управления. Эффективное решение экологических проблем может быть достигнуто на основе согласо-

ванной деятельности органов местного самоуправления с органами государственного управления и субъектами хозяйствования при четком определении их прав и ответственности за природопользование и улучшение экологической ситуации на территории.

Реформа местного самоуправления и становление новых форм реализации социально-экономической политики вносят значительные изменения в механизм территориального управления на муниципальном уровне. Развитие экономических отношений в природопользовании (земле-, лесо-, водопользовании), формирование в Российской Федерации рынка земли, появление различных форм собственности на иные природные объекты существенно изменили принципы их правового регулирования. Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», изменения и дополнения, внесенные в Земельный кодекс, новые редакции Лесного и Водного кодексов, иные изменения, дополненные и вновь принятые федеральные законы и другие федеральные правовые акты существенно меняют подходы к управлению природными ресурсами, в том числе ресурсами, находящимися в муниципальной собственности. Многообразие форм собственности на землю, становление новых форм лесо- и водопользования, превали-

рование и сохранение доминирующих позиций государства в праве собственности на природные ресурсы накладывают определенные особенности на решение вопроса муниципального управления природными ресурсами.

Вместе с тем, ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к компетенции городских округов и муниципальных районов организацию мероприятий по охране окружающей среды, устанавливает право муниципальных образований иметь в собственности земельные участки и леса для решения вопросов местного значения, право реализации возложенных на органы местного самоуправления полномочий. Кроме того, новая редакция Водного кодекса Российской Федерации устанавливает право муниципальной собственности на пруды, обводненные карьеры, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности муниципальному образованию. Земельное законодательство РФ устанавливает право органов местного самоуправления на распоряжение земельными участками, находящимися в государственной собственности до завершения процедуры ее разграничения. Лесное и водное законодательство РФ также закрепляет значительный комплекс полномочий по управлению лесными и водными ресурсами за органами местного самоуправления.

Таким образом, муниципальные образования являются полноправными участниками процесса управления эколого-природными ресурсами на территории муниципального образования. Управление и распоряжение муниципальными природными ресурсами осуществляется должностными лицами местного самоуправления и органами местного самоуправления, в структуру которых обычно входят: представительный орган; глава муниципального образования; местная администрация (исполнительно-распорядительный орган); глава местной администрации; функциональные и территориальные органы местной администрации; другие органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования.

К исключительной компетенции представительного органа в части управления муниципальными природными ресурсами относятся [5]:

- 1) установление, изменение и отмена местного земельного налога в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

- 2) принятие планов и программ развития муниципального образования (включая развитие муниципальных природных ресурсов), утверждение отчетов об их исполнении;

- 3) распределение порядка управления и распоряжения при-

родными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;

- 4) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения, связанных с управлением муниципальными природными ресурсами.

Иные полномочия в сфере управления муниципальными природными ресурсами осуществляет местная администрация, возглавляемая главой местной администрации. Разграничение полномочий между функциональными и территориальными органами местной администрации осуществляет глава местной администрации в соответствии с ее структурой, утвержденной представительным органом муниципального образования.

Сложившаяся к настоящему времени в муниципальных образованиях система органов управления муниципальными природными ресурсами включает в себя, как правило: орган управления муниципальным имуществом; орган, в функции которого входит купля-продажа муниципального имущества (фонд муниципального имущества); орган управления земельными и другими природными ресурсами (например, земельный комитет); органы градостроительства и архитектуры. Эти органы взаимодействуют с другими органами, в том числе с соответствующими органами государственной власти [5].

Орган управления муниципальным имуществом является подразделением местной администрации, который обеспечивает управление и распоряжение объектами муниципальной собственности, в частности приватизацию муниципальной собственности, а также координацию деятельности других органов управления в этой сфере. К его компетенции в рассматриваемой сфере относятся:

- ведение реестра муниципальных природных ресурсов;
- приватизация муниципальных природных ресурсов (в соответствии с разработанными и утвержденными программами приватизации);
- передача в аренду, субаренду, оперативное, доверительное управление, хозяйственное управление муниципальными природными ресурсами;
- контроль за соблюдением условий договоров, связанных с оборотом муниципальных ресурсов.

К функциям органа, осуществляющего куплю-продажу муниципального имущества, относятся:

- продажа переданных ему в этих целях объектов муниципальной собственности;
- временное (до момента продажи) владение правоустанавливающими документами о собственности на объекты;
- получение и перечисление дивидендов от использования муниципальной собственности и выручки от приватизации (в соответ-

ствии с доходами, учитываемыми в местном бюджете);

- осуществление от имени муниципального образования функций учредителя организаций и внесение объектов муниципальной собственности в их уставный капитал;
- формирование конкурсных комиссий, организация конкурсов, торгов, аукционов по продаже муниципального имущества.

Как и иные объекты муниципальной недвижимой собственности, муниципальные природные ресурсы подлежат оценке. В системе муниципального управления оценка недвижимости осуществляется в целях налогообложения, а также в случаях, предусмотренных законом об оценочной деятельности (приватизация, продажа муниципального имущества, внесение доли в уставный капитал, передача в залог, доверительное управление, отчуждение имущества для муниципальных нужд, обоснование инвестиционных контрактов, реализованных за счет бюджетных средств). Оценочные работы выполняются профессиональными оценщиками, имеющими лицензию и аккредитацию при органе управления имуществом. Оценки проводятся на основе договора, а муниципальное образование выступает заказчиком оценочных работ. Органы местного самоуправления имеют возможность регулировать оценочную деятельность, устанавливая правила лицензирования и аккредитации.

Правовое зонирование территорий осуществляется органами градостроительства и архитектуры. Кроме зонирования, органы градостроительства и архитектуры разрабатывают планы использования территорий, выдают разрешения на использование земельных участков, контролируют строительство и использование земли.

В числе формулируемых целей управления природными ресурсами, стоящими перед муниципальными образованиями, необходимо выделить экономически эффективное использование и развитие земельных, водных, лесных и иных видов ресурсов для получения максимально возможного положительного сальдо при исполнении муниципального бюджета, роста бюджетных поступлений при одновременном сокращении расходов на выполнение поставленных ограничений и нормативном содержании ресурсов (экологическом, биологическом и т. п.), т. е. целью муниципального управления природными ресурсами является обеспечение доходной части бюджета для решения социально-экономических проблем муниципального образования, повышения благосостояния и жизненного уровня населения, а также создание благоприятной для проживания окружающей среды. Целесообразно выделить следующие основные задачи муниципальных властей в области природопользования и охраны окружающей среды [5]:

– обоснование и формирование стратегической концепции управления окружающей средой в муниципальном образовании, включая рациональное использование природных ресурсов;

– формирование и реализация муниципальной экологической политики увязанной с экологической политикой региона и государства и опирающейся на: экономический механизм природопользования, включающем принципы платности, комплексности, соблюдении баланса между экономическим стимулированием и экономическими санкциями, научной обоснованности, хозяйственном расчете, экономической ответственности; административно-контрольные и социально-психологические методы управления;

– создание программы и механизмов управления состоянием окружающей среды и рациональным использованием природных ресурсов, выработка и реализация системы административных мер и экономических рычагов, обеспечивающих качество окружающей среды;

– использование системы административных мер и экономических механизмов регулирования, обеспечивающих достижение стратегических и тактических целей экологического и природно-ресурсного развития муниципального образования;

– формирование эффективной системы экологического мониторинга; выявление и инвентариза-

ция хозяйствующих субъектов и производственных процессов на территории, оказывающих негативное воздействие на состояние окружающей среды;

- формирование системы экономического стимулирования и поощрения общественных и частных инициатив, направленных на улучшение экологической ситуации и рациональное использование природно-ресурсного потенциала территории;

- содействие организации экологического просвещения и образования во всех формах обучения, от дошкольных учреждений до высшей школы, создание системы повышения экологической квалификации муниципальных служащих.

Разработка и реализация экологической политики муниципального образования предполагает ее организационное, информационное, техническое, правовое и финансовое обеспечение. В настоящий момент разработка такого обеспечения – одно из основных направлений деятельности ученых и практиков. Необходимо отметить, что в разных муниципальных образованиях эти проблемы могут решаться неодинаково, а с учетом местной специфики. Центральное место в этом случае занимает кадровое обеспечение. Обучение специалистов предприятий и органов местного самоуправления является необходимой предпосылкой для выработки и реализации эффективных мер по уменьшению за-

грязнения окружающей среды, улучшению природоохранной деятельности.

Таким образом, устойчивое развитие должно включать не только чисто экологические аспекты, но в целом целенаправленное и эффективное развитие целостной эколого-социально-экономической системы. Системный подход к экологической политике означает обеспечение единства трех ее основных элементов – постановки целей, выбора инструментов их реализации и учета особенностей различных системных уровней этой политики (личность, предприятие, город, регион, государство).

Конечная цель (первый элемент) экологической политики достаточно ясна – это сохранение природно-ресурсного потенциала и защита природной среды при удовлетворении потребностей экономического развития с учетом перспективных интересов общества и охраны здоровья людей.

Однако провозгласить конечную цель – пусть самую достойную – недостаточно. Необходима специальная процедура целеполагания, раскрывающая способ достижения этой цели и включающая определение:

- состава подлежащих решению задач (что делать);

- научно-технического и производственного потенциала, необходимого для их решения (кому и чем делать);

– критериев эффективности, с помощью которых осуществляется выбор путей достижения целей и способа использования имеющегося потенциала (как делать).

Только при соблюдении всех этих условий можно считать, что исполнитель получает четкую и реалистическую программу действий, отвечающую поставленной конечной цели. Для реализации этой программы необходим второй элемент – инструменты реализации. К их числу относятся: нормативно-правовые, организационные, экономические, информационные и социально-психологические инструменты.

Третьим составным элементом экологической политики является учет особенностей различных системных уровней, на которых реализуется эта политика. Этими уровнями являются: личность; предприятие, как основной субъект хозяйственной деятельности; город как территориальная социально-экономическая система; регион; государство.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Воробьев А.Е., Дьяченко В.В., Вильчинская О.В., Корчагина А.В. Основы природопользования: экологические, экономические и правовые аспекты: учебное пособие / 2-е изд., доп. и перераб. Ростов-н/Д., 2007.
- [2] Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию // Бюллетень центра экологической политики России. № 3. 1996.
- [3] Система муниципального управления / Под ред. В.Б.Зотова. М., 2006.
- [4] Лапин В. Актуальные вопросы устойчивого и комплексного социально-экономического развития муниципальных образований // Муниципальная власть. №1. 2009.
- [5] Вильчинская О.В. Управление природопользованием и техносферной безопасностью на муниципальном уровне // Безопасность в техносфере. № 3. 2008.

Зайнашева Зарима Гафаровна,
доктор экономических наук, профессор кафедры
«Региональная экономика и управление»
ГОУ ВПО «Уфимская государственная академия экономики и сервиса»

О ФОРМИРОВАНИИ СОВРЕМЕННОЙ СЕРВИСНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНЕ

В статье рассматриваются вопросы развития региональной сферы услуг, необходимости разработки соответствующей сервисной политики. Автором обоснованы и сформулированы основные научные положения концепции региональной сервисной политики.

Ключевые слова: *услуга, сервис, политика, развитие, принципы, инструменты, приоритеты, инновации.*

Современное видение институциональных типов регионального развития позволяет выделять то или иное сочетание четырех основных технологий: административно-управленческой; технократической; общественно-политической; интеллектуальной. Само собой разумеется, что от степени прева-лирования той или иной технологии и их увязки между собой возможно множество вариаций. Однако, бесспорно, что инновационная модель регионального развития должна базироваться именно на интеллектуальной технологии, формирующей новые институциональные формы. Очевидно, для современного регионального развития вырисовывается потребность в интенсивной интеллектуализации сферы сервиса и обретении обновляющей деятельностью адекватных организационно-экономических форм и инструментов.

Использование в развитии сферы услуг интеллектуальных технологий предполагает опору на новые знания, информационно-коммуникационные достижения, раскрытие творческого потенциала работников (менеджеров, специалистов, коллективов). А это, в свою очередь, требует переосмысления предназначения целей и задач региональной сферы обслуживания с позиций общественного прогресса, человеческого фактора, инновационного подхода, возможностей глобализационных явлений.

Сегодня уместна постановка новой, более амбициозной (по отношению к существующим) цели развития региональной сферы услуг на среднесрочную перспективу, которую можно сформулировать следующим образом: достижение уровня сервиса, присущего высоко-коразвитым странам. Выдвижение такой цели, естественно, потребует

качественно иного уровня решения совокупности в общем-то известных, но остающихся актуальными задач, среди которых ключевое значение приобретут следующие:

- развитие на территории региона всего многообразия услуг и форм обслуживания, с тем чтобы население и организации имели возможность получения (потребления) максимального количества высококачественных услуг в процессе своей жизнедеятельности;

- содействие развитию рыночной инфраструктуры, различного рода профессиональных услуг, а также освоению и распространению новых, современных наукоемких и экономичных услуг бытового, производственного и делового назначения;

- формирование массовой доступности всей совокупности услуг с точки зрения территориального размещения сервисных организаций, их режимов работы, возможностей обслуживания в удобных для потребителей местах – на дому, по месту деятельности (производства, бизнеса), в общественных местах, зонах отдыха;

- организация на территории региона сервиса разного уровня классности для обеспечения ценовой доступности различным категориям населения;

- обеспечение населения социально значимыми услугами;

- создание условий полноценного обслуживания слабозащищенных групп населения;

- существенное повышение качества сервиса (качества услуг и культуры обслуживания);

- обеспечение соответствия услуг международным стандартам ISO 9001:2000, распространяющимся на все сферы деятельности, в том числе на услуги, сферу управления, включая госаппарат – чиновников (этими стандартами устанавливаются регламенты, порядок и способы оказания услуг населению).

Для достижения новой цели необходима соответствующая сервисная политика, направленная на решение следующих задач: активизация инновационной деятельности; рост конкурентоспособности сферы услуг; увеличение вклада сферы сервиса в ВВП (и ВРП); укрепление региональных и местных бюджетов; решение социальных проблем (в частности, занятости населения); повышение инвестиционной привлекательности отраслей сферы услуг; возрастание деловой активности; рост качества сервиса.

Сервисная политика как таковая сегодня нигде не провозглашена и не получила какого-либо оформления. Вместе с тем отдельные элементы ее, несомненно, имеют место в ряде регионов, однако осуществляются часто непоследовательно, бессистемно, нечетко выражено.

Между тем нельзя не отметить, что потенциально сервисная политика как составная часть общеэкономической политики государства может быть охарактеризо-

вана следующими аспектами: во-первых, она имеет собственные специфические объекты воздействия; во-вторых, состоит из ряда взаимосвязанных структурных компонентов; в-третьих, может включать разнообразные действия, инструменты для создания благоприятных условий; в-четвертых, будет содействовать реализации социально-экономической стратегии развития страны и регионов; в-пятых, может носить общесистемный и селективный характер; в-шестых, может осуществляться на трех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном; в-седьмых, по интенсивности ее реализации может носить как активный, так и пассивный характер.

Сегодня становится все более очевидным, что в целях ускоренного развития нашей страны необходима сервисная политика, разработанная и активно осуществляемая из федерального центра. Одновременно значительными интересами и потенциальными возможностями в определении и реализации сервисной политики обладают регионы и муниципалитеты. Во-первых, от состояния и развития сферы услуг во многом зависит образ и уровень жизнедеятельности населения и хозяйственных субъектов; во-вторых, часть предприятий, организаций, учреждений сферы услуг находятся в собственности, а значит, в непосредственном подчинении региональных и местных властей, и поэтому требуют адекватных мер воз-

действия на эффективное функционирование хозяйствующих субъектов; в-третьих, региональные и местные органы управления обладают всей полнотой информации о специфическом потребительском спросе и имеющихся ресурсах (кадровых, финансовых, бюджетных, научных, организационных, производственных) на своих территориях; в-четвертых, эти органы управления имеют реальные рычаги влияния на различные стороны общественных, организационных и экономических процессов, регулирование и гармонизацию рыночных отношений.

Изучение специфики сферы услуг ясно показывает, что возникает необходимость тесной взаимосвязи и согласованности региональной и муниципальных политик в отношении развития системы сервиса. Только в условиях сбалансированности интересов, мер и усилий возможно достижение максимального синергического эффекта.

В настоящее время в ряде регионов начата работа по формированию региональной сервисной политики. В частности, в Республике Башкортостан поставлена задача уточнить место региона в российской системе разделения труда, определить конкурентные преимущества в сфере услуг, которые (помимо нефтепереработки, нефтехимии и машиностроения) помогут республике оставаться в числе регионов-лидеров и участвовать в мировой торговле услугами. Такая

постановка вызвала необходимость выработки концепции современной политики развития сферы услуг в республике. Данная работа в инициативном порядке ведется в Уфимской государственной академии экономики и сервиса. Автором настоящего исследования обоснованы и сформулированы основные научные положения концепции региональной сервисной политики, которые излагаются ниже.

В нашем видении концепция выступает как система представлений о стратегических целях, задачах, интересах, приоритетах, принципах и мерах по формированию предпосылок к устойчивому развитию сервиса как особой сферы, пронизывающей или затрагивающей все секторы экономики. Вместе с тем, формирующаяся концепция рассматривается как стратегия и руководство к практической деятельности. Здесь стратегическая цель видится в быстром и существенном подъеме сферы сервиса во всех секторах экономики на принципиально новый, соответствующий зарубежным меркам уровень, который позволит создать систему услуг, на равных конкурирующих на мировом рынке.

Ключевыми задачами при этом должны стать: интенсивное развитие инновационной деятельности; освоение новейших современных видов услуг и форм обслуживания; стимулирование предпринимательских усилий; интенсивное привлечение инвестиций; углубление маркетинга; развертывание сети

предприятий и подразделений; использование новых факторов постиндустриального развития; динамизация внутрифирменного и регионального управления.

К числу ключевых принципов формирования современной сервисной политики в регионе автор относит следующие:

- регламентация сервисной политики и правовое закрепление основных положений в соответствующих программных стратегических и нормативных документах;
- всесторонний и полноценный учет и анализ условий функционирования сферы сервиса, состояния и перспектив развития;
- определение приоритетов для осуществления селективной поддержки;
- сочетание общесистемной и селективной поддержки хозяйствующих субъектов;
- обоснованный выбор инструментов проводимой политики;
- привлечение хозяйствующих субъектов различных сфер деятельности, направленность на укрепление и развитие межотраслевых, межсекторальных связей и отношений;
- ориентация на использование кластерного и сетевого подходов;
- сочетание общерегиональных и муниципальных методов стимулирования, поддержки и контроля хозяйствующих субъектов;
- многогранная оценка позитивных и негативных процессов и явлений, прогноз ожидаемых последст-

вий, определение составляющих социально-экономического эффекта;

– организация органами регионального управления системного мониторинга хода реализации и фактических результатов сервисной политики.

При определении приоритетных видов услуг для республики нами использована система из шести базовых критериев. Первый – услуга (или группа услуг) имеет стабильный потребительский спрос на краткосрочную и среднесрочную перспективу. Второй – новые услуги в основном носят интеллектуальный характер, содержат те или иные инновационные составляющие. Третий – услуга (группа услуг) должна обладать экспортным потенциалом. Это связано с тем, что: а) необходимо диверсифицировать и увеличивать экспорт услуг; б) возможности роста отдельных видов услуг, ориентированных только на внутренний рынок, будут в ближайшее десятилетие ограничены относительно невысоким конечным спросом. Четвертый – услуги не должны быть энергоемкими, поскольку в обозримой перспективе рост цен на энергоносители существенно скажется на стоимости услуг и товаров. Пятый – освоение услуг не должно быть капиталоемким, так как на значительные инвестиции рассчитывать не приходится. Шестой – услуги вызывают мультипликативный эффект развития других отраслей экономики.

Указанным требованиям, согласно нашим исследованиям, в той или иной степени отвечают следующие виды (группы) услуг: наукоемкие диагностические и лечебные услуги (медицинские, биогенные, лазерные), услуги инновационной инфраструктуры, услуги по программному обеспечению, услуги по информационным технологиям, услуги современной связи, деловые (консалтинговые, маркетинговые) услуги, услуги высшего и послевузовского профессионального образования (в том числе для иностранных граждан), санаторно-оздоровительные услуги, автотранспортный сервис, автомобильные и авиаперевозки (включая зарубежные), туризм – прежде всего внутренний (автомобильный, водный, горный, конный, пеший, пляжный, смешанный и т. п.) – с расширением привлечения иностранных туристов.

Одновременно с выявлением приоритетных видов услуг автором определены приоритетные направления организационно-управленческой деятельности в рамках региональной сервисной политики. Исходя из анализа сложившейся к настоящему времени системы сервиса, например, в Республике Башкортостан, на передний план выдвигаются следующие приоритетные направления организационно-экономической деятельности:

– интенсивное развитие инновационных технологий, сервис-процессов и видов услуг;

- поддержка и стимулирование малого бизнеса;

- содействие развитию разнообразных интеграционных компаний, многофункциональных комплексов;

- формирование современной сетевой структуры организации обслуживания с обеспечением доступности и удовлетворения общих, традиционных и эксклюзивных индивидуальных потребностей клиентов;

- совершенствование внутрифирменного управления путем использования современных методов и средств сервисного менеджмента;

- создание системы многоуровневой и многопрофильной подготовки, переподготовки и повышения профессионального потенциала работающих в сфере сервиса;

- информационно-консультационное содействие и поддержка маркетинговой, инновационной и экспортной деятельности хозяйствующих объектов в сфере сервиса.

Реализация указанных направлений организационно-экономической деятельности ориентирована на всестороннее повышение конкурентоспособности сферы услуг региона.

Следует акцентировать внимание на том, что развитие интеграционных процессов в нашей стране, в том числе в сфере услуг, ничуть не умаляет той большой роли, которую призвано играть малое предпринимательство. Малые предприятия, их совокупность, масштабы расширения и роста являются индикатора-

ми зрелости рыночных отношений в стране. Ведь именно множество малых и средних предприятий создают объективно требуемую эффективную конкурентную среду, так необходимую для расширения ассортимента товаров и услуг, повышения качества продукции и уровня обслуживания, активизации инновационной и венчурной деятельности.

Поэтому поддержка и стимулирование малого бизнеса в сфере услуг должно быть признано одним из приоритетных направлений региональной сервисной политики.

Чрезвычайно важно при разработке сервисной политики определить инструменты воздействия в соответствии с собственной компетенцией. Здесь прежде всего речь идет о ресурсах, имеющихся в распоряжении региональной и муниципальных администраций. Надо сказать, что регионы страны, отличающиеся потенциалом, состоянием экономики и социальной сферы, бюджетными возможностями, имеют и будут использовать весьма разнообразные меры воздействия на хозяйствующие субъекты и отрасли. Как известно, основной аргумент, оправдывающий устранение региональной дифференциации экономических регуляторов, это создание равных условий конкуренции. Однако, как считает академик А.Г. Гранберг, с этим можно согласиться лишь частично: в одном регионе для различных экономических объектов должны быть равные условия, в том числе для резидентов и нерезидентов.

Но «для справедливой межрегиональной конкуренции может быть оправдана региональная дифференциация экономических регуляторов, учитывающая объективное неравенство условий жизни и хозяйствования» [1, с.31]. На практике это, безусловно, имеет место быть, хотя и с разной степенью обоснованности, что объясняется субъективными подходами.

Для Республики Башкортостан в рамках разрабатываемой концепции предусмотрено 5 групп реальных организационно-экономических инструментов: организационные, инфраструктурные, финансовые, налоговые, тарифные, которые призваны обеспечить поддержку, содействие, стимулирование, регулирование развития системы сервиса в регионе.

Все более актуальной для многих регионов нашей страны становится задача содействия экспорту услуг. На региональном уровне целесообразно предоставление комплекса различных видов стимулов, поддержки, содействия, расширения экспортного потенциала системы сервиса.

В концепции сервисной политики важное место должно занимать обоснование ресурсного обеспечения. Основными ресурсами реализации современной сервисной политики следует считать: собственные средства предприятий (в т. ч. прибыль и амортизационные отчисления); привлеченные инвестиции; лизинговые формы и

схемы; средства различных фондов; средства регионального и местных бюджетов.

При оказании господдержки субъектам сервисной деятельности важно пользоваться определенными критериями, в число которых автор включает следующие: 1) приоритетные виды услуг, в общем объеме реализации услуг составляющие не менее 70%; 2) рост удельного веса высокотехнологичных, наукоемких услуг; 3) устойчивое финансово-экономическое состояние, отсутствие задолженностей в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды; 4) рост объемов экспорта услуг; 5) сохранение и увеличение числа рабочих мест.

В качестве важнейшего условия при предоставлении господдержки должен рассматриваться объем собственных инвестиционных ресурсов субъекта сервисной деятельности, направляемых на развитие, а также применение в каждом конкретном случае таких неотъемлемых принципов, как срочность, возвратность, окупаемость мер поддержки.

Эффективная реализация региональной концепции развития сферы услуг предполагает установление определенных этапов и соответствующих ориентиров на каждом из них. Предпочтительным в стратегическом плане представляется вариант из трех этапов: первый – краткосрочный (2010-2011 годы); второй – среднесрочный (2010-2014 годы); третий – долго-

срочный (до 2020 года). На каждом этапе должно быть предусмотрено достижение определенного уровня значений показателей, служащих индикаторами, характеризующими степень развития. Выбор и набор ориентиров и индикаторов во всех случаях обуславливается состоянием, пропорциями, масштабами и спецификой условий развития каждого отдельного региона.

В современных условиях важным фактором, влияющим на формирование сервисной политики в России, становится реформа технического регулирования, в рамках которой изменится система установления обязательных требований к производимым услугам и сервис-процессам, к подтверждению соответствия, а также к ответственности за нарушение обязательных требований. С одной стороны, формирование технических регламентов служит важнейшим условием снижения неопределенности для всех заинтересованных лиц (особенно потребителей и производителей) и соответственно фактором экономии на транзакционных издержках. С другой стороны, появление технических регламентов может оказать значительное влияние на условия конкуренции на соответствующих рынках. С этой точки зрения осознанное выстраивание приоритетов в создании технических регламентов может способствовать формированию благоприятных условий для развития целых отраслей и секторов экономики.

Как известно, организации и предприятия, получающие те или иные виды государственной поддержки, ежегодно представляют отчеты о социально-экономической эффективности осуществляемой деятельности. Однако эта отчетность пока не приобрела единообразия, сопоставимости затрат и результатов, системной обработки, что не позволяет оперировать цифровыми данными, количественными показателями. Поэтому в концепции сервисной политики в республике должен быть предусмотрен методический раздел, предназначенный для оценки результатов и прогноза последствий реализации этой политики.

При формировании концепции региональной сервисной политики чрезвычайно важным является наличие хорошо просчитанной стратегии действий, учитывающей основные и дополнительные, прямые и косвенные, позитивные краткосрочные и долгосрочные эффекты, а также возможные негативные последствия. Пока, к сожалению, в регионах отсутствует надежная информационная и статистическая база по сфере услуг, функционирующим предприятиям и организациям в системе сервиса, экономическим и финансовым показателям их деятельности. Кроме того, предприятия, оказывающие услуги, практически не представляют необходимые данные для регионального прогноза социально-экономического развития, а точнее говоря, не принимают участия в его разработ-

ке. Все это, безусловно, усложняет оценку положительных и отрицательных последствий намечаемой сервисной политики. Тем не менее, эту работу проводить нужно и, по мнению автора, для начала предпочтительно ее осуществлять по частям, по отдельным приоритетным направлениям, например, по инновационной деятельности, поддержке малого бизнеса в сфере сервиса, по мерам, способствующим расширению экспорта услуг, развитию сферы бытового обслуживания населения республики и т. д.

Использование изложенных методических основ позволяет выработать научно обоснованную концепцию сервисной политики в каждом конкретном регионе, с учетом всего многообразия специфических местных факторов и обстоятельств.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Гранберг А.Г. Социально-экономическое пространство России: трансформационные тенденции и перспективы: Цикл публичных лекций «Академики РАН – студентам ГУУ» / ГУУ. М., 2004.
- [2] Исянбаев М. Региональная социально-экономическая политика в современных условиях: сущность, принципы и механизмы реализации // Экономика и управление. №1(87), 2009.
- [3] Маннапов Р.Г., Ахтариева Л.Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие. М., 2008.

Сидоренко Ольга Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры
«Государственное и муниципальное управление»
Хабаровской государственной академии экономики и права

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РОССИЙСКОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

На основе изучения отечественного и зарубежного опыта реализации государственной региональной политики автор выделяет две её компоненты: общесистемную и селективную. В зависимости от территориально-государственного устройства государство выделяет три типа общесистемной региональной политики: регулятивную, конкурентную и смешанную. Автор выделяет этапы реализации общесистемной региональной политики.

Ключевые слова: государственная региональная политика, общесистемная региональная политика, селективная региональная политика, регулятивная политика, конкурентная политика, смешанная политика.

Государственное регулирование регионального развития присуще каждой стране, но в разных формах. При решении проблем, связанных с формированием российской региональной политики, весьма важным представляется изучение зарубежного опыта. Проблемам региональной экономической политики в научных исследованиях уделяется большое внимание, однако общепринятого толкования этого термина до сих пор не существует. На основе анализа отечественного и зарубежного опыта проведения региональной политики мы выделяем два направления воздействия государства на региональное развитие: осознанную региональ-

ную политику и неосознанное влияние государства на региональное развитие. Неосознанное воздействие государства на развитие регионального хозяйства зачастую оказывается масштабнее региональной правительственной политики. Главная причина этого заключается в том, что, хотя большинство осуществляемых государством мер и не преследует каких-либо региональных целей, региональная политика находит своё определённое пространственное выражение. Механизмы воздействия государственной экономической политики на региональное развитие относятся к так называемым «региональным последствиям нерегистрационных решений» [1, с.31].

Примером этого является широко применявшееся с 70-х гг. во всех странах с развитой рыночной экономикой государственное стимулирование развития малого бизнеса. Особое внимание уделялось при этом фирмам, занимающимся разработкой и внедрением высоких технологий. Формально льготы, декларированные для малого бизнеса, были доступны на всей территории страны, но наибольшие возможности получили фирмы, сосредоточившие значительную часть науки, высшего образования, НИОКР, новейших отраслей промышленности. Естественно, что особые возможности развития малого бизнеса при этом получили столичные районы. Таким образом, стремление ускорить развитие малого бизнеса способствовало одновременно и усилению региональных социально-экономических диспропорций.

В то же время некоторые меры государства направлены на достижение собственно пространственных целей: ускорение (реже ограничение) развития отдельных районов, ареалов, центров, их реструктуризация, создание экономической и социальной инфраструктуры [2, с.53].

В странах с развитой рыночной экономикой региональная политика выступает не как набор отдельных законов и программ, а как целостная система мер, охватывающая всю территорию страны

и имеющая стройную организационную структуру. К сожалению, до настоящего времени региональная наука не сумела обобщить результаты многолетних теоретических дискуссий о содержании региональной политики и дать краткое и ёмкое её определение. Обращает на себя внимание подход западных специалистов к понятию региональной политики: «Региональная политика – политика, нацеленная на устранение значительных несоответствий показателей безработицы или дохода на душу населения в разных регионах» [3, с.230]. Однако из этого определения неясен субъект данной политики. В общем виде цели региональной политики в странах рыночной экономики определяются следующим образом: «Цели региональной политики – сбалансированность, то есть сведение к минимуму тех неравенств, которые создают почву для возникновения социальных конфликтов, мешают социально-экономическому развитию страны в целом или сближению в развитии её частей, или групп стран (например, стран – членов Европейского Союза)» [4, с.43].

Разница в сущности региональной политики Советского государства и стран с развитой рыночной экономикой очевидна. В условиях централизованного планирования проблема снижения межрегиональных различий в до-

ходах населения между союзными республиками (до более низких таксономических единиц государственная политика в СССР не доходила) решалась на общесоюзном уровне путём межреспубликанского перераспределения финансовых ресурсов, однако при сильной вертикали власти межрегиональная дифференциация не оказывала существенного влияния на социально-политическую ситуацию в стране. Поэтому задача «выравнивания уровней социально-экономического развития регионов» носила не столько экономический, сколько политический характер, и относилась лишь к уровню союзных республик, практически не затрагивая многочисленные регионы страны.

Ситуация принципиально изменилась после того, как Россия выделилась в самостоятельное государство и начала коренную реформу экономики на основе рыночных отношений. В условиях реформирования произошло резкое сокращение государственной собственности, что сделало невозможным планомерное размещение производительных сил, которое являлось основой советской региональной политики. Основным объектом региональной политики впервые стали субъекты Федерации. Эти и другие особенности современной России вызвали необходимость формирования

новых представлений о содержании региональной политики.

Общеизвестно, что основной целью региональной экономической политики является достижение равномерного и эффективного распределения хозяйственной деятельности по территории страны и смягчения социальных и экономических диспропорций в развитии страны [5, с.28]. Эта формулировка характеризует две стороны регионального развития:

- экономическую эффективность, которая требует экономически рационального распределения производства в пространстве и использования производственного потенциала каждого региона в целях общенационального благосостояния;

- социальную справедливость, т. е. такое пространственное распределение экономической деятельности, при котором жители всех регионов имеют более или менее равные возможности для достижения желаемого благосостояния.

Обе эти цели региональной политики противоречивы. Например, сумма максимумов региональных доходов эквивалентна максимуму национального дохода только при условии свободной конкуренции, однако пространственная экономика не является экономикой свободной конкуренции, поэтому конфликт между национальными целями (рост и эф-

фективность) и региональными (равенство) неизбежен. На практике этот конфликт разрешается следующим образом: на каждом конкретном историческом этапе развития в каждой конкретной стране преобладает одна из указанных целей.

Помнению академика А.Г. Гранберга, «при всём многообразии формулировок цели региональной политики всегда выражают компромисс между экономической эффективностью и социальной справедливостью» [6, с.96]. Природа этого компромисса связана с необходимостью частичного перераспределения ресурсов самодостаточных регионов к проблемным, следствием чего является определённое замедление развития первых и ускорение развития вторых. Теоретической основой нахождения оптимального компромисса между этими группами регионов, а следовательно, и компромисса между экономической эффективностью и социальной справедливостью, является нахождение оптимума по Парето в многорегиональной системе.

В Германии население бывшего ФРГ считает избыточным перераспределение средств для подъёма восточных земель; в Испании жители промышленно развитой провинции Каталония выражают недовольство региональной политикой центра, связанной с поддержкой менее развитых

провинций; на севере Италии, уровень промышленного развития и финансовые показатели которого существенно превышают аналогичные показатели аграрного юга страны, усиливаются сепаратистские настроения. В России так называемые «регионы-доноры» апеллируют к федеральному центру по поводу изъятия у них всё большего объёма финансовых средств для поддержки отсталых регионов. Все это означает, что математический аппарат не является всесильным и отстает перед реальной действительностью ввиду невозможности отразить всё многообразие экономических, социальных, экологических и культурных аспектов регионального развития.

Мы считаем, что в региональной политике конфликтность целей «справедливость» и «эффективность» обуславливается необходимостью реализации обеих путем перераспределения одних и тех же бюджетных средств. В этом смысле цели региональной политики затрагивают интересы разных групп населения. В реализации цели «справедливость» более всех заинтересовано население проблемных регионов, в которых без поддержки государства нельзя ожидать оживления экономической активности. В процессе реализации второй цели поддержку получают, как правило, предприниматели регионов с

относительно благоприятными условиями предпринимательской деятельности.

По мнению автора исследования, уменьшение межрегионального неравенства означает сближение регионов по уровню социально-экономического развития. Это создает более благоприятные условия для эффективного развития общенационального рынка, гармонизации социально-экономических преобразований, качественного изменения общероссийского менталитета, укрепления единства государства. Усиление же региональных различий затрудняет проведение общей политики социально-экономических преобразований и формирование общенационального рынка, несёт опасность региональных кризисов и межрегиональных конфликтов, дезинтеграции национальной экономики, ослабления целостности государства.

По мнению ученых В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, «ни одно государство в мире ... не имеет права уйти от ответственности за территориальную целостность страны, за недопущение экологических, экономических, этнических и иных региональных кризисов, за развитие всех территорий государства как среды жизнеобеспечения всего народа» [7, с.63].

Автор данного исследования под региональной экономической политикой понимает сознатель-

ную деятельность органов государственного управления, реализующую интересы государства в отношении регионов (общегосударственные интересы) и внутренние интересы самих регионов (региональные интересы), направленную на создание институциональной среды регионального развития и устранение диспропорций в пространственном развитии.

В этой связи мы выделяем в структуре государственной региональной политики две составляющие: общесистемную и селективную (см. рис. 1).

Целью общесистемной политики является создание институциональной среды регионального развития. Меры такой политики не имеют избирательного назначения, они равномерно влияют на все регионы, то есть по характеру воздействия она является общегосударственной. В рамках общесистемной региональной политики осуществляется: определение сферы самостоятельных и совместных действий, полномочия и ответственность органов власти по всем аспектам развития регионов; установление общефедеральных правил, процедур и норм федерально-регионального разделения собственности, природных ресурсов, финансов.

С определённой долей условности в зависимости от государственного политико-территориального устройства мы разли-

чаем три типа общесистемной региональной политики: регулятивный, конкурентный, смешанный. Для регулятивной политики характерна главенствующая роль государства с его централизованными ресурсами, а регионы подчиняются центральным властям как проводники их политики. Этот тип общесистемной политики в большей степени имеет место в унитарных государствах. Конкурентный тип политики характеризуется тем, что центральные власти оп-

ределяют лишь общие «правила игры» полностью самостоятельным в принятии решений регионам. В отличие от регулятивной политики при конкурентном типе главной действующей силой регионального развития становятся регионы, они «борются» на общих и равных условиях конкуренции за ресурсы регионального развития (трудовые, финансовые и т. д.) Этот тип общесистемной политики характерен преимущественно для федеративных государств.



Для смешанного типа характерно сочетание признаков, присущих двум диаметрально противоположным типам: конкурентному и регулятивному.

Второй компонентой государственной региональной политики, по нашему мнению, является селективная политики. Мы разделяем точку зрения В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, что «государственная селективная (избирательная) поддержка регионального развития» является частью региональной политики государства. Однако, на наш взгляд, в рамках региональной политики термин «селективность» следует рассматривать шире, то есть не только как «селективную поддержку», а как «селективную политику». Данная позиция аргументируется тем, что в мировой практике объектами избирательного воздействия государства являются не только отстающие в развитие регионы, но и перенаселенные сверхурбанизированные ареалы – мегаполисы [8, с.60]. Это означает, что селективное (избирательное) воздействие государства может осуществляться не только поддерживающими (стимулирующими), но и ограничительными (антистимулирующими) методами.

На наш взгляд, селективная региональная политика представляет собой специфическую форму, частный случай проявления селективности как экономической кате-

гории. В развитых странах целенаправленное избирательное вмешательство государства в процессы регионального развития начинается, когда пространственные социально-экономические диспропорции становятся чрезмерными (что рассматривается как неизбежное негативное последствие деятельности рыночных механизмов [9, с.32]). Выбор объектов региональной селективной политики зависит от целей государственной региональной политики, которые, как отмечалось ранее, формируют две модели региональной политики: «эффективность» и «равенство». Исходя из содержания моделей региональной политики, мы будем выделять поляризованную и выравнивающую селективную региональную политику.

Поляризованная селективная региональная политика предусматривает приоритетную поддержку одного или нескольких выделенных регионов, имеющих наиболее высокий экономический и инвестиционный потенциал в ущерб другим регионам. Это позволяет обеспечить приток инвестиций в выделенные регионы страны, которые используются в качестве «локомотива» («полюса роста») для ускоренного развития всей экономики. В свою очередь, государственный экономический рост приводит к постепенному подъёму экономики отсталых ре-

гионов. Такой подход характерен для развивающихся стран, наиболее ярким примером среди которых является Китай. Данная модель селективной региональной политики обеспечивает опережающий рост экономики страны, но усиливает имущественное и социальное расслоение населения, живущего в разных регионах страны.

Выравнивающая селективной региональной политики представляет собой политику выравнивания уровней экономического развития и инвестиционных потенциалов регионов страны. Объектами данной модели селективной региональной политики, являются проблемные регионы. Выбор регионов, которые должны стать объектами выравнивающей селективной региональной политики является сложной задачей, которая решается каждой страной самостоятельно. В зависимости от этого выбора определяется и набор инструментов селективной региональной политики, при помощи которого власти намереваются решить проблемы региона.

В большинстве стран с развитой рыночной экономикой в качестве объектов селективной политики, направленной на выравнивание уровней экономического развития регионов, выделяется по крайней мере три типа регионов: депрессивные промышленные регионы, депрессивные аграрные

регионы, перенаселенные городские ареалы.

Соответственно, можно говорить о характере выравнивающей региональной селективной политики. В случае если объектами выравнивающей селективной региональной политики выступают перенаселённые городские ареалы – мегаполисы, то речь идёт о сдерживающем характере выравнивающей селективной региональной политики. Примером может служить практика «сертификатов промышленного развития», применяемая в Великобритании, получение которых было необходимо для размещения новых предприятий в районах сверхконцентрации. А в Аргентине рост концентрации производства в прибрежном районе вынудил правительство в законодательном порядке запретить создание новых промышленных предприятий в столице.

В случае, когда объектами выравнивающей селективной региональной политики выступают отстающие в развитии регионы, можно говорить о её стимулирующем характере. Стимулирующий характер выравнивающей селективной региональной политики проявляется в стимулировании притока инвестиций в отсталые регионы и предоставлении финансовой помощи таким регионам. Этот подход характерен для экономически развитых стран,

наиболее ярким примером является региональная политика Канады [10, с.21] и Европейского Союза [11, с.95].

Стимулирующая селективная политика проблемных регионов, или, в соответствии с существующей в настоящее время формулировкой, «селективная поддержка развития проблемных регионов», направлена на реализацию только таких целей, которые не могут быть достигнуты автоматически в результате действия рыночных механизмов. По нашему мнению, селективная поддержка проблемных территорий отличается от других мер государственного регулирования территориального развития (например, от абсолютно обезличенных трансфертов) обязательной индивидуальной и целевой направленностью. Механизмы стимулирующей селективной политики столь же разнообразны, сколь различны глубина и степень депрессии.

Взяв за основу предложенную выше парадигму государственной региональной политики, сравним особенности реализации общесистемной региональной политики в зарубежных странах и в Российской Федерации. Основные характеристики типов общесистемной региональной политики представлены в табл.1.

Тип общесистемной региональной политики зависит преимущественно от государственного

политико-территориального устройства. Регулятивный тип общесистемной региональной политики характерен для унитарных государств: Франции, Швеции, Дании, Японии и др. При унитарной форме политико-территориального устройства территория государства состоит из политико-административных или административных единиц, которые не имеют своего собственного законодательства. Например, административно-территориальными единицами Японии являются префектуры, города, посёлки и села; Франции – департаменты, округа, кантоны. Каждая из составных частей единого государства обладает одинаковыми правами и представительством в органах государства [12, с.123]. Всей полнотой государственного суверенитета обладают центральные органы. Для регулятивного типа общесистемной политики свойственно отсутствие территориального разделения властей. Сферы полномочий территориальных единиц устанавливаются актами центральной государственной власти. Деятельность территориальных органов власти по существу сводится к исполнению решений центра [13, с.48].

Конкурентный тип общесистемной политики по своему содержанию является диаметрально противоположным регулятивному типу. Он применяется преимущественно в странах с федеративным

типом государственного устройства. Территориальными единицами в данном случае являются государствоподобные образования или даже государства – субъекты федерации. Число субъектов федераций бывает весьма раз-

личным. В нынешней Югославии и на Коморских островах их по два, в Бельгии – три, в Австралии – 6, в Объединенных Арабских Эмиратах – 7, в Австрии – 9, в Канаде – 10, Германии – 16, в Швейцарии – 23, в США – 50.

Таблица 1. Основные характеристики типов общесистемной региональной политики

Признаки	Регулятивный тип	Конкурентный тип	Смешанный тип
Общие принципы	Государственная власть едина, единая система законодательства, исполнительной и судебной власти	Государственная власть двойственна (федеральная и субъектов), двойная система законодательства, исполнительной и иногда судебной власти	Государственная власть формально едина, но существует два уровня законодательства, иногда исполнительной власти
Территориальные единицы и	Административно-территориальные единицы: образуются, изменяются, реформируются по решению центра	Субъекты федерации: образуются, изменяются, реформируются самостоятельно	Автономии или субъекты федерации: образуются, изменяются, реформируются по согласованию с центром
Сферы законодательных полномочий	Сферы полномочий территориальных единиц устанавливаются актами центральной власти	Сферы полномочий определяются по Конституции и включают: список исключительных полномочий федерации; список запретов для субъектов, презумпция компетенции субъектов и сферы конкурирующего законодательства (совместное ведение)	Сферы полномочий определены в уставах территориальных единиц и утверждаются (ратифицируются) актами центрального правительства. Для федераций – конкурирующие компетенции
Механизм формирования территориальных органов власти	Определяется законодательно центром	Определяется самостоятельно (с учётом федеральных конституционных ограничений)	Предложения разрабатываются самостоятельно, но должны быть утверждены центральными органами власти
Система распределения финансовых ресурсов	Финансовые ресурсы концентрируются в государственном бюджете, откуда распределяются по усмотрению центра	Основана на бюджетном федерализме; многоуровневая система распределения финансовых ресурсов	Финансовые ресурсы распределяются по усмотрению центра или многоуровневой системы распределения ресурсов, основанной на «бюджетном федерализме»
Страны	Франция, Швеция, Дания, Япония	США, Мексика, Бразилия, ФРГ, Швейцария, Австралия, Бельгия	Италия, Испания, Индия, Пакистан, Великобритания, РФ

Слово «штат», входящее в официальные названия ряда федеративных государств и означающее субъект федерации (США, Мексики, Бразилии и др.), означает «государство» [14, с.134]. Субъекты федерации часто имеют свои конституции (в США, Мексике – все штаты и т. д.), которые не нуждаются в утверждении центральных органов.

Штаты имеют своё правительство, могут иметь собственную судебную систему, вплоть до верховных судов штатов, действующих параллельно с федеральными судами (например, в США [15, с.76]). Штаты могут объединяться, разделяться, прекращаться для включения в другой штат либо образовывать новые штаты (и федеральные территории), однако для всего этого требуется одобрение заинтересованного населения путём плебисцита [14, с.134].

Для конкурентного типа общесистемной политики характерно конституционно установленное разграничение компетенции между федерацией в целом и её субъектами. Существует несколько способов размежевания предметов ведения федерации и её субъектов: исключительные полномочия федерации; исключительные полномочия субъектов; совместная компетенция федерации и субъектов. Конституция устанавливает исключительную компетенцию федерации, а все остальные вопросы относятся к ведению её субъектов. Компетенция федерации может

быть установлена путём перечня вопросов, относящихся к её исключительному ведению (так была установлена компетенция федерации, например, в Танзании по конституции 1977г., перечислившая 17 вопросов общего значения; таким же образом предусматривает 19 пунктов с подпунктами конституция Эфиопии 1994г.) [14, с.254]. В этом случае даётся перечень вопросов, по которым федеральные органы могут принимать законы. Компетенция федерации может быть определена и «негативным способом» – путем запрета субъектам федерации принимать законы по указанным в конституции вопросам. К предметам ведения федерации обычно относятся оборона, внешняя политика, авиатранспорт, железные дороги, почта, телеграф и др. Только федерация может регулировать эти вопросы актами, принимаемыми её органами.

Другой способ размежевания предметов ведения заключается в том, что устанавливается исключительная компетенция субъектов федерации, в которую федеральные органы не могут вмешиваться. Это редкий способ размежевания предметов ведения, и в чистом виде он сейчас не применяется, но как частный случай наряду с другими используется конституциями США, Швейцарии и некоторых других стран. Он даёт определённые гарантии субъектам от вмешательства в сферу их ведения со стороны федеральных органов. Однако к ведению субъектов обычно отне-

сены вопросы, не имеющие принципиального значения.

В конституции ещё одного типа устанавливаются две сферы компетенции: федерации и её субъектов (Аргентина, Канада и др.). Часто в конституции даётся перечень вопросов, относящихся к обеим сферам, а иногда чётко перечислены только федеральные полномочия, полномочия же субъектов охарактеризованы в «негативном плане» – говорится, какие меры федерация не вправе применять по отношению к её субъектам. В конституции Швейцарии исчерпывающего перечня полномочий ни в одной статье не даётся, полномочия федерации и штатов сформулированы казуистично и разбросаны по разным статьям конституции [16, с.59]. При этом особое значение приобретает вопрос об остаточных полномочиях, не упомянутых ни в том, ни в другом перечне. Поэтому в конституции может содержаться специальная оговорка, согласно которой не названные в конституции полномочия могут быть отнесены к компетенции либо федерации, либо её субъектов. В первом случае это означает огромное расширение полномочий федерации, во втором даются дополнительные полномочия субъектам, укрепляется их самостоятельность.

Существует вариант, когда размежевание предметов ведения состоит в том, что указываются три их сферы: компетенция федерации,

её субъектов и совместная компетенция федерации и субъектов. Сфера совместной компетенции часто называется в конституциях и теории совпадающей, конкурирующей компетенцией. Типичным примером государства, которое использует институт конкурирующей компетенции является Германия [17, с.35]. В канадском законодательстве также предусмотрена конкурирующая компетенция для определенных сфер – сельского хозяйства и вопросов иммиграции [18, с.43]. Наличие конкурирующей компетенции не было предусмотрено в первых федерациях, которые возникали на американском континенте. В то же время, следуя веяниям времени, Бразилия при принятии новой конституции тоже ввела институт конкурирующей компетенции.

Смешанный тип общесистемной политики включает в себя признаки рассмотренных выше типов: регулятивного и конкурентного. Примером использования данного типа являются унитарные государства Испания и Италия, где высшие территориальные единицы обладают государственной автономией (характеристика конкурирующего типа), однако уставы (статусы) автономных сообществ Испании и областей Италии утверждаются актами центрального парламента (характеристика регулятивного типа).

Государственная власть формально едина, но существует два уровня законодательства, что ха-

рактенно для конкурирующего типа общесистемной региональной политики. Например, согласно ст. 117 Конституции Итальянской Республики 1947 года [19, с.238] в пределах основных принципов, установленных законами государства, при условии непротиворечия национальным интересам и интересам других областей область может издавать законодательные нормы по 18 позициям (организация ведомств и административных единиц областного подчинения, границы общин, местная полиция, градостроительство, сельское и лесное хозяйство и др.), а также по другим вопросам, указанным конституционными законами. Учитывая содержащиеся в статье оговорки, следует отметить, что перечисленные предметы ведения образуют совместную сферу компетенции государства и областей, а исключительной сферы ведения в отличие от субъектов федерации области не имеют. Напротив, всё, что находится за пределами ст. 117, составляет исключительную сферу ведения государства.

Наиболее подробный перечень такого рода содержится в конституции Индии 1949г. В специальном приложении к ней названы 97 вопросов, относящихся к компетенции федерации, 47 вопросов совпадающих полномочий и 66 вопросов, относящихся к компетенции штатов. Многие из этих вопросов имеют комбинированный характер: под одним и тем же номером обозначаются не совсем сход-

ные вопросы. Остаточные полномочия отнесены к ведению федерации [14, с.538].

Особый способ размежевания компетенции присущ конституциям Пакистана, Нигерии и некоторых других стран. Он заключается в том, что конституция даёт перечень только двух сфер: федеральной и совместной компетенции. Перечня же исключительных полномочий субъектов не существует (в конституции Пакистана, правда, о нем упоминается, но на деле его нет). Конституция содержит общую формулировку: все вопросы, которые не вошли в указанные два перечня (остаточные полномочия), относятся к исключительному ведению субъектов федерации, и в этой сфере закон субъекта федерации имеет преимущество по отношению к федеральному закону, т. е. действует закон субъекта, а не федеральный закон. В смешанном типе общесистемной политики набор прав, полномочий и привилегий у каждой территории индивидуален.

В Российской Федерации, по нашему мнению, применяется смешанный тип общесистемной политики, так как ему присущи черты регулятивного и конкурентного типа. В феврале 1992 года представителями республик и административно-территориальных образований бывшей РСФСР был подписан Федеративный договор, согласно которому они вошли в состав Российской Федерации. После подписания Федеративного договора регионы стали официально субъектами социально-экономического ре-

гулирования, хотя «соответствующие нормы Федеративного договора не отличались достаточной вразумительностью и четкостью» [20, с.2], что положило начало ассиметричной федерации. Несовершенная структура федерального устройства страны, ассиметричная по политическому статусу субъектов Федерации, приводит к низкой результативности региональной политики. Региональной политике правительства РФ в значительной степени присущи черты унитарного, а не федеративного государства. «Хотя можно говорить о существовании в России 90 различных правительств, федеральная власть явно доминирует» [21, с.150]. В середине 90-х годов предпринята попытка компенсировать ассиметричность федерации посредством заключения договоров о разграничении полномочий и ответственности субъектов Российской Федерации и федерального центра, однако технология заключения этих договоров (билатеральные переговоры) в действительности привела к заключению ассиметричности государства.

При конкурентном типе общесистемной региональной политики в федерациях, формируемых снизу путём объединения ранее суверенных государств, самостоятельность властей субъектов Федерации обусловлена бюджетной независимостью от центральной власти, так как объединившиеся государства обладают экономической само-

стоятельностью, позволяющей властям выполнять государственные функции за счёт внутренних экономических ресурсов. Так как принципы функционирования Российской Федерации по существу формируются сверху, путём передачи части функций от федерального правительства региональным властям, то общесистемной политике Российской Федерации больше присущи черты унитарного государства.

Необходимость реформирования региональной политики федерального правительства сейчас признаётся всеми. Мы считаем, что в общесистемной региональной политике Российской Федерации необходимо усилить черты конкурентного типа, то есть создать условия для расширения полномочий региональных органов власти, а роль федерального центра должна заключаться в создании таких общесистемных институциональных условий, которые способствовали бы эффективному развитию региональной инициативы в области институционального строительства.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Смирнягин Л.В. Оценка региональных последствий деятельности федерального правительства: региональная экспертиза // Регион: экономика и социология. №2. 2000.
- [2] Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики: М., 1998.

- [3] Региональное развитие в капиталистических странах в условиях научно-технического прогресса. М., 1974.
- [4] Ларина Н.И. Мировой опыт региональной политики. Новосибирск, 1996. [5] The White House. Conferees on Balanced National Grow and the Economic Development. Final Report. Washington. D.C. Vol. 28.
- [6] Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М., 1999
- [7] Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Под ред. Д.С. Львова. М., 1999.
- [8] Кузнецова О. Мировой и российский опыт региональной экономической политики // Мировая экономика и международные отношения. №10. 2003.
- [9] Артобольский С.С. Выравнивание уровней социально-экономического развития регионов: возможности использования зарубежного опыта / Региональная социально-экономическая асимметрия и механизмы её выравнивания: Материалы межведомственного семинара // Минац России / Отв. ред. В.В. Климанов. М., 1998.
- [10] Линник Т.Г. Регулирование регионального развития // Налоги. Инвестиции. Капитал. №№3-4. 2002.
- [11] Эйсмонд А.Г. Европейская региональная политика: анализ основных направлений исследования // Социология и политология. №3. 2008.
- [12] Осборн Р. Национальное самоопределение и целостность государства // Общественные науки и современность. № 5. 1993.
- [13] Юилл Д. Основные характеристики региональной политики: опыт европейских стран // Регион: экономика и социология. 1999. Специальный выпуск.
- [14] Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 1999.
- [15] Саликов М.С. Разграничение компетенции в американской федеративной системе // Российский юридический журнал. №4. 1996.
- [16] Чиркин В.Е. Современное федеративное государство. М., 1997.
- [17] Васильев В.И. История германского федерализма // Новая и новейшая история. №3. 1998.
- [18] Федерализм в США и Канаде: Взаимоотношения федеральной власти с властями штатов // США: экономика, политика, идеология. № 2. 1997.
- [19] Маклаков В.В. Конституции зарубежных стран. М., 1999.
- [20] Минакир П.А. Трансформация региональной экономической политики: Электронный ресурс: <http://vasilieva.narod.ru>
- [21] Ярулин И.Ф. Россия XXI века: эра новых регионов? // Пространственная экономика. №5. 2005.

Андреева Наталья Геннадьевна,
*аспирант кафедры «Региональная экономика и управление»
ГОУ ВПО «Уфимская государственная академия экономики и сервиса»*

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД В УПРАВЛЕНИИ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬЮ САНАТОРНО-КУРОРТНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

В статье рассматривается вопрос обеспечения эффективности управления конкурентоспособностью санаторно-курортного предприятия и предлагается комплексный программно-целевой подход, базирующийся на многоаспектном анализе существующих организационных структур управления в СКП и возможностях новой структуры обеспечить наилучшую организацию процесса управления конкурентоспособностью.

Ключевые слова: *предприятие, управление, санаторно-курортный комплекс, санаторно-курортная услуга, качество услуг, клиент, конкурентоспособность.*

Система управления конкурентоспособностью предприятия должна формировать комплекс долгосрочных и краткосрочных управленческих воздействий на все подразделения и лица, взаимодействующие в сфере обеспечения конкурентоспособности предприятия и продукта на рынке санаторно-курортных услуг, а также осуществлять воздействие на интенсификацию усилий по достижению целей и запланированных результатов деятельности санаторно-курортных предприятий (СКП).

Состояние и качество процесса управления конкурентоспособностью СКП решающим образом зависит от того, как организована и насколько эффективно работает система управления конкретного предприятия. Наряду с эффектом от упорядоченного воздействия всех

субъектов и элементов, возникающих в процессе достижения конкурентных преимуществ, проявляется дополнительный эффект от создания и упорядочения системы управления конкурентоспособностью СКП. Этот эффект можно считать эффектом эмерджентности, т. к. создается новая структура из элементов, имеющих общие связи и цели. Он выражается в ускоренном достижении целей СКП за счет повышения уровня организации, планирования, координации и контроля всех мероприятий, связанных с интенсификацией конкурентной политики предприятия.

Для обеспечения эффективности управления конкурентоспособностью санаторно-курортного предприятия мы предлагаем использовать программно-целевой подход, который базируется на

анализе существующих организационных структур управления в СКП и возможностях новой структуры обеспечить наилучшую организацию процесса управления конкурентоспособностью.

Формирование организационной структуры управления (ОСУ) санаторно-курортных предприятий исторически опиралось на опыт, аналогию, привычные схемы и интуицию, а не на научные методы организационного проектирования. Современные структуры управления СКП базируются исключительно на линейно-функциональном разделении труда. Однако при появлении новых нестандартных задач, значительная часть которых требует творческих решений, т. е. в условиях переходного периода, нарушается стабильность функционирования предприятия. При их возникновении требуется перераспределение сложившихся или формирование новых горизонтальных связей в ОСУ. Такие ОСУ не приспособлены к решению комплексных задач, к которым можно отнести задачу управления конкурентоспособностью предприятия санаторно-курортного комплекса региона. Комплексность этого процесса является результатом того, что при его осуществлении необходимо учитывать все аспекты внутренней и внешней среды, их взаимосвязи и взаимное влияние.

Современные предприятия характеризуются большим и сложным разнообразием способов соединения ресурсов, сочетанием

многих видов разнородной деятельности и функций. В условиях сложности и изменчивости современной внешней среды бизнеса в процессе управления конкурентоспособностью СКП должны принимать участие все подразделения предприятия, а значит, требуется применение гибких и динамичных систем горизонтальной межфункциональной координации для оперативного согласования усилий отдельных звеньев, ориентированных на определенную долгосрочную программу. При этом надо опираться, на методологию системного подхода, при котором созданная структура управления должна выступать как механизм, обеспечивающий реализацию установленных целей СКП – достижение устойчивых конкурентных преимуществ и получение прибыли.

При решении проблемных задач функционирования организации линейно-функциональная структура аппарата управления становится неэффективной, т. к. постоянная необходимость в согласовании принимаемых решений на высшем уровне приводит к значительному замедлению сроков реализации целей, снижению качества принимаемых решений, резкому увеличению издержек на управление.

Создание системы управления, ориентированной на управление конкурентоспособностью СКП, должно основываться на объективных принципах, отражающих основные тенденции развития прак-

тики и теории управления на современном этапе.

Некоторые из этих принципов, основываясь на анализе литературы [1, с.21; 2, с.18], мы сформулировали следующим образом:

1. Соотношение между централизацией и децентрализацией должно быть таким, чтобы максимально разгрузить высшее звено управления от решения повторяющихся оперативных вопросов и создать такие условия, чтобы его внимание было сосредоточено на стратегических вопросах управления конкурентоспособностью.

2. Вертикальное построение СКП с системой соподчиненности, распределения прав и ответственности должно быть дополнено системой горизонтального управления, которая охватывала бы все виды деятельности – от ситуационного анализа до контроля результатов.

3. Для эффективной комплексной работы специалистов разного профиля в структуре управления надо предусмотреть организационные условия деятельности по управлению конкурентоспособности СКП

4. Должны быть созданы соответствующие условия структурным подразделениям для выполнения не только комплекса текущей работы, но и для аналитической деятельности и работ по управлению конкурентоспособностью предприятия.

5. Процесс управления конкурентоспособностью СКП, процесс организации функционирования всей системы сбора, обработки и анали-

за информации, разработка и реализация управленческих решений должны базироваться на современных научных методах и подходах.

6. Должна быть предусмотрена эффективная система регулирования и контроля по всем функциям и видам деятельности.

7. Организационная структура управления и взаимосвязь функций в санаторно-курортном предприятии должна непосредственно вытекать из ее целей и задач, должна быть приспособлена к ним.

Выполнение требований, содержащихся в выше перечисленных принципах, возможно при использовании программно-целевой структуры в управлении конкурентоспособностью СКП, которая кооперируется с линейно-функциональной, дополняет ее, но не идентична ей. Такая структура базируется на комплексном управлении всей производственной системой в целом как единым объектом, ориентированным на достижение конечной цели. Это обеспечивает взаимоувязанное и целенаправленное воздействие на различные объекты управления, как по вертикали, так и по горизонтали.

Каждое подразделение санатория должно иметь конкретную задачу в виде комплекса работ и мероприятий с указанием объема, качества и срока их выполнения. Реализация каждой поставленной задачи обеспечивает достижение общей цели СКП. Этот комплекс

работ должен представлять собой специальную программу, разрабатываемую специальным органом управления. Задачей новой организационной формы управления является обеспечение своевременного, качественного и экономичного выполнения всех сформированных программ без нарушения сложившегося хода производства и процесса развития предприятия.

Этот орган предназначен для формирования, координирования и регулирования всех горизонтальных связей, относящихся к данной программе. Он является основой программно-целевой структуры. При этом в рамках сложившейся системы управления сохраняются устоявшиеся вертикальные связи руководства-подчинения. Связи органов программно-целевой структуры со всеми подразделениями и исполнителями, входящими в линейно-функциональную структуру, являются, прежде всего, функциональными. Это обеспечивает единство распорядительства со стороны высшего руководства СКП и делает работу системы устойчивой в условиях изменяющихся и разнообразных целей.

Орган программно-целевой структуры в зависимости от конкретных условий функционирования и содержания управляемых программ может иметь разный состав. Существует 3 основных типа программно-целевых структур [1; 2]:

1. Структура координационного типа, при которой руководитель программы и подчиненные ему ра-

ботники играют лишь вспомогательно-координирующую роль, служат дополнительным инструментом для обеспечения взаимодействия между соисполнителями проекта.

2. Чистая проектная (продуктовая) структура, в которой на руководителя программы возлагается вся ответственность за качество и сроки выполнения работ, для чего он наделяется всеми правами распорядительства.

3. Смешанная структура.

Мы считаем, что для предприятий санаторно-курортного комплекса наиболее эффективной может стать смешанная программно-целевая структура. В данном случае руководителю специального органа передаются линейные полномочия по руководству некоторыми подразделениями и исполнителями, занятыми исключительно выполнением работ по программе, а по отдельным работам за ним остаются лишь координационные функции.

На него возлагается вся полнота функционального руководства. Этот руководитель принимает все решения по существу, качеству и срокам выполнения работ, организует реализацию части этих решений. Организацию реализации принятых решений обеспечивают непосредственные руководители исполнителей. Он отвечает за качество и результаты выполнения процесса управления конкурентоспособностью СКП. При этом сохраняется сложившаяся в аппарате

управления система разделения и кооперации труда, а за счет налаживания прямого воздействия между функциональными и линейными подразделениями на любом уровне и целесообразного перераспределения прав и обязанностей обеспечивается оперативное, качественное и экономичное достижение важнейших целей предприятий санаторно-курортного комплекса.

Механизм функционирования программно-целевой структуры должен быть тщательно проработан. Это особенно касается взаимодействия всех органов управления, распределения их задач, прав и обязанностей. Должна быть разработана структура взаимодействий специального органа со всеми отделами СКП в виде должностных инструкций, матрицы взаимоотношений, схемы обмена информацией. Для санаторно-курортного комплекса специальный орган программно-целевой структуры по управлению конкурентоспособностью предприятия может иметь различные названия: «Отдел конкурентоспособности», «Отдел развития» и др. Его руководитель должен иметь статус Заместителя генерального директора или Директора по развитию и конкурентоспособности, т.к. ему предстоит управлять важным направлением в деятельности санатория, а значит, он должен иметь значительные распорядительские полномочия. Этот руководитель программы

должен иметь в своем непосредственном подчинении отдел и помощника для проведения текущих мероприятий. Установление координационных связей необходимо со всеми отделами предприятия санаторно-курортного комплекса.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Андрианов В. Конкурентоспособность России в мировой экономике // Маркетинг. 2007. №2.
- [2] Бадретдинов Р.Р. Теоретические аспекты развития санаторно-курортного обслуживания в регионе: Научное издание / Р.Р. Бадретдинов, Н.Г. Андреева. Уфа, 2007.
- [3] Ветитнев А.М., Боков М.А., Урюмов Е.С. Конкурентоспособность санаторно-курортных организаций. Сочи, 1999.
- [4] Демченко С.Г. Оценка факторной привлекательности продукта // Практический маркетинг. 2008. № 11.
- [5] Здравоохранение в Республике Башкортостан: статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. Уфа, 2006-2008.
- [6] Чайка И.И. Конкурентоспособное качество отечественных предприятий – ключевая проблема выхода России из экономического кризиса / И.И. Чайка, Н. Львов // Стандарты и качество. 2009. № 3.

Кротов Дмитрий Владимирович,
*аспирант кафедры «Региональная экономика и управление»
ГОУ ВПО «Уфимская государственная академия экономики и сервиса»*

ИННОВАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

В статье представлены ключевые моменты инновационной стратегии, направления инновации по отраслям производства. Инновации заключаются в создании нового уровня подготовки кадров, создании системы образования для подготовки и поддержки специалистов, способных задействовать свой потенциал для внедрения и реализации инновационных знаний и технологий.

Ключевые слова: инновация, концентрация, одаренный, инфраструктура, технопарк, индикатор, сектор.

Инновационная политика Республики Башкортостан является неотъемлемой частью социально-экономической политики республики и выражает отношение государства к инновационной и научно-технической деятельности, определяет цели, направления, формы деятельности республиканских органов исполнительной власти в области инноваций, реализации достижений науки и техники, внедрения этих достижений в производство.

В результате продукция многих предприятий в Башкортостане остается неконкурентоспособной, удельный вес в экспорте инновационной продукции очень мал, также сохраняется сырьевая направленность экономики.

Прорыв в инновационной сфере может быть обеспечен не столько масштабным вложением средств в инновационный сектор Республики Башкортостан, сколько возможностями Правительства Республики

Башкортостан играть активную роль в инновационном процессе, быть «архитектором» инновационного развития. Речь идет не просто о реализации отдельных точечных проектов, а о становлении новой системы экономического взаимодействия отраслевых, территориальных кластеров и в целом о функциях системного интегратора в инновационном процессе республики.

Региональная инновационная стратегия предполагает координацию деятельности государства, бизнеса и институтов гражданского общества в целях динамичного развития Республики Башкортостан на основе инноваций на период до 2015 года и дальнейшую перспективу.

I. Основные цели и задачи Инновационной стратегии. Отрицательным моментом в структуре затрат на технологические новации в РБ преобладают расходы на при-

обретение машин и оборудования. Лишь 9% идут на исследования и изобретения. Между тем с каждым годом в мире растет цена научной мысли, реализуемой в уникальных разработках. Уже не нужно доказывать, что будущее за экономикой, базирующейся на наукоемких областях. Руководители республики прекрасно это понимают. На периодически проходящих в регионе инвестиционных форумах обязательно подчеркивается, что Башкортостан взял курс на развитие инновационной экономики. Сделаны и конкретные шаги в этом направлении. В частности, в конце декабря 2007 года был принят Закон РБ «Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан», создано Министерство промышленности, инвестиционной и инновационной политики РБ, разрабатывается республиканская целевая инновационная программа на 2008-2010 годы [1].

Основные цели инновационной программы: создание региональной инновационной системы, обеспечивающей экономические, правовые и организационные условия для перехода Республики Башкортостан на инновационный путь развития, продвижения инновационной продукции на внутренние и внешние рынки.

Основные задачи:

– создание благоприятных условий для развития инновационной деятельности в Республике Башкортостан;

– объединение усилий органов исполнительной власти Республики Башкортостан, научных организаций и субъектов инновационной деятельности в целях активизации развития инновационной сферы;

– развитие нормативной правовой базы инновационной деятельности;

– повышение эффективности реализации научно-технического потенциала по Приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Республики Башкортостан;

– консолидация и концентрация ресурсов на перспективных научно-технологических направлениях на основе расширения применения механизмов государственно-частного партнерства, в том числе путем стимулирования заказов частного бизнеса и инновационно активных компаний на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

– обеспечение инновационного развития наукоемких сфер экономики республики путем создания и развития отраслевой технико-технологической базы для разработки и внедрения высокотехнологичной и наукоемкой продукции технологий в производство в форме промышленных кластеров, технополисов, технопарков;

– создание условий для широкого привлечения инвестиционных ресурсов в инновационную сферу Республики Башкортостан;

– обеспечение условий для формирования прогрессивного технико-технологического уклада и привлекательности инновационного пространства республики путем создания инновационной инфраструктуры, реализации институциональной, ресурсно-кредитной, налоговой, бюджетной, тарифной политики;

– увеличение количества и повышение качественного уровня управленцев, работающих в сфере инноваций;

– развитие инновационной и исследовательской деятельности в государственных и негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования республики;

– обеспечение притока молодых специалистов в сферу исследований и разработок;

– содействие развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, их интеграция в систему научно-технической кооперации.

II. Отраслевые приоритеты инновационного развития Республики Башкортостан. Установление приоритетных направлений инновационного развития является инструментом концентрации ресурсов Республики Башкортостан на важнейших направлениях социального и экономического развития.

Приоритетом инновационного развития **сельскохозяйственного комплекса** является реализация технологий «зеленой революции» через максимальное использова-

ние природного и биологического потенциала Республики Башкортостан, специализацию организаций сельскохозяйственной сферы, обновление технической инфраструктуры, внедрение новых информационных технологий на всех уровнях хозяйствования и управления сельским хозяйством. Необходимо внедрить научную агропродуктовую модель развития сельского хозяйства, объединяющую различные элементы и структуры, входящие в кластеры, комплексы и т. п., поддерживаемые хозяйственными, экономическими, экологическими, технико-технологическими связями, системой и механизмами государственного регулирования и поддержки, в том числе эффективного использования земельных ресурсов.

Инновационное развитие **строительной индустрии** предполагает переход на новые архитектурные системы, типы зданий и технологии их возведения, позволяющие снизить ресурсоемкость, энергетические и трудовые затраты, нацеленные на удовлетворение требований комфортности и экологической безопасности жилых домов; развитие строительной инфраструктуры (стройматериалы, инженерные сети и т. п.).

Для развития инновационной идеологии, привлечения новых идей и инвестиций в новое инновационное настроенное поколение требуется усиление пропаганды здорового образа жизни. Сферой инноваций **в системе здравоохранения** является «индустрия здоро-

вого образа жизни»: создание условий для различных форм физической активности, здорового питания, творческого досуга, психологических разгрузок. Структурные инновации в системе оказания медицинской помощи связаны с развитием института общеврачебной практики, основу которого составляет профилактика заболеваний и факторов риска их развития. Достижения в сфере генетики и молекулярной биологии совершают переворот в методах лечения болезней. Именно эти направления должны значительно повысить эффективность отечественного здравоохранения.

Туризм – один из основных динамично развивающихся секторов мировой экономики, стимулирующий развитие многих ключевых отраслей экономики: сельское хозяйство, строительство, транспорт, связь, торговлю, производство товаров народного потребления, индустрию питания и т. п. (всего более 30 отраслей) – и являющийся катализатором социально-экономического развития регионов.

Наиболее перспективное направление – информатизация, основная задача которой – обеспечить конкурентоспособность республиканской информационной индустрии, в том числе через использование информационно-коммуникационных технологий в различных сферах инфраструктуры Республики Башкортостан, создание информационной среды для реализации

электронной торговли, электронного документооборота, использование электронных носителей информации и стандартизацию средств их технического обеспечения.

III. Повышение инновационной активности населения. Для повышения инновационной активности населения, прежде всего необходимо формирование принципиально нового уровня научной, технической, экономической, управленческой, гуманитарной, информационной, экологической подготовки кадров. Необходимо готовить специалистов, способных к самообучению, саморазвитию, самостоятельному решению поисковых задач, трансформации новых знаний в высокие технологии для организации производства конкурентоспособной наукоемкой продукции и продвижения ее на рынок.

Создание единой системы образования, науки и наукоемкого производства направлено на совершенствование подготовки кадров, формирование фундаментальных и прикладных исследований с целью решения научно-технологических проблем развития республики, включая развитие наукоемкого производства и инновационного предпринимательства.

Другой стратегической ориентацией образовательной политики, направленной на удовлетворение кадровой потребности инновационной экономики, является обучение на протяжении всей жизни, пе-

реход от образования, ориентированного на предложение, к образованию, ориентированному на спрос.

Повышению инновационной активности в республике призваны способствовать программы содействия особо одаренным людям, предусматривающие создание соответствующих организаций и специализированных фондов, в том числе в форме частно-государственного партнерства [2].

Приобретают особое значение обмена учеными в академической сфере (региональной, национальной, международной); экспертами между академической сферой и промышленностью; а также развитие совместной исследовательской и научной базы в промышленности.

Основой инновационной активности населения является поддержка инновационных идей, основными элементами которой выступают формирование комплекса организационно-методического содействия инновационной идеи, технико-технологического и материального обеспечения поиска ее прикладного применения, оформления ее в инновационный проект.

Мероприятия, предлагаемые для решения данной проблемы, направлены на формирование системы комплексной поддержки создания инновационной идеи:

– формирование системы разделения рисков создания инновационного проекта между субъектами инноваций и обществом посредством компенсации части затрат на

НИОКР, венчурного финансирования и пр.;

– создание системы льгот и преференций;

– развитие системы консультационных центров инноваций;

– создание специализированных консультационных объектов инновационной инфраструктуры, в том числе технопарков, бизнес-инкубаторов и пр.;

– совершенствование и развитие системы формирования временных творческих (научных) коллективов;

– совершенствование системы технических советов, создание «кружков качества» на предприятиях.

IV. Развитие инновационной инфраструктуры. Развитие инновационной инфраструктуры предусматривает создание сети организаций, оказывающих консалтинговые, информационные, финансовые и другие виды услуг, направленные на поддержку и развитие инновационной деятельности в регионе. В зависимости от объемов спроса на инфраструктурные услуги со стороны научно-технического комплекса инфраструктурные функции могут выполнять как малые организации, созданные на базе действующих научных и образовательных учреждений, так и специализированные организации, располагающие собственной материальной и кадровой базой [3].

Из общих принципов формирования инновационной инфраструктуры Республики Башкортостан выделяются следующие:

– инновационная инфраструктура может носить комплексный характер, оказывать услуги на всех этапах инновационного процесса;

– организации инновационной инфраструктуры должны координировать свои действия при оказании услуг (работать не как отдельные организации, а как единый механизм), а также взаимодействовать с аналогичными организациями из других субъектов Российской Федерации для обмена опытом; при формировании инфраструктуры необходимо опираться на отечественный и зарубежный опыт.

В некоторых случаях целесообразно создавать отдельные организации инфраструктуры не в каждом муниципальном образовании, а «кустовые».

На начальном этапе формирования инновационной инфраструктуры необходимо провести инвентаризацию уже действующих организаций инфраструктуры и выявить эффективно работающие организации (необходимо сохранять и укреплять сложившиеся ранее и эффективно работающие системы и организационные элементы инфраструктуры с устранением существующих в их деятельности недостатков и создавать вновь только ее отсутствующие элементы).

Бюджетную поддержку необходимо осуществлять в трех случаях:

– при расширении деятельности эффективно работающих организаций инфраструктуры;

– при создании новых организаций, но лишь на начальном этапе их работы, а в дальнейшем они должны стать прибыльными;

– если в силу объективных причин в Республике Башкортостан не удастся создать прибыльно работающую организацию инфраструктуры, а ее наличие является необходимым для формирования комплексной инфраструктуры республики и ее работы как единого механизма.

V. Развитие инноваций в секторе малого и среднего бизнеса. Отрасли реального сектора экономики с точки зрения использования возможностей малого предпринимательства в целях формирования современной структуры хозяйства можно условно классифицировать на три группы [4].

К первой отнесем отрасли, специфика которых предполагает наиболее масштабное участие малых предприятий в производственных процессах. Это, прежде всего, наукоемкие отрасли с диверсифицированным производством (машиностроение, радиоэлектроника и приборостроение). В производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования перспективен выпуск малыми предприятиями определенных видов комплектующих изделий.

Возможно обслуживание основных производственных процессов малыми предприятиями в цветной и черной металлургии. Выведение ремонтных, ремонтно-

строительных служб, энергетического обслуживания из состава основного производства путем создания малых предприятий производится с целью удешевления цены продукции.

Во второй группе выделены ряд отраслей с ограниченными возможностями развития сети малых предприятий: тяжелое, энергетическое и транспортное машиностроение, отдельные виды нефтяного и химического машиностроения, металлургический комплекс, где небольшие перспективы малого предпринимательства, в основном, во вспомогательных производствах и службах этих отраслей (ремонт, транспорт, энергетическое обслуживание), а также в отдельных подотраслях (в химической промышленности – переработка пластмасс, производство резинотехнических изделий, производство аудио- и видеокассет). В данном направлении актуально включение малых предприятий в налаженные снабженческо-сбытовые, маркетинговые схемы работы соответствующих подразделений крупных предприятий.

В третью группу могут быть отнесены отрасли, в которых малый бизнес вообще не имеет сколько-либо существенных перспектив развития – это топливно-энергетический комплекс. Это связано, в первую очередь, с высокой капиталоемкостью основных фондов, большой инерционностью инвестиционного цикла, уникальностью отдельных агрегатов с большой

единичной мощностью и технологической невозможностью выделения их из состава предприятия. Отдельно следует отметить специфику химического комплекса: высокая пожаро- и взрывоопасность многих химических процессов, экологическая опасность, вредные условия труда, возможность использования технологий в запрещенных целях.

Основными направлениями в развитии инновационного малого и среднего предпринимательства являются:

1. Доступность информации и высококвалифицированные кадры. Проводимые многочисленные исследования подтверждают единое мнение руководителей как крупных, так и малых предприятий, что профессиональная грамотность и квалификация работников остаются очень актуальными. Необходима разработка многоуровневых программ подготовки кадров, в том числе для инновационного бизнеса и венчурного инвестирования, создание специализированных интернет-порталов, тематических сайтов.

2. Возможность использования малыми предприятиями инфраструктуры научных организаций и научного оборудования. Около 15% малых инновационных предприятий не могут найти научную организацию, научное оборудование, программное обеспечение для осуществления своей деятельности.

3. Совершенствование нормативно-правовой базы регионально-инновационного развития, в том

числе по охране интеллектуальной собственности.

4. Развитие инфраструктуры поддержки инновационной деятельности (технопарков, инновационных бизнес-инкубаторов, сети консалтинговых и инжиниринговых фирм, инновационно-технологических центров и т. д.).

5. Создание специализированных фондов, предоставляющих финансовые ресурсы на возвратной и безвозвратной основе.

6. Разработка и реализация комплексных инновационных программ для создания республиканской инновационной системы (покрытие исполнения мероприятий программ предусматривается за счет бюджетных и внебюджетных источников финансирования), программ кластерного развития.

7. Создание системы венчурного инвестирования (с привлечением российских и иностранных инвестиций в венчурные научно-технические проекты, опытно-конструкторские разработки).

8. Стимулирование и поддержка организуемых выставок, ярмарок, салонов с целью реализации разработок, обмена опытом, поиска партнеров по бизнесу.

9. Стимулирование кооперирования малых и средних предприятий между собой и с крупными предприятиями. Наиболее приемлемыми формами интеграции крупного, среднего и малого бизнеса являются:

– франчайзинг – в производстве и сбыте;

– венчурное финансирование – в инновациях;

– лизинг – в финансировании.

10. Государственная поддержка ориентированного на экспорт малого предпринимательства.

11. Привлечение малых предприятий в систему закупок товаров (работ, услуг) для государственных нужд.

VI. Информационное обеспечение инновационной деятельности. Для эффективной реализации этого направления предполагается создание:

– республиканского специализированного информационного портала об инновационной деятельности в Республике Башкортостан, значительно расширяющего возможности позиционирования республики в сети Интернет и круг потенциальных инвесторов и потребителей инновационной продукции, с размещением на его страницах в свободном доступе информационных, аналитических, методических и правовых материалов по инновационной деятельности, предложения о сотрудничестве субъектов инновационной деятельности, рекламы их разработок и др.;

– тематических рубрик в периодической печати;

– издание специализированных печатных изданий;

– освещение в СМИ материалов по инновационной тематике;

– проведение информационных телевизионных программ и радиопередач по вопросам республиканской научно-технической и инновационной политики;

– стимулирование проведения агитационных кампаний по привлечению молодежи в наукоемкий бизнес.

В средствах массовой информации необходимо подробнее освещать те направления инновационного развития, которые сдерживают развитие структур, обслуживающих инновационную среду, о качестве и содержании образования, контакты учебных заведений с работодателями, создание в ВУЗах инновационных поясов в виде научных парков. Пока еще сохраняется большой разрыв в связи учебных заведений с предприятиями и научными организациями [5].

В заключении отметим основные меры, которые необходимо принять для реализации инновационной стратегии Республики Башкортостан:

1. Создать эффективную региональную инновационную систему, обеспечивающую экономические, правовые и организационные условия для перехода Республики Башкортостан на инновационный путь развития.

2. Сформировать сбалансированный и конкурентоспособный сектор исследований и разработок, обеспечивающий технологическую модернизацию экономики республики.

3. Ориентировать выпускаемую инновационную продукцию това-

ропроизводителей на внешние рынки.

4. Обучить перспективный и качественный кадровый состав в инновационной сфере.

5. Привлекать инвесторов в приоритетные инновационные проекты.

6. Активизировать инновационный потенциал предпринимательской среды. Организация постоянного мониторинга и экспертизы действующей законодательной базы, регулирующей деловую активность, инновационную и научно-техническую деятельность и практику применения законодательных норм на предмет ее соответствия сложившимся международным стандартам. Отладка инструментария по поддержке прорывных направлений технологического развития на основе организации партнерства государства и промышленности в прорывных направлениях технологического развития.

7. Организовать постоянный процесс выявления и мониторинга факторов и барьеров, препятствующих инновационной деятельности, используя практику российских и зарубежных инновационных стратегий.

8. Перейти в государственной научно-технической и инновационной политике от поддержки отдельных фирм и организаций, ведущих исследования и разработки, к поддержке развития по отношению к кластерам связанных между собой фирм и организаций, проводящих исследования и разработки.

Особое внимание необходимо уделить направлению переориентации республиканской экономики с сырьевой на производственную. Правительство ясно понимает, что «сырьевое благополучие» играет большую роль в финансовом благополучии, однако его роль нельзя переоценивать, так как конъюнктура рынка природных ресурсов изменится и будет необходимо изыскивать новые источники финансирования инновационных проектов. Необходимо уделить этому большое внимание.

Также отметим, что для стабильного функционирования инновационной системы Республики Башкортостан прежде всего необходимо сформировать законодательную базу, потому что любой рядовой исследователь или инноватор, вкладывающий свои деньги и ресурсы в инновационные разработки, должен быть уверен в защищённости своих прав на изобретение и на получение соответствующего дохода от его использования.

Инновационный процесс уже на первых этапах сталкивается с дефицитом высококвалифицированной рабочей силы в сфере про-

изводства. Этот дефицит, скорее всего, будет возрастать, поскольку он обусловлен общим снижением интеллектуального уровня населения, халатным отношением подрастающего поколения к образованию как таковому и все более очевидным ослаблением системы среднего и высшего образования.

Переход к инновационному развитию – дело, безусловно, важное. Вместе с тем такой переход требует хорошо подготовленного «фундамента». Лишь в этом случае инновационное пространство будет динамично развиваться.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Закон РБ «Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан» от 24.11.2008 №71-з.
- [2] Программа «Молодой специалист Республики Башкортостан 2008-2010гг.».
- [3] «Республиканская целевая инновационная программа Республики Башкортостан на 2008-2010 годы».
- [4] Инвестор: национальная мечта // Эксперт. 2009. №№ 33,34.
- [5] Бизнес журнал РБ. № 2. 2008.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

*Ахметзянова Татьяна Алексеевна,
аспирант кафедры «Региональная экономика и управление»
ГОУ ВПО «Уфимская государственная академия экономики и сервиса»*

АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: МОДЕЛИ ЗАРУБЕЖНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В статье рассмотрен опыт отечественного построения инвестиционной деятельности. Дана оценка ключевым аспектам инвестиционной политики Российской Федерации. Проведен анализ моделей зарубежной инвестиционной политики, выявлены принципы эффективного инвестирования.

Ключевые слова: *инвестиции, инвестиционная деятельность, модели инвестиционной политики, капиталоемкость.*

Во времена жесткой мировой конкуренции и нестабильной экономической обстановки для любого государства неоспоримым фактом выступает необходимость разработки собственной уникальной инвестиционной политики. Весь ход развития народного хозяйства и его социально-экономические результаты указывают на объективную потребность существенным образом изменить инвестиционную стратегию с целью достижения ее эффективности.

В этой ситуации особо важным является анализ накопленного мирового опыта, в ходе которого необходимо выявить наиболее значимые достижения в области инвестиционной политики и применить их для создания собственной эффективной модели.

Отечественный опыт реализации инвестиционной политики. Централизованная плановая система хозяйствования, которая

действовала в бывшем СССР, открыла неограниченные возможности для мобилизации всех видов ресурсов с целью накопления и обеспечения высоких темпов развития сферы материального производства, особенно областей тяжелой промышленности. Преимущество этой системы оказалось не абсолютной, а лишь в пределах надуманных идеологических принципов, что привело к значительным материальным и социальным потерям, т. е. к необратимой потере ресурсов, снижению жизненного уровня населения, образованию районов и зон экологического бедствия.

От начала индустриализации норма накопления достигла чрезмерно высокого уровня, который был непосильным для экономики страны. Со временем это вместе с другими причинами привело к резкому снижению жизненного уровня населения. Тем не менее, норма накопления с того времени практи-

чески всегда оставалась на достигнутом уровне (25-30 %) [1].

Казалось бы, достигнуты большие успехи. Сравнительно с 1913г. существенным образом увеличились объемы выплавки чугуна и стали, стоимость основных производственных фондов и другие количественные показатели. Однако неуклонно уменьшалась отдача от капитальных вложений; это компенсировалось все большими объемами накопления, что, в свою очередь, служило причиной увеличения капиталоемкости и снижения капиталотдачи. Сдерживался рост личного потребления, увеличивался разрыв между денежной и товарной массами, возрастали размеры скрытой инфляции, пренебрегались естественные стимулы развития производства и эффективности хозяйствования [1].

Весьма большими были инвестиции в сверхнормативное незавершенное строительство, неустановленное оборудование, сверхнормативные запасы, а также в гигантские чрезвычайно дорогие проекты типа Байкало-Амурской магистрали, поворота сибирских рек. Капитальные вложения направлялись на расширенное воспроизводство продукции, которая снова использовалась для расширения производства в областях тяжелой и добывающей промышленности.

Все это привело к неоправданному перенапряжению народного хозяйства. Временные жертвы

в потреблении ради будущего рая весьма затянулись и стали хроническими.

Становление новой модели инвестиционной деятельности, адекватной рыночной системе хозяйствования предполагало замену централизованного распределения инвестиционных ресурсов рыночными формами инвестирования. Это, в свою очередь, обуславливало необходимость разработки новой инвестиционной политики, отвечавшей изменившимся экономическим условиям. Между тем заданные приоритеты экономической политики определили «вторичность» задач инвестиционного развития по отношению к финансовым целям [2].

Официальная концепция рыночного реформирования российской экономики базировалась на упрощенно-монетаристских принципах, реализация которых на практике выразилась в конкретных мерах по минимизации роли государства в экономике, ускоренной либерализации цен и внешнеэкономической деятельности, приватизации государственной собственности, формировании рыночных структур.

Инвестиционная политика начального периода рыночного реформирования. Меры государственной инвестиционной политики в рассматриваемый период были связаны в основном с комплексной программой стимулирования отечественных и иностранных ин-

вестиций в экономике России, Бюджетом развития на период 1997-2000гг., концепцией среднесрочной программы развития российской экономики на 1997-2000гг. «Структурная перестройка и экономический рост» [2].

Основные направления государственной инвестиционной политики, изложенные в этих документах, включали:

- проведение децентрализации инвестиционного процесса, перенос центра тяжести на частные инвестиции, повышение роли собственных и привлеченных средств предприятий посредством проведения новой амортизационной политики, использования прибыли, вторичной эмиссии ценных бумаг, средств банков, институциональных инвесторов, населения;

- переход от безвозвратного финансирования предприятий к кредитованию их на платной и возвратной основе;

- усиление государственного контроля за целевым расходованием средств федерального бюджета, направленных на инвестиции;

- сохранение роли государства как стратегического инвестора в области важнейших жизнеобеспечивающих производств, социальной сфере, общественно значимых объектов, не привлекательных для частных инвесторов;

- использование централизованных инвестиций на реализацию эффективных и быстро окупающихся проектов, расширение практики

их долевого (государственного и частного) финансирования;

- стимулирование частных и иностранных инвестиций, совершенствование нормативной базы, предоставление гарантий и страхование инвестиций.

В соответствии с принятым курсом экономических реформ восстановление инвестиционного процесса должно было осуществляться при минимальной роли государства. В качестве основных предполагаемых источников рассматривались: возросшие возможности предприятий за счет снижения налогового бремени и роста амортизационных отчислений, перелив кредита с рынка государственных обязательств в реальный сектор, мобилизация валютных сбережений населения, находящихся вне банковского оборота, приток иностранного частного капитала.

Между тем, как уже отмечалось, на базе рыночных методов регулирования не удалось решить поставленные задачи, поскольку в российской экономике не сложились условия, позволяющие полностью отказаться от методов государственного воздействия. В российских условиях воздействие монетарных импульсов на производство не принесло ожидаемых результатов. Жесткие рестрикционные меры в области денежно-кредитной политики хотя и облегчили в определенной мере адаптацию предприятий к изменяющейся рыночной конъюнктуре, но обна-

ружили свою несостоятельность в плане структурной перестройки производства и экономического оживления. Ухудшающееся финансовое состояние предприятий препятствовало, с одной стороны, направлению собственных средств (прибыли и амортизации) на инвестиционные цели, а с другой – привлечению ресурсов фондового и кредитного рынков.

Не были созданы макроэкономические предпосылки для мобилизации сбережений населения в форме иностранной наличной валюты, притока отечественного и иностранного частного капитала в реальный сектор экономики. В результате проводимой политики покрытия дефицита государственного бюджета путем расширяющейся эмиссии государственных обязательств накопление государственного долга и повышение стоимости его обслуживания вело к прогрессирующему сокращению возможностей бюджетного финансирования, которое усугублялось ростом напряженности в бюджетно-налоговой сфере в условиях жесткой фискальной политики и деформации платежной системы.

В поисках выхода из создавшейся ситуации осуществлялось постоянное урезание бюджетных расходов. Сокращение доходной части бюджета вело к перенапряженности и неупорядоченности государственного финансирования, необеспеченности финансовыми ресурсами запланированных инве-

стиционных расходов, хроническому невыполнению федеральных инвестиционных программ.

Государственное финансирование инвестиционной деятельности было практически свернуто, между тем масштабы частного инвестирования не смогли компенсировать снижение государственных инвестиций. При повышении доли частных инвестиций в общем объеме источников финансирования (по формам собственности) совокупные инвестиционные ресурсы резко сократились. Если сокращение бюджетной поддержки производства по внешним признакам согласуется с сущностью рыночных преобразований, то почти полный отказ от государственного инвестирования противоречит закономерностям развития рыночной экономики.

Инвестиционная политика в посткризисный период. С целью корректировки курса экономических реформ и решения задач выхода страны из острого экономического кризиса в ноябре 1998г. был принят совместный документ «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране», который исходил из необходимости усиления вмешательства государства в экономику, в том числе и ее инвестиционную сферу. В нем было предусмотрено повышение организующей роли государства в обеспече-

нии повышения эффективности производства за счет объединения «проблемных» организаций в крупные корпорации, в том числе с государственным участием, и оказания поддержки развитию малого и среднего бизнеса, создание конкурентной среды. Данный документ содержал ряд новых подходов к решению проблем оздоровления государственных финансов, банковской системы, восстановления рыночных механизмов реального сектора экономики, снижения налогового бремени, стимулирования экспорта, инвестиционной и инновационной активности, защиты внутреннего рынка, повышения эффективности управления государственным имуществом.

Однако реализация данных подходов осложнялась сохранением существующих экономических условий; преодоление же сложившихся экономических проблем требовало использования действенных механизмов мобилизации ресурсов и инвестиционного роста.

Продолжалось сокращение государственных инвестиций и уменьшение доли средств, выделяемых на финансирование государственной инвестиционной Программы. Не получили государственной поддержки инвестиционные программы конверсии оборонной промышленности, а также большая часть объектов производственных комплексов. Было приостановлено выполнение большинства федеральных целевых про-

грамм. Сокращение инвестиционных расходов осуществлялось без детального анализа различных инвестиционных программ и их оценки с позиций соответствия приоритетным направлениям экономического роста.

Попробуем разобраться в том, что происходит на практике сегодня. Провозглашавшийся год за годом курс на активизацию инвестиционной активности сочетался с явно не инвестиционной ориентацией федерального бюджета. Это проявляется не только в крайней недостаточности ресурсов, предусматриваемых на инвестиционные цели, их «размазывании» по различным статьям бюджета и внебюджетным инвестиционным фондам, но и в том, что инвестиционные статьи бюджета первыми попадают под сокращение как только ставится вопрос о необходимости «уложиться» в обязательные рамки бюджетного дефицита.

Спорными остаются вопросы государственной поддержки некоторых отраслей российского производства. Увеличение пошлинных взносов на продукцию зарубежного автопрома и вливание значительных государственных финансовых средств в отечественное автомобильное производство (к примеру, Волжский автомобильный завод), продукция которого является совершенно не конкурентоспособной на мировом рынке, не дает ожидаемой отдачи в социальном направлении. То же самое происходит в банковской сфере. Полу-

ченые государственные средства в банковском секторе не работают на отечественного потребителя, ставки увеличиваются, кредиты в большей степени недоступны для физических лиц и малого предпринимательства. В этой ситуации мы усматриваем нецелесообразность вложенных средств, отсутствие реальных социально ориентированных стратегий инвестирования, бесконтрольность расходования средств, элементы коррупции и неграмотного административного управления.

Для изменения создавшегося положения считаем необходимым произвести, во-первых, переоценку объектов инвестирования. Первоочередной задачей в этой связи выступает выделение наиболее важных сфер отечественного производства, разработка конкурентоспособной продукции, переориентирование ценовой политики использования собственных природных ресурсов для применения их в отечественном производстве. Во-вторых, необходимо инвестировать сферу наукоемких технологий и внедрять их в производство. В-третьих, значимо реализовать свободную доступность качественной продукции и услуг для отечественного потребителя, т. е. немаловажным фактом в повышении жизни населения является социально ориентированная инвестиционная политика.

Набор работающих инструментов государственного регули-

рования инвестициями достаточно ограничен. Каждый из них становится наиболее эффективным в определенной ситуации. И каждый из них не всегда срабатывает в тех или иных условиях. Поэтому необходимо знать, какие институты, в каких конкретных обстоятельствах будут работать, а какие окажутся неэффективными.

В подобной ситуации оказался бы ценен исторический опыт государственной политики регулирования инвестиций, который указывает на существование моделей, объединяющих несколько инструментов. Согласно одной из точек зрения, можно выделить три модели инвестиционной политики, которые избирают основным принципом тот или иной аспект стимулирования инвестиций [3].

В первой модели акцент делается, главным образом, на налоговые стимулы для частных инвестиций. Во втором варианте акцент делается на государственное финансирование частных проектов. В третьей модели основным становится преодоление недостатков координации и создание механизмов для согласования решений частных инвесторов: государство только создает необходимую инфраструктуру и поощряет вложения в человеческий капитал. Естественно, все перечисленные модели включают более широкий набор инструментов, но мы классифицируем их по основной стимулирующей

щей мере, вокруг которой группируются остальные.

Условно назовем первую модель «американской», вторую – «японской» и третью – «тайваньской». Приводимая классификация представляет собой попытку систематизировать опыт стран с рыночной экономикой. Важно то, что все эти модели оказались достаточно успешными, поэтому рассмотрение условий их реализации необходимо для выработки адекватной стратегии инвестиционной политики в переходных экономиках.

В рамках **американской модели** (которая характерна для многих стран мира, а не только для США) ключевая роль в государственной инвестиционной политике отводится налоговым инструментам. Кроме этого, осуществляется последовательная либеральная макроэкономическая политика, направленная на стабилизацию с помощью рыночных инструментов цен и процентных ставок. Банкам в рамках этой системы отводится подчиненная роль. Ключевым механизмом контроля за эффективностью распределения инвестиционных ресурсов оказывается фондовая биржа. Именно развитый рынок ценных бумаг – необходимое условие успешной реализации данной модели. Государство способствует решению проблемы координации путем сбора, анализа и распространения качественной экономической информации о состоянии и прогнозе развития экономики. Государство осуществляет и инвести-

ции в инфраструктуру по мере необходимости, но эти инвестиции лишь в исключительных случаях становятся элементами общеэкономической стратегии («новый курс» Рузвельта). При наличии необходимых предпосылок модель обеспечивает эффективное распределение инвестиционных ресурсов. Если рассматривать недостатки этой модели, то среди них мы можем назвать отсутствие специальных стимулов к сбережению и невозможность резкого увеличения накопления.

Японская модель строится на активном партнерстве между государством и частными инвесторами. Государство использует контроль над банковской сферой и самостоятельно мобилизует сбережения населения, предоставляя эти средства на льготных условиях корпорациям в обмен на сотрудничество и неукоснительное соблюдение принятых на себя обязательств. Инвестиции в инфраструктуру прямо координируются с нуждами конкретных частных фирм. Роль координатора берут на себя организуемые государством консультативные советы. Необходимым условием реализации модели является сильный частный сектор и сильное государство с эффективным аппаратом.

Преимуществом модели является возможность мобилизации существенных средств на эффективные инвестиции. Недостатком становится политизация процесса планирования инвестиций и возможное нежелательное изменение ключевых денежно-кредитных па-

раметров, а также коррупция политических кругов.

Послевоенная экономика Японии долго не могла подняться на ноги. По истечении ряда лет правительство осознало, что только структурная перестройка промышленной базы – машиностроения – может обеспечить возрождение экономического потенциала страны.

Однако машиностроение не могло наладить конкурентоспособного производства из-за крайне высокой цены стали. Сталелитейные фирмы кивали на угольные компании: цена отечественного угля была непомерна высока; недешево стоила и транспортировка импортного угля на японские острова. Разорвать этот порочный треугольник можно было только скоординированным усилием всех его сторон. Роль координатора взяло на себя в конце 40-х годов японское правительство, в частности, министерство торговли и промышленности. По инициативе этого министерства был образован совместный совет по промышленной рационализации, куда вошли представители ведущих предприятий базовых отраслей экономики и государственные служащие высшего звена. После проработки предложения на рассмотрение совета сценариев, разработанных в министерстве, стороны взяли на себя конкретные обязательства по улучшению ситуации.

Все инвестиционные обязательства в существенной степени (от 1/5 до 1/3) финансировались льготными кредитами Японского банка развития. Источником этих средств были фонды, которые удалось мобилизовать в банковской системе, где существовал жесткий контроль со стороны центрального банка за процентными ставками, и населения через «почтовые» сбережения (во многом похожие на счета в Сберегательном банке). Все проекты жестко оценивались и контролировались банком, что обеспечило своевременное возвращение средств.

Таким образом, японская модель демонстрирует прекрасный пример взаимодействия государства и частного сектора экономики, что в конечном итоге приводит к впечатляющим результатам.

Наконец, **тайваньская модель** сочетает ряд инструментов японской и американской модели. Однако главным является создание государством частных механизмов координации инвестиционных решений. Модель опирается на то, что частные фирмы, работающие на экспорт, наилучшим образом знают рынок и потенциал инвестиционных проектов. Вокруг этих фирм образуется сеть поставщиков, которые естественным образом координируют свои планы с «головной» компанией. Задача государства – активно поддерживать эти группы, а также через финансирование проектно-конструкторских

бюро, агентств по техническому обслуживанию и научных лабораторий обеспечивать равный доступ всех участников сети к новейшим технологиям и их равноправное участие в разработке нового продукта и инвестиционных планов. Ключевым звеном и залогом успеха является, таким образом, экспортный «тест». Успешное его прохождение открывает доступ к льготным кредитам. Вместе с тем этот тип инвестиционной политики становится все более и более уязвимым в свете новых правил Всемирной торговой организации.

Необходимо отметить, что попытки заимствования моделей без адекватной институциональной базы приводят к полному провалу. Показателен пример Филиппин, которые в конце 1970-х годов провозгласили цели и методы инвестиционной политики, во многом заимствованные из японской модели. Как мы знаем, Филиппины не стали экономическим «драконом» Юго-Восточной Азии. С другой стороны, опыт Восточной Германии, в которой правительство усиленно реализовывало вариант стимулирования инвестиций через невиданные налоговые льготы, показал, что только меры по созданию благоприятных предпосылок для инвестиций не ведут к успеху.

Таким образом, ключевым для реализации эффективных моделей инвестиционной политики является создание целого ряда институтов, необходимых для создания благоприятного инвестиционного клима-

та. Любая успешно действующая модель опирается на фундамент рыночной системы и наиболее полным образом использует сильные стороны национальной экономики.

В заключение проведенного анализа инвестиционных политик различных стран выделим основные принципы эффективного инвестирования.

Исходным принципом концепции эффективного инвестирования должно стать уменьшение нормы накопления и увеличение нормы потребления в составе национального дохода. Это даст возможность социально переориентировать экономику и направить ее на обеспечение нужд населения и неуклонное повышение его жизненного уровня.

Должны измениться и акценты в приоритетах инвестирования: необходимо изменить структуру экономики, уменьшить удельный вес областей тяжелой промышленности, которые в больших объемах потребляют природные ресурсы, ухудшают экологическое состояние, а их продукция в подавляющем большинстве вывозится за границы страны; увеличивать удельный вес наукоемких областей с экологически чистыми технологиями, перерабатывающих областей сельского хозяйства, легкой и пищевой промышленности.

Структурная переориентация инвестиций даст возможность безболезненно уменьшить долю фонда накопления в составе национального дохода, преодолеть уста-

ревшие диспропорции, сбалансировать экономику, повысить жизненный уровень населения. Важно также наладить эффективный механизм инвестирования научно-технического прогресса, чтобы уменьшить отставание страны от мирового уровня.

Уменьшение нормы накопления может положительно повлиять на развитие сферы материального производства и решение многих социальных проблем. Для этого необходимо модифицировать научно-исследовательские, экспериментально-конструкторские и проектно-поисковые работы, которые являются основой подготовительного этапа инвестиционного цикла. В социально-экономической и производственно-технической ситуации, которая характерна для новых условий развития народного хозяйства, часть средств, которые будут освобождаться вследствие уменьшения нормы накопления, целесообразно перераспределять в пользу стадии подготовки инвестирования. Эффективность такого решения подтверждает и мировой опыт. В наиболее развитых странах (США, Японии, Германии и др.) на про-

ектно-поисковые работы тратится 8-12 % общего объема капиталовложений, в результате чего за счет высокой качественной подготовки на самой новой научно-технической основе инвестиционные процессы происходят эффективно, быстро и качественно.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Механизм государственного регулирования инвестиционными процессами // Формирование экономики. Февраль 9, 2009г. – www.cognoscere.ru/formirovanie-ekonomiki/mexanizm-gosudarstvennogo-regulirovaniya-investicionnymi-processami.html
- [2] Игонина Л.Л. Формирование инвестиционной политики государства в условиях развития рыночных отношений в России // www.polbu.ru/igonina_investments/ch45_all.html
- [3] Модели инвестиционной политики // Инвестирование. Март 30, 2009г. – www.cognoscere.ru/investirovanie/modeli-investicionnoj-politiki.html

Ткаченко Евгений Витальевич,
*аспирант кафедры «Учет, анализ и аудит» экономического факультета
Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова*

**УЧЕТ И ПРИЗНАНИЕ ВЫРУЧКИ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТРЕБОВАНИЙ И РЕКОМЕНДАЦИЙ
МСФО, ОПБУ США И РСБУ**

Понимание принципов функционирования американской (ОПБУ США) и международной (МСФО) систем финансового учета приобретает особенное значение в современных условиях, когда российские предприятия активно пытаются проникнуть на международные фондовые и финансовые рынки. Равноправное сотрудничество с партнерами из США и Европы непременно потребует способности понимать формируемую ими отчетность и представлять отчетность в форматах, принятых на международных рынках. Финансовая отчетность должна обеспечивать полезной информацией реальных и потенциальных инвесторов, кредиторов и других ее пользователей для принятия решений об инвестировании, кредитовании и др. Информация должна быть исчерпывающей и доступной для лиц, компетентных в сфере коммерческой деятельности и заинтересованных в изучении данной информации.

Ключевые слова: бухгалтерский учет, финансовая отчетность, инвестирование, кредитование, коммерческая деятельность.

В бухгалтерском учете и отчетности обобщаются результаты деятельности и текущее состояние каждого предприятия. Изменения в экономической системе Российской Федерации привели к изменениям в деятельности предприятий, которые должны были найти адекватное отражение в бухгалтерском учете и отчетности. Сегодняшняя система бухгалтерского учета в России имеет специфику, которая связана с ее происхождением из бухгалтерского учета в условиях плановой экономики. Некоторые особенности современной российской системы бухгалтерско-

го учета объективно снижают ее ценность для пользователей учетной информации и препятствуют нормальному развитию экономики. Одновременно экономическая система России продолжает интенсивно изменяться, возникают новые виды хозяйственной деятельности, которые должны найти адекватное отражение в учете. Наконец, российская система бухгалтерского учета еще не получила законченного оформления в законодательстве.

Понимание принципов функционирования американской (ОПБУ США) и международной (МСФО) систем финансового учета приоб-

ретают особенное значение в современных условиях, когда российские предприятия активно пытаются проникнуть на международные фондовые и финансовые рынки. Равноправное сотрудничество с партнерами из США и Европы непременно потребует способности понимать формируемую ими отчетность и, в свою очередь, представлять отчетность в форматах, принятых на международных рынках.

Финансовая отчетность должна обеспечивать полезной информацией реальных и потенциальных инвесторов, кредиторов и других ее пользователей для принятия решений об инвестировании, кредитовании и др. Информация должна быть исчерпывающей и доступной для лиц, компетентных в сфере коммерческой деятельности и заинтересованных в изучении данной информации. Информация о финансовой отчетности должна помочь реальным и потенциальным инвесторам, кредиторам и другим ее пользователям в определении сумм и сроков инвестиций, будущих поступлений денежных средств от дивидендов или процента, выручки от продаж, размера и срока погашения платежей за ценные бумаги или по ссудам. Поскольку движение денежных средств инвесторов и кредиторов зависит от денежных потоков предприятия, финансовая отчетность должна обеспечивать их информацией о размерах и времени будущего прироста денежных

средств данного предприятия. Ввиду этого, а также вследствие того, что в научной литературе разработка и анализ данной проблемы отсутствуют, целью данной статьи является сравнительный анализ основных положений МСФО, ОПБУ США и РСБУ по признанию выручки как одного из ключевых элементов финансовой отчетности.

Для того чтобы приступить к анализу вышеизложенной проблемы, необходимо понять суть термина «выручка» и то, как данный термин раскрывается в анализируемых стандартах бухгалтерского учета.

Выручка – это, прежде всего, доход от обычных видов деятельности, однако во всех вышеуказанных системах бухгалтерского учета существуют свои правила учета и признания выручки, которые изложены в соответствующих «стандартах».

Для целей МСФО был разработан соответствующий стандарт – МСФО (IAS¹) 18 «Выручка». Согласно данному стандарту выручка определяется как валовый приток экономических выгод в течение отчетного периода, возникший в ходе нормальной деятельности компании и приводящий к росту собственного капитала.

¹ IAS (International accounting standard) – международный стандарт бухгалтерского учета, регламентирующий правила составления финансовой отчетности, необходимой внешним пользователям для принятия ими экономических решений в отношении предприятия.

В ОПБУ США регламентирующий стандарт – это SAB 104² «Признание выручки», в соответствии с которым выручка представляет собой фактический или ожидаемый приток денежных средств, произошедший или ожидаемый вследствие непрерывной основной деятельности компании.

Согласно обеим системам стандартов выручка признается только в случае соблюдения двух условий: она является реализованной (или реализуемой) и она заработана.

В Российских Стандартах Бухгалтерского Учета для целей учета и признания выручки существует Положение по Бухгалтерскому Учету 9/99 «Доходы Организации», по которому выручка является доходом от обычных видов деятельности и признается равной величине непогашенной дебиторской задолженности и поступивших денежных средств.

В данной статье для анализа был выбран ряд критериев, которые, по мнению автора, помогут рассмотреть вышеизложенную проблему. Одним из таких критериев была выбрана «оценка» выручки.

В соответствии со стандартами МСФО и ОПБУ США выручку необходимо оценивать по справедливой стоимости вознаграждения, полученного или подлежащего по-

лучению. Это, как правило, сумма денежных средств и / или их эквивалентов, полученных или подлежащих получению.

МСФО требуют дисконтирования (приведения всех денежных потоков к единому моменту времени) до текущей стоимости будущего платежа во всех случаях, когда получение денежных средств или их эквивалентов отложено, а ОПБУ США распространяют это требование на ограниченное число случаев. В РСБУ же выручка не оценивается по справедливой стоимости и, соответственно, не дисконтируется.

Ввиду того, что выручка может быть получена от разных видов хозяйственной деятельности, в рассматриваемых стандартах бухгалтерского учета она в основном подразделена на выручку от продажи товаров и от оказания услуг. В статье сопоставляются критерии признания выручки для каждого вида деятельности.

При продаже товаров в МСФО выручка признается лишь в случае передачи рисков и выгод, связанных с владением, получением покупателем контроля над товарами, возможностью достоверно оценить размер выручки, а также с существованием высокой вероятности того, что экономические выгоды будут получены компанией.

В свою очередь, в соответствии с ОПБУ США, публичные компании должны соблюдать требования, указанные в SAB 104 «Признание выручки», согласно которому должны выполняться следующие

² SAB (staff accounting bulletin) – бюллетень, регламентирующий правила составления финансовой отчетности в соответствии с Общепринятыми Принципами Учета США.

условия: осуществление поставки (риски и выгоды, связанные с владением, были переданы), существование убедительного свидетельства осуществления продажи, фиксированная или определяемая суммы вознаграждения, при этом должна существовать обоснованная уверенность, что деньги будут получены.

В РСБУ же выручка признается лишь при наличии соглашения или другого доказательства продажи товаров, а также при возможности достоверного определения суммы выручки и соответствующих расходов и передачи права собственности на товары или принятие работ покупателем.

При оказании услуг в МСФО выручка может быть признана в соответствии с учетом долгосрочных контрактов, включая поэтапный метод, если выручка и затраты могут быть достоверно оценены и вероятно получение компанией экономических выгод

В ОПБУ США признание выручки при оказании услуг будет производиться аналогично признанию выручки от продажи товаров.

В РСБУ выручка признается лишь при наличии соглашения или другого доказательства оказания услуг, а также при возможности достоверного определения суммы выручки и соответствующих расходов и факта оказания услуги.

Как показывает практика, выручка не всегда может быть четко разделена между вышеуказанны-

ми видами. Существуют случаи, когда выручка включает в себя несколько элементов, то есть элементы выручки являются многочисленными. Так, МСФО (IAS) 18 требует признания выручки по элементу сделки, если данный элемент сам по себе обладает коммерческим смыслом. В противном случае отдельные элементы должны быть связаны между собой и учитываться как единая сделка. МСФО (IAS) 18 не содержит определенных критериев, которые должны использоваться в таких случаях; Совет по МСФО в настоящий момент разрабатывает дальнейшие указания в отношении определения отделяемых компонентов в рамках договоров на продажу.

ОПБУ США требует соблюдения определенных критериев для того, чтобы каждый элемент считался отдельной единицей учета: поставленные элементы должны обладать независимой ценностью, по непоставленным элементам должны существовать надежные и объективные свидетельства справедливой стоимости. Если данные критерии соблюдаются, выручка по каждому элементу сделки может быть признана по завершении элемента.

В РСБУ соответствующие указания по учету отсутствуют, однако на практике в отношении каждого элемента на основании договорных цен применяются общие критерии признания выручки.

Проанализировав критерии признания выручки, полученной

при продаже товаров или при оказании услуг, необходимо также рассмотреть критерии признания выручки при отложенном получении дебиторской задолженности.

В МСФО отложенное получение дебиторской задолженности считается финансовым соглашением. Сумма выручки, которая будет признана, определяется путем дисконтирования всех будущих поступлений с использованием вмененной процентной ставки.

В ОПБУ США отложенное получение дебиторской задолженности, так же, как и в МСФО, считается финансовым соглашением. Дисконтирование до текущей стоимости требуется лишь в ограниченном ряде ситуаций.

В РСБУ при отложенном получении дебиторской задолженности дисконтирование не разрешается.

Рассмотрев и проанализировав общие случаи признания выручки, необходимо также упомянуть, что существуют особые случаи признания выручки, при которых будет использоваться несколько другой подход, нежели описанный выше.

Существуют особые случаи признания выручки. Так, к особым случаям можно отнести выручку, полученную по договорам на гарантийное и техническое обслуживание изделий в соответствии с МСФО в тех случаях, когда продажная цена продукта включает отдельный компонент, связанный с последующим обслуживанием товара. Такой компонент является от-

ложенным и отражается в отчетности в течение периода гарантии.

В ОПБУ США аналогично МСФО выручка должна признаваться по прямолинейному методу, если только модель затрат не свидетельствует об ином. Убыток же должен признаваться незамедлительно, если ожидаемые затраты на предоставление услуг в течение гарантийного периода превышают доход, полученный авансом.

В РСБУ специальные правила на гарантийное и техническое обслуживание изделий не предусмотрены.

Также особым случаем признания выручки считаются бартерные операции в сфере рекламы. Бартерное соглашение на рекламу предполагает, что две компании договариваются о безналичном обмене рекламными услугами. Согласно МСФО выручка может быть признана при обмене разнородных рекламных услуг, если сумма выручки может быть надежно измерена. Операция должна оцениваться по справедливой стоимости предоставленных рекламных услуг. Как правило, справедливая стоимость рекламных услуг, предоставленных в рамках бартерной операции, оценивается исходя из аналогичных небартерных операций. Такие операции часто осуществляются и выражаются в оказании рекламных услуг аналогичных рекламе в бартерной операции, но рекламные услуги при этом оказываются другому клиенту.

В соответствии с ОПБУ США выручка и затраты должны признаваться по справедливой стоимости предоставляемых рекламных услуг. Справедливая стоимость должна определяться исходя из имеющегося у компании собственного опыта получения денежных средств за аналогичные рекламные услуги от несвязанных сторон. Аналогичные операции, используемые для определения справедливой стоимости, должны осуществляться не ранее последних шести месяцев до даты бартерной операции. Если справедливая стоимость рекламных услуг не может быть определена в рамках этих критериев, тогда должна использоваться балансовая стоимость рекламных услуг. Данная балансовая стоимость, скорее всего, будет равняться нулю.

В РСБУ при обмене рекламными услугами применяется общее правило. Величина выручки и дебиторской задолженности по договорам, предусматривающим оплату неденежными средствами, учитывается по стоимости товаров, полученных или подлежащих получению организацией. Стоимость товаров, полученных или подлежащих получению организацией, устанавливается исходя из цены, по которой в сравнимых обстоятельствах обычно организация определяет стоимость аналогичных товаров. При невозможности установить стоимость товаров, полученных организацией, выручка и дебиторская задолженность определяются

стоимостью товаров, переданных или подлежащих передаче организацией. Стоимость таких товаров, переданных или подлежащих передаче организацией, устанавливается исходя из цены, по которой в сравнимых обстоятельствах обычно организация определяет выручку в отношении аналогичных товаров.

К особым случаям признания выручки можно также отнести продажу комплексных и программных продуктов, а также выручку, полученную по договорам на строительство.

Так, в МСФО так же, как и в РСБУ, подробное руководство по признанию выручки в комплексных договорах отсутствует. Критерии признания, как правило, применяются к отдельно идентифицируемым компонентам операции с тем, чтобы отразить ее сущность. Тем не менее они применяются в совокупности к двум или более операциям, если эти операции связаны между собой таким образом, что общий коммерческий эффект не может быть понят без рассмотрения этих операций как единого целого. В ОПБУ США в случае, если получение выручки происходит по договорам, которые предусматривают комплексные результаты, договоры должны делиться на отдельные единицы учета, при условии, что предоставляемые результаты отвечают установленным критериям. Вознаграждение по договору должно быть распределено на от-

дельные единицы учета на основе их относительной справедливой стоимости. Применимые критерии признания выручки должны рассматриваться отдельно для каждой единицы учета.

При продаже программных продуктов в МСФО не существует специальных правил признания выручки. Вознаграждение за разработку индивидуальных программных продуктов признается как выручка исходя из стадии завершения разработки, включая предоставление покупателю услуг по технической поддержке в период после поставки.

В свою очередь, ОПБУ США предусматриваются специальные правила по признанию выручки от реализации программных продуктов для продавцов и, в частности, для комплексных продуктов. Стоимость устанавливается для каждого элемента при продаже комплексных продуктов исходя из специальных объективных данных продавца (VSOE³) или других данных о справедливой стоимости. VSOE, как правило, ограничиваются ценой, запрашиваемой при продаже эле-

ментов по отдельности. Распределение вознаграждения на отдельные единицы производится на основании их относительной справедливой стоимости, и выручка признается после доставки каждой единицы.

Для учета договоров на строительство объекта или комплекса объектов с фиксированной ценой и договоров «затраты плюс» подрядчиком применяются специальные правила.

При условии того, что результат договора на строительство может быть надежно оценен, в качестве метода признания выручки и затрат используется метод «процента завершенности работ».

Метод «процента завершенности работ» означает, что доходы и затраты должны учитываться со ссылкой на стадию завершения деятельности по договору на дату составления бухгалтерского баланса. Если существует вероятность того, что общая стоимость затрат по договору превысит общую выручку по договору, ожидаемый убыток должен быть отражен в составе расходов незамедлительно.

Если же результат договора не может быть надежно оценен, необходимо использовать метод нулевой прибыли. При этом выручка признается только в той степени, в какой ожидается, что понесенные по договору затраты будут возмещены. МСФО содержат лишь некоторые указания об использовании оценок. Метод завершенного договора не разрешено использовать.

³ Vendor Specific Objective Evidence (VSOE) представляет собой тип учета доходов, используемый для амортизации и отложения доходов от продаж связанных продуктов. VSOE используется для определения отдельной текущей рыночной стоимости продукта, проданного в комплекте. После этого можно амортизировать доход на основании текущей рыночной стоимости для каждого продукта в комплекте.

В ОПБУ США, в отличие от МСФО, правила учета определены скорее с точки зрения подрядчика, чем самого договора. Сфера действия не ограничивается договорами на строительство. Правила применимы также к договорам на строительство с оплатой по отдельным статьям и с оплатой стоимости рабочего времени и материалов.

Что касается метода признания выручки и затрат предпочтение отдается методу «процента завершенности работ». Однако в редких случаях, когда стадия работ не может быть надежно определена, применяется метод завершенного договора. ОПБУ США содержат многочисленные указания об использовании оценок.

Договоры на строительство учитываются поэтапным методом при соблюдении определенных критериев. В противном случае признание выручки ограничивается возмещаемыми затратами, которые были понесены. Применение метода завершенного договора не допускается. Договоры на строительство комбинируются или разделяются при соблюдении определенных критериев. Критерии МСФО отличаются от критериев ОПБУ США.

Договоры на строительство учитываются поэтапным методом при соблюдении определенных критериев. В противном случае используется метод завершенного договора. Договоры на строительство могут комбинироваться или

разделяться при соблюдении определенных критериев.

В РСБУ на данный случай предусмотрен ПБУ 2/1994 «Учет договоров (контрактов) на капитальное строительство», где описаны два метода признания выручки по договорам на строительство: поэтапный метод и метод выполненного договора. Применение поэтапного метода возможно, если сумму расходов и количество выполненных работ можно достоверно определить. В противном случае компания применяет метод выполненного договора.

В итоге несмотря на то, что МСФО и ОПБУ США отличаются друг от друга, общие принципы, концепция и результаты бухгалтерского учета зачастую являются одинаковыми или похожими; однако при этом кажется, что различий в двух системах намного больше, нежели сходства. Однако при обсуждении данного вопроса не следует забывать о том, что в части наиболее распространенных операций две системы стандартов скорее схожи, нежели отличны, при этом в основе МСФО в большинстве своем (хотя не полностью) лежат такие же принципы, что и в основе ОПБУ США. Общие принципы, концепция и стандарты учета РСБУ в определенной степени аналогичны МСФО, поскольку в их основе лежат многие самые первые Международные стандарты финансовой отчетности (IAS). Однако РСБУ не предоставляют руководство по

многим вопросам, среди которых можно выделить консолидацию, объединение бизнеса, обесценение активов, финансовые инструменты, выплаты, основанные на акциях, и вознаграждения работникам. Тем не менее, в отношении вопросов, по которым отсутствуют рекомендации, РСБУ разрешают компаниям разрабатывать свою собственную учетную политику, информация по которой должна раскрываться и описываться в финансовой отчетности на основе налогового законодательства, МСФО, ОПБУ США или их сочетания.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Бабченко Т.Н., Бабченко И.А. Трансформация отчетности кредитных организаций. От РСБУ к МСФО. М., 2006.
- [2] Введение в международные стандарты финансовой отчетности. М., 2000.
- [3] Палий В.Ф. Международные стандарты учета и финансовой отчетности. М., 2007.
- [4] МСФО. Точка зрения KPMG. Практическое руководство по Международным стандартам финансовой отчетности, подготовленное KPMG 2007 / 2008. М, 2008.
- [5] Применение МСФО 2009. М., 2009.
- [6] Wiley IFRS Policies and Procedures. London, 2008.
- [7] Wiley GAAP 2008 : Interpretation and Application of Generally Accepted Accounting Principles. London, 2008.

*Прохорова Елена Михайловна,
аспирантка кафедры «Экономика зарубежных стран
и внешнеэкономических связей» экономического факультета
Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова*

ЭВОЛЮЦИЯ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ НА МИРОВОМ НЕФТЯНОМ РЫНКЕ

Мировой рынок нефти претерпевал постоянные изменения в сторону расширения многообразия своей внутренней структуры, со временем также менялись и механизм ценообразования на этом рынке, и формула определения основных (базисных, маркерных) цен. В данной статье проводится анализ эволюции ценообразования на мировом рынке нефти.

Ключевые слова: *ценообразование, мировой нефтяной рынок, волатильность цен, Международная нефтяная картель.*

Исследователи эволюции ценообразования на мировом нефтяном рынке предлагают периодизацию развития этого рынка, начиная с зарождения международной торговли нефтью в начале века, выхода нефтяных монополий на международную арену. Исходя из доминирующего на мировом рынке механизма ценообразования, как правило, выделяют четыре этапа его развития, которые характеризуются основными чертами (табл. 1) и подробно описаны в работе.

Конкурентная борьба на мировом нефтяном рынке на протяжении XX века неоднократно приводила к возникновению картелей. Картель – это группа фирм, действующих совместно и согласующих решения по поводу объемов выпуска продукции и цен так, как если бы они были единой монополией. Первые десятилетия формирования мирового рынка нефти харак-

теризуются картельным принципом ценообразования, однако, на разных этапах это были разные картели с разным составом участников.

Коммерческая добыча нефти началась в середине XIX века, когда практически одновременно в разных концах света начали развиваться два нефтеносных района в Азербайджане и США. Первая добыча нефти промышленным способом была осуществлена в 1847г. вблизи Баку на Апшероне. В 1859г. начинается нефтяной бум в штате Пенсильвания, который становится до конца века основным нефтеносным районом США. В 1901г. центр нефтедобычи перемещается в Техас, где в районе гор Аппалачи обнаруживается обширное месторождение нефти [9].

В начале XX в. мировая добыча нефти, где доминировали США и Венесуэла, составляла уже 20 млн. тонн в год, за последующие два-

дцать лет она выросла более чем в пять раз [7]. К крупным нефтедобывающим государствам присоединяются также Россия, Румыния, Индонезия, Мексика, Тринидад и Иран.

Цены на нефть сильно взлетали и падали почти каждый раз, как на одном месторождении прекращалась добыча, и открывалось другое (рис.1). Данная ситуация была связана с отсутствием сформированного рынка. Высокая волатильность цен привела к появлению в Пенсильвании в 1860г. первых нефтяных фьючерсных контрактов, которые применялись в виде разрешений на эксплуатацию нефтепровода.

Эра крупных нефтяных компаний начиналась в 1870г., когда Джон Д. Рокфеллер создал Standard Oil в Кливленде и начал процесс поглощения конкурентов или выдавливания их из бизнеса. США, придерживающиеся на тот момент принципов рыночной экономики, объявили монополиям войну в рамках процесса по анти-трестовскому закону Шермана 1890г. Несмотря на то что в 1911г. Standard Oil был принудительно разделен на более мелкие компании, в результате чего были созданы Exxon, Mobil и Chevron, процесс консолидации зарождающегося мирового рынка нефти продолжался [14].

Таблица 1. Эволюция ценообразования на мировом нефтяном рынке

Параметры	до 1947	1947-1973	1973-1986	1986-н.в.
Основные игроки на рынке	МНК («Семь сестер»)	МНК («Семь сестер»)	ОПЕК	биржи NYMEX, LIPE, SIMEX
Факторы ценообразования	фундаментальные, политика МНК	фундаментальные, политика МНК	фундаментальные, политика ОПЕК	фундаментальные, финансовые, геополитические, другие
Формула ценообразования	FOB Мексиканский залив + фиктивный фрахт	Двухбазовая система ценообразования, нейтральная точка	FOB Персидский залив + реальный фрахт	Биржевые котировки
Динамика спроса	устойчивый рост	устойчивый рост	рост/снижение	замедленный рост
Динамика издержек	снижение (природный)	снижение (природный)	рост (природный)/снижение (НТП)	снижение (НТП)
Доминирующие цены	трансфертные, справочные	трансфертные, справочные	рыночные, справочные	рыночные, трансфертные
Маркерные сорта	WTI, Arabian Light	WTI, Arabian Light	WTI, Arabian Light	WTI, Brent, Dubai
Доминирующие виды сделок	регулярные	регулярные	регулярные, разовые	биржевые

*Составлено на основе: Конопляник А.А. Мировой рынок нефти: возврат эпохи низких цен? (последствия для России).

В другой части света конкурентом Standard Oil были голландская компания Shell Transport and Trading и британская Royal Dutch, которые в 1907г. образовали Royal Dutch Shell Group. Перед Первой Мировой войной Уинстон Черчилль увидел необходимость в производстве топлива для нужд британского флота и создал Англо-персидскую компанию (British-Persian – “BP”).

В 1920-х гг. после Первой Мировой войны цены на нефть резко упали, что снизило прибыли крупнейших нефтяных компаний и способствовало упорядочению существующей на тот момент расстановке сил. В 1928г. был создан Международный Нефтяной картель (МНК), семь ведущих нефтяных компаний мира (Standard Oil of New Jersey - будущая Exxon, Standard Oil of New York – Mobil, Standard Oil of California – Chevron, Texas Oil, Gulf – поглощена Chevron, Anglo-Persian Oil Co. – будущая British Petroleum, англо-голландский концерн Royal Dutch Shell) сформировали негласное монополистическое объединение, известное под названием «Большая семерка» или «Семь сестер». Некоторые исследователи полагают, что Международный нефтяной картель состоял из восьми компаний, включая французскую компанию Компани Франсэз дю Петроль [14]. Этот картель монополизировал разведку и добычу нефти в ведущих нефтяных регио-

нах мира, а также контролировал транспортировку, переработку, хранение и сбыт нефти и нефтепродуктов. США, Великобритания и Франция заключили так называемое соглашение о «красной черте», которое определило территории, где не допускались операции нефтяных компаний других стран. Цены на нефть также устанавливались преимущественно этими компаниями, поскольку на долю свободного рынка независимых производителей приходилось всего около 5-10%. На этом этапе крупные компании активно использовали трансфертное ценообразование для минимизации налоговых отчислений. Кроме того, устанавливались справочные цены для определения налоговых отчислений в странах, где компании действовали в рамках концессий.

До 1947г. цена нефти *CIF* в любом месте земного шара определялась на основе цены *FOB* в Мексиканском заливе плюс стоимость доставки, которая включала фрахт танкера, залив-слив нефти, страховку, таможенную очистку и т. д. При этом не имело никакого значения, где фактически добывалась нефть [6].

После Второй Мировой войны, в 1947г., порядок изменился. Это было вызвано увеличением роли стран Персидского залива в мировой нефтедобыче, а также необходимостью восстановления экономики стран Западной Европы после второй мировой войны.

Эти действия были согласованы с реализацией американской программы восстановления Европы «План Маршалла», принятой в 1947г. Европа в то время испытывала сильнейший энергетический кризис. Основное место в ее энергобалансе занимал уголь и на рынке наблюдался существенный дефицит этого энергоресурса. Проблему можно было частично решить путем увеличения доли нефти в энергобалансе европейских стран. В итоге нефть стала крупнейшей расходной статьей в бюджетах европейских стран и примерно половина ее поставлялась американскими компаниями.

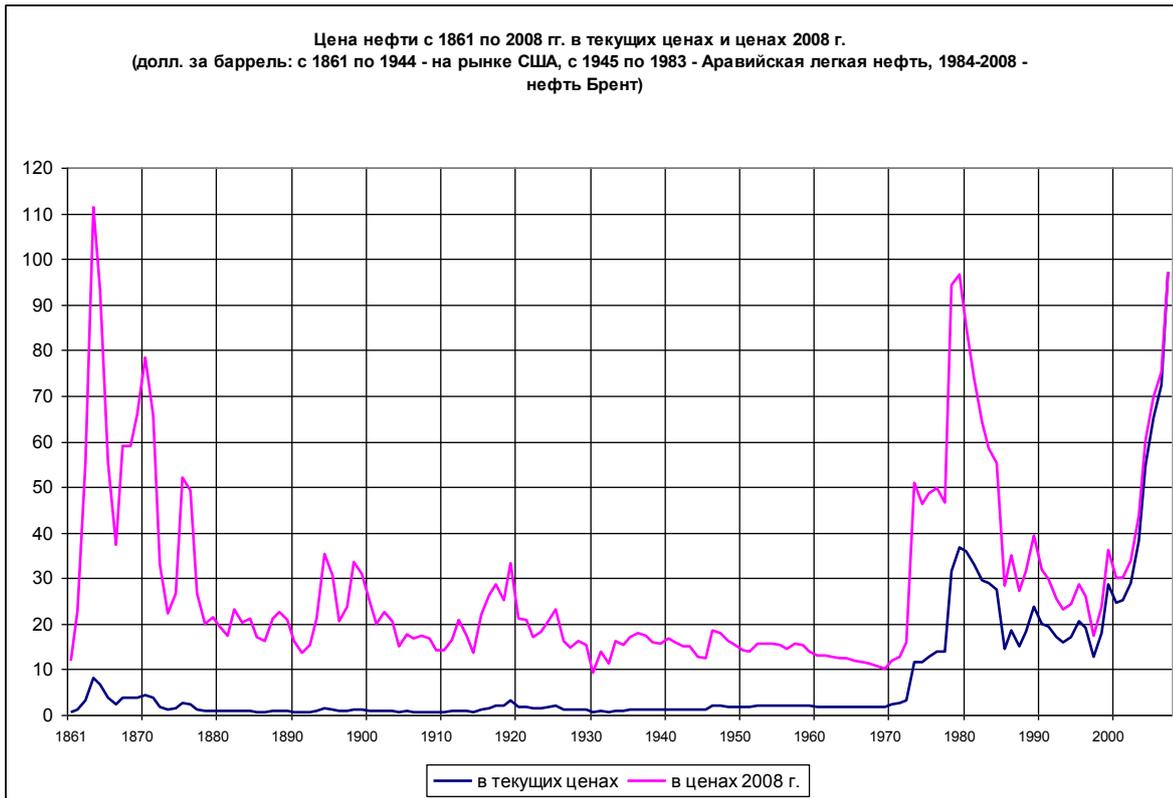
Согласно новым правилам, цена на нефть рассчитывалась, как если бы она доставлялась уже из двух точек – Мексиканского или Персидского заливов. При этом цена FOB по-прежнему определялась в Мексиканском заливе, различались лишь затраты на поставку. Новая система привела к появлению мест, где обе цены совпадали, так называемая «нейтраль-

ная точка». Первоначально такая точка находилась в Средиземном море.

Все страны, расположенные к востоку от «нейтральной точки», снабжались из района Ближнего Востока, расположенные к западу от нее – из района Мексиканского залива и Венесуэлы. Затем, по мере снижения цен FOB в Персидском заливе, «нейтральная точка» сместилась на Восточное побережье США, а в 1949г. единой базой для расчета цен на нефть стал Нью-Йорк.

В течение десятилетий политика картеля состояла в снижении цен на мировом рынке. Эта стратегия снижала норму прибыли, но зато колоссально расширяла рынок сбыта и давала громадный прирост массы прибыли. Анализируя ценовую динамику на международном рынке нефти с начала XX в. по 1973г. (рис. 1), можно отметить замедляющееся снижение цен в их реальном исчислении с заметным уменьшением амплитуды их колебаний.

Рисунок 1. Динамика цен на нефть



* Источник: BP Statistical Review of World Energy, 2009

Нефтедобывающая промышленность в плане спроса имела исключительно благоприятные условия для своего развития. Если в 1900г. в мире было добыто 20 млн. тонн нефти, то в 1960г. – 1 млрд. тонн, в 1969г. этот результат был перекрыт вдвое, а в 1977г. – втрое [13]. Тем не менее, цены на нефть до 1974г. не реагировали на это, поскольку нефтяной картель продолжал свою политику. Развитие нефтедобычи сопровождалось непрерывным научно-техническим прогрессом, изобретение новых методов бурения скважин удешевило поиск, разведку и добычу нефти.

В 1960 году на международной конференции в Багдаде была создана Организация стран-

экспортеров нефти (ОПЕК). Первоначально в организацию вошли пять стран: Иран, Ирак, Кувейт, Саудовская Аравия и Венесуэла. В период с 1960 по 1975 гг. было принято еще 8 стран: Катар, Индонезия, Ливия, Объединенные Арабские Эмираты, Алжир, Нигерия, Эквадор и Габон. В декабре 1992г. Эквадор вышел из состава ОПЕК, а в январе 1995г. из нее был исключен Габон.

Задачей ОПЕК являлось представление единой позиции стран-производителей нефти в целях ограничения влияния крупнейших нефтяных компаний на рынок. Однако реально ОПЕК в период с 1960 по 1973гг. расстановку сил на нефтяном рынке изменить не могла. Ситуация изменилась в первой по-

ловине 1970-х гг., когда западный мир столкнулся с усилением инфляционного давления и нехваткой сырьевых ресурсов. Особенно остро ощущался недостаток нефти: США, еще в 1950г. бывшие самодостаточными, теперь были вынуждены импортировать около 35% нефти. В это же время ОПЕК начала жестче отстаивать позиции в отношении принципов разделения прибыли на нефтяном рынке.

Быстрое укрепление лидирующей роли ОПЕК в мировом экспорте нефти создало предпосылки для пересмотра действовавших концессионных соглашений арабских стран с нефтяными компаниями относительно справочных цен и распределения прибыли. Кроме того, важным фактором стал отказ от фиксированного курса доллара США и последующее ослабление американской валюты. В октябре 1971г. ОПЕК начал процесс национализации активов МНК, который фактически завершился к концу 1973г. С переходом к странам ОПЕК контроля над ресурсами и добычей у них появилась возможность определять цены на нефть. Компании МНК потеряли возможность влиять на конъюнктуру рынка со стороны предложения, однако сохранили контроль над транспортировкой, переработкой и сбытом.

На совещании в Тегеране в 1973г. страны ОПЕК приняли решение поднять цену с трех долларов до 11,65 долл. за баррель. В начале 70-х годов страны ОПЕК преврати-

лись в основного игрока на мировом нефтяном рынке [1].

Именно с этого момента в развитии мирового рынка нефти начался этап высокой волатильности цен (рис. 1). В 1979г. по аналогичной схеме произошло второе повышение цен, когда иранская революция привела к панике на мировом рынке нефти и более чем двукратному росту цен, с 12 до 30 долл. за баррель [11]. Нефтяной кризис способствовал распространению спотовых сделок. Цены-спот превысили официальные продажные цены, и объемы предложений по долгосрочным контрактам переместились на спот-рынки. Западные страны приняли курс на увеличение собственной добычи нефти и на диверсификацию источников поставок нефти, чтобы ослабить зависимость от ОПЕК. Развитые страны Запада контролировали транспортировку и переработку нефти, а страны ОПЕК – большую часть месторождений.

Страны ОПЕК влияли на ценообразование путем контролирования предложения не нефть. Так, нефтяное эмбарго в 1973г. и иранская революция 1979г. привели к дефициту нефти, а увеличение добычи нефти Саудовской Аравией в 1986г. – к избыточному предложению. Соответственно, резко возросла волатильность цен на нефть: они выросли с 4 до 10 долл. за баррель в 1973г., с 16 до 40 долл. в 1979-1980гг. и падали с 30 до 13 долл. в 1985-1986гг. Скачки цен привели к сокращению ежегодных

темпов роста спроса с 7% до 1973г. до 1% после 1973г. Цены начали ус-танавливаться на базе краткосроч-ных и спот-контрактов [1].

Страны-экспортеры не члены ОПЕК устанавливали более низкие, чем страны ОПЕК цены. Ценообразовани-е велось по принципу «нэт-бэк», уровень цен на сырье опре-делялся «обратным счетом» по технологической цепочке от уровня цены продажи конечного продукта. Справочные цены ОПЕК сохраня-лись, но, с точки зрения объемов, все большее значение начинали приобретать рыночные цены, цены разовых сделок.

Таким образом, уровень цены на нефть на этом этапе развития мирового рынка определялся стра-нами ОПЕК. Ценообразование опре-делялось по формуле «залив плюс фрахт», только залив уже был Персидский, фрахт – реальный, а цены FOB определялись уровнем официальных отпускных цен ОПЕК.

В 1981г. цены на сырую нефть достигли уровня 40 долл. США за баррель. Этот быстрый рост цен вызвал временное сокращение объемов потребления нефти и дол-говременный рост ее добычи в странах, не являющихся членами ОПЕК. Уровень добычи ОПЕК со-кратился на треть в период с 1973г. по 1985г. Таким образом, доля ОПЕК на мировых рынках нефти упала с 55% до 30% [5]. Система официальных продажных цен, ко-торая была основой для большин-ства долгосрочных контрактов, пе-

рестала работать в середине 1980-х гг. Жесткие условия и официальные цены были неприемлемы ввиду глобального избытка предложения.

В конце 1985г. Саудовская Аравия ввела разработанный само-стоятельно механизм ценообразо-вания по принципу «нэт-бэк», ко-торый увязывал стоимость сырой нефти с ценами на спот-рынке неф-тепродуктов [1]. Цена на сырую нефть (FOB) по принципу «нэт-бэк» равнялась стоимости нефтепродук-тов на спот-рынке за вычетом фик-сированной маржи нефтеперера-ботки и транспортных издержек (от терминала в стране-экспортере нефти до НПЗ в стране-импортере). Система ценообразования по принципу «нэт-бэк» была также привлекательна для покупателей, которые в ином случае страдали от нестабильности низкой маржи.

Ключевым элементом в разви-тии мирового рынка нефти в конце 1970-х гг. и начале 1980-х гг. стало появление ключевых эталонных сортов нефти. Прежде эту роль иг-рала нефть марки Arabian Light в рамках системы официальной цены продажи ОПЕК. Однако в свете раз-вития спот-рынков и фьючерсных рынков роль нефти Arabian Light перешла к сортам Brent, Dubai и West Texas Intermediate (WTI).

Поскольку Саудовская Аравия продавала свою нефть только на ос-нове долгосрочных контрактов и тормозила наличные сделки, нефть сорта Dubai постепенно вытеснила нефть Arabian Light с позиции эта-

лонной нефти для Ближнего Востока.

Нефть WTI в 1983г. была выбрана в качестве базисного сорта для фьючерсных контрактов на поставки сырой нефти на Нью-Йоркской товарной бирже. Однако эта нефть продается в основном на внутреннем рынке США и не обеспечивает больших физических объемов добычи. Тем не менее, торговля на бирже NYMEX имела большой успех благодаря спекулятивному капиталу.

Мировой рынок нефти был реорганизован в соответствии с этими тремя сортами нефти. Цены на прочие сорта индексируются по отношению к этим эталонным сортам.

К 1986г. внутри нефтяного картеля ОПЕК назрело недовольство стран-участниц по поводу недостаточных квот по добыче нефти. Многие страны считали, что от политики ОПЕК по искусственному сдерживанию экспорта выигрывают в большей мере независимые производители. ОПЕК провозгласила изменение политики Организации «высоких цен на нефть путем ограничения добычи», на «восстановление справедливой доли стран ОПЕК на мировом рынке нефти». В начале 1986г. страны ОПЕК начали резко увеличивать добычу. Борьба стран ОПЕК за увеличение своей доли на рынке вылилась в «войну цен» и привела к их обвалу.

Начиная с 1986г. картельное ценообразование постепенно уступило место рыночному биржевому принципу ценообразования. Цены

на нефть преимущественно стали устанавливаться в результате конкурентной борьбы большого числа игроков по регламентированной и прозрачной процедуре и отражали в каждый момент времени текущий баланс спроса и предложения на мировом рынке с учетом комплекса ценообразующих факторов экономического и политического характера.

Нестабильная ценовая конъюнктура на мировом рынке нефти в рассматриваемый период способствовала тому, что в международной торговле нефтью начала использоваться техника биржевых операций на рынках ценных бумаг. потеряв окончательно контроль над крупнейшими месторождениями нефти в арабских странах, международные нефтяные компании сконцентрировались на том, чтобы вернуть контроль над рычагами ценообразования и сформировать такой механизм, который отвечал бы интересам покупателей нефти.

Торги по нефти на Нью-Йоркской товарной бирже (NYMEX) начались в 1986г. Два годами позже контракты на сырую нефть были введены на Лондонской международной нефтяной бирже (LIPE), а затем и на Сингапурской товарной бирже (SIMEX). Со временем сюда привлекалось все большее количество инструментов, соответственно все сложнее становилась структура мирового рынка нефти.

Мировой рынок нефти постепенно трансформировался из рынка преимущественно «физического» (торговля наличной нефтью) в рынок «финансовый» (торговля нефтяными контрактами).

В настоящее время основные центры спотовой торговли нефтью, где сосредоточены крупнейшие мощности по хранению её коммерческих запасов, что обеспечивает как немедленную, так и отложенную поставку по разовым сделкам, – это треугольник АРА (Антверпен – Роттердам – Амстердам) в Европе (маркерный сорт – Brent), Сингапур в Азии (маркерные сорта – Dubai и Oman) и Нью-Йорк (западнотехасская средняя смесь – WTI).

Двумя основными мировыми торговыми биржевыми площадками для нефти являются Нью-Йоркская товарно-сырьевая биржа (NYMEX) и Международная нефтяная биржа (IPE) в Лондоне. На NYMEX сделки осуществляются на «торговом полу» в голосовом режиме. С 2005г. на IPE (ныне ICE Futures) ведутся только электронные торги. Оборачивающийся на NYMEX сорт WTI является самым ликвидным энергосырьевым товаром в мире. Используемый для оценки уровня ликвидности показатель «чёрн» (отношение суммарного объёма открытых биржевых позиций к объёму физической поставки реального товара) составляет для WTI порядка 700 (против 40 для бензина и 10 для котельно-печного топлива там же, на

NYMEX). Уровни «чёрна» для Brent (маркера на ICE Futures) – ниже. Таким образом, на рынке «бумажной» нефти объём торговли уже многократно превышает лежащие в его основе масштабы физических поставок.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Андреасян Р.Н. Нефть и арабские страны в 1973-1983 гг. М., 1990.
- [2] Беглов А.И. Мировой рынок нефти: анализ состояния и новые перспективы. СПб., 2003.
- [3] Бобылев Ю.Н., Четвериков Д.Н. Факторы развития рынка нефти. М., 2006.
- [4] Брагинский О.Б. Нефтегазовый комплекс мира. М., 2006
- [5] Жуков С.В. Мировой рынок нефти и газа: игроки и стратегии. М., 2008.
- [6] Конопляник А.А. Мировой рынок нефти: возврат эпохи низких цен? (последствия для России) // ИНП РАН / Открытый семинар «Экономические проблемы энергетического комплекса». Второе заседание 26 мая 1999 года. М., 2000.
- [7] Конопляник А., Куренков Ю. Динамика издержек производства, цен и рентабельности в мировой нефтяной промышленности // Мировая экономика и международные отношения. №2. 1985.
- [8] Основные тенденции и закономерности изменения мировых цен на нефть (2001-2015гг.) //

- Аналитическая записка Института энергетической стратегии. М., 2009.
- [9] Ральф Дикель, Гюрбюз Гёнюл, Тим Гульд, Михару Канаи, Конопляник А.А., Селиванова Ю. Цена энергии: международные механизмы формирования цен на нефть и газ (2007). Секретариат Энергетической Хартии, 2007г.
- [10] Фаминский И.П. Мировое хозяйство: динамика, структура производства, мировые товарные рынки. М., 2007.
- [11] Шевалье Ж.-М. Нефтяной кризис. М., 1975.
- [12] BP Statistical Review of World Energy. 2009
- [13] Sampson A. The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Created. London, 1988.
- [14] www.eia.doe.gov (декабрь 2009);
- [15] www.opec.org (декабрь 2009).

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

РЕШАЕМ ПРОБЛЕМЫ ПРОФСОЮЗОВ ВМЕСТЕ

25 февраля 2010 года состоялась международная видеоконференция «Стратегия и тактика профсоюзов в современных условиях». Ее организатором стал Башкирский институт социальных технологий (филиал) Академии труда и социальных отношений при поддержке Федерации профсоюзов Республики Башкортостан.

Директор Башкирского института социальных Нигматуллина Т.А. и заместитель председателя Федерации профсоюзов РБ Иванова Л.Х. обозначили круг вопросов для обсуждения: социально-экономическое развитие в условиях глобализации и мирового экономического кризиса, роль профсоюзов по смягчению для населения последствий кризиса, молодежь и профсоюзы, профсоюзные лидеры новой формации и др.

По первому блоку проблем свои позиции высказали Самирханов А.М., Председатель Федерации профсоюзов Республики Башкортостан; Петров А.В. доктор социологических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета; Бочков П.В., заведующий кафедрой профсоюзного движения Екатеринбургского филиала Академии труда и социальных отношений и др.

Выступавшие отметили, что мировой кризис – это серьезное

испытание не только для экономики, но и для профсоюзного движения. В условиях кризиса сворачивается производство, растёт безработица, снижается жизненный уровень трудящихся, основной массы населения. Нередки попытки под видом антикризисных мер урезать заработки работников и социальные пособия, ухудшить условия труда, ограничить права профсоюзных организаций и их возможности добиться реальной стабилизации и улучшения положения трудящихся. Падение производства стало причиной снижения уровня социально-трудовых гарантий, приостановки действия некоторых положений коллективных договоров на многих предприятиях.

Естественно, что участники конференции не могли обойти вопрос о перспективах развития профсоюзов в современных реалиях. Ответ был один: во всех мировых державах эти перспективы прежде всего зависят от того, насколько эффективными окажется роль профсоюзов в решении связанных с кризисом социальных проблем и форма их участия в поисках выхода из сложившейся ситуации. Однако на сегодняшний день влияние профсоюзов на сохранение социальной стабильности в обществе, повышение человеческого капитала остается слабым и

не всегда эффективным, а их рейтинг – невысоким.

Сложившиеся методы социального диалога, социального партнёрства требуют переосмысления, и прежде всего – определения степени их соответствия современному, кризисному положению в мире и возможности использования для выявления социальных латентных угроз последствий кризиса и их предотвращения. Более того, глобальные трансформационные процессы, наряду с традиционными, ставят перед профсоюзами новые проблемы, в частности – повышение уровня интеграции отраслей и направлений экономической деятельности и новых групп трудящихся за счет увеличения количества полулегальных и нелегальных мигрантов; развитие межнациональных и межрегиональных профсоюзных коммуникаций, способных противостоять глобальной экспансии ТНК. По мнению профессора Петрова А.В., решить эти проблемы можно лишь при наличии равноправных представителей интересов наемных работников, работодателей и государства, способных и заинтересованных в том, чтобы решать социальные и трудовые вопросы как на уровне предприятий, фирм, корпораций, государственных учреждений и организаций, так и на уровне национальной экономики и регулирования международных социально-трудовых отношений.

Доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой

«Менеджмент» Башкирского института социальных технологий, депутат Государственного Собрания-Курултай Республики Башкортостан Гибадуллин Р.В., старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса этого же института Феоктистова Е.В. отметили необходимость внесения изменений в российское трудовое законодательство, в частности, по вопросам социально-партнерских отношений, обеспечению подлинной независимости профсоюзов на местах и решающей роли профсоюзов в регулировании трудовых отношений, в том числе – усилению взаимодействия профсоюзов с органами государственной власти по надзору и контролю за трудовым законодательством.

Укрепление профсоюзного движения может и должно быть обеспечено за счет работы над усилением мотивации профсоюзного членства, в первую очередь среди молодежи. В период кризиса молодежные проблемы обозначились особенно остро: ухудшение возможности для получения бесплатного профессионального образования, полноценного культурного развития, сложности трудоустройства и получения первого рабочего места, высокий уровень безработицы. В обсуждении приняли участие Ивашевский С.Л., доктор философских наук, профессор Нижегородского филиала Академии труда и социальных отношений; Екимов О.П., заместитель председателя Объединенной организации про-

фессиональных союзов «Федерация профсоюзов Челябинской области»; Егошина Н.П., доцент кафедры профсоюзного движения Уральского социально-экономического института; Иванова Л.Х., заместитель председателя ФП РБ; Годовова Е.В., кандидат исторических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой профсоюзного движения, гуманитарных и социально-экономических дисциплин Оренбургского филиала Академии труда и социальных отношений.

Положение молодежи усугубляется ее слабой организованностью. Только небольшая часть молодых людей вступает в профсоюзы и занимается активной профсоюзной деятельностью. Причины этого в том, что далеко не все профсоюзные организации проводят систематическую, целенаправленную работу с молодежью. Как подчеркнули студенты Башкирского института социальных технологий, молодые люди почти ничего не знают о профсоюзе. Они рассматривают его как бюрократическую организацию, не соответствующую их собственной культуре, не способную реально отстаивать их жизненные интересы и социально-трудовые права. А следовательно, им не понятны и преимущества членства в профсоюзе. По словам студента 2-го курса социально-экономического факультета Кузнецова А., необходимы качественные изменения: новые подходы и методы общения с молодежью, рек-

ламные ролики, баннеры, нескучные газеты, сайты, телепередачи и т.д. Ведь чем громче заявишь о себе, тем быстрее тебя услышат! Председатель студенческой профсоюзной организации института Тарасова К. высказала пожелание проводить не только конференции, но и семинары для профактива в режиме он-лайн, обмениваться опытом работы, так как слова и дела молодых профсоюзных лидеров убедительнее и во много раз эффективнее, чем дежурные беседы о профсоюзной солидарности и единстве.

В ходе дискуссии участники конференции единогласно пришли к выводу, что приоритетом политики по экономическому возрождению должно явиться обеспечение всем работникам качественных рабочих мест, справедливой оплаты труда и надёжной социальной защиты при соблюдении общепризнанных принципов социального диалога и уважении прав и свобод человека. В центре формирующейся послекризисной модели глобальной экономики должны находиться интересы людей труда. С этой целью необходимо:

Считать главной задачей профсоюзов в условиях мирового экономического кризиса их утверждение в качестве необходимой движущей силы демократического гражданского социума.

Шире внедрять инновационные методы и формы, способст-

вующие сохранению социальной стабильности в обществе.

Добиться участия представителей профсоюзов в разработке программ, касающихся выхода из кризиса, на всех уровнях.

Направить усилия на максимально полное применение принципов социального партнёрства, сбалансированное ведение коллективных переговоров и чёткое выполнение условий коллективных договоров и соглашений.

Изучать международный опыт профсоюзной деятельности и апробировать эффективно работающие зарубежные модели социально-экономической защиты трудящихся в собственной практике.

Использовать потенциал профсоюзных образовательных учреждений в подготовке профсоюзных кадров новой формации и разработке научно обоснованных долгосрочных программ развития профсоюзного движения.

Формировать профсоюзное сознание молодежи через использование средств массовой информации, участие в социальных акциях, разъяснительную работу и т.д.

Профсоюзным организациям вузов и предприятий создавать систему, обеспечивающую преемственность между ними и поддержку единства профсоюзного движения.

Добиваться включения в программы общественных дисциплин средних, средне-специальных и высших учебных заведениях, а также общеобразовательных учреждений уроков, курсов и лекций, посвященных трудовому праву профсоюзной тематике.

Р.Я. Вельц,

Ученый секретарь, кандидат филологических наук, профессор (Башкирский институт социальных технологий (филиал) Академии труда и социальных отношений)

ВНИМАНИЕ! ВНИК БИСТ!

На Ученом совете 28 января по предложению доктора юридических наук профессора Маликова М.Ф. было принято решение о создании временного научно-исследовательского коллектива по проблемам конституционных основ совершенствования права и экономики Республики Башкортостан. Разработка актуальной для нашей республики темы окажется полезной для преподавателей, студентов и законотворчества в целом.

ПОЛОЖЕНИЕ О ВРЕМЕННОМ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОМ КОЛЛЕКТИВЕ БИСТ

на выполнение работ по теме «Основы инновационного развития экономико-правовых отношений в Республике Башкортостан»

I. Общие положения

1. Временный научно-исследовательский коллектив (далее – ВНИК) создан на основании приказа директора БИСТ (филиала) Академии труда и социальных отношений в рамках реализации гранта «Механизм согласования федерального и регионального законодательства».

2. В своей деятельности ВНИК руководствуется законодательством Российской Федерации, требованиями ГОСТ по порядку выполнения научно-исследовательских работ (НИР), Положением «О Башкирском институте социальных технологий (филиал) Академии труда и социальных отношений», настоящим Положением и иными локальными нормативными актами БИСТ.

II. Цель создания и задачи ВНИК

Цель создания ВНИК:

Разработка основ инновационного развития экономико-правовых отношений в Республике Башкортостан.

Задачи ВНИК:

Изучение конституционных основ совершенствования правовой экономики Республики Башкортостан в условиях реформирования федеративных отношений.

Определение проблем гражданского права и процесса в условиях современного кризиса.

Систематизация политико-правовых основ правотворчества Республики Башкортостан.

Определение социально-экономической и финансово-инвестиционной политики в условиях глобализации международных отношений.

Обеспечение прав человека в условиях формирования социального и правового государства.

Разработка модели совершенствования профсоюзного образования на современном этапе.

Реализация инновационных основ государственной молодежной политики.

III. Инновационная деятельность ВНИК

Анализ, создание и внедрение результатов исследования в правотворчество Республики Башкортостан.

Исследовательская, методическая, опытно-экспериментальная работа преподавателей и студентов.

Использование результатов исследований в учебно-методических разработках по дисциплинам кафедр.

Оказание экономико-правовой помощи правотворческим и правоприменительным органам республики.

Участие в подготовке и проведении различных творческих конкурсов, олимпиад, грантов, выставок, научно-практических конференций, семинаров по результатам исследования.

Обоснование актуальности исследуемых проблем.

Разработка критериев и показателей эффективности научно-исследовательских работ преподавателей и студентов.

Выполнение хоздоговорных работ в рамках, предусмотренных научных направлений.

IV. Структура и организация деятельности ВНИК

В состав ВНИК входят преподаватели, ориентированные на научно-исследовательскую деятельность по разработке перспектив развития образовательного учреждения.

Руководителем ВНИК является один из наиболее опытных педагогов БИСТ, владеющий методологией научного исследования.

ВНИК организуется на период осуществления цели и задач исследования научного направления. По окончании исследований ВНИК распускается, на его месте создается новый в соответствии с поставленными задачами и направлениями деятельности по усовершенствованию работы образовательного учреждения и повышения качества подготовки выпускников.

Временный научно-исследовательский коллектив в рамках факультетов и кафедр может иметь научного руководителя и консультанта.

V. Компетенция Научного совета ВНИК

В компетенцию Научного совета ВНИК при создании и организации деятельности факультетских и кафедральных творческих коллективов по реализации темы «Основы инновационного развития экономико-правовых отношений в Республике Башкортостан» входит:

- определение рамок тематики, направлений и приоритетов научно-исследовательских работ;

- утверждение технического задания;
- утверждение календарного тематического плана;
- определение сроков выполнения работы;
- принятие и определение конечного результата работы;
- назначение руководителей творческих коллективов.

Научный совет ВНИК может (вправе) организовать отбор руководителей творческих коллективов на конкурсной основе, на основе конкурса заявок на проекты, на основе заключения контракта в рамках действующего законодательства.

VI. Права и обязанности руководителя ВНИК

В целях успешного выполнения ВНИК поставленных перед ним задач руководитель ВНИК имеет право:

- формировать научно-исследовательский коллектив и подбирать необходимых исполнителей, в число которых могут включаться в установленном порядке работники БИСТ из числа профессорско-преподавательского и учебно-вспомогательного состава, научные работники, а также сотрудники других учреждений и организаций на условиях совместительства или на договорной основе;
- представлять поименный и количественный состав ВНИК на согласование Научного Совета;

- вносить Представление на установление членам ВНИК доплат, надбавок и компенсаций расходов
Обязанности руководителя ВНИК:

- согласовывать детализированный план работы – *Техническое задание*;
- определять поэтапные сроки и план выполнения работы – *Календарный план*;
- координировать выполнение установленных ВНИК заданий;
- утверждать промежуточную документацию (протоколы заседаний, рекомендации по результатам исследования, тематики издания научных работ);
- оформлять итоговые результаты работы;
- определять объем работы каждого исполнителя ВНИК и контролировать их исполнение.

VII. Оплата труда членов ВНИК

Оплата труда членов ВНИК производится:

- членам ВНИК – работникам творческих коллективов путем установления доплат (надбавок) к должностному окладу на основании приказа директора БИСТ;
- членам ВНИК, не являющимся работниками БИСТ, путем оформления с ними договоров гражданско-правового характера на основании ходатайства служебного письма руководителя, с установлением срока, на протяжении

которого они будут работать во ВНИК.

Основаниями для определения выплаты являются:

- приказ о создании ВНИК с утвержденными по конкретной теме:
- Положением о ВНИК;
- техническим заданием;
- календарным планом;
- сметой (предварительной).

Представление руководителя ВНИК на установление доплат (надбавок) членам ВНИК с приложением по обоснованию трудовых затрат;

- акт приема-передачи выполненных НИР (этапа работ);
- отчетная документация (в том числе по этапам НИР);
- смета.

Размеры оплаты труда каждого члена ВНИК определяются

решением научного совета ВНИК в зависимости от объема выполненной работы, ее сложности и творческого вклада на основании сметы по ВНИК.

VIII. Заключительные положения

При выявлении в процессе деятельности ВНИК нецелесообразности продолжения работ руководитель ВНИК представляет Научному совету ВНИК обоснованное заключение о прекращении работ.

Прекращение деятельности ВНИК оформляется приказом директора БИСТ на основании решения Научного совета ВНИК.

АНОНС

С 20 по 22 мая 2009г. в Башкирском институте социальных технологий (филиале) Академии труда и социальных отношений состоится ежегодная международная научно-практическая Интернет-конференция учащихся, студентов, аспирантов и молодых ученых «Молодежь в современном мире: проблемы и перспективы».

На форуме будут обсуждаться следующие проблемы:

1. Конституционные права и свободы молодежи в современном мире.

2. Глобализирующийся мир и молодежные движения.

3. Современный рынок труда и молодежь.

4. Межкультурный диалог как средство формирования толерантной личности.

Рабочие языки конференции – английский, немецкий, французский и русский (как иностранный).

В рамках конференции 7 апреля 2010г. планируется проведение брейн-ринга по страноведческой тематике для учащихся 10-11 классов школ г. Уфы.

КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

Организационно-институциональное развитие системы стратегического управления экономикой региона в условиях модернизации (авт. Л.Г. Ахтариева). – М.: МАКС Пресс, 2009. – 396с.

Среди многих проблем, стоящих сегодня перед страной, одной из важнейших выступает обеспечение высокой конкурентоспособности, позволяющей создать возможности для роста качества жизни населения. В решении этой проблемы огромная роль принадлежит регионам, в которых создается и воспроизводится экономический, человеческий и инновационный потенциал общества. На современном этапе социально-экономических преобразований еще более возросло значение эффективного управления в регионах интеллектуальными, трудовыми, материальными, природными, технологическими ресурсами и процессами. Это предполагает не только наличие современной системы управления регионом (являющейся важной составной частью государственного управления), но и ее постоянное развитие и совершенствование в соответствии с быстро изменяющимися в настоящее время условиями внутренней и внешней среды.

В монографии Ахтариевой Л.Г. раскрыты теоретические основы формирования системы управления экономикой региона, рассмотрены современные закономерности и принципы регионального

управления и особенности построения региональных органов управления, определены понятия «регион», «региональное управление», «система управления регионом», разработана оригинальная модель механизма управления экономикой региона, позволяющая наглядно представить инструменты и сущность управленческих воздействий.

В разработанной Л.Г. Ахтариевой концепции структурной перестройки экономики региона анализируются механизмы ее реализации, научно обосновывается необходимость осуществления назревших изменений, отмечается, что данная концепция может служить действенным механизмом обеспечения конкурентоспособности региона.

Обобщенные автором меры по стимулированию инновационной активности, осуществляемые в регионах, дополненные, расширенные и систематизированные в ходе исследования организационно-институциональными составляющими, представляют в совокупности современный механизм развития важнейшего направления повышения конкурентоспособности региона.

Представленные в работе модель региональной рыночной инфраструктуры и возможности ее модификации в современных условиях представляют собой необходимый инструмент развития региона. При этом автор отмечает, что скорость обновления региональной рыночной инфраструктуры не должна отставать от темпов структурной перестройки экономики региона.

Предлагаемая Ахтариевой Л.Г. концепция региональной политики кадрового обеспечения экономики и социальной сферы содержит научно обоснованные положения о государственном регулировании и координации процессов системного и эффективного использования человеческих ресурсов в регионе, обеспечивающих его развитие и конкурентоспособность.

Автор монографии делает вывод о том, что кластерные формы экономической деятельности и активная государственная кластерная политика в регионе способны создать потенциально результативный механизм обеспечения высокой конкурентоспособности региона. Весьма интересными представля-

ются также выводы автора о том, что методология организационно-институционального развития системы стратегического управления экономикой региона включает в себя сформулированные Ахтариевой Л.Г. специфические принципы развития, эволюционный подход, системно-интеграционный подход, инкорпоративный подход, концепцию управления человеческими ресурсами, концепцию развития компетенций. Совокупность основных положений указанных методологических составляющих создает объективную научную основу инновационного развития системы управления в современных условиях.

Монография Ахтариевой Л.Г., на наш взгляд, вносит существенный вклад в современную науку управления региональной экономикой, создает методологическую основу для дальнейших научных обоснований и решений.

*З.Г. Зайнашева,
доктор экономических наук,
профессор (Уфимская
государственная академия
экономики и сервиса)*

НОВИНКИ ИЗДАТЕЛЬСКОГО ДОМА «АТИСО»

УЧЕБНИКИ И УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

Работы опубликованы в рамках серии «Учебники Академии труда и социальных отношений».

Сабиров Р.Х. Концепции современного естествознания. Авторский курс лекций. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

Учебное пособие написано в соответствии с Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования. Оно адресовано студентам, обучающимся по гуманитарным специальностям. Предлагаемый курс лекций, апробированный автором в течение 10 лет в образовательном процессе Академии труда и социальных отношений, состоит из трех логически связанных между собой частей: микромир и здравый смысл; свойства пространства, времени и здравый смысл; идеи самоорганизации и здравый смысл. Учебное пособие имеет грифом НМС Минобрнауки РФ.

Крылова Л.В. Деньги. Кредит. Банки. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

В учебном пособии в сжатом виде изложены принципы деятельности коммерческого банка, дана подробная характеристика важнейших банковских операций, а также наиболее сложные вопросы курса, недостаточно освещенные в других учебниках (финансовые

риски и особенности международных расчетов). Учебное пособие предназначено для студентов сокращенных форм обучения, МОГ и экстерната.

Тихомирова Л.А. Экологическое право. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

В работе детально рассмотрены темы курса экологического права, изучаемого на юридических факультетах вузов России, с учетом последних изменений законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования. Пособие рассчитано на широкий круг читателей: студентов, аспирантов, преподавателей, работников органов государственной власти и органов местного самоуправления, юристов предприятий и организаций, а также иных граждан, интересующихся вопросами охраны окружающей среды в Российской Федерации.

Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Попов Ю.Н., Шарков Ф.И., Шулуц А.А. Основы социального государства: учебник. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

Учебник издается в соответствии с Генеральным соглашением между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2008-2010 го-

ды, предусматривает включение в государственный стандарт высшего профессионального образования дисциплины «Основы социального государства».

В учебнике рассматривается отечественный и зарубежный опыт формирования и развития социального государства. Материалы книги познакомят читателей с особенностями, сущностью, принципами социального государства.

Рудаков А.П. Страхование внешнеэкономической деятельности. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

В учебном пособии рассматриваются проблемы формирования единого страхового рынка мира, этапы выработки международных требований по созданию единого страхового пространства, демонстрируются методические подходы к осуществлению этого процесса, анализируются особенности развития национальных страховых рынков восемнадцати стран, которые находятся на разных уровнях го-

товности войти в единое страховое пространство мира.

Бурлачков В.К., Соколов Н.А., Маркова А.Е., Радина С.П., Рудаков А.П., Перцева С.Ю., Разумовский В.А., Дмитриева Д.В. Внешнеэкономическая деятельность в глобальной экономике. Москва: ИД «АТИСО», 2009.

В учебном пособии раскрыты основные вопросы внешнеэкономической деятельности компаний в условиях глобального рынка, организации и техники внешнеэкономических операций, международного финансового менеджмента, слияний и поглощений, иностранных инвестиций, страхования во внешнеэкономической деятельности, таможенного дела, риск-менеджмента и оценки стоимости компаний в международном бизнесе. Приведены практические примеры и конкретные расчеты.

CONTENTS AND SUMMARIES

TO THE GREAT PATRIOTIC WAR

Nigmatullina Tanzilya Altafovna,

Candidate of historical sciences, associate professor, director of the Bashkir Institute of Social Technologies (branch) Academy of Labour and Social Relations

HISTORIC SIGNIFICANCE OF THE VICTORY OVER FASCISM DURING WORLD WAR II

The article dwells on the analysis of the role of the Great Victory of the Soviet people during the Great Patriotic War, treats the necessity of preserving the historic memory to breed the young people in the spirit of violence rejection and respect of traditions and cultural values of the nations.

Key words: *The Great Patriotic War, tolerance, volunteer group, intellectual and moral values.*

Matveeva Lubov Dmitrievna,

Doctor of Historical Sciences, professor in the Department of "Tourism and Hospitality" of Ufa State Academy of Economy and Service.

THE WORTH AND ADULTERATION OF THE VICTORY: MYTHS AND REALITY

The article deals with the issues of objective conception of the character and results of the Great Patriotic War and analyzes the cases of adulteration of its history. The author debunks the myths distorting the history in view of the statistical data.

Key words: *World War II, The Great Patriotic War, history adulteration, occupation.*

STATE ECONOMY REGULATION

Panina Olga Vladimirovna,

Candidate of economic science, associate professor of State municipal and corporative governing chair at Financial Academy at the Russian Federation government

PROBLEMS OF INTRODUCTION ON-LINE GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION AS A FACTOR OF OPENNESS INCREASE AND STATE AUTHORITIES TRANSPARENCE

Introduction of on-line government experience in the USA, Great Britain, Norway, Australia is discussed in the article. The author explains the necessity of introduction of on-line government in Russia and that is why the level of penetration of information technologies in Russian people's lives is analyzed in details. Le-

vels of on-line correlation of the state, business and citizens is performed. Basic problems are reviewed and perspectives of introduction of on-line government in the Russian Federation.

Key words: *on-line government, system of informational correlation, informational technologies.*

Domnich Egor Leonidovich,

Senior laboratory assistant and researcher of the innovation economy sector at the Institute of economic researches.

METHODOLOGICAL PROBLEMS OF R&D PATENT EFFICIENCY ESTIMATION

Methodological problems of R&D expenditure patent efficiency conditional to economic nature of science and technological activity are performed in the article. We provide a review of the ways to economical and statistical analysis of a formalized knowledge production for a single firm and entire national economy. The main results of R&D patent efficiency estimations archived. Its prerequisites and limitations are revealed.

Key words: *patents, research and development, R&D, efficiency.*

LOCAL GOVERNMENT EFFICIENCY

Garipov Fanus Nagimovich,

Ph.D. in Economics, senior scientific researcher of the Institute of Social and Economic Research of RAS (Russian Academy of Science) Ufa Scientific Center

ON THE IMPROVEMENT OF LOCAL GOVERNMENT EFFICIENCY AND ITS ISSUES IN RURAL AREAS

This paper discusses territorial aspects of management, clears up its present troubles, gives grounds for the perfection lines and analyzes the state of local government implementation in rural areas. One may also find some suggestions on the local government legal framework perfection in the given article.

Key words: *government, self-government, local government, local government agency, municipal corporations, municipal district*

Chagina Anna Vladimirovna,

senior teacher of the State and Municipal Management department of Novorossiysk Polytechnic Institute (affiliate) State Educational Institution of Higher Professional Training "Kuban State Technological University"

Vilchinskaya Olga Vitalyivna,

Ph.D. in Economics, Head of the State and Municipal Management department of Novorossiysk Polytechnic Institute (affiliate) State Educational Institution of Higher Professional Training "Kuban State Technological University"

IMPLEMENTATION OF LOCAL GOVERNMENT PERFORMANCE EFFICIENCY EVALUATION TOOLS OBJECTIVES

The paper discusses the universal technique of the local government performance efficiency evaluation which provides means of evaluating the local government performance quality in general items. The authors pay regard to the fact that the given technique doesn't make it possible to point out the specific features of various municipal organizations.

Key words: *local government agency, municipal districts, economic turbulence*

Zaborovskaya Svetlana Gennadyevna,

Ph.D. in Sociology, associate professor of the State and Municipal Management department of Bashkir State Academy of state service and management under President RB.

MUNICIPAL DISTRICTS PERSONNEL MANAGEMENT

The article is concerned with the issues of arranging personnel management with respect to the municipal districts. The author gives a thorough consideration of the staff management legal framework in the Russian Federation, analyzes the scope and objectives of the personnel management under the context of our country. He leads the reader to the consistent conclusion concerning the significance and necessity of developing the Common republican plan of personnel officers training to perform adequate personnel management in local government agencies that is an important personnel management arrangement component.

Key words: *municipal service, personnel management, municipal official, coaching.*

INNOVATIVE DEVELOPMENT OF AN AREA***Vilchinskaya Olga Vitalevna,***

Candidate of economic science, associate professor, the head of the State and Municipal Government chair, director of Novorossiisk Polytechnical Institute (branch) Kuban State Technological University

ON SOME ASPECTS OF ADMINISTRATION OF STABLE SOCIAL ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIES ON STATE AND MUNICIPAL LEVELS

An urgent question of state authorities and organs of local self-administration participation (as far as nature management and environment protection is concerned) is reviewed in the article. The author analyzes the conditions which adherence will provide the population of the country with security and high life quality saving natural environment, resources and ecological balance of all economic and public activity. Special attention is paid to the analysis of mechanism formation principles of municipal administration of ecological natural resources, effective solutions of ecological problems on the base of agreed activity of local self-administration organs with government bodies and subjects of management.

Key words: *nature management, environmental protection, ecological balance, municipal formation.*

Zainasheva Zarima Gafarovna,

Ph.D. in Economics, professor of the Regional economics and administration chair at Ufa State Academy of economics and service

ON THE FORMATION OF THE MODERN SERVICE POLICY IN THE REGION

The problems of the development of the regional sphere of service as well as the necessity of working out of the proper service policy are considered in the article. The author proves and formulates the basic scientific standings of the conception of the regional service policy.

Key words: *service, policy, development, principles, tools, priorities, innovations.*

Sidorenko Olga Vladimirovna,

Candidate of economic science, associate professor of State and municipal administration chair at Khabarovsk State Academy of economics and law

THE REGIONAL ECONOMIC POLICY: COMPARATIVE ANALYSIS OF THE RUSSION AND FORERGN EXPERIENCE

The author considers 2 elements of the state regional policy such as general and selective systems on the basis of domestic and foreign experience. According to territory and state structure we single out three types of the regional policy: regulative, competitive and mixed. The author distinguishes steps of realization of the general-system policy.

Key words: *state regional policy, system-wide regional policy, selective regional policy, regulative policy, competitive policy, mixed policy.*

Andreeva Nataliya Gennadyevna,

Graduate student of Regional economics and administration chair at Ufa State Academy of economics and service

PRINCIPAL APPROACH IN THE ADMINISTRATION OF SANATORIUMS AND RESORT ENTERPRISES COMPETITIVENESS

To provide a management efficiency with competitiveness of the sanatorium enterprise, in given clause we offer principal approach which is based on the analysis of existing organizational structures of management in SRE and opportunities of new structure to provide the best organization of managerial process by competitiveness.

Key words: *the enterprise, management, sanatorium complex, sanatorium service, quality of services, the client, competitiveness.*

Krotov Dmitry Vladimirovich,

Graduate student of Regional economics and administration chair at Ufa State Academy of economics and service

INNOVATION STRATEGY OF BASHKORTOSTAN REPUBLIC

The key moments of innovation strategy, the path innovation by branches of production are presented in the article. Necessity innovation in creation new level preparation of workers, creation education system for preparation and support specialist, which can involve own potential for introduce and realization innovation knowledge and technologies.

Key words: *Innovation, concentration, clever, infrastructure, techpark, indicator, sector.*

WORLD ECONOMICS

Akhmetzyanova Tatyana Alekseevna,

Graduate student of Regional economics and administration chair at Ufa State Academy of economics and service

THE ANALYSIS OF DOMESTIC AND FOREIGN INVESTMENT ACTIVITY EXPERIENCE: MODELS OF FOREIGN INVESTMENT POLICY

In this work experience of domestic construction of investment activity is considered. The estimation is given the basic aspects of an investment policy of the Russian Federation. The analysis of models of foreign investment activity on which basis principles of effective investment are revealed is carried out.

Key words: *Investments. Investment activity. Models of an investment policy. Foreign and domestic experience.*

Tkachenko Eugeny Vitalievich,

Graduate student of Accounting, analysis and audit chair of the economic department at Lomonosov Moscow State University

GAIN ACCOUNTING AND ACCEPTANCE: COMPARATIVE ANALYSIS OF DEMANDS AND RECOMMENDATIONS IAS, GAAP OF THE USA AND ECAP

Understanding of the main principles of the American (US GAAP) and international (IFRS) accounting systems is particularly important in modern conditions, when Russian companies trying to participate on the international financial market.

Cooperation with partners from the United States and Europe requires an ability to understand information disclosed in the financial statements prepared according with US GAAP and IFRS, and be able to report according to this standards.

Financial statement should provide useful information to actual and potential investors, creditors and other users for making decisions about investing, credit, etc.

Information should be comprehensive and readily accessible to persons qualified in the field of business.

So due to reasons mentioned above and due absent of scientific works on the analysis and comparison of different accounting standards, the main aim of this article is to perform a comparative analysis of the main accounting standards (IFRS, U.S. GAAP and RAP) relating to revenue recognition as one of the key elements of financial statements.

Key words: *accounting, financial accountability, investment, crediting, commercial activity*

Prokhorova Elena Michaylovna

Graduate student of Foreign countries economics and external economic links chair of the economic department at the Lomonosov Moscow State University

EVOLUTION OF PRICE FORMATION ON THE WORLD OIL MARKET

In this article the author shows how the world oil market has been changing by complicating and extending its internal structure during one hundred years. The author describes also how the price making mechanism and the basic prices formula has been developing. The author gives a detailed analysis of the world oil market price making evolution by offering a historical overview of the main periods of the world oil market development. The article will be of interest to researches in the world oil market history.

Key words: price formation, world oil market, International oil cartel.

АВТОРАМ

Уважаемые коллеги!

Редакция научного журнала «Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)» приглашает к сотрудничеству на страницах журнала ведущих ученых, молодых исследователей, аспирантов, соискателей и всех заинтересованных лиц в качестве авторов статей, участников круглых столов, рецензентов и т. п.

Наш журнал новый в мире научной периодики Республики Башкортостан. Основную миссию журнала мы видим в консолидации усилий ученых России и Республики Башкортостан по формированию единого научного информационного пространства.

Целью нашего издания является широкое распространение информации о научной деятельности преподавателей и студентов БИСТ; публикация научных трудов, дискус-

сионных, аналитических и прогнозных статей ученых и практиков по наиболее актуальным проблемам развития современного общества.

В «Вестнике БИСТ (Башкирского института социальных технологий)» предполагается публикация научных исследований по следующим направлениям:

- Общественные науки;
- Экономика;
- Юриспруденция.

Периодичность издания – 4 раза в год.

Мы заинтересованы в эффективном сотрудничестве с высококвалифицированными специалистами и будем благодарны всем, кто поможет нам сделать наш журнал ярким и интересным.

Стандарт представления статьи в журнал «Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)»

1. Материалы представляются в электронном и распечатанном (1 экз.) вариантах, которые должны быть идентичны (либо только в электронном варианте для тех, кто высылает статью по e-mail: vestnikBIST@mail.ru).

2. Текст статьи набирается в текстовом редакторе Microsoft Word, шрифт Times New Roman, 14 кегль, через 1 интервал, без переносов, выравнивание по ширине. Размер бумаги – А4 (21 см х 29,7 см), ориентация – книжная. Поля: верхнее – 2,5 см; нижнее – 2 см; левое – 3 см; правое – 2 см.

3. Абзацный отступ устанавливается автоматически (Формат → Абзац → Первая строка – отступ 1 см.). **Внимание!** Не следует оформлять абзацный отступ с помощью многократных пробелов и табуляции.

4. Не используйте колонтитулы. Нумерация страниц производится внизу справа, начиная с 1-ой страницы.

5. Встречающиеся в тексте условные обозначения и сокращения должны быть раскрыты при первом появлении их в тексте.

6. Разделы и подразделы статьи нумеруются арабскими цифрами, выделяются полужирным шрифтом и на отдельную строку не выносятся.

7. Таблицы в тексте рекомендуется выполнить в редакторе Microsoft Word (не отсканированные и не в виде рисунка). Таблицы должны располагаться в пределах рабочего поля. Форматирование номера таблицы и ее названия: шрифт обычный, размер 11 пт, выравнивание по центру. **Обратите внимание**, что в конце названия таблицы точка не ставится! Содержимое таблицы – шрифт обычный, размер 11 пт, интервал – одинарный.

8. Рисунки размещаются в рамках рабочего поля. Допускается использование рисунков в форматах JPEG и GIF. Рисунки должны допускать перемещение в тексте и возможность изменения размеров. Используемое в тексте сканированное изображение должно иметь разрешение не менее 300 точек на дюйм. Подпись под рисунком. Форматирование названия и номера рисунка – шрифт обычный, размер – 11 пт, выравнивание по центру, интервал – одинарный.

Обратите внимание, что в конце названия рисунка точка не ставится!

9. Библиографические ссылки на литературу и источники в тексте оформляются в квадратных скобках [номер источника по списку, номера страниц], например, [1, с. 256].

10. Список литературы размещается в конце статьи. Размер шрифта 12 пт., форматирование выравниванием по ширине страницы, например: [1] *Аверьянов Л.Я.* Социология: что она знает и может. М., 1993. (Фамилия и инициалы автора/авторов (выделяется курсивом), название, выходные данные, включая название издательства).

11. В правом верхнем углу указываются сведения об авторе (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое звание, почетные степени и звания, место работы автора и занимаемая должность), например:

Иванов Иван Иванович

доктор экономических наук, профессор кафедры
«Экономика и менеджмент» Академии труда и социальных отношений,
действительный член Российской академии наук Российской Федерации

12. Ниже, через 1 интервал, прописными буквами 14 кеглем полужирным выделяется название статьи на русском и английском языках. Выравнивание – по центру. **Обратите внимание**, что в конце заголовка точка не ставится!

13. Через 1 интервал 12 кеглем курсивом приводится аннотация на русском и английском языках (по 500-700 знаков с пробелами). На следующей строке – ключевые слова (5-7 единиц).

14. Файл сохраняется в формате doc. Название файла – фамилия автора, например: Иванов.doc.

15. Объем материалов: максимальный объем статьи 15 полных страниц; минимальный – 5 полных страниц.

16. Работы аспирантов и соискателей должны сопровождаться отзывом научного руководителя и выпиской с заседания кафедры с рекомендацией.

17. Для контакта с автором к статье прикладываются почтовый адрес, контактный телефон и адрес электронной почты.

«Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)»
Серия «Экономика». № 1 (5). 2010.

Редакторы: А.К. Сулейманова, Н.Н. Черкесова
Компьютерная верстка: К.О. Борисов

Формат 60x84 / 8 Усл. печ. л. 10,9
Гарнитура Times Заказ 11.
Тираж 1500 экз.

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС77-34653 от 02 декабря 2008 г.

Отпечатано в типографии БИСТ (филиал) АТиСО
450054, г. Уфа, Проспект Октября, 74/2
+7 (347) 241-42-72

Отпечатано
в типографии БИСТ
Тираж 1500 экз.