

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ДОНЕЦКАЯ АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ГЛАВЕ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ»**

**СБОРНИК НАУЧНЫХ РАБОТ
СЕРИИ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ»**

Выпуск 19

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ**

**Донецк
2020**

УДК 082.1:351.82
ББК Ч 448.046 + Ф 033.141
Г72

Государственное образовательное учреждение высшего
Г72 профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». Сборник научных работ серии «Государственное управление». Вып. 19: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – 243 с.

В сборнике научных работ представлены результаты научных исследований направления подготовки «Экономика и управление народным хозяйством». Рассмотрены теоретические и практические аспекты государственного управления экономикой, организации и управления предприятиями, отраслями, комплексами (промышленностью) региональной экономики, а также менеджмента в социальной сфере.

Сборник рассчитан на научных и практических сотрудников, преподавателей высшей школы, аспирантов, магистров и студентов.

УДК 082.1:351.82
ББК Ч25я54 + Ф 033.141

Сборник научных работ серии «Государственное управление» включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Договор № 39-02/2019 от 07.02.2019.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации Министерства информации Донецкой Народной Республики серии ААА 000066 от 16.11.2016 г.

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики (Приказ № 1134 от 01.11.2016 г.) сборник научных работ серии «Государственное управление» включён в Перечень рецензируемых научных изданий.

Учредитель: ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики».

Главный редактор:

Братковский М.Л. – доктор наук по государственному управлению, профессор, ДонАУиГС

Заместитель главного редактора:

Гурий П.С. – кандидат наук по государственному управлению, доцент, ДонАУиГС

Редакционная коллегия:

Бессонова Е.А. – доктор экономических наук, доцент, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Юго-Западный государственный университет» Российской Федерации

Гончаров В.Н. – доктор экономических наук, профессор, Луганский национальный аграрный университет

Докторова Н.П. – кандидат наук по государственному управлению, доцент, ДонАУиГС

Костина Л.Н. – кандидат наук по государственному управлению, доцент, ДонАУиГС

Макеева О.А. – заместитель Председателя Народного Совета Донецкой Народной Республики

Ободец Р.В. – доктор экономических наук, доцент, ДонАУиГС

Ободец Я.В. – кандидат наук по государственному управлению, доцент, ДонАУиГС

Пономаренко Б.Т. – доктор исторических наук, профессор, Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации

Пономаренко Е.В. – доктор наук по государственному управлению, профессор ДонАУиГС

Третьяк В.В. – доктор экономических наук, профессор, Автономная некоммерческая организация высшего образования «Международный банковский институт» Российской Федерации

Чернецкий В.Ю. – доктор наук по государственному управлению, ДонАУиГС

Шемяков А.Д. – доктор экономических наук, доцент, ДонАУиГС

Технические секретари:

Козлов В.С. – ответственный секретарь, кандидат экономических наук, доцент, ДонАУиГС

Якимчак А.А. – технический секретарь

Адрес редакции: 83015, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а.

Телефон: (062) 337-22-46

Издаётся по решению учёного совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС»

© ГОУ ВПО «ДонАУиГС», 2020

СОДЕРЖАНИЕ

КАЖДЫЙ, КТО УВЕРЕН В СВОЕЙ ПОБЕДЕ, РАНО ИЛИ ПОЗДНО ОБРЕТЁТ ЕЁ	6
--	---

Раздел I

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА, МЕХАНИЗМЫ, МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ ЕЁ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ

Абашина Я.В. СУЩНОСТНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ОДНОГО ИЗ ОСНОВНЫХ ИНСТИТУТОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ	9
Макеева О.А., Гладченко Т.Н. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ В УСЛОВИЯХ НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ	16
Ромодан Ю.О. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	26
Хромов Н.И., Захаров С.В. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	31
Шарнопольская О.Н., Крыгина Л.Л. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	43

Раздел II

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ КАК СОСТАВЛЯЮЩИМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Ващенко Н.В. ПОВЫШЕНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ НА ОСНОВЕ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ	53
Веретенникова О.В., Прокопенко А.В. ГЕНЕЗИС НАУЧНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О СОДЕРЖАНИИ КАТЕГОРИЙ НЕФОРМАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ	61
Выголко Т.А., Фролова В.С. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ	72
Колтакова Г.В., Пономаренко С.В. УПРАВЛЕНИЕ КАДРОВЫМИ РЕСУРСАМИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ИННОВАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	82
Надворная А.А. КОНФЛИКТ В ТРУДОВОМ КОЛЛЕКТИВЕ: ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ И СПОСОБЫ РАЗРЕШЕНИЯ	90

Палкина М.А. СИСТЕМА ОТНОШЕНИЙ «ЧЕЛОВЕК-ПРОИЗВОДСТВО»: ЭЛЕМЕНТЫ И СВОЙСТВА.....	98
Пожидаев А.Е., Кретова А.В. ПРОЦЕССЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРУДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ.....	108
Прокофьев Н.А. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ	119
Ярембаш А.И. МОДЕЛИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ	127

Раздел III

УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ И КОМПЛЕКСАМИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Шумаева Е.А., Пухкий А.Н. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	134
Беганская И.Ю., Аконовенко И.А. УПРАВЛЕНИЕ НАДЁЖНОСТЬЮ ТРАНСПОРТНОГО ПРОЦЕССА НА ОСНОВЕ ОНТОЛОГИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ.....	145
Берко А.К. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ В ЧАСТИ УТОЧНЕНИЯ ПОНЯТИЙНО- ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО АППАРАТА.....	152
Вишневская Е.Н., Левина Д.А. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ОБЪЕКТАМИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА.....	161
Братковский М.Л., Гончарова М.В. ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТИ	174
Дятлов В.В. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА В СФЕРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА	179

Жейнова М.Н. ФЕНОМЕН СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ.....	186
Мартынов И.Ю., Китаева А.Г. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ	200
Джура Г.С. ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ РИСКОВ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ	211
Науменко С.Н. МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК	218
Смелянская М.Е. ФИНАНСОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТА: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ	228
Из редакторского портфеля: ВЕЛИКИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДЕЯТЕЛИ .	234

КАЖДЫЙ, КТО УВЕРЕН В СВОЕЙ ПОБЕДЕ, РАНО ИЛИ ПОЗДНО ОБРЕТЁТ ЕЁ



Громаков Александр Юрьевич – получил квалификацию учителя физической культуры по специальности «Физическое воспитание» в Харьковском государственном педагогическом институте им. Г.С. Сковороды.

В 2005 г. окончил Донецкий государственный университет управления по специальности

«Административный менеджмент» и получил квалификацию магистра делового администрирования.

В 2015 г. в Донецком государственном университете управления закончил обучение по специальности «Менеджмент внешнеэкономической деятельности», специализация «Международный спортивный менеджмент».

Является Заслуженным тренером Украины по вольной борьбе, Мастер спорта по каратэ. Трудовой стаж в сфере физической культуры и спорта более 30 лет.

3 декабря 2018 года Указом Главы Донецкой Народной Республики №115 назначен Министром молодёжи, спорта и туризма Донецкой Народной Республики.

Процессы становления и развития ДНР наложили свой отпечаток на деятельность физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности. Изоляция Донецкой Народной Республики (ДНР), организованная Украиной, коснулась и сферы физической культуры и спорта.

Данный вопрос носил острый политический характер. С 2014 года спортсменам с пропиской в ДНР Минспортом Украины было запрещено участие в любого рода соревнованиях на территории Украины и входить в составы сборных команд Украины по видам спорта.

На собрании спортивной общественности Республики было принято единогласное решение о выстраивании отношений с федерациями России по видам спорта, об участии спортсменов ДНР в соревнованиях на территории Российской Федерации.

С ноября 2014 года первые наши сборные команды по видам спорта принимали участие в соревнованиях в Ростовской, Брянской и Московской областях.

Для наших спортсменов первые поездки в Российскую Федерацию стали незабываемыми и знаковыми. Там их ожидал тёплый приём организаторов соревнований, спортсменов и жителей России, особенно тогда, когда наши спортсмены становились победителями и в их честь поднимался флаг и играл гимн Донецкой Народной Республики.

Совместно с федерациями по видам спорта постоянно проводится работа по подготовке, формированию и выезду сборных команд ДНР для участия в соревнованиях на территории Российской Федерации.

Победителями соревнований стали две тысячи человек. На соревнованиях различного уровня было завоёвано 1985 золотых, 1466 серебряных и 1480 бронзовых медалей.

Кроме соревнований на территории Российской Федерации наши спортсмены приняли участие в соревнованиях в Республике Беларусь, Китае, Малайзии, Тунисе, Турции, Японии, Южной Осетии, Абхазии.

На официальных чемпионатах мира и Европы спортсменами Донецкой Народной Республики за период с 2015 года завоёвано 337 медалей, из которых 136 золотых, 109 серебряных и 92 бронзовых.

По итогам выступлений на официальных международных соревнованиях 17 спортсменам Донецкой Народной Республики присвоены спортивные звания «Мастер спорта международного класса» (косики каратэ, полиатлон, судомодельный спорт, традиционное каратэ, борьба Куреш (Кураш), рукопашный бой), 282 спортсменам присвоено звание «Мастер спорта ДНР».

Самым знаковым мероприятием в 2014 году стало проведение в городе Донецке турнира по спортивной борьбе «Борись за Родину».

Турнир символизировал стойкость жителей Республики и заявление о себе как о настоящем независимом государстве.

Награды победителям и призёрам соревнований были изготовлены Донецкими кузнецами из осколков снарядов систем «Град» и «Ураган», которыми украинские каратели обстреливали города Донецкой Народной Республики. В турнире приняли участие более 100 спортсменов из Российской Федерации, Донецкой и Луганской Народных Республик.

В настоящее время в Донецкой Народной Республике культивируется 92 вида спорта, 34 из которых – олимпийские. В спортивных секциях и группах занимаются более 56 тысяч спортсменов разных возрастных категорий.

Организовывают учебно-тренировочный процесс со спортсменами всех возрастных категорий 1 719 тренеров-преподавателей. Функционируют школа высшего спортивного мастерства, училище олимпийского резерва, 54 детско-юношеские спортивные школы. К систематическим занятиям спортом в ДЮСШ привлечено более 23 тысяч детей и подростков.

Для организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы среди людей с ограниченными физическими возможностями в Республике функционирует Донецкий Республиканский центр адаптивной физической культуры и спорта. Культивируются более 20 видов спорта, в пяти городах Республики работают специалисты Республиканского центра.

Занятиями адаптивной физической культурой, спортом и реабилитацией охвачено более 4 000 инвалидов с нарушением слуха, зрения, умственного и физического развития и поражением опорно-двигательного аппарата. Проведена работа по подготовке и участию сборных команд Донецкой Народной Республики по адаптивным видам спорта в мероприятиях за пределами Республики. Так, спортсмены-инвалиды Донецкой Народной Республики выезжали на соревнования в Ставропольский край, Санкт-Петербург, Нижний

Новгород, Волгодонск, Раменское (Московская область), Краснодар, Астрахань, Ростов. Достижения этих спортсменов: 32 золотых, 33 серебряных и 16 бронзовых медалей.

Продолжается работа по внедрению Государственного физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне Донецкой Народной Республики». Нормативы на знаки отличия сдали более 5 000 человек, из них 921 – на золотой знак.

При поддержке наших российских друзей был воплощен в жизнь Проект «Флаг ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ на вершинах мира»:

– 9 мая 2015 г. альпинисты Республики совместно с альпинистами МЧС России подняли флаги ДНР, Новороссии, народного ополчения Донбасса, флаг МЧС России и капсулу в виде снаряда со списками погибших защитников ДНР на высшую точку Европы – гору Эльбрус;

– в августе 2015 г. флаг ДНР был поднят на высшую вершину западного Кавказа – гору Казбек;

– в сентябре 2015 г. на центральном Кавказе был покорён безымянный пик, которому в соответствии с правами первовосходителей присвоено название пик «Донецкой Народной Республики»;

– в феврале 2016 г. альпинисты ДНР совместно с восходителями федерации альпинизма Москвы подняли флаг ДНР на высшую точку Южной Америки – вершину Аконкагуа.

Деятельность Министерства молодёжи, спорта и туризма ДНР направлена на формирование и реализацию государственной политики в молодёжной, спортивной, физкультурно-оздоровительной и туристической сферах.

Раздел I
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА, МЕХАНИЗМЫ, МЕТОДЫ
И ТЕХНОЛОГИИ ЕЁ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ

УДК 352.07

СУЩНОСТНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ КАК ОДНОГО ИЗ ОСНОВНЫХ ИНСТИТУТОВ
МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Абашина Я.В.,
преподаватель кафедры
административного права,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и
государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»

В статье рассматривается институт муниципального управления, его сущность и содержание. Определяется его роль и значение в процессе реализации муниципальной власти. Акцентируется внимание на этимологической составляющей исследуемого института. Раскрывается его влияние на общественные отношения, складывающиеся при решении вопросов местного значения.

***Ключевые слова:** муниципальное управление, муниципальная власть, вопросы местного значения, механизм управления, муниципальное образование.*

The article examines the institution of municipal government, its essence and content. Its role and significance in the process of implementing municipal power is determined. Attention is focused on the etymological component of the investigated institution. The article reveals its influence on social relations, which are developing regarding the solution of issues of local importance.

***Keywords:** municipal government, municipal authority, local issues, management mechanism, municipal formation.*

Постановка задачи. Реалии современной действительности требуют постоянного динамического развития фундаментальных институтов в государстве. Меняющиеся под влиянием мировой общественности условия существования государства и общества требуют поиска новых подходов к организации институтов, в том числе и местной власти, основной задачей которой является своевременное и эффективное решение вопросов местного значения.

Актуальность рассматриваемой темы обусловлена повышенным интересом к роли органов местного самоуправления, на которые возложена функция муниципального управления как составляющего элемента механизма осуществления муниципальной власти.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Исследованию института муниципального управления, его сущности посвящены работы таких ученых: А.Ю. Клевин, А.И. Кугий, Е.А. Форзун, В.П. Максимов, Т.Н. Ключникова и др.

Цель данной статьи – исследование сущности и содержания муниципального управления как одного из основных институтов муниципальной власти.

Изложение основного материала исследования. Рассматривая институт муниципального управления, необходимо детально исследовать его сущностные характеристики, признаки, выявить его задачи и охарактеризовать выполняемые им функции в процессе деятельности всего государства, что позволит понять, в чём заключается его ценность.

Говоря о сущности муниципального управления, важно рассмотреть существующие определения данного понятия. Считаю целесообразным начать с понятия «управление». Несмотря на то, что оно является базовым в науке менеджмента, известен ряд мнений учёных о его содержании.

По мнению В.А. Слостёнина, управление – это деятельность, направленная на выработку решения, организацию, контроль, регулирование объекта управления в соответствии с заданной целью, анализ и подведение итогов на основе достоверной информации.

В.В. Крыжко, Е.М. Павлютенков понимают управление как непрерывный и целенаправленный процесс воздействия на управляемый объект.

С.А. Езопова считает, что управление – это деятельность по достижению определённых целей, в основе которой – взаимодействие людей, согласование их действий [8].

Среди учёных, исследующих вопросы местного самоуправления, не существует сегодня единого мнения о термине «муниципальное управление», каждый из них рассматривает его, исходя из того, в чём видит его основное назначение.

Ряд авторов под муниципальным управлением понимают конкретную форму управления муниципальной собственностью – муниципальный менеджмент, приравнивая его к понятию местного самоуправления.

Некоторые понимают муниципальное управление как деятельность органов местного самоуправления, направленную на удовлетворение интересов и потребностей населения конкретного муниципального образования, эффективное решение вопросов местного значения.

Представители социологических наук вкладывают в понятие муниципального управления более глубокий смысл. Они характеризуют его как разновидность социального управления, которая заключается в деятельности местных органов власти, направленной на объект управления с целью достижения конкретного муниципального образования посредством организации его деятельности, издания локальных нормативно-правовых актов и контроля за его исполнением.

Наиболее распространённым является мнение авторов, которые рассматривают муниципальное управление как конкретный вид управленческой деятельности, реализуемой органами местного самоуправления

(представительными и исполнительными) по управлению всеми сферами деятельности и процессами на уровне муниципальных образований и направленной на решение вопросов местного значения.

Л.В. Кудряшова под муниципальным управлением понимает форму управления территориальным хозяйством в городах, районах и т. д., включающую в себя производственную и социальную сферы экономики; а в более узком значении – как форму управления местной (муниципальной) собственностью [9].

А.И. Бардаков предлагает под муниципальным управлением понимать управление, осуществляемое в муниципалитете, муниципальном образовании; самоуправление граждан по вопросам местного значения [1].

Таким образом, можно выделить следующие сущностные характеристики муниципального управления:

- 1) является разновидностью управленческой деятельности;
- 2) реализуется специально созданными органами – органами местного самоуправления;
- 3) имеет конкретную цель, заключающуюся в удовлетворении интересов и потребностей населения конкретного муниципального образования;
- 4) осуществляется посредством специальных организационных мероприятий;
- 5) руководствуется нормативно-правовыми актами в сфере местного самоуправления.

Наличие муниципального управления, наряду с государственным, позволяет более эффективно и своевременно реагировать на возникающие трудности в конкретном муниципальном образовании, решать вопросы с учётом мнения проживающих в нём граждан, используя те ресурсы, которые находятся в распоряжении органов местного самоуправления.

Исследуя вопрос муниципального управления, целесообразным представляется выделение его характерных признаков, *первым* из которых можно назвать подзаконный характер, что подразумевает наличие определённых рамок, в которых реализуется данный вид управленческой деятельности.

Вторым признаком можно назвать наличие специально созданных органов, составляющих муниципальный аппарат, реализующий властные функции в пределах конкретных муниципальных образований.

Особое значение имеет *третий* признак – демократизм, который подчёркивает важность института муниципального управления в правовом и социальном государстве.

Четвёртый признак заключается в самостоятельности и определённой независимости муниципальной власти, реализуемой в рамках закона и в пределах установленных полномочий органов, осуществляющих местное самоуправление.

Пятый признак муниципального управления состоит в том, что оно имеет определённые территориальные границы, иными словами, действует исключительно в пределах того муниципального образования, которое представляют соответствующие органы муниципальной власти [10].

Указанные признаки характеризуют те особенности, которые выделяют муниципальную власть в самостоятельный элемент публичной власти и дают

возможность провести параллель с государственной, подчеркнув существующие между ними различия.

Характеризуя институт муниципального управления, необходимо обратиться к тем задачам, ради выполнения которых они были созданы. Это позволит определить их роль и значение, а также выявить существующие проблемы, возникающие в процессе реализации управленческой функции органами муниципальной власти.

К основным задачам муниципального управления можно отнести следующие:

- 1) разработка всех сфер муниципальной политики государства, подлежащих регулированию со стороны органов местного самоуправления;
- 2) планирование, разработка программ и проектов развития конкретного муниципального образования;
- 3) прогнозирование результатов, к которым должно привести внедрение специальных программных документов;
- 4) участие в формировании соответствующих нормативно-правовых документов, выступающих гарантией реализации муниципальной власти и деятельности органов местного самоуправления;
- 5) определение финансовой базы, необходимой для нормального существования муниципального образования;
- 6) аналитическая работа по выявлению влияния внешних и внутренних факторов на развитие территории;
- 7) организационно-техническое обеспечение работы представительных и исполнительных органов местного самоуправления, их подразделений;
- 8) управление кадровым составом;
- 9) контроль за исполнением законодательства в процессе муниципально-правовых отношений;
- 10) создание условий открытости и прозрачности реализации управленческих функций [7].

Выполнение поставленных задач позволяет судить о реальной эффективности деятельности органов муниципальной власти, которые, хоть и в меньшей степени, чем государственные, наделены соответствующими властными полномочиями в сфере решения местных вопросов.

Немаловажным шагом в раскрытии сущности муниципального управления выступает определение тех функций, которые оно выполняет. Это способствует более глубокому и полному пониманию роли данного вида управленческих отношений во всей системе публичной власти государства.

В первую очередь, необходимо указать, что в данной статье следует понимать под термином «функции управления». Ряд авторов склоняется к тому, что функции определяют роль и социальное назначение конкретного института [4]. Другие представители научной мысли придерживаются иного мнения, считая, что это лишь направления воздействия на определённые общественные отношения [6]. Однако, учитывая тот факт, что целью статьи является исследование сущности и содержания муниципального управления как одного из основных институтов муниципальной власти, наиболее корректно будет указать, что под функциями муниципального управления необходимо

понимать направления управленческой деятельности, характеризующиеся совокупностью задач, отражающих сущность и назначение муниципального управления, выполняемых с применением специальных приёмов и средств воздействия на муниципально-правовые отношения.

Можно выделить следующие группы функций муниципального управления:

- 1) общие функции:
 - социальная;
 - политическая;
 - экономическая;
 - культурная;
 - идеологическая;
 - коммуникативная;
 - информационная;
- 2) специально-юридические функции:
 - регулятивная;
 - охранительная;
 - стимулирующая;
 - прогнозирующая;
 - воспитательная.

Первая группа функций разделена в соответствии со сферами, в которых реализуют свои полномочия органы местного самоуправления, указывая на то, что законодатель максимально расширил сферу их компетенции.

Вторая группа указывает на то, какие действия и в каких направлениях уполномочены осуществлять органы муниципальной власти, основываясь на элементах механизма всей системы управления.

К числу факторов, оказывающих влияние на состав функций муниципального управления, можно отнести:

- форму государственного устройства;
- состояние нормативно-правовой базы местного самоуправления;
- социально-экономический уровень развития государства и муниципального образования;
- политическую обстановку в государстве и на конкретной муниципальной территории;
- степень развития экономики страны, муниципальной экономики [3].

На сегодняшний день особое значение приобретают такие функции муниципального управления: участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования; установление местных налогов и сборов; регулирование поддержки и развития предпринимательской деятельности, структур, обеспечивающих социальное воспроизводство жизнедеятельности населения, и т. д. Данные функции управления выделены с учётом специфики объекта управления.

Таким образом, определение признаков, задач и функций муниципального управления позволяет раскрыть его содержание, что даёт возможность определить его значимость и констатировать факт необходимости существования данного института в правовом, социальном и демократическом государстве.

Муниципальное управление направлено на достижение основной цели – удовлетворение интересов населения муниципального образования и эффективное решение вопросов местного значения.

Муниципальное управление распространяется на все сферы жизни муниципального образования и обеспечивает возможность решения даже незначительных для уровня государственного управления, однако наиболее весомых для жителей отдельно взятой территории вопросов.

Муниципальное управление является наиболее действенным средством организации и функционирования жизнедеятельности всего муниципального образования, обеспечивает условия его развития во всех сферах.

Муниципальное управление – это функция местного самоуправления, нацеленная на увеличение качества жизни народонаселения муниципалитета. В процессе муниципального управления органы муниципального образования (например, отдел образования, отдел промышленности и т. д.) взаимодействуют с разными субъектами (к примеру, с торговыми предприятиями, образовательными организациями и т. д.), находящимися на территории муниципального образования [11].

Муниципальное управление играет огромную роль в обеспечении действенной социальной политики страны, поддержании высочайшего качества жизни народонаселения.

Муниципальное управление направлено на регулирование внутригосударственных отношений на разных уровнях и в разных сферах с учётом потребностей и интересов конкретного муниципального образования. В его основе лежит ряд конституционных принципов, направленных на сохранение территориальной целостности государства, приоритета интересов населения, первоочередного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, реального осуществления власти народом.

Следовательно, сущность муниципального управления состоит в том, что это разновидность управленческой деятельности, осуществляемая специализированными органами в соответствии с законодательством, имеющая конкретную цель и направленная на удовлетворение интересов и потребностей жителей конкретного муниципального образования. Именно раскрытие сущности муниципального управления позволяет сформулировать следующее понятие: муниципальное управление – это вид управленческой деятельности, реализуемой органами местного самоуправления, по управлению всеми сферами деятельности и процессами на уровне муниципальных образований, направленной на удовлетворение интересов и решение вопросов местного значения.

Выводы по выполненному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме).

Таким образом, муниципальное управление выступает неотъемлемым институтом в правовом государстве, основанном на принципах народовластия и социальной справедливости. Наличие данного вида управленческой деятельности позволяет качественно и эффективно решать вопросы, возникающие в процессе жизнедеятельности муниципального образования, учитывая интересы его жителей и приоритеты муниципальной политики, закреплённой в

соответствующих программных документах, цель которых – достижение высокого уровня жизни населения конкретной территории.

Муниципальному управлению отведена важная роль в механизме государства. Это позволяет органам государственной власти и органам местного самоуправления повышать уровень жизни жителей государства посредством взаимодействия и сотрудничества, в том числе используя принцип делегирования полномочий, позволяющем сконцентрировать внимание на приоритетных для них вопросах. Данный факт подтверждает важность роли муниципального управления в системе всей управленческой деятельности государства.

Реалии сегодняшнего дня требуют концентрации внимания на вопросах муниципального управления, которое сейчас нуждается в доработке и совершенствовании.

Список использованных источников

1. Бардаков А.И. Муниципальное управление: теория, история, практика / А.И. Бардаков // ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы». – Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2007. – 172 с.
2. Бобровский И.С. Повышение эффективности структур муниципального управления / И.С. Бобровский // Политика, экономика и инновации. – 2018. – № 6 (23). – С. 68-72.
3. Грибова О.В. Кадровый менеджмент в органах местной власти / О.В. Грибова, М.В. Корниенко // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2018. – № 3 (47). – С. 168-176.
4. Грибова О.В. Оценка качества государственных и муниципальных услуг / О.В. Грибова, М.В. Бугаева, А.С. Пигина // Международное научное издание «Современные фундаментальные и прикладные исследования». – 2017. – № 1 (24). – С. 126-130.
5. Денисова Ю.В. Специфика принятия управленческих решений в муниципальном управлении / Ю.В. Денисова // International scientific review. – 2017. – С. 52-56.
6. Ибрагимов Р.М. Теоретико-методологические аспекты оценки эффективности муниципального управления / Р.М. Ибрагимов // Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 34 (127). – С. 62-71.
7. Каракушьян Д.В. Особенности принятия управленческих решений в системе государственного и муниципального управления / Д.В. Каракушьян, С.Н. Косников // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. – С. 96-101.
8. Катышева Н.М. Сущностная характеристика понятия «управление» // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 2. – С. 143-144.
9. Кудряшова Л.В. Основы государственного и муниципального управления: учебное пособие. В 2 ч. / Л.В. Кудряшова. – Ч. 1. Основы государственного управления. – Томск: ТУСУР, 2016. – 137 с.
10. Никаноров П.А. Опыт развития органов местного самоуправления / П.А. Никаноров // Вестник Иркутского государственного технического университета. – 2011. – № 4 (51). – С. 174-177.

11. Самодаева Л.Н. Значение функционального подхода для определения места и роли муниципального права в системе российского права // Юридическая наука. – 2012. – № 4. – С. 23-27.

12. Самодаева Л.Н. Охранительная функция муниципального права: постановка проблемы // Право и образование. – 2013. – № 1. – С. 174-178.

13. Черногор Н.Н. Вопросы методологии исследования функций муниципального права / Н.Н. Черногор, Л.Н. Самодаева // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. – № 47. – С. 377-389.

УДК 351.84:304.4

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ В УСЛОВИЯХ НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Макеева О.А.,

*заместитель председателя
Народного Совета ДНР;*

Гладченко Т.Н.,

*канд. гос. упр., доцент кафедры
инновационного менеджмента
и управления проектами,*

*ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и
государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

В статье предпринята попытка методического осмысления понятия «социальное государство» посредством выявления его основного содержания, признаков, функций, классификации, типологии в исторической ретроспективе. Приведён анализ отечественных и зарубежных концепций социального государства; хронология развития социальных качеств государства. Отмечено, что в условиях новой реальности требуется корректировка ранее представленного перечня функций социальной политики; что современное социальное управление в условиях новой реальности и возникающих вызовов должно перейти на проектно-ориентированную модель, которая позволит оптимально, адекватно и эффективно ответить на ситуацию турбулентности.

Ключевые слова: *государственная политика в социальной сфере, социальные функции государства, проектно-ориентированная модель, механизм государственной политики в социальной сфере.*

The article attempts to methodologically comprehend the theoretical construct "welfare state" by identifying its main content, features, functions, classification, typology in historical retrospect. The analysis of domestic and foreign concepts of the welfare state is given; chronology of the development of social qualities of the state. Noted that the new reality requires adjustment of the previously presented list of

functions of social policy; noted that modern social control in the conditions of new realities and emerging challenges needs to move to a project-oriented model that will allow optimally, adequately and effectively respond to the situation of turbulence with which can not cope held practices.

Keywords: *state policy in the social sphere, social functions of the state, project-oriented model, mechanism of state policy in the social sector.*

Постановка задачи. На современном этапе существования все социально ориентированные государственные системы в мире столкнулись с возникновением фундаментального вопроса о выборе между эффективностью государственного управления и политики, с одной стороны, и социальной справедливости (ответственности), с другой, что является не только общечеловеческой проблемой, решаемой исходя из идеологических взглядов и интересов государства, но и в целом проблемой государственной политики в социальной сфере.

Новая реальность привела к обнулению существовавших до этого эффективных моделей. Они все формировались в условиях модерна. Постмодерн со своей новой реальностью требует от государств поиска, разработки и принятия новых моделей государственной политики в социальной сфере. У общества существует запрос на социальное государство, оно является ценностью как таковое, подобно демократии.

Всё это заставляет исследователей вести напряжённый поиск современных подходов к формированию государственной политики в социальной сфере, соответствующей новым экономическим реалиям в условиях перехода к инновационной стадии экономического развития и создания соответствующей ей инфраструктуры пост-индустриального общества.

Обзор последних исследований и публикаций. Теоретические и практические основы выявления сущности понятия «социальное государство» стали предметом детального изучения как отечественными, так и зарубежными исследователями. Среди новейших работ российских авторов следует выделить несколько видов анализа проблемы: социально-философский (Л.Н. Кочеткова, В.В. Кочетков, Н.И. Лапин), политологический (А.С. Лебедев, О.Е. Побережная, Ю.А. Нисневич, Д.А. Захарьян), социологический (И.А. Григорьева, Е.В. Охотский), юридический (В.К. Ладутько, А.А. Ходусов, Г.Р. Бутаев), исторический (И.В. Абдурахманова, Н.Ф. Жирнов), экономический (О.И. Абрамова, И.В. Шугаева). Ряд исследователей акцентируют внимание на функциях социальной политики от общетеоретического анализа до освещения отдельных аспектов экономической, политической и других функций. На сегодняшний день идея корректировки ранее представленного, исторически сложившегося перечня функций государственной политики в социальной сфере и включения в него информационной функции пока не представлена.

Цель статьи – теоретический анализ, обоснование и систематизация основных подходов к определению понятия «социальное государство», компонентов механизма государственной политики в социальной сфере, механизмов его разработки и реализации, а также обоснование необходимости пересмотра перечня функций государственной политики в социальной сфере.

Изложение основного материала. Политическая карта мира претерпевает постоянные изменения, вызванные как объективными, так и зачастую субъективными факторами. Особенностью последнего десятилетия XX века стали этнотерриториальные локальные конфликты, изначально связанные с распадом СССР и стран социалистического лагеря, и как результат – появление новых государственных образований. В этих условиях одной из главных задач, которая сегодня стоит перед ними, является определение и реализация основных подходов к построению оптимальной модели государства и механизмов реализации обоснованной и целесообразной государственной политики в социальной сфере, обеспечение жизненно важной стабильности.

Реализация этой задачи возможна при условии аккумуляции и интерпретации лучшего исторического опыта государственного строительства, в том числе и европейских социальных государств.

Социальное назначение государства вытекает из его сущности. Можно говорить о социальном назначении государства вообще, отвлекаясь от тех исторически преходящих задач, которые оно решало на том или ином этапе развития общества. Попытки определить социальное предназначение государства на всю его историческую перспективу предпринимались мыслителями различных эпох и различных научных направлений.

Впервые идея социального государства (аналог в западноевропейской историографии – welfare state – государство благоденствия) получает своё воплощение в работах германского историка и экономиста Лоренца фон Штейна (1850 г.). «Появление термина «социальное государство» фактически ознаменовало признание изменившейся природы государственности. Данное понятие отразило свершившийся переход от «полицейского» государства, «государства общественного договора», «государства как высшей формы власти» к государству, осуществляющему социальные функции» [5, с. 11].

Эволюция социальных качеств государства демонстрирует, что оно уходит истоками в Средние века, где социальная политика государства строилась на четырёх институтах (семья, церковь, корпорация и монарх). С появлением индустриализации, развитием товарно-денежных отношений, усилением борьбы за социальные перемены, социальное государство изменяет государственные подходы к социальному обеспечению своих граждан (табл. 1).

Таблица 1

Историческая эволюция государственной политики в социальной сфере
(составлена авторами)

Временной период	Этап развития	Предпосылки развития, характеристика процессов
1	2	3
Средние века	Развитие элементов социальной политики	Базовые институты (семья, церковь, корпорация, монарх) выполняют функции социальной политики
Нач. XVI в. – по середину XIX в.	«Социальная пустыня» и закладывание основ нового социального государства	Индустриализация, бюрократизация, демократизация и капитализм стали причиной эрозии традиционных институтов. Массовая пауперизация населения, репрессивная практика решения социальных вопросов

1	2	3
С середины XIX в.	Гуманизация государственной политики	Развитие рабочего движения – главного фактора социализации государства, проведение социальных реформ
	Англия	Ограничение и отмена детского труда: Сокращение рабочего дня
	Германия Франция	Реформа социального законодательства
	США Австралия	Сокращение рабочего дня. Окончательная отмена детского труда
XX век (первая треть)	Радикализм социальных реформ	На фоне угрозы всемирной социалистической революции – лавинообразное принятие социальных законов, принципов социального государства
	Австрия, Австралия, Дания, Канада, Италия, Новая Зеландия, Норвегия, СССР, США, Франция, Швеция и др.	Развитие социального и медицинского страхования; пенсионное обеспечение; пособия по безработице: семейные пособия и страхование от несчастных случаев. Социальное законодательство начало оказывать мощное влияние на правовое содержание всей нормативной базы государства
С 1930 годов	Правовое социальное государство	Введение понятия «социальное правовое государство»: – <i>определило</i> новые социальные качества государства; – <i>закрепило</i> принципы естественных социальных прав человека; – <i>стало</i> опосредующим звеном между совокупностью прав и обязанностей; – <i>приобрело</i> специфическую функцию реального обеспечения формального равенства людей
Послевоенный период	Рассвет ценностей социального государства на Западе	Включение статей о социальном государстве в конституции. Стремление к строительству государства всеобщего благоденствия
Конец 50-х – середина 80-х	Государство всеобщего благоденствия	Доминирование функции обеспечения высокого уровня жизни всех членов общества. Период максимального развития страховых принципов, определяющим стал принцип солидарности. Юридическое закрепление в Единой европейской хартии (1961 г.). Хартия основных социальных прав трудящихся (1989 г.), Протокол и соглашение о социальной политике (1992 г.)
Конец 80-х	Подрыв системы социальной защиты	Критика теоретических и идеологических основ государства всеобщего благоденствия. Абсолютизация гражданских прав и свобод. Приоритет принципа возмещения ущерба над принципом солидарности

1	2	3
Середина 90-х	Период либерального социального государства	Складываются новые представления о социальном государстве, как механизме снятия противоречий между законами рынка и социальными идеями; социальное обеспечение осуществляется по остаточному принципу
XXI век	Новая социальная политика	<p>Переход к инновационной стадии экономического развития.</p> <p>Усиление в конституции положений ?? о социальном государстве, закрепление правовых и юридических гарантий в сфере социальной политики: пенсионного обеспечения; социального страхования; социальной поддержки граждан (гарантированная и адресная): индексации социальных пособий).</p> <p>В числе приоритетов – развитие человеческого капитала.</p> <p>Основные вызовы:</p> <ul style="list-style-type: none"> – бедность; – демография; – социальная инфраструктура; – квалифицированные кадры – digital-компетенции

В новейшей российской научной литературе определения по данной проблеме представлены так: «Социальным может считаться правовое, демократическое государство, способное обеспечить достойный уровень жизни своих граждан на основе высокоразвитой социально ориентированной рыночной экономики» (Е.Г. Олейникова) [1, с. 13].

А. Симоянов определяет социальное государство как «основанную на перераспределении материальных благ общественно-институциональную систему для достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, сглаживания социального неравенства и помощи нуждающимся слоям населения. Социальное государство представляет собой одновременно исторический этап развития общества (начало европейской индустриальной эпохи) и компромиссное решение классового конфликта») [3, с. 215].

Д.А. Захарьян отмечает: «Социальное государство базируется на принципе социальной справедливости распределения благ среди населения. Каждое демократическое государство стремится к тому, чтобы стать социальным» [2, с. 649].

Н.Ф. Жирнов указывает, что главным предназначением государства является служение обществу. Следовательно, социальное государство – это такое государство, которое «...берёт на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, создаёт государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, вводит бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, становится доминирующим субъектом социальных функций в обществе» [5, с. 11].

Систематизация определений понятия «социальное государство» позволяет выделить основные характеризующие его категории, которые представлены на рис. 1.



Рис. 1. Основные категории социального государства (составлен авторами)

Основное содержание понятия «социальное государство» претерпевает изменения в истории социально-гуманитарного знания и в практике реализации моделей социального государства.

Условия новой реальности предъявляют новые требования к государственной политике, особенно в социальной сфере. У социальной политики эволюционно сложился ряд функций. Авторы разделяют позицию Симоянова А. [5, с. 223], который выделил три её основные функции:

1) гуманитарная – общество помогает обездоленным слоям населения, гарантирует их физическое выживание, оберегает от страданий, связанных с материальной нуждой (голода, болезней, бездомности, преступности);

2) экономическая – социальное государство гарантирует постоянный прилив в экономику квалифицированной рабочей силы, сохраняет её от деградации, связанной с чрезмерной эксплуатацией, поддерживает платёжеспособный спрос;

3) политическая – социальные преобразования поддерживают социальную стабильность в обществе, уравнивают политическую систему, легитимируют государственные институты, а также право частной собственности.

Положения новой реальности таковы, что она существует в условиях неопределённости, вариативности, переменчивости (волатильности), неполноты

знаний, беспорядка, ошибок, неизвестности, случайности, что характеризуется: снижением темпов мирового экономического роста; высокой волатильностью на всех товарных и денежных рынках; снижением эффективности традиционной государственной политики (имеются в виду фискальные, монетарные инструменты и стимулы); старением всего населения планеты; потреблением ужимается. Она вносит существенные корректировки в сформированные государствами социальные политики и требует быстрой реакции на новые вызовы, а именно:

– реализация гуманитарной функции затруднена тем, что старение всего населения планеты повышает нагрузку на пенсионную систему. Увеличивается количество людей, которым государство гарантирует физическое выживание. Стремительно развиваются миграционные процессы в режиме глобализации или территориальных военных конфликтов;

– экономическая функция ощущает давление на ряд факторов: новые направления экономики способствуют появлению новых бизнес-направлений и новых профессий, что интенсивно меняет спрос на профессиональные компетенции при трудоустройстве и повышает уровень безработицы. Кроме того, усиливается разрыв между поколениями людей, которые обладают разными квалификационными навыками. Низкий уровень адаптации к новым digital-навыкам возрастных специалистов, а также низкий уровень гибких/мягких навыков (soft skills) у молодых специалистов. Экономические кризисы снижают темпы экономического роста, т. к. все экономики мира взаимосвязаны, что снижает возможность быстрого выхода из них. Политическая функция требует трансформации, т. к. социальное государство – это не политическая декларация, а комплекс конкретных мер, что приводит к пересмотру традиционных государственных политик, имея в виду фискальные, монетарные инструменты и стимулы. Кроме того, нивелировано значение идеологии в вопросах социальной политики государства. Общество интересуется принимаемые государством меры, а не политические лозунги.

Выросший уровень цифровизации общества определяет пути развития государственных систем, что было определено в Окинавской хартии глобальной информатизации общества. «Информационно-коммуникационные технологии (ИТ) являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. ИТ быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики. Они также дают возможность всем частным лицам, фирмам и сообществам, занимающимся предпринимательской деятельностью, более эффективно и творчески решать экономические и социальные проблемы. Перед всеми нами открываются огромные возможности» [4].

Новая реальность требует корректировки ранее представленного перечня функций социальной политики и включения в него информационной функции, так как право на доступ в Интернет признано ООН в 2011 году неотъемлемым правом человека. По нашему мнению, понятие «информационная функция» может включать следующие: социальное государство гарантирует гражданам

равный доступ к Интернет-ресурсам, сохраняет их от деградации, связанной с низким уровнем digital-компетенций, обеспечивает постоянное повышение уровня цифрового взаимодействия между органами государственной власти, гражданами, организациями и другими субъектами экономики.

В современных условиях одной из главных задач остаётся поиск эффективных механизмов реализации определённой государством политической линии в социальной сфере. Механизм её реализации включает в себя факторы (материальные, нормативные, социокультурные, организационные и др.); функции, методы и формы, направленные на получение наибольшей эффективности деятельности органов государственной власти при выполнении поставленных задач. Главным компонентом механизма государственной политики в социальной сфере является идеология (авторитарная, олигархическая, демократическая), которая, как правило, закреплена в конституции страны. Эффективность механизма государственной политики в социальной сфере напрямую зависит от точно, полно и адекватно сформулированных целей и задач, постановка которых в свою очередь зависит от знания, понимания, умения предвидеть остроактуальные проблемы, которые предстоит решить в оперативном порядке. Компоненты механизма государственной политики в социальной сфере представлены на рис. 2.



Рис. 2. Компоненты механизма государственной политики в социальной сфере (составлен авторами)

Для выполнения целей и задач государственной политики в социальной сфере привлечён сложный механизм её разработки и реализации, который представлен на рис. 3 с учётом определения: субъекта и объектов государственной политики в социальной сфере, технологических фаз, основных и частных механизмов.

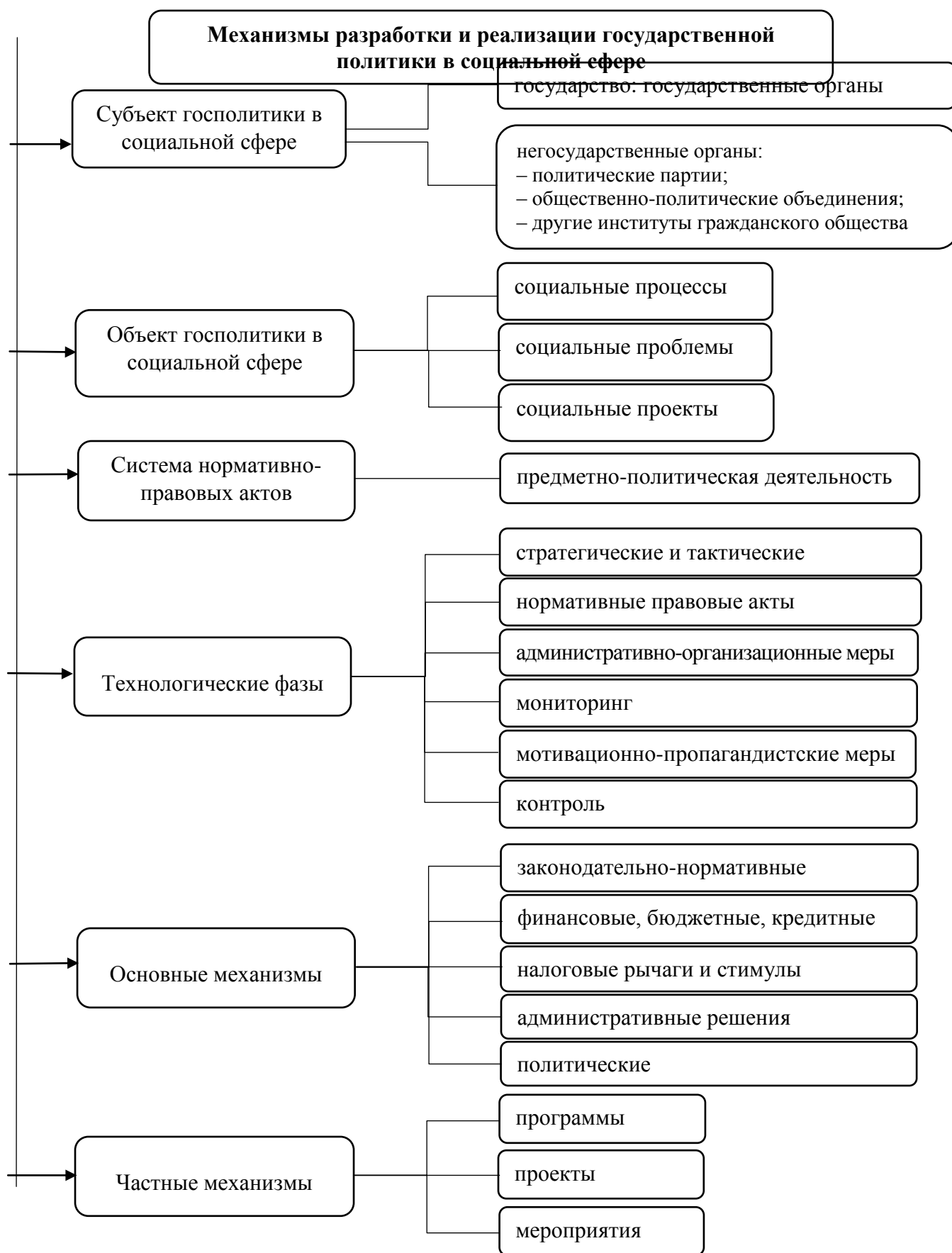


Рис. 3. Механизмы разработки и реализации государственной политики в социальной сфере (составлен авторами)

Считаем, что в условиях новой реальности наиболее подходящей является проектно-ориентированная модель государственной политики в социальной сфере, т. к. процессный подход существующих государственных политик в социальной сфере не может быть реализован из-за высокого уровня неопределённости, переменчивости и вариативности развития ситуаций, о чём уже упоминалось выше.

Внедрение проектно-ориентированного подхода позволит:

- повысить гарантированность получения результатов;
- сократить сроки получения результатов;
- сократить расходы, направленные на получение результатов;
- улучшить межведомственное взаимодействие;
- персонализировать ответственность;
- сформировать систему мотивации.

Кроме того, привлечь получателей благ к реализации государственной политики в социальной сфере через механизм социального заказа при работе с негосударственными общественными объединениями.

Проектный цикл запустит последовательный процесс, в рамках которого будут планироваться, выполняться и оцениваться проекты.

Данная модель позволит нам ответить на ряд вызовов, на которые не реагируют существующие модели:

адресность – легко реализуется путём формирования заинтересованных сторон проекта и создания социальных кластеров;

срок действия социальной нормы – проекты имеют ограничение по сроку;

источники финансирования – проекты предусматривают бюджет и характеристику ресурсов;

предназначение или политический аспект – проект содержит итоговый продукт, поддерживающие цели и миссию проекта и государства в целом;

качество – все проекты должны соответствовать четырём уровням качества: качество, обусловленное соответствием потребностям и ожиданиям, качество разработки и планирования, качество выполнения работ по проекту и качество материально-технического обеспечения проекта на протяжении всего его жизненного цикла, что позволяет учитывать ценностные ориентиры всех заинтересованных сторон;

условия неопределённости, переменчивости и вариативности развития ситуаций легко устраняются путём пересмотра структуры портфеля проектов.

Выводы. Поиск путей совершенствования управленческой практики в условиях новой реальности и вызовов глобализации заставляет исследователей вести напряженный поиск комплексного подхода к разрешению фундаментальных проблем теории социального государства. Современная государственная политика в социальной сфере должна быть ориентирована на ценности, объединяющие людей, служить основой их укрепления, построения и функционирования новой концептуальной системы, стратегических приоритетов и задач социально-экономического развития.

Безусловно, представленная проблематика требует дальнейшей проработки. Однако изложенный тезис о корректировке перечня функций государства в социальной сфере и применение на современном этапе развития

проектно-ориентированного подхода при формировании и реализации государственной политики в социальной сфере не вызывает сомнений.

Список использованных источников

1. Гончаров П.К. Новая философская энциклопедия: В 4 т. / под ред. В.С. Стёпина. – М.: Мысль, 2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://endic.ru/enc_philosophy/Socialhoe-gosudarstvo-8863.html.

2. Докторович А.Б. Философский дискурс о социальном государстве: монография / А.Б. Докторович, Л.Н. Кочеткова // Пространство и время. – 2012. – № 4(10). – С. 220-222 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/kochetkova-l-n-filosofskiy-diskurs-o-sotsialnom-gosudarstve-monografiya>.

3. Жирнов Н.Ф. Социальное государство: политико-теоретический анализ / Н.Ф. Жирнов // Власть. – 2008. – № 9. – С. 10-12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-gosudarstvo-politiko-teoreticheskij-analiz>.

4. Окинавская хартия глобального информационного общества. Принята 22 июля 2000 года лидерами стран «Большой Восьмёрки» - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.f-id.ru.

5. Симоянов А. Социальное государство: суть, критерии, индикаторы / А. Симоянов. – Логос. – № 2 [98]. – 2014. – С. 224-225.

УДК 330.322.2

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА РАЗВИТИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Ромодан Ю.О.,

*преподаватель кафедры «Менеджмент непроизводственной сферы»,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при
Главе Донецкой Народной Республики»*

В данной статье рассматриваются меры Правительства Белгородской области по созданию благоприятного инвестиционного климата для привлечения отечественных и иностранных инвесторов.

Ключевые слова: *инвестиции, агропромышленный комплекс, инвестиционная деятельность, инвестиционная привлекательность, инвестиционный климат*

This article discusses the measures of the Government of the Belgorod Region to create a favorable investment climate to attract domestic and foreign investors.

Keywords: investments, agro-industrial complex, investment activity, investment attractiveness, investment climate.

Постановка задачи. Решение проблем устойчивого экономического развития региона и повышение его конкурентоспособности является залогом формирования политики, направленной на создание благоприятного инвестиционного климата в регионе в целом и в агропромышленном комплексе в частности.

Анализ последних исследований и публикаций. Различные научные подходы к оценке инвестиционного климата и привлекательности региона описаны в работах Ильющенко А.В. Его исследования раскрывают теоретические, методологические, практические и другие аспекты методов оценок.

Цель статьи – на примере Белгородской области рассмотреть методы государственной поддержки, направленной на развитие инвестиционного климата агропромышленного комплекса, для того, чтобы перенять опыт и адаптировать его в условиях Донецкой Народной Республики.

Изложение основного материала исследования. Формирование и реализация стимулирующей политики привлечения инвестиций в агропромышленный комплекс (АПК) зависит от успешного решения проблем, связанных с созданием устойчивого экономического развития региона и повышением его конкурентоспособности.

Инвестиции оказывают большое воздействие на повышение уровня социального и экономического развития.

В Белгородской области основными стимулирующими факторами, а также результативным механизмом привлечения капитала в социальную сферу и экономику региона является создание благоприятных условий для ведения бизнеса. С каждым годом Правительство Белгородской области внедряет все более широкий спектр мер с целью формирования благоприятного инвестиционного климата и комфортных условий для инвесторов, а именно:

- введение программ управления проектами;
- совершенствование регионального налогового законодательства;
- увеличение господдержки бизнеса;
- помощь в выделении земельных участков для строительства промышленных объектов;
- развитие энергетических систем.

В области активно ведётся работа по повышению уровня занятости населения, проводятся мероприятия по социально-экономическому подъёму сельских территорий, которые создают благоприятные условия проживания в сельской местности, а также способствуют материальной стабильности граждан.

В 2019 году были реализованы мероприятия по поддержке фермерских хозяйств по таким направлениям:

- поддержка начинающих фермеров;
- развитие семейных животноводческих ферм;
- развитие сельскохозяйственной кооперации.

По результатам проведённых конкурсов среди фермерских хозяйств и потребительских кооперативов был выдан 81 грант на общую сумму 348 млн рублей.

Успешно показала себя работа программы «Семейные фермы Белогорья», в рамках которой на территории области создано 5235 семейных предприятий [1].

Принята подпрограмма «Улучшение инвестиционного климата и содействие инновациям» в рамках государственной программы Белгородской области «Развитие экономического потенциала и формирование благоприятного делового климата в Белгородской области на 2014-2020 годы» (утверждённая постановлением Правительства области от 16 декабря 2013 г. № 522-ПП), которая объединила в себе комплекс мер, направленных на привлечение инвестиций для динамичного развития региона, а также диверсификации региональной экономики.

В рамках этих программ реализованы мероприятия, направленные на усовершенствование нормативно-правовой базы в сфере инвестиционной деятельности, а также на создание подготовительной инфраструктуры для привлечения инвестиций, улучшения административной среды и совершенствования финансовых механизмов привлечения инвестиций.

С целью совершенствования нормативно-правовой базы в сфере инвестиционной деятельности в Белгородской области реализованы мероприятия, направленные на оптимизацию нормативно-правового регулирования науки и промышленности для реализации инвестиционного сценария развития региона.

С целью поддержки АПК региона осуществлён ряд инвестиционных проектов, которые способствуют развитию импортозамещения. Среди таких проектов производство комбикормов и бобовых, биологических и лечебных препаратов, производство молока, выращивание плодов и ягод, овощей, семян сельскохозяйственных культур и многое другое.

Считается целесообразным импортировать продукцию некоторых культур из других стран, а также из российских регионов, которые раньше не производили в области, несмотря на большой потенциал Белгородской области.

В 2015 году губернатором Белгородской области утверждена «Дорожная карта», в соответствии с которой осуществляется мониторинг регионального инвестиционного стандарта. Изменены стимулирующие механизмы инвестиционной деятельности и существующая практика, а также внедрены дополнительные меры в экономике, проведена работа по совершенствованию нормативно-правовой базы и созданию благоприятных институциональных условий для предпринимательской деятельности [3, с. 29].

В Белгородской области реализуется комплекс мер, направленных на создание благоприятного инвестиционного климата в АПК и формирование наиболее комфортных условий для отечественных и иностранных инвесторов. Этому способствовало внедрение единых правил деловой и инвестиционной деятельности и эффективная работа по снижению административных барьеров и упрощению процедур ведения бизнеса [4].

В соответствии с госпрограммами в 2020 году планируется достижение следующих результатов:

- увеличение удельного веса продукции (товаров, работ, услуг) в общем объёме отгруженной продукции;
- рост количества оценок предпринимательским сообществом эффективности реализации внедрённых составляющих стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе;
- рост количества оценок предпринимательским сообществом общих условий ведения предпринимательской деятельности в Белгородской области;
- увеличение внутренних затрат на исследования и разработку валового регионального продукта.

Достижение всех этих результатов неизменно приведёт к улучшению организационных и экономических условий инвестиционной деятельности, а также повысит инвестиционную привлекательность Белгородской области как для представителей бизнес-сообществ, так и для потенциальных инвесторов.

Реализация государственных программ и подпрограмм будет способствовать повышению эффективности местных органов власти в регулировании и развитии инвестиционной деятельности и снижении административных барьеров, а также сохранению Белгородской областью лидирующих позиций в развитии инвестиционной деятельности [5, с. 25].

В 2019 году на господдержку предусмотрено более 5,5 млрд рублей, из них 4,8 млрд рублей – в федеральном бюджете и ещё 667 667 млн рублей – в областном. Около 2,9 млрд рублей власти направляют на поддержку инвестиционного кредитования в АПК [6, 7].

Для достижения целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса («Единая субсидия») выделено 1,9 млрд рублей. В Белгородской области по данным сайта департамента в 2019 году агропромышленному комплексу и для воспроизводства окружающей среды фермерам выданы гранты по 5 направлениям (табл. 1):

Таблица 1

№	Название гранта	Выделено, млн руб.
1	Грант на поддержку начинающих фермеров для создания и развития крестьянского (фермерского) хозяйства	от 1,5 до 3
2	Грант на развитие семейной животноводческой фермы	от 21 до 30
3	Грант на поддержку сельскохозяйственных кооперативов для развития материально-технической базы	до 70
4	Гранты «Агростартап» в рамках региональной программы «Развитие сельского хозяйства и рыбоводства в Белгородской области» и регионального проекта «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»	95
5	Грантовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности	

С каждым годом увеличивается количество проектов для получения грантов.

Положительное влияние на ситуацию оказали меры, направленные на развитие потребительской кооперации, а именно:

– упрощён порядок выделения земли для осуществления своей деятельности без проведения торгов;

– на базе Белгородского университета кооперации, экономики и права для руководителей кооперативов организованы специальные курсы [2].

Вывод. В связи со сложной экономической ситуацией и низким развитием инвестиционного климата в Донецкой Народной Республике были рассмотрены методы государственной поддержки инвестиционного климата на примере Белгородской области с целью внедрения соответствующих госпрограмм и опыта по их применению на территории Республики.

На сегодняшний день сельское хозяйство является одним из локомотивов экономики Белгородского региона. Проводится курс на импортозамещение и государственную поддержку отечественных производителей продуктов и услуг. Для развития отечественной отрасли мощным стимулом стало введение продуктового эмбарго зарубежным сельскохозяйственным производителям. В результате этих мер в потребительской корзине жителей Белгородской области стали преобладать качественные и недорогие продукты отечественного производства.

Внедрение госпрограмм и комплексов мер, направленных на привлечение инвестиций и диверсификацию региональной экономики, стало залогом динамичного развития агропромышленного комплекса и экономики Республики, а также поэтапного достижения полного самообеспечения и импортозамещения по всем видам товаров.

Список использованных источников

1. Информационный справочник о мерах и направлениях государственной поддержки агропромышленного комплекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www. gr. specagro.ru/](http://www.gr.specagro.ru/).

2. Департамент агропромышленного комплекса и воспроизводства окружающей среды Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belaprk.ru/>.

3. Белгородская область в цифрах: стат. сб. / Федеральная служба государственной статистики; Территориальный орган федеральной службы гос. статистики по Белгородской области. – Белгород: Изд-во Белгородского облкомстата, 2017. – 272 с.

4. Инвестиционные площадки [Электронный ресурс]: Департамент агропромышленного комплекса и воспроизводства окружающей среды Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www. derbo.ru/investoru/](http://www.derbo.ru/investoru/).

5. Меры государственной поддержки хозяйствующих субъектов на территории Белгородской области / Департамент экономического развития. – Белгород: Департамент экономического развития, 2017.

6. Ильющенко А.В. Сущность категории инвестиционная привлекательность региона / А.В. Ильющенко // Бизнес-образование в экономике знаний. – 2017. – № 1 (6). – С. 48-51.

7. Удалых О.А. Факторы формирования инвестиционной привлекательности агропромышленного комплекса региона // Управление в XXI веке: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции – Белгород : ИД «Белгород» НИУ «БелГУ», 2017. – С. 170-174.

УДК 32.01:303.4

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Хромов Н.И.,

*д-р экон. наук, доцент, профессор кафедры
национальной и региональной экономики,
ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет»;*

Захаров С.В.,

д-р экон. наук, доцент

В статье проанализированы тенденции становления государственного управления как науки и формирования её основных принципов. Раскрыты связи теории государственного управления с исследованиями публичной и государственной политики. Выявлены тенденции динамики общественно-политического дискурса по проблемам государственно-общественного партнёрства.

Ключевые слова: *государственное управление, общество, политика, общественное управление, стратегическое планирование, бюрократия, децентрализация власти*

The article analyzes the trends in the formation of public administration as a science and the formation of its basic principles. The relations of the theory of public administration with the research of public and state policy are revealed. Trends in the dynamics of socio-political discourse on public-public partnership issues are revealed;

Keywords: *public administration, society, politics, public administration, strategic planning, bureaucracy, decentralization of power.*

Постановка задачи. Сложнейшая организация современных систем государственного управления нуждается в комплексном аналитическом обеспечении. Реализация рациональной эффективной политики, оптимизация обратной связи с обществом, адаптация к стремительно меняющимся реалиям социальной и информационно-коммуникативной среды требуют инноваций в государственном управлении.

Анализ последних исследований и публикаций. Общие теоретические проблемы государственного управления и реформирования политического менеджмента рассматривались как отечественными, так и зарубежными учёными и практиками, из которых можно выделить такие труды: Ханин Г. [1], Тимошина Т.М. [2], Маддисон А. [3], Тремл В. [5], Алексеев М. [5], Кейнс Дж.М. [6], Кухн Т.С. [7], Холл П. [8], Осборн Д. [9], Гэблер Т. [9], Милль Дж.С. [10], Парсонс Т. [11], Беккер Г. [12], Афанасьев В.Г. [13], Охотский Е.В. [14], Рейни Х.Дж. [15], Худ С. [16], Фрэдриксон Х.Г. [17], Пластрик П. [18], Заостровцев А.П. [19] и др.

Актуальность темы исследования продиктована необходимостью переосмысления трактовки государства в политической теории и практике в условиях усложнения процессов легитимации государственной власти и турбулентности мирового развития.

Цели статьи – проанализировать тенденции становления государственного управления как науки и формирования её основных принципов. Раскрыть связь теории государственного управления с исследованиями публичной и государственной политики на основе систематизации теоретико-методологических подходов к рассмотрению политики как публичного процесса. Выявить тенденции динамики общественно-политического дискурса по проблемам государственно-общественного партнёрства;

Изложение основного материала исследования. Реформы государственного управления конца 1970-х годов привели к революционным изменениям не только в способах предоставления социальных услуг и учёта государственных расходов, но и в структурах управления. Эти реформы, направленные на маркетинг, или применение теорий и практик управления бизнесом в управлении государственной службой, стали называться на профессиональном языке *новым государственным управлением* (НГУ) [1-5].

Новое государственное управление (НГУ) связано с изменением баланса сил между экономическими теориями с 1980-х годов. Экономические доктрины Кейнса [6], правившие после Второй мировой войны, устарели в 1980-х годах. Экономическая теория Кейнса не могла объяснить стагфляцию, сочетание инфляции и длительной безработицы. Следовательно, теория Кейнса подверглась нападкам со стороны трёх альтернатив: монетаризма, экономики предложения и теории общественного выбора. Комбинация этих идей известна под общим названием неолиберализм. Экономический неолиберализм в настоящее время испытывает серьёзные проблемы из-за мирового финансового кризиса.

После более чем 30 лет идеологической гегемонии неолиберализм сегодня кажется бессильным объяснить изменения в реальном мире. Влияет ли это также на идеи нового государственного управления, явное порождение неолиберализма? Идеи о парадигмах и сменах парадигм основаны на работах Томаса Куна [7]. Он охарактеризовал различия между периодами нормальной науки и революционной науки.

Реальность можно наблюдать через новую теоретическую призму после смены парадигмы. Однако, по мнению Куна, старая парадигма не исчезнет

сразу. Теория Куна была использована Питером Холлом [8] для изучения и понимания изменений в экономической политике Соединённого Королевства. Когда в Англии правительство возглавила премьер-министр Маргарет Тэтчер, на смену доминирующим идеям Кейнса пришёл неолиберализм. Холл подробно остановился на теории сдвигов парадигм и связал её с теориями принятия решений и изучения политики.

Согласно теории Холла, есть три возможности для изменения: изменения первого, второго и третьего порядка. Изменение первого порядка очень мало: незначительное изменение. Изменение второго порядка немного больше, но всё же происходит постепенно. Смена третьего порядка – это общий сдвиг парадигмы. Небольшие изменения являются следствием технического обучения государственных служащих и специалистов. Общие изменения – это следствие обучения в обществе. Общее или парадигматическое изменение чаще всего является результатом кризиса или аномалии [8].

Среди множества подходов к организации государственного (общественного) управления особое место занимало «новое публичное управление» в связи с повышенным вниманием к эффективности данной модели. Новая модель государственного управления явилась результатом длительного периода поиска эффективности, который начался, когда крупные державы накануне глобальных вызовов столкнулись с нехваткой ресурсов. Основные черты новой модели управления были заимствованы у частного сектора.

Разработка организационной модели и практики управления произошла во второй половине 70-х годов XX века, который связан с инициативами премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер и президента США Рональда Рейгана. Таким образом, правительства наиболее развитых демократий (независимо от того, какую политическую силу они сформировали) почувствовали наличие общей потребности в административных реформах и пошли на частичную или радикальную реструктуризацию управления государственным сектором, хотя и в разное время и с разной интенсивностью.

Как писали Д. Осборн и Дэвид Хейблер, «необходимость породила обновление системы государственного управления» [9]. Наибольшая интенсивность реформ отмечена в англосаксонских странах. В центре реформы вопрос эффективности во всех её формах – экономической, социальной и организационной. Например, в США середина 1990-х годов: 39 государств сообщили о введении мер по повышению качества управления. Таким образом, была найдена политическая воля, которая привела к положительным результатам.

Новое государственное управление как концепция и модель управления в 80-е годы. Это был ответ на кризис государственного управления, построенный на принципах бюрократии, иерархической организации, централизации, стабильности организации и государственной службы, единства управления, администрации. Во многом концепция нового государственного управления и соответствующие реформы были

стимулированы критикой затратности политики государства всеобщего благосостояния и резким падением доверия населения к государственному управлению. Выйдя из кризиса, государственное управление увидело множество способов переосмысления теории управления на основе предположений об управлении как управлении бизнесом в рыночной экономике. Наиболее активно рыночная концепция управления развивается в Великобритании, США, Новой Зеландии.

Рыночный тип управления внедряет в ряде стран вполне очевидные административные реформы 80-90-х годов. Этот процесс выражается в переходе от государственного управления к общественному управлению. Что касается теории организации, то для неё характерны два основных момента: повышенная автономия нижних этажей иерархических правительственных организаций и движений с уделением должного внимания построению организации её взаимоотношений с окружающей средой.

Особенности перехода к общественному управлению отражаются в стремлении к действию и изменениям, а не в стабильности определённой нормы; принцип subsidiarity в управлении современной организацией, которая должна быть ближе к заказчику, характеризуется децентрализацией и относительной свободой всех её частей; активно выбираются менеджеры любого уровня, которые будут служить общественным интересам и интересам конкретного человека; появились новые критерии эффективности системы государственного управления по качеству обслуживания и рентабельности.

Ключевым вопросом этих тенденций в теории и практике государственного управления является поиск эффективной модели государства и правительства. Новое государственное управление основано на предпосылках теории рационального выбора [10] и рыночных механизмах, касающихся связей с общественностью, с упором на конкуренцию и выбор, разделение ресурсов и оптимальность [11].

Хотя в рамках этого направления существуют разные подходы – количественный анализ, политология, рынок менеджеров, но каждый из них находится под влиянием экономического подхода к управлению. Как результат, теория рационального выбора и неинституциональная экономика стали почти синонимами теории общественного управления. Вторым источником интеллектуального нового общественного управления являются управленческие доктрины, подчёркивающие «свободу управления» и измеряющие эффективность правительства [12].

Чтобы лучше понять вклад НГУ в общественное управление, необходимо ознакомиться с несколькими фундаментальными концепциями. Первая и, вероятно, самая основная, предпосылка НГУ вытекает из различия между двумя ближайшими терминами или сферами исследования – *администрацией и менеджментом*.

С конца 1880-х годов монополия на термин «администрация» была в руках политологов. Учёные Гуднау и Вильсон рассматривали государственное управление как отдельную и уникальную дисциплину, которая должна состоять из независимой теории, практических навыков и методов [13, 14]. Тем не менее, термин «менеджмент» относится к более общей сфере,

используемой всеми социологами и в основном теми, кто практикует и продвигает теории в организационной психологии и бизнес-исследованиях. Следовательно, консервативная наука об администрировании имеет тенденцию анализировать работу крупных бюрократических систем, а также другие правительственные процессы, направленные на реализацию политики.

С другой стороны, управление относится к общей практике расширения прав и возможностей людей и групп в различных социальных средах и использования разнообразных организационных ресурсов для максимизации эффективности и результативности в процессе производства товаров или услуг. Вторая предпосылка НГУ проистекает из природы и ценностей демократических стран. Граждане современных демократий действуют как избиратели и делегируют власть политикам и администраторам, чтобы они делали то, что лучше всего для людей и общества. Однако представительная демократия оставляет свои отпечатки на действиях бюрократии. В течение многих лет бюрократия работала вдали от граждан и не реагировала на растущие потребности и запросы разнородных групп населения. Как предположил Рейни [15], 1960-е и 1970-е годы характеризовались началом безуспешной государственной политики в Европе и Америке. По крайней мере, некоторые из этих неудачных опытов были вызваны отсутствием надёжного анализа потребностей и запросов общественности, в то время как другие неудачи были вызваны неправильными оценками власти бюрократии.

На протяжении многих лет усилия правительств по внесению значительных изменений в образование, системы социального обеспечения, программы здравоохранения, внутренней безопасности и борьбы с преступностью подвергались широкой критике за их неэффективность и непродуктивность, а также за нецелевое использование государственных средств, отзывчивость к реальным нуждам и запросам граждан.

Кризис в практической реализации государственной политики вместе с возросшим цинизмом граждан по отношению к правительству и системам государственного управления породили богатую научную деятельность, направленную на создание полезных альтернатив для улучшения политики в различных социальных сферах, а также в административных процессах в целом. Избиратели выразили недовольство выборными должностными лицами и, рука об руку с академическим сообществом, призвали к масштабным реформам в правительстве.

В результате этих реформ было подготовлено большое количество рабочих документов, статей и книг, в которых предлагались обширные административные изменения. Одна из самых вдохновляющих работ Осборна и Геблера «Новое правительство» [9] часто упоминается как неофициальная отправная точка таких реформ, позже известных как НГУ. Со временем всё большее число политологов воспринимали государственное управление как старую и находящуюся в упадке дисциплину. Осборн не смог дать общественности адекватных практических ответов на свои требования и, более того, оставил теоретиков с эпидемическими социальными дилеммами, ожидающими изучения. Свидетельство такого изменения отношения проявляется в преобразовании многих школ государственного управления в

школы нового государственного управления, которое имело место в 1980-х и 1990-х годах.

В поисках альтернативных идей теория управления была предложена как источник новой и свежей точки зрения. Было высказано предположение о том, что новое государственное управление вместо государственного управления могло бы внести вклад в новое понимание того, как управлять правительством более эффективно и тем самым преодолеть некоторые из его пандемических проблем.

Новое государственное управление состоит из множества компонентов. Теоретические основы этих компонентов следующие: сокращение бюджета не требует объяснений. Все типы учёных (за исключением, возможно, тех, кто придерживается эмансипативного мировоззрения) рекомендуют сокращение бюджета во время нехватки денег. Приватизация исходит из теории общественного выбора, неоавстрийской школы и теории прав собственности. Но предложения о приватизации исходят также от учёных, ориентированных на рациональное управление. Разделение снабжения и производства может быть получено из модели полицентрической административной системы Острома [18], но эта рекомендация также исходит от Друкера. Заключение контрактов отражает как рациональное, так и гуманистически ориентированное управление. На это повлияла экономика транзакционных издержек, но исследователи общественного выбора, такие как Нисканен [19], также рекомендовали её. И если заключение контрактов может быть направлено на укрепление общественных организаций, эмансипаторы тоже будут его защищать. Сборы с пользователей в основном предлагаются сторонниками общественного выбора, но они также могут быть выведены с точки зрения потребителей – маркетинга (рациональное управление). То же можно сказать и о путёвках. Концепция клиента восходит к маркетинговым подходам. Некоторые приложения этой концепции – универсальные центры или управление делами – являются результатом концепций органического управления и даже НРА. Конкуренция в государственном секторе исходит в основном из теории общественного выбора. Когда конкуренция призвана мотивировать отделы внутри организации (внутренняя конкуренция, оборотные фонды), она может возникать из моделей органического управления. Предоставление менеджерам свободы управлять – придать им гибкость – это просто вопрос управленческой обработки и разработки стимулов. Разделение политики и управления, очевидно, можно проследить до прогрессистов и классического государственного управления, от влияния анализа политики на политику и даже до определённых ветвей государственного управления. Децентрализация – это тоже концепция, которая исходит из неоклассической мысли, из общественного выбора, из экономики транзакционных издержек, а также из НГУ и её последователей.

Ответственность за эффективность восходит к классическим мыслителям и их идее, которая использовалась для сравнения общественных организаций. Она снова появилась в неоклассическом государственном управлении, в анализе политики и в кругах рационального государственного

управления. То же самое можно сказать и о методах измерения эффективности и улучшенного учёта.

Тем не менее, исследователи общественного выбора, такие как Галлок, тоже рекомендовали их (хотя и с некоторыми оговорками). Идеи реформирования финансового менеджмента и аудита эффективности можно проследить до этого подхода, с особым упором на рациональное государственное управление, которое использовало трансплантаты из частного сектора.

Стратегическое планирование и изменённое управление стиля отражают влияние двух ветвей государственного управления. Следует различать переходы от бюрократического к рациональному стилям управления и от рационального или бюрократического к гуманистическим. То же самое можно сказать и об улучшенных системах управления персоналом и стимулах. Но последнее можно также объяснить влиянием теории принципала-агента.

Особого внимания заслуживает одна известная книга, которая была предпосылкой для НГУ, «Переосмысление менеджмента: поскольку дух предпринимательства трансформирует государственный сектор», опубликованная Дэвидом Осборном и Тедом Габлером в 1992 году. Эта книга стала «библией» для тех стран, которые хотели внедрить новое управление [9].

Дэвид Осборн и Тед Гейблер утверждают, что американская правительственная бюрократия, которая соответствовала индустриальной эпохе и временам экономического и военного кризиса, во время которых она была создана, не является лучшей системой управления для постиндустриальной информационной эпохи.

С 1960-х годов американская общественность всё больше желает качества и выбора товаров и услуг, а также эффективности производителей. Однако бюрократические системы призваны обеспечивать не качество и выбор, а эффективность, которая невозможна в системе сложных правил и затяжного процесса принятия решений. Более того, с 1982 года сокращение федеральных средств затруднило для властей штатов и местных органов власти удовлетворение постоянного спроса граждан на услуги и рост ожиданий в отношении качества.

Авторы обсуждают различные варианты предоставления государственных услуг с использованием государственного, частного и некоммерческого секторов. Они предлагают 10 принципов, основанных на многочисленных тематических исследованиях, которые определяют фундаментальную трансформацию общественных систем нашей индустриальной эпохи:

- Каталитическое правительство.
- Правительство, принадлежащее сообществу.
- Конкурентоспособное правительство.
- Правительство, движимое миссией.
- Правительство, ориентированное на результат.
- Правительство, ориентированное на клиента.
- Предприимчивое правительство.
- Опережающее правительство.

- Децентрализованное правительство.
- Ориентированное на рынок правительство.

Правительство находится под постоянным давлением, чтобы снизить местные налоги. В этой главе Осборн и Гейблер описывают, как правительства некоторых штатов и местных органов власти использовали инновационные методы для фактического зарабатывания денег, которые в противном случае пришлось бы получать за счёт налогов. Эти предприимчивые правительства научились распознавать свои активы и получать от них доход. Они сделали это четырьмя основными способами:

1) *Использование мотива прибыли.* Правительство редко думает о сборе денег. Но государство часто владеет землей и предоставляет другие услуги, которые можно превратить в прибыльные предприятия. Продажа земли под застройку или предоставление общественных услуг, которые приносят пользу только некоторым людям, например, поля для гольфа или пристани для яхт являются примерами способов, которыми правительство может собрать деньги.

2) *Взимание комиссии с пользователей.* Плата с пользователей уже довольно распространена, например, за вывоз мусора и парковку. Однако в некоторых случаях общественные услуги, которые приносят пользу состоятельным людям, такие как поля для гольфа и теннисные корты, субсидируются всеми налогоплательщиками. Простая и справедливая альтернатива – взимать плату с пользователей, с тех, кто пользуется услугами. Плата за пользование уместна, если предоставляемые услуги являются частными, а не коллективными благами, которые приносят пользу обществу в целом, например, услуги полиции. Кроме того, могут потребоваться специальные меры для обеспечения доступа к услугам малоимущим.

3) *Осуществление инвестиций на основе ожидаемой прибыли.* Правительство традиционно фокусируется на минимизации затрат, но предприимчивые правительства обращают внимание не только на затраты, но и на потенциальную отдачу от расходов. Это требует размышлений в более долгосрочной перспективе, что может быть сложно с политической точки зрения. Но несколько примеров показывают, как первоначальные расходы правительства (например, защита земель в условиях интенсивного развития, которое впоследствии потребует огромных государственных инвестиций) могут позже окупиться сбережениями.

4) *Превращение менеджеров в предпринимателей.* Есть несколько методов, позволяющих менеджерам действовать более предприимчиво. Реформируя традиционные бюджетные системы, чтобы позволить департаментам хранить средства, которые они экономят или зарабатывают, правительство предоставляет менеджерам стимулы для сбережений и зарабатывания денег. Введение пула ссуд, под который менеджеры могли бы занимать автоматически до определённого лимита, предоставило бы менеджерам доступ к капиталу, который они могли бы использовать для инновационных целей.

Правительства могут и часто создают фонды предприятий для управления определёнными услугами. В отличие от агентств, финансируемых

из общих доходов, фонды предприятий являются хозрасчётными. Хотя они не подходят для всех услуг, они могут быть эффективными для тех услуг, которые, как ожидается, будут обеспечивать себя полностью или частично (такие, как услуги водоснабжения и канализации). Поскольку любые средства, которые они зарабатывают или откладывают, возвращаются в фонд, управляющим фондами предприятий рекомендуется тратить меньше денег и зарабатывать больше, чем другие менеджеры.

Осборн и Гейблер подробно описывают несколько примеров, когда правительства городов, штатов и федерального правительства включили эти механизмы в свои процессы принятия решений для планирования будущего. Многие из этих случаев просто прогнозируют бюджетные соображения на будущее. Поступая таким образом, правительства могут лучше интегрировать затраты, которые возникнут в будущем, с теми краткосрочными решениями, которые политики принимают, чтобы поддерживать одобрение своих избирателей. Центральная идея, которая движет этой тенденцией, заключается в осознании того, что профилактика стоит меньше и намного проще, чем подавление.

Это лишь некоторые из множества способов, которыми правительства встраивают превентивные методы в свои процессы принятия решений:

– *Профилактика против антикризисного управления.* В настоящее время государственные учреждения ориентированы на управление кризисами. Пожарные, например, тратят значительно больше времени на тушение пожаров, чем на их предотвращение. Постепенно эти институты признают превосходство превентивных, а не реактивных решений проблем общества. Создавая и соблюдая строительные нормы и правила, устанавливая спринклерные системы и тесно сотрудничая с разработчиками над планами строительства и строительством, пожарные депо начинают получать огромную экономию. Смена ориентации с подавления на предотвращение осуществляется разными способами.

– *Комиссии по фьючерсам.* Правительства обратились к сообществу с просьбой внести свой вклад, создав организации под названием «Комиссии по фьючерсам». Комиссия по вопросам будущего может принимать различные формы, но в идеале они состоят из граждан внутри сообщества, которым поручено определять и развивать цели. После того, как цели определены, создаются подкомитеты, чтобы подтолкнуть соответствующие государственные и частные агентства к их достижению.

– *Стратегическое планирование* – ещё один метод, который используется для включения предвидения в процесс принятия решений, практика, используемая в частном секторе в течение многих лет. Стратегическое планирование – это процесс «изучения текущей ситуации и будущей траектории организации или сообщества, постановки целей, разработки стратегии для достижения этих целей и измерения результатов».

– *Долгосрочное бюджетирование.* Возможно, наиболее важным осознанием является влияние краткосрочных бюджетов на общественное и организационное планирование. Многие правительства составляют бюджет на годовой или двухгодичной основе, поэтому большинство решений

принимается без учета долгосрочных финансовых последствий. Правительства начинают осознавать преимущества прогнозирования затрат и доходов на десять лет вперед.

– *Начисление и кассовый учёт.* Ещё один способ включить в бюджет долгосрочную перспективу – включить стоимость будущих обязательств в качестве расходов. Большинство правительств полагаются на практику кассового учёта, при которой расходы не регистрируются до тех пор, пока они не будут фактически оплачены. За счёт включения методов учёта по методу начисления, который учитывает будущие финансовые обязательства организации как расходы, правительства получают больше возможностей для оценки своей способности выполнять эти обязательства с учётом прогнозируемых потоков доходов.

– *Межведомственное бюджетирование.* Правительства также начинают рассматривать влияние бюджетного решения в одной области на другие ведомственные и институциональные потоки финансирования. Межведомственное бюджетирование, как обычно называют эту практику, является одним из способов определить, когда сокращение расходов на уход за детьми, например, приводит к увеличению расходов на социальные выплаты.

– *Региональные проблемы.* Долгосрочное планирование было включено в процесс принятия решений не только в бюджет. Признание влияния решений, принятых в соседних юрисдикциях, и предвидение региональных проблем оказалось полезным для некоторых правительств. В дополнение к этой ориентации на межправительственную систему правительства осознали, что можно создавать группы избирателей для мониторинга планов и реагирования, как это может сделать любая другая группа с особыми интересами. Такие организации, как BUILD Baltimore и Комитет прогресса большого Индианаполиса, стали, по сути, заинтересованными сторонами будущего в системе общественных дел. Они оценивают политику правительства на предмет её долгосрочной практичности и лоббируют лиц, принимающих решения.

Выводы: Концепция нового государственного управления, разработанная в 80-90-х годах, подвергалась резкой критике за её экономичность, отсутствие интереса к этическим вопросам, количественный акцент в оценке правительства, принижение специфики ценностей общественной сферы. Однако эта концепция легла в основу административных реформ во многих странах, и это был эффективный ответ на кризис бюрократической модели управления, административного государства и дорогостоящей природы государства всеобщего благосостояния. Сегодня ясно, что новый публичный менеджмент не является панацеей от решения всех задач публичного управления, но он занял своё место среди теорий и практик современного менеджмента публичной сферы.

Сегодня учёные сходятся во мнении, что по крайней мере часть накопленного опыта частного сектора в развитых странах может быть передана государственному сектору. В попытке «освободить» государственный сектор от его старого консервативного имиджа и умирающей практики, НГУ было выдвинуто как актуальная и многообещающая

альтернатива. Таким образом, в литературе по НГУ предпринимаются попытки признать и определить новые критерии, которые могут помочь в определении степени, в которой государственные учреждения преуспевают в удовлетворении растущих потребностей общественности. Новое государственное управление постоянно выступает за внедрение конкретных показателей эффективности, используемых в частных организациях, для создания культуры, основанной на результатах, с соответствующими компенсационными стратегиями. Она рекомендовала применять эти показатели в государственном секторе, поскольку они могут служить вехами для лучшего измерения эффективности и действенности государственных учреждений. Более того, осведомлённость граждан об оказании государственных услуг была предложена в качестве основного элемента НГУ, поскольку она может усилить политическое давление на избранных и назначенных государственных служащих, тем самым повышая как управленческую, так и финансовую эффективность в государственном секторе. Учёные, которые выступают за НГУ, сравнивают этот процесс публичной подотчётности перед заинтересованными сторонами / гражданами с ролью финансовой отчётности в частном / корпоративном секторе. Как и в частном секторе, увеличение внешних результатов может иметь существенное влияние на механизмы внутреннего контроля,

Принимая во внимание вышесказанное и глядя в будущее, Линн [9] предположил, что НГУ конца 1990-х годов имеет три конструктивных наследия для сферы государственного управления и для демократической теории и практики: 1) более сильный упор на управление, ориентированное на результат, и включение в административный канон ориентированных на результат институциональных механизмов, структурных форм и управленческих доктрин, приспособленных к определённому контексту – другими словами, достижения в сфере государственного управления; 2) международный диалог и усиление сравнительного измерения изучения государственного устройства и административной реформы; и 3) комплексное использование экономических, социологических, социально-психологических и других продвинутых концептуальных моделей и эвристик при изучении государственных институтов и управления.

Похоже, что продолжающиеся дискуссии о чистом вкладе и добавленной стоимости НГУ в изучение и практику государственного управления будут продолжены. Вполне вероятно, что «новые» доктрины и методы будут развиваться вместе с бюрократическими, политическими, технологическими и культурными изменениями.

Список использованных источников

1. Ханин Г. Экономический рост: альтернативная оценка / Г. Ханин // Коммунист. – 1988. – № 17. – С. 85.
2. Тимошина Т.М. Экономическая история России: учебное пособие / под ред. М.Н. Чепурина. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2009. – 424 с.

3. Maddison A. Monitoring the World Economy 1820-1992 / OECD Development Center. – Paris, 1995.
4. World Agriculture. Trends and Indicators, 1970-1989. Washington: USDA, 1990.
5. Treml V. The Second Economy and the Destabilizing Effect of its Growth on the State Economy of the Soviet Union 1965-1989 / V. Treml, M. Alexeev // Berkeley-Duke Occasional Papers on the Second Economy in the USSR, 1993.
6. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег/ Пер. с англ. проф. Н.Н. Любимова; под ред. проф. Л.П. Куракова. – М.: Гелиос АРВ, 2002.
7. Kuhn T.S. The Function of Dogma in Scientific Research in A.C. Crombie (ed.). Scientific Change (Symposium on the History of Science, University of Oxford, 9-15 July 1961). – New York and London: Basic Books and Heineman, 1963. – P. 347-369.
8. Hall P. Urban and regional planning / P. Hall. – London, Hodder & Stoughton. – 574 p.
9. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley: Reading, MA. – 1992.
10. Милль Дж. С. Об определении предмета политической экономии и о методе исследования, свойственном ей / Дж. С. Милль // Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии. – М.: Эксмо, 2007.
11. Парсонс Т. Критика теории «социального действия» // Т. Парсонс. – М.: ИНИОН АН СССР, 1982.
12. Беккер Г. Экономический взгляд на жизнь. Нобелевская лекция 9 декабря 1992 г. / Г. Беккер // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 5. Экономика. – 1993. – Вып. 3.
13. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом (Опыт системного исследования) / В.Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1968. – 384 с.
14. Охотский Е.В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс / Е.В. Охотский. – М.: МГИМО (У) МИД России, 2008. – С. 14.
15. Рейни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / Х. Дж. Рейни. – М.: Инфра-М, 2004. – 401 с.
16. Hood C. A public management for all seasons? Public Administration 1991. – № 69 (1). – P. 3-19.
17. Frederickson H.G. Comparing the reinventing government movement with the new public administration / H.G. Frederickson. – Public Administration Review. – 1996. – № 56 (3). – P. 263-270.
18. Осборн Д. Управление без бюрократов: пять стратегий обновления государства / Д. Осборн, П. Пластрик; Пер. с англ. – М.: Прогресс. 2001. – 535 с.
19. Заостровцев А.П. Экономическая теория бюрократии по Нисканену / А.П. Заостровцев // Экономическая школа. – Журнал-учебник. Аналитическое приложение. – 2002. – № 1 (1). – С. 148-180.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Шарнопольская О.Н.,
канд. экон. наук, доцент, заведующий кафедрой
менеджмента и хозяйственного права,
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»;

Крыгина Л.Л.,
студент 2-го курса магистратуры
государственного управления
Института последипломного образования,
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»;

В статье определены основные направления совершенствования государственного контроля в сфере образования ДНР – правовое регулирование контрольно-надзорной деятельности, привлечение экспертов и экспертных комиссий при реализации функции государственного контроля качества. Обоснована целесообразность внедрения модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода.

Ключевые слова: *государственный контроль, специфика государственного контроля, элементы государственного контроля, организационно-правовые формы государственного контроля, уровни контрольно-надзорной деятельности, контроль качества, эксперты, экспертные комиссии, квалификационные требования, риск-ориентированный подход.*

The article defines the main directions of improving state control in the field of education in the DPR – legal regulation of control and supervision activities, the involvement of experts and expert commissions in the implementation of the function of state quality control. The expediency of introducing a model for the implementation of control and supervisory activities in the field of education based on risk-based approach.

Keywords: *state control, specifics of state control, elements of state control, organizational and legal forms of state control, levels of control and supervisory activities, quality control, experts, expert commissions, qualification requirements, risk-oriented approach.*

Постановка задачи. Государственный контроль в сфере образования является составной частью управления системой образования, что позволяет оценивать эффективность проводимой государственной политики, отслеживать результат действующих нормативных правовых актов, отдельных решений. В результате мероприятий государственного контроля в сфере

образования достигается соблюдение органами исполнительной власти и их должностными лицами законодательства, повышается эффективность государственного регулирования. Изучение специфики государственного контроля в сфере образования обусловлено необходимостью совершенствования как организационно-правовых форм осуществления государственного контроля качества знаний, так и законодательной базы реализации контрольных функций.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Вопросы контроля в сфере образования отражены в трудах Е.А. Борисовой [1], Т.С. Демченко [2], М.А. Иваненко [3] и других авторов. Их мнение сводится к тому, что ведущим методом государственного контроля в сфере образования является проверка, которая заключается в сборе, анализе и обработке информации о выполнении нормативных актов по предметному содержанию проверки. Остались мало изученными вопросы, связанные с разработкой механизмов реализации государственной контрольно-надзорной функции, в частности привлечения экспертов и экспертных комиссий к мероприятиям по контролю качества в системе образования, внедрения современных подходов при реализации функции государственного контроля.

Актуальность статьи. Повышение эффективности деятельности органов государственного контроля в сфере образования, улучшение качества реализации ими государственных функций и предоставления государственных услуг являются приоритетными задачами в процессе государственного управления Донецкой Народной Республики. Для решения задач оптимизации и эффективной организации государственных мероприятий по контролю качества в целях обеспечения высокого и своевременного качества работы образовательных учреждений и организаций, направленного на развитие всех сфер жизни государства и общества, необходимо обоснование основных направлений совершенствования государственного контроля качества в сфере образования ДНР.

Цель статьи заключается в определении новых подходов к проведению контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования Донецкой Народной Республики на основе анализа опыта деятельности органов государственного контроля Российской Федерации и Федеративной Республики Германия.

Изложение основного материала исследования. В современных условиях особое внимание уделяется построению такой системы контрольно-надзорной деятельности, при которой государственный контроль позволяет оценивать эффективность проводимой государственной политики, отслеживать результат исполнения нормативных правовых актов, отдельных решений. Государственные контрольно-надзорные функции в сфере образования в Донецкой Народной Республике осуществляет Республиканская служба по контролю и надзору в сфере образования и науки (далее – Ресобрнадзор), которая регулярно проводит проверки организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории ДНР. За период 2017-2019 гг. было проверено 1083 организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Предметом проверок организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории ДНР, являлся государственный надзор в сфере образования, надзор за проведением ГИА-9, ГИА-11, а также контроль качества образования. Большинство проведенных проверочных мероприятий являются мероприятиями государственного надзора. Так, в 2017 г. общее количество мероприятий по государственному надзору составило 196 проверок (98% от общего количества), в 2018 г. – 152 проверки (100% от общего количества), в 2019 г. – 725 проверок по государственному надзору (99% от общего количества проведенных проверок).

На основании изучения опыта функций контроля в сфере образования иностранных государств, Российской Федерации и Федеративной Республики Германия установлено, что виды государственного контроля в сфере образования всецело зависят от государственных программ, отражающих образовательную политику государства, и направлены на повышение качества образования.

Так, в РФ и ДНР реализуемые государственные программы и контрольно-надзорные мероприятия, направленные на повышение качества образования, охватывают все типы образовательных организаций, а в ФРГ большинство проверочных исследований проводятся в образовательных организациях высшего образования и профессионального обучения (рис. 1).

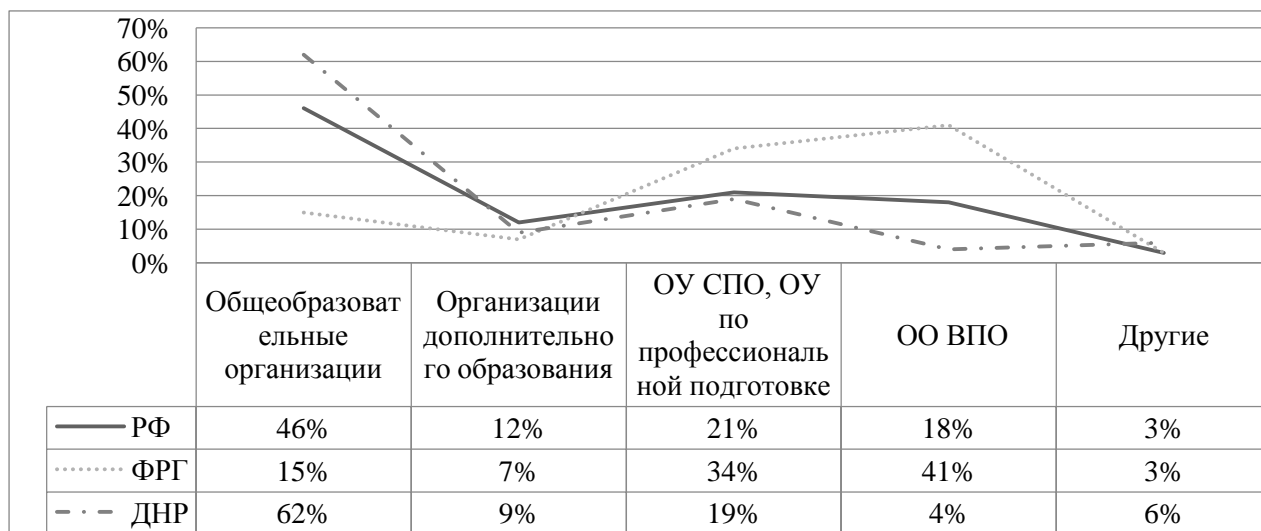


Рис. 1. Типы образовательных организаций, проверенных в 2017-2019 гг. в РФ, ФРГ, ДНР (составлено авторами на основании [8, 9 10])

Анализ проведенных контрольно-надзорных мероприятий трёх государств за период 2017-2019 гг. показал, что государственная политика по повышению качества образования посредством исполнения органами государственной власти контрольно-надзорной функции наиболее реализована в Российской Федерации. Динамика реализации функции государственного контроля качества образования в РФ, ФРГ, ДНР представлена на рис. 2 (составлено авторами на основании [8, 9, 10]).

Таким образом, в ДНР показатели реализации государственного контроля качества образования достаточно низкие, что связано с отсутствием многих правовых и организационных механизмов, регулирующих и регламентирующих проведение проверок контроля качества образования. В РФ, как и в ФРГ, к проведению проверок и исследований по вопросам контроля качества образования в обязательном порядке привлекаются эксперты или экспертные организации. В ДНР правовые и организационные механизмы, регулирующие деятельность экспертов при реализации функции государственного контроля качества образования, на сегодняшний день находятся в стадии разработки. Поэтому приоритетной задачей государственной политики в сфере образования является дальнейшее совершенствование механизмов осуществления государственных функций по контролю качества в сфере образования ДНР.

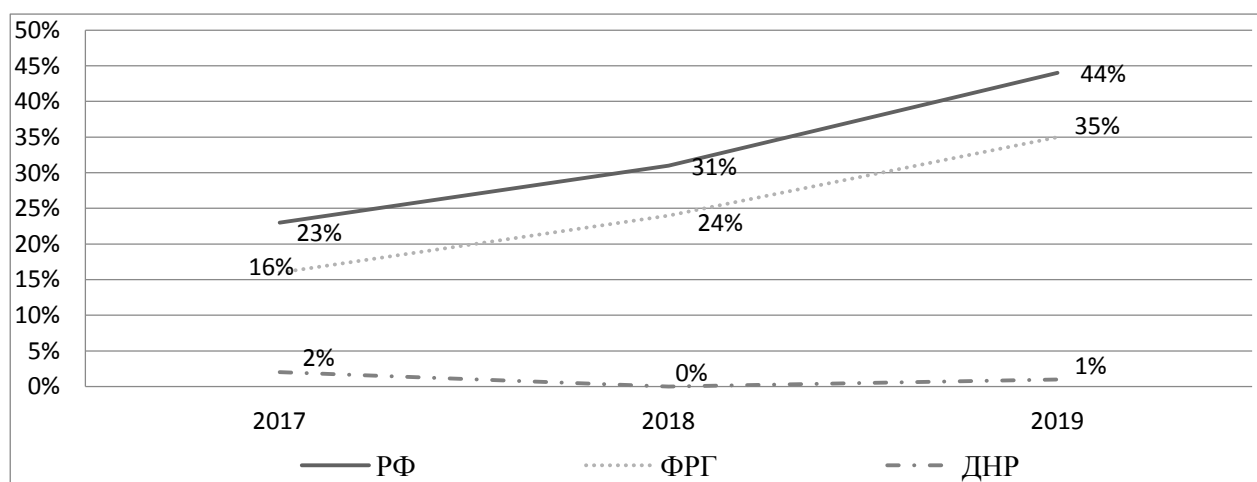


Рис. 2. Анализ динамики реализации государственного контроля качества образования в РФ, ФРГ, ДНР за 2017-2019 гг. (составлено авторами)

В условиях современного развития Донецкой Народной Республики эффективная реализация контрольно-надзорной функции должна сочетаться с усилением роли государства в обеспечении соответствия образовательной деятельности запросам личности и общества. Однако при реализации функции государственного контроля в сфере образования сегодня используются устаревшие нормы права, которые не соответствуют сложным государственным управленческим задачам, а также имеются пробелы в правовом регулировании деятельности контрольно-надзорных органов государственной власти.

Реализация функций государственного контроля качества в сфере образования напрямую связана с полнотой нормативно-правового регулирования образовательных процессов и обусловлена степенью разработки и утверждения нормативно-правовой основы механизма контроля качества. В целях повышения результативности и эффективности реализации государственными органами исполнительной власти функций по контролю и надзору необходимо продолжить работу по дальнейшему совершенствованию

нормативно-правового регулирования контрольно-надзорных функций в системе образования:

- упорядочить полномочия контролирующих органов исполнительной власти при осуществлении государственного контроля в сфере образования и науки;

- разработать нормативные документы, регламентирующие привлечение экспертов к проведению мероприятий по контролю (надзору) в сфере образования.

Нормативное регулирование процесса реализации государственного контроля качества в сфере образования позволит обеспечить проведение контрольно-надзорных мероприятий на более высоком уровне, повысить качество мероприятий контроля, обеспечить эффективность контрольно-надзорной функции [5].

Важным направлением контроля качества образования является организация деятельности экспертов и экспертных комиссий, которые будут привлекаться для оценки соответствия осуществляемой юридическими лицами деятельности обязательным требованиям, а также для анализа соблюдения указанных требований и для проведения мониторинга эффективности государственного контроля в соответствующих сферах деятельности.

Результативность контроля качества в сфере образования, исполнения образовательными организациями выданных контрольным органом предписаний к исправлению выявленных нарушений обусловлена уровнем специалистов-экспертов, реализующих функцию государственного контроля. Следовательно, в целях повышения эффективности государственного контроля посредством оказания консультативно-правовой помощи в сфере обеспечения экспертных процедур, приоритетной задачей является формирование правовой компетентности специалистов, привлекаемых Ресобрнадзором в качестве экспертов.

Экспертом в рамках контрольно-надзорной деятельности в сфере образования является физическое лицо, которое обладает специальными знаниями в сфере образования, имеет высшее профессиональное образование, стаж работы в сфере образования, отвечает квалификационным требованиям к экспертам, установленным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, и сведения о котором внесены в установленном порядке в реестр экспертов.

Для получения статуса эксперта при проведении мероприятий по контролю качества образования необходимо, чтобы кандидат соответствовал квалификационным требованиям. Для этого он должен успешно пройти аттестацию, которая представляет собой установление уровня его профессиональных компетенций, свойственных эксперту. Отбор экспертов к проведению государственного контроля качества образования конкретного образовательного учреждения должен осуществляться с учётом особенностей образовательного учреждения, а квалификация экспертов – соответствовать уровню образовательной организации.

В ДНР вопрос привлечения экспертов и экспертных комиссий к государственному контролю качества на сегодняшний день находится в стадии изучения и разработки. В этих целях необходимо разработать нормативно-

правовое регулирование подготовки, аккредитации и деятельности экспертов (экспертных комиссий) по осуществлению контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования, а также механизмов реализации учебной программы «Обучение экспертов по государственному контролю качества в сфере образования».

Обучение экспертов предполагает повышение профессиональной компетентности специалистов, привлекаемых к осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования ДНР. Для этого они изучают основные нормативно-правовые акты, регулирующие организацию и проведение проверок в рамках государственного контроля, регламенты проведения проверочных мероприятий, особенности процесса обучения в зависимости от уровня образовательной организации.

Для организации деятельности экспертов и экспертных комиссий при реализации функции государственного контроля качества в сфере образования Донецкой Народной Республики необходимо совершенствование нормативно-правовой базы, а именно:

- разработка проекта нового нормативного правового акта по урегулированию деятельности экспертов и экспертных комиссий при реализации функции государственного контроля качества в сфере образования;

- утверждение Правил аккредитации граждан и организаций, привлекаемых органами государственного контроля (надзора) к проведению мероприятий по контролю и надзору в сфере образования;

- разработка и утверждение в установленном законом порядке: квалификационных требований, в рамках которых устанавливается уровень профессиональных компетенций эксперта; программы подготовки и последующей аттестации экспертов и механизмы формирования экспертных комиссий; оригинального порядка отбора и привлечения экспертов к проведению контрольно-надзорных мероприятий в сфере образования; функций экспертов в рамках мероприятий по государственному контролю (надзору) в зависимости от предмета экспертизы (конкретного задания, которое получает эксперт), от вида проводимой проверки; прав и обязанностей экспертов при реализации функции государственного контроля качества в сфере образования;

- формирование информационной базы экспертов по проведению мероприятий государственного контроля в сфере образования.

Главной целью совершенствования форм и методов государственного контроля в сфере образования является обеспечение прозрачной и понятной системы. Привлечение экспертов и экспертных комиссий к участию в реализации функций государственного контроля в системе образования Донецкой Народной Республики позволит существенно повысить качество проводимых контрольно-надзорных мероприятий и, как следствие, повысить качество образования и предоставить комфортные и благоприятные условия для образовательной и научной деятельности.

Учитывая специфику государственного контроля в сфере образования ДНР, в целях оптимального использования трудовых и материальных

ресурсов, задействованных при осуществлении государственного контроля, целесообразным является внедрение риск-ориентированного подхода.

При реализации функций государственного контроля в сфере образования ДНР существует проблема отсутствия достаточного количества финансовых, материальных, временных и кадровых ресурсов для охвата проверками всех подконтрольных объектов.

Риск-ориентированный подход в реализации контрольно-надзорной функции предполагает снижение количества государственных проверок образовательных организаций, где риск нарушений меньше, и сосредоточенность на зонах повышенного риска. Внедрение риск-ориентированного подхода увеличит эффективность и результативность проведения контрольно-надзорных мероприятий, а также снизит административные нагрузки на образовательные организации.

Учитывая специфику государственного контроля в системе образования ДНР, при составлении ежегодных планов проверок образовательных организаций разных уровней подготовки следует проводить подготовительную работу по анализу и обработке имеющихся данных и формировать предложения по включению объектов контроля в планы проверок, обоснованные наличием проблемного поля (рис. 3).

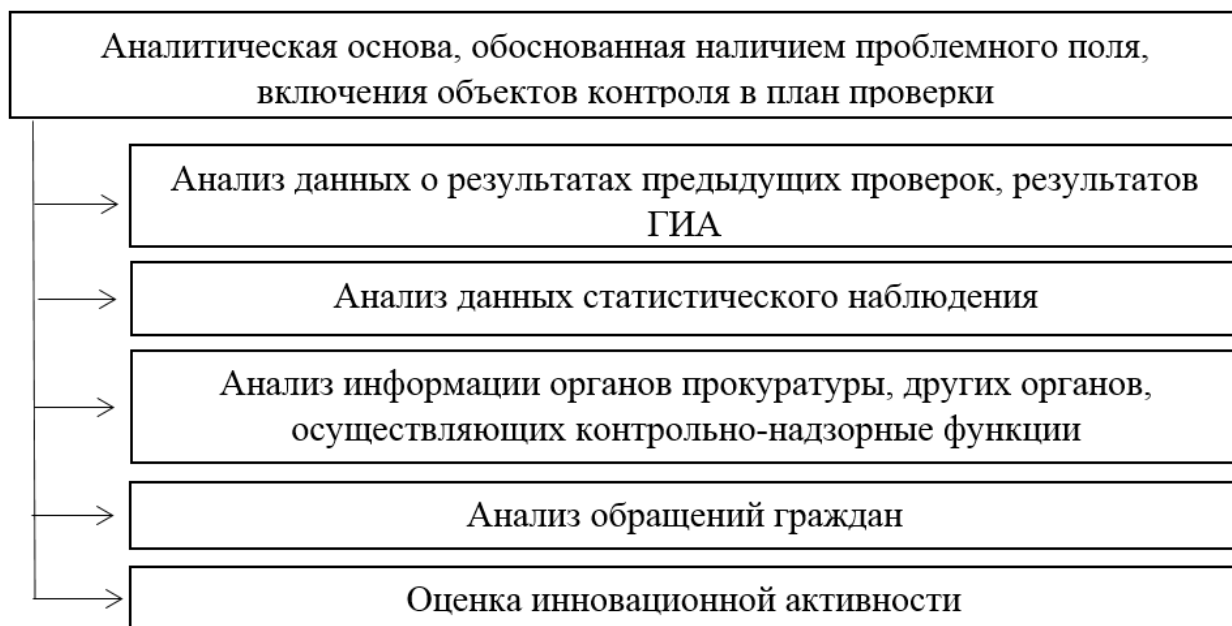


Рис. 3. Аналитическая основа включения объектов контроля в план проверки

Важным этапом реализации риск-ориентированного подхода в осуществлении государственного контроля в сфере образования ДНР является отнесение деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, реализующих образовательные программы, к определённому классу (категории) опасности.

Перечень категорий риска или классов опасности и критерии отнесения к ним объектов государственного контроля в сфере образования основываются

на необходимости оптимального использования материальных, финансовых и кадровых ресурсов органа государственного контроля, позволяющем соблюдать установленную периодичность плановых проверок. Для реализации риск-ориентированного подхода в государственном контроле могут применяться следующие категории риска или классы опасности (табл. 1).

Преимущества использования риск-ориентированного подхода для организаций и индивидуальных предпринимателей, реализующих образовательные программы, состоит в том, что если деятельность юридического лица, индивидуального предпринимателя отнесена к низкой категории риска, то:

- плановая проверка указанного юридического лица, индивидуального предпринимателя может не проводиться;
- выездная плановая проверка названного юридического лица, индивидуального предпринимателя не проводится (при необходимости заменяется документарной);
- может быть установлен сокращённый срок проведения проверки;
- может быть сокращён перечень вопросов проверки (в соответствии с утверждённой программой проведения проверки), объём истребованных материалов и др.

Таблица 1

Категории риска, классы и зоны опасности

Категория риска	Класс (категория) опасности		Особенность осуществления мероприятий по контролю
Чрезвычайно высокий	1	1 (красная зона)	Плановая проверка проводится один раз в период, предусмотренный положением о виде государственного контроля (надзора)
Высокий	2		
Значительный	3		
Средний	4	2 (жёлтая зона)	Плановая проверка проводится не чаще одного раза в период, предусмотренный положением о виде государственного контроля (надзора)
Умеренный	5		
Низкий	6	3 (зелёная зона)	Плановые проверки не проводятся или проводятся реже установленного положением периода

Внедрение модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода позволит переориентировать контроль на общественно-полезные результаты проверок, что значительно повысит результативность контроля за счёт реализации процедур прогнозирования и планирования проверочных мероприятий с одновременным мониторингом ситуации, анализом и предупреждением рисков. Также предполагается рациональное расходование бюджетных средств

за счёт сокращения малоэффективных контрольных мероприятий в отношении объектов, соблюдающих законодательство.

Выводы. Эффективное функционирование контроля и надзора как элемента управления, которое направлено на регулирование отношений всех сфер жизни государства и общества в целом, приобретает всё большее значение в условиях современного становления государственности Донецкой Народной Республики. Совершенствование государственного контроля в сфере образования Донецкой Народной Республики является важным шагом в процессе реализации государственной политики по повышению качества образования.

Обеспечение эффективного государственного контроля в сфере образования будет реализовано через совершенствование правового регулирования контрольно-надзорной деятельности, привлечение экспертов и экспертных комиссий к участию в реализации функций государственного контроля в сфере образования ДНР и внедрение риск-ориентированного подхода в вопросе реализации контрольно-надзорной функции. Это позволит существенно повысить качество проводимых контрольно-надзорных мероприятий, оптимизировать использование ресурсов при осуществлении контрольно-надзорной деятельности и, как следствие, повысить качество образования, предоставить комфортные и благоприятные условия для образовательной и научной деятельности в Республике.

Список использованных источников

1. Борисова Е.В. Компетентностный аспект в оценке качества образования / Е.В. Борисова // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 1-2. – С.72-75.
2. Демченко Т.С. Социальный контроль над качеством обучения в высших учебных заведениях: монография / Т.С. Демченко; Современная гуманитарная академия. – М.: Изд-во Современного гуманитарного ун-та, 2011. – 267 с.
3. Иваненко М.А. К вопросу о качестве образования в высшей школе / М.А. Иваненко // Педагогическое образование в России. – 2013 – № 2 – С. 93–96.
4. Кананыкина Е.С. Система управления образованием Германии // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – № 7. – С. 100-136 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://e-notabene.ru/al/article_686.html.
5. Марков К.В. Государственный контроль: учебное пособие / Под ред. К.В. Маркова. – М.: Известия, 2004. – 230 с.
6. Об образовании: закон Донецкой Народной Республики от 19.06.2015 г. № 55-ІНС (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-ob-obrazovanii/>.
7. О создании Республиканской службы по контролю и надзору в сфере образования и науки: Указ Главы Донецкой Народной Республики от

24.08.2015 года № 324 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0001-324-20150824/>.

8. Официальный сайт Республиканской службы по контролю и надзору в сфере образования и науки ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://resobrnadzor.ru/>.

9. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ (Росстата) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rosstat.gov.ru/>.

10. Сайт Федерального статистического управления ФРГ (Destatis) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.destatis.de/DE/Home/_inhalt.html.

Раздел II
УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ КАК
СОСТАВЛЯЮЩИМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 005.95/.96:658

ПОВЫШЕНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ
ПРЕДПРИЯТИЙ НА ОСНОВЕ РАЗВИТИЯ
ЧЕЛОВЕЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Ващенко Н.В.,

*д-р экон. наук, профессор кафедры
экономики предприятия
ГО ВПО «Донецкий национальный
университет экономики и торговли
имени Михаила Туган-Барановского»*

Статья посвящена актуальной проблеме повышения конкурентоспособности предприятий на основе развития человеческих ресурсов. Проведён широкий контент-анализ как зарубежных, так и отечественных публикаций по определению взаимосвязи развития человеческих ресурсов и повышения конкурентоспособности предприятий. Рассмотрена практика российских и зарубежных предприятий в вопросах инвестирования в человеческие ресурсы для повышения их общей эффективности и влияния на финансовые результаты предприятий. Выделены основные проблемы оценки эффективности управления человеческими ресурсами (УЧР), связанные с процессом обучения.

Ключевые слова: *конкурентоспособность, человеческие ресурсы, развитие, обучение, персонал, система обучения.*

The article is devoted to the actual problem of increasing the competitiveness of enterprises based on the development of human resources. A wide content analysis of both foreign and domestic publications was conducted to determine the relationship between human resource development and improving the competitiveness of enterprises. The article considers the practice of Russian and foreign enterprises in investing in human resources to improve their overall efficiency and influence on the financial results of enterprises. The main problems of evaluating the effectiveness of human resource management related to the learning process are identified.

Keyword: *competitiveness, human resources, development, education, staff, education system.*

Постановка задачи. Развитие человеческих ресурсов в современном мире невозможно без эффективной системы обучения персонала. Взаимосвязь обучения персонала с результатами деятельности и стратегическими целями компании подтверждают исследования как зарубежных [20; 24], так и российских учёных [6]. Обучение и развитие сотрудников представляет собой одно из

наиболее важных и основных направлений работы с персоналом, которое является источником создания устойчивых изменений в поведении и понимании сотрудников, усилении конкурентоспособности компаний [20].

Подготовка и повышение квалификации персонала выступают в качестве одного из источников повышения эффективности человеческого потенциала и позволяют развивать и использовать его в целях развития организации [11, с. 115]. Обучение персонала является залогом усиления конкурентоспособности компании [19].

Как отмечает в своих исследованиях Т.Н. Иванова [8, с. 152], в современном мире обучение персонала является одним из основных факторов, позволяющих победить в жёсткой конкурентной борьбе. Ежегодно крупные западные корпорации тратят от 2 до 5% своего бюджета на обучение и развитие работников. При этом инвестиции в обучение персонала должны приводить к росту прибыли компании [18, с. 28].

Однако взаимосвязь конкурентоспособности предприятий и развития человеческих ресурсов на основе формирования эффективных систем обучения персонала изучена всё же недостаточно.

Анализ последних исследований и публикаций. Весомый вклад в разработку теоретических и методических подходов к управлению подготовкой персонала внесли как зарубежные М. Амстронг, М. Мескон, Д. Киркпатрик, Д. Филлипс, так и отечественные учёные: Б. Генкин, В. Герчиков, А. Кибанов, Ю. Одегов, А. Шекшня и другие.

Взаимосвязь процесса обучения персонала и эффективности деятельности предприятий, повышения конкурентоспособности бизнеса обоснована в исследованиях С. Авилкиной, Г. Батищевой, М. Журавлевой, А. Лаус, О. Зеленовой, Е. Просвиркиной и других.

При выделении теоретиками и практиками обучения персонала как инструмента повышения конкурентоспособности компаний, определение направлений по совершенствованию системы обучения и оценка её эффективности являются актуальными проблемами.

Цель статьи – определить роль и значение развития человеческих ресурсов с помощью обучения персонала и их взаимосвязь с повышением конкурентоспособности предприятий.

Изложение основного материала исследования. Оценка учёными эффективности обучения работников рассматривается с позиции возврата инвестиций в обучение [4; 3]. Инвестиции средств в развитие персонала понимают как вложения в будущее, однако собственники или руководители компаний требуют от HR-менеджеров предоставления результатов отдачи от этих инвестиций [19]. В этих условиях на первый план выходит проблема оценки эффективности обучения персонала.

Возврат вложенных средств в обучение создаёт предприятию конкурентное преимущество, которое отличает его от конкурентов наличием устойчивых отличительных качеств, более высокой производительности и, как следствие, более низкой себестоимости.

В настоящее время в зарубежных странах с учётом исторической и культурной специфики идёт процесс совершенствования систем

профессионального обучения управленческого персонала, повышающих эффективность функционирования организации в целом [6].

В своих исследованиях зарубежные специалисты обосновывают взаимосвязь и влияние эффективности обучения на эффективность управления человеческими ресурсами (УЧР) и результативность компаний.

Так, в работе [20] на основе теоретических и эмпирических данных, полученных в ходе международного опроса HR-специалистов Cranet 2015/16, определено, что организации, имеющие более развитую деятельность в сфере обучения и развития сотрудников, достигают более высокого уровня производительности и качества обслуживания.

В работе учёных Высшей школы менеджмента СПбГУ [6, с.53], взявших за основу ресурсную теорию и концепцию человеческого капитала, доказана взаимосвязь УЧР и конкурентоспособности компаний на базе формирования более эффективных систем УЧР. Центральным звеном систем авторы выделяют процесс обучения.

Проведённые исследования на основе информации 41 крупнейшей компании различных отраслей российской экономики привели к выводам о том, что обучение и развитие работников влияет на совершенствование различных параметров деятельности компании. Среди таких параметров выделяется улучшение качества товаров и услуг, увеличение выручки от реализации продукции и другие. Практики определили повышение надёжности компании в целом как основную цель обучения и развития работников [6, с. 54-55]

Благодаря приобретению новых и улучшению существующих знаний, навыков и способностей (KSA), человеческие ресурсы достигают более высоких организационных результатов [20, 23].

О.И. Зеленова и Е.Ю. Просквирина [7, с. 463] в своём исследовании обосновывают взаимосвязь системы УЧР и финансовых результатов деятельности компаний. При этом система обучения персонала выступает одной из основных функций УЧР, которая влияет на рост рентабельности инвестиций в человеческий капитал, рост чистой прибыли и рентабельности активов.

Учёные утверждают [5, с. 112], что обучение персонала является основным средством достижения финансовых результатов и стратегических целей компании. При этом выполнение стратегических задач невозможно без соответствия квалификации персонала сформированной организационной стратегии.

Значимость и влияние обучения персонала в оценке эффективности УЧР подтверждают фундаментальные исследования, проведённые Hewitt Associates на основе данных консалтинговых фирм, где определена взаимосвязь и влияние программ обучения на производительность труда. Определено, что в результате компании получают дополнительный эффект в виде роста прибыли, денежных потоков, стоимости акций, что подтверждает важность обучения персонала [21].

Воздействие процесса обучения на эффективность отмечает и А.Р. Алавердов: «... затраты на обучение должны быть направлены на повышение эффективности производства, что предполагает отдачу от процесса обучения персонала» [1].

Учёные подчёркивают непосредственную взаимосвязь обучения работников с эффективностью УЧР и развитием бизнеса. «Обучение персонала

является важным звеном системы управления персоналом, способствуя развитию организационных процессов, достижению поставленных целей и задач» [14]. При этом развитие знаний, навыков, профессиональной квалификации позволяют организации ставить и выполнять задачи более высокой сложности.

«Подбор кадров, их обучение и развитие, а также оценка эффективности являются основными детерминантами эффективности как УЧР, так и организации в целом» [9].

Для достижения нормативного показателя результативности труда необходимо обучение и развитие работника. «Рост профессионализма и компетентности позволяет предприятию наращивать результативность труда» [2, с. 2881].

Затраты на обучение персонала обычно связывают с получением экономического эффекта. Вместе с тем, эффект может быть социальным, организационным или технологическим [10].

Бесспорный вклад практик управления персоналом в становление и поддержание организационного обучения, а, следовательно, и в эффективное развитие бизнеса отмечают ряд западных учёных [22].

Обучение должно быть не только содержательным и отвечающим текущим и перспективным потребностям бизнеса, но и своевременным. «Практика показывает, что если кадры высокопрофессиональны, то за счёт повышения эффективности труда можно повысить производительность труда на 20%» [3].

Как отмечает В.В. Кафидов, «... попытки оценки эффективности УЧР предпринимаются постоянно. Все предлагаемые методики упираются в два практически неразрешимых вопроса: как выделить приращение конечных результатов деятельности организации, связанное с обучением; как выделить приращение конечных результатов деятельности организации, связанное с обучением совокупного работника, результаты деятельности которого трудно связать с результатами деятельности организации или её подразделения» [10].

Практика российских компаний показывает, что на систему обучения собственники готовы тратить 1-2% фонда оплаты труда и/или общего бюджета компании. Расходы зарубежных компаний развитых мировых экономик демонстрируют другие значения (табл. 1). «Масштабы профессионального обучения персонала в России явно недостаточны в условиях курса на инновационное развитие и модернизацию экономики» [4].

Таблица 1

Анализ расходов на развитие персонала в различных странах

Страна	Средний процент от фонда оплаты труда	Затраты на развитие персонала, млрд долл.	Средний размер затрат в месяц на 1 работника, долл.
США	5–10	50	1 252
Япония	10–20	80	1 670
Франция	2–5	30	1 085
Германия	2–5	20	970
Великобритания	6–8	40	1 355

Составлено по материалам [17]

«При квалифицированном управлении человеческим капиталом прибыль от инвестиций в него почти втрое превышает прибыль от инвестиций в технику» [5].

Оптимальность таких значений подтверждается отчислениями ведущих мировых компаний, представленных в табл. 2.

Таблица 2

Анализ расходов на развитие персонала мировых корпораций

Компания	Затраты на развитие персонала, млн долл.	Средний процент отчислений от фонда оплаты труда
American Thermal Technologies	1 300	6
IBM	750	5
Дженерал Моторс	1 000	4,5
Ксерокс	220	4
Тексас Инструментс	145	3,5
Моторолла	142	2,6

Составлено по материалам [17]

Эффективная система обучения персонала рассматривается собственниками как выгодная сфера инвестирования.

Современной тенденцией в подготовке кадров в компаниях США является создание системы непрерывного обучения персонала для адаптации к новым технологиям и новым формам.

Так, с конца XX века на профессионально техническую подготовку кадров корпорация «Форд» тратит 25% своих капиталовложений, компания «Крайслер» – 35%. Среднестатистическая американская компания постоянно обучает примерно 80% своего штата, особое внимание уделяя системе внутреннего карьерного роста [13].

Согласно данным табл. 3, крупные западные компании ежегодно тратят от 2 до 5% своего бюджета на обучение и развитие персонала. Такие высокие расходы западных компаний на повышение квалификации работников неслучайны. Исследователи утверждают, что экономический эффект от вложений в развитие персонала выше, чем от инвестиций в средства производства [17].

Исследования, проведённые в 3200 американских компаниях, показали, что 10-процентное увеличение затрат на обучение персонала даёт прирост производительности труда на 8,5%, тогда как такое же увеличение капиталовложений даёт прирост производительности только на 3,8% [15].

Специалисты Американского общества обучения и развития (А8ТБ) подсчитали, что 1 доллар, вложенный в развитие персонала, приносит от 3 до 8 долл. дохода. Кроме того, программы обучения позволяют снизить показатель брака и сократить расходы, связанные с низким качеством продукции и услуг.

Выводы по выполненному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. Таким образом, инвестиции в развитие человеческих ресурсов могут приносить предприятиям не только прибыль, но и сверхприбыль, а значит являться фундаментом для повышения конкурентоспособности на рынке.

Для определения эффективности обучения необходимо учитывать ряд факторов, влияющих на окупаемость инвестиций в человеческие ресурсы.

Среди них: уровень профессионального потенциала работника; возможности карьерного и профессионального роста по результатам обучения или повышения квалификации; необходимость для компании в обучении именно этого работника или определённой группы; уровень мотивации работника к обучению и стремление к получению новых знаний; качественные характеристика работника (возраст, состояние здоровья) и т. д.

Такие факторы носят субъективный характер, так как относятся к конкретным работникам, прошедшим обучение. При этом лучшие результаты трудовой результативности будут получены только в том случае, когда работник осознанно идёт на процедуры повышения уровня квалификации или другие формы профессионального развития, понимая, какие преимущества он лично и компания получают от осуществления конкретных инвестиционных мероприятий.

Значимость влияния эффективных систем обучения на повышение эффективности УЧР подтверждается работами как зарубежных, так и отечественных учёных. В свою очередь, очевидно и влияние эффективного УЧР на повышение конкурентоспособности предприятий.

Вместе с тем, наряду с общими проблемами оценки эффективности УЧР учёные выделяют те из них, которые связаны с процессом обучения.

Среди ключевых проблем исследователи отмечают:

- существенные финансовые вложения в процесс обучения [12];
- текучесть кадров к конкурентам после прохождения обучения в компании, что связано с отсутствием эффективного комплексного механизма УЧР, который будет включать действенную систему удержания, мотивации и другие инструменты;
- недостаточный или неэффективный период обучения [12];
- не все виды обучения, в том числе профессионального, одинаково полезны как для отдельных организаций, так и в разрезе различных методов обучения [19];
- недостаточный охват персонала профессиональным обучением или недостаточный уровень участия в программах обучения [4];
- недостаточная цифровизация систем управления персоналом не даёт возможности в полной мере активно использовать современные дистанционные образовательные технологии в компаниях;
- руководство предприятий не всегда достаточно мотивировано к внедрению программ и профессиональному развитию работников.

Решение перечисленных проблем, а также выявление необходимости обучения и разработка действенных программ обучения позволит сделать систему обучения более эффективной, а предприятие – конкурентоспособным.

Список использованных источников

1. Алавердов А.Р. Управление персоналом: учебное пособие / А.Р. Алавердов, Е.О. Куроедова, О.В. Нестерова. – М.: МФПУ Синергия, 2015. – 192 с.

2. Бардовский В.П. Управление трудовым вкладом работника в общее дело организации как фактор повышения эффективности использования человеческих ресурсов / В.П. Бардовский, Н.В. Пьянова, А.П. Верижников // Фундаментальные исследования. Экономические науки. – 2015. – № 2. – С. 2879-2879.

3. Батищева Г.А. Методы и принципы оптимизации эффективности управления и развития человеческими ресурсами на торговых площадках / Г.А. Батищева, М.И. Журавлева, А.С. Лаус // Актуальные вопросы современной экономики. – 2019. – № 1. – С. 91-95.

4. Булатова Г.А. Состояние и проблемы профессионального развития работников организаций / Г.А. Булатова, Л.А. Семина // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-i-problemy-professionalnogo-razvitiya-rabotnikov-organizatsiy>.

5. Гриб А.В. К вопросу об эффективности обучения персонала в организации / А.В. Гриб, Е.Н. Коломоец // Транспортное дело России. – 2016. – № 2. – С. 110-113.

6. Завьялова Е. Управление человеческими ресурсами в российских компаниях-лидерах мировой экономики / Е. Завьялова, Д. Кучеров, В. Цыбова // ФОРСАЙТ. – 2017. – Т. 11. – № 4. – С. 52-61.

7. Зеленова О.И. Влияние систем управления человеческими ресурсами на финансовые результаты деятельности банков / О.И. Зеленова, Е.Ю. Просвиркина // Российский журнал менеджмента. – 2017. – Том 15. – № 4. – С. 463-490.

8. Иванова Т.Н. Оценка персоналом эффективности корпоративного обучения / Т.Н. Иванова // Балтийский гуманитарный журнал. – 2015. – № 2 (11). – С. 149-156.

9. Кадим А.С. Технологии управления человеческими ресурсами, основанные на знаниях – ключ к успеху в инновациях / А.С. Кадим // Практический маркетинг. – 2018. – № 4 (254). – 5 с.

10. Кафидов В.В. Методология оценки эффективности управления персоналом и человеческими ресурсами / В.В. Кафидов // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2015. – № 8 (80) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs-80-802015/item/3664-2015-08-24-06-41-13>

11. Киркпатрик Д.Л. Четыре ступеньки к успешному тренингу / Д.Л. Киркпатрик, Д.Д. Киркпатрик – М.: Эйч Ар Медиа, 2008. – 128 с.

12. Киселева И.А. Проблемы использования человеческих ресурсов предприятия в современных условиях / И.А. Киселева, В.И. Кузнецов, Н.Е. Симонович // Национальные интересы: проблемы и безопасность. – 2014. – № 21 (258). – 8 с.

13. Колешня Л. Подготовка специалистов в рыночной экономике: проблемы и пути решения / Л. Колешня // Наука и инновации. – 2015. – № 4. – С. 22-26.

14. Кудряшов В.С. Основы формирования системы обучения персонала организации / В.С. Кудряшов, Е.А. Моисеева // *Juvenis scientia*. – 2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://readera.ru/14110153>
15. Кязимов К.Г. Управление человеческими ресурсами: профессиональное обучение и развитие: учебник для академического бакалавриата / К.Г. Кязимов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2019. – 202 с.
16. Новиков П.П. Зарубежный опыт организации профессионального обучения персонала в современных условиях / П.П. Новиков // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2011 – № 2 (28). – 9 с.
17. Сардак С.Е. Финансирование управления и развития персонала / С.Е. Сардак, А.С. Новоселова // *Экономика и общество*. – 2018. – № 19. – С. 927-935.
18. Теплов С. Результативность и эффективность инвестиций в обучение персонала / С. Теплов // *Финансовый директор*. – 2011. – № 1. – С. 26-31.
19. Чуланова О.Л. Корпоративное обучение персонала и методы его оценки: подходы, инструментарий, проблемы и пути их преодоления / О.Л. Чуланова, Я.А. Тимченко // Интернет-журнал «Науковедение». – 2016. – Том 8. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/13EVN116.pdf>
20. Slavic A. The Role of Training Practice in Improving Organizational Performance in Selected Countries of the Danube Region / A. Slavic, N. Berber // *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*. – 2019. – Vol. 30 (1). – P. 81-93.
21. Kumpikaite V. Human Resource Training Evaluation Article / V. Kumpikaite // *In Engineering Economics Kaunas University of Technology*. January 2007 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/297368379_Human_Resource_Training_Evaluation
22. Lin C.Y., Kuo T.H. The mediating effect of learning and knowledge on organizational performance / C.Y. Lin, T.H. Kuo // *Industrial management and data systems*. – 2007. – Vol. 107. – № 7. – P. 1066-1067.
23. Morley M.J. Training practices and organisational performance: A comparative analysis of domestic and international market oriented Organisations in Central & Eastern Europe / M.J. Morley // *Journal for East European Management Studies*. – February 2016. – Vol. 21 (3). – P. 1-27.
24. Shon D. Organizational Learning / D. Shon // *Beyond Method: Strategies for Social Research* / Ed.by G. Morgan. – Beverly Hills, – CA, 1983. – 424 с.

ГЕНЕЗИС НАУЧНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О СОДЕРЖАНИИ КАТЕГОРИЙ НЕФОРМАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Веретенникова О.В.,

*д-р экон. наук, доцент кафедры
экономической теории и
информационно-стоимостного
инжиниринга;*

Прокопенко А.В.,

*аспирант кафедры менеджмента
строительных организаций
ГОУ ВПО «Донбасская национальная
академия строительства и
архитектуры»*

В работе обоснована актуальность теоретико-прикладных исследований, направленных на поиск путей формализации отношений субъектов неформальной экономики, повышения эффективности таких отношений, как с точки зрения отдельных сторон, так и общества в целом. Представлено понимание категорий «неформальная экономика», «неформальный сектор экономики», «неформальная занятость». Отмечены субъектно-объектные составляющие восприятия содержания данных категорий, представленные в научных исследованиях ведущих учёных прошлого и современности. Сделан вывод о том, что у формальной и неформальной экономики есть две основные группы отличий: субъектная, определяющаяся составом, правами и функциональной направленностью действий таких субъектов, и объектная, отражающая параметры процесса трудоустройства, трудовых отношений и управления ими.

Ключевые слова: *неформальная экономика, неформальный сектор экономики, неформальная занятость, субъективно-объективные параметры неформальной занятости.*

The relevance of theoretical and applied research aimed at finding ways of formalizing relations between the subjects of the informal economy and improving the effectiveness of such relations, both from the standpoint of individual parties and society as a whole, is substantiated in the work. Formation of understanding of categories "informal economy", "informal sector of economy", "informal employment" is presented. The subject-object components of perception of the content of these categories, presented in scientific researches of leading scientists of the past and present, are noted. It is concluded that the formal and informal economies have two main groups of differences: the subject, which is determined by the composition, rights and functional orientation of the actions of such subjects, and the object, reflecting the parameters of the process of employment, labor relations and their management.

Keywords: informal economy, informal economy sector, informal employment, subjective-objective parameters of informal employmen.

Постановка задачи. Социально-экономические трансформации, происходящие во многих странах мира в последние несколько лет, сопровождаются нарастанием числа проблем, решение которых требует использования нетрадиционных методов государственного управления. Особое место среди них занимают методы организации взаимодействия субъектов, функционирующих в системе традиционных экономических отношений и вне её. При этом, если законы взаимодействия субъектов в рамках формальной экономики являются более-менее изученными, то параметры функционирования субъектов нетрадиционной (неформальной) экономики требуют детального исследования. Целесообразность этого подтверждается возрастанием масштабов деятельности субъектов неформальной экономики во всём мире. Предполагаемая возможность использования потенциала неформальной экономики в интересах развития общества обуславливает актуальность теоретико-прикладных исследований, направленных на поиск путей формализации отношений её субъектов, повышения эффективности таких отношений, как с точки зрения отдельных сторон, так и общества в целом.

Значимость данной проблематики объясняет множественность научных попыток в первую очередь решить проблему недостаточной сформированности представлений о характеристиках и законах функционирования неформальной экономики в целом и её институтов. Результаты их реализации представлены в работах Д. Ахмадеева, Е. Ванкевич, О. Вередюк, О. Зайцевой, Ю. Латова, Р. Нуреева [1-4] и других авторов. Прикладной характер имеют работы А. Аистова, А. Ларина, Л. Леонова, Т. Полынцева [5-6] и других учёных, представляющие собой значительный вклад в дело формирования комплексного подхода к обеспечению использования возможностей неформального сектора экономики для решения проблем современного общества. Особое место в науке и практике государственного управления занимают работы, в которых были сделаны попытки описания специфики взаимодействия субъектов формального и неформального секторов экономики, имеющие значимость с точки зрения влияния на общую социально-экономическую ситуацию в стране [7, 8]. Такая специфика требует определения субъективных представлений о содержании категорий неформальной экономики, их объективных характеристик, а их обоснованность определяется теми особенностями, которые закладывались в понимание базовых категорий неформальной экономики в течение всего периода становления их понимания.

Целью данного исследования является изучение научных представлений о содержании категорий неформальной экономики, существовавших на различных этапах становления её понимания.

Изложение основного материала исследования. В большинстве научных работ, в которых так или иначе представлены различные аспекты эволюции теоретических представлений учёных в части проявления специфики неформальной экономики, отмечается, что начало изучения таких проявлений было положено К. Хартом. Действительно, в своих работах К. Харт делал

попытки определения формальной и неформальной экономической системы, экономических субъектов, относящихся к той и другой. В качестве объективных критериев разделения учёный выделял: степень постоянства труда, его рационализации, регулярность выполнения трудовых функций, наличие фиксированного вознаграждения. Являясь категоричным противником презрительного отношения к работникам, которые не организованы должным образом, и объединяя таких «самозанятых» работников понятием «неформальный сектор», К. Харт настаивал на том, что они играют особую роль при оказании горожанам значительного количества услуг [9].

Настаивая на необходимости изучения законов и практической реализации принципов неформальной экономики, К. Харт призывал всесторонне изучать деятельность неформальных структур в широком контексте исторического и кросс-культурного сопоставления различных типов отношений, реализуемых в городской среде [4]. Данная концепция была использована Международной организацией труда в качестве основной научной парадигмы при изучении занятости в странах Африки. Так, в опубликованных результатах коллективного исследования о занятости в Кении были отмечены объективные характеристики формальной деятельности (сложность вступления в экономические отношения; практическое постоянное использование внешних ресурсов; значительные масштабы деятельности; корпоративная собственность; капиталоемкость; формальность полученных навыков; протекционистская защита рынков) и неформальной (простота вступления в экономические отношения; незначительные масштабы деятельности; использование преимущественно собственных ресурсов; семейная собственность; применение трудоинтенсивных технологий и гибких форм организации труда; формирование и использование навыков, приобретаемых вне официальной системы образования; нерегулируемость рынков, на которых функционируют экономические субъекты) [10].

Как отмечает в одной из своих работ Ю. Латов, используемые в данной работе термины «неформальный сектор» и «неформальная экономика» стали общепринятыми в англоязычной литературе очень быстро [4]. Р. Бромлей объяснял данный феномен тем фактом, что в основе концепции неформального сектора лежал комплекс рекомендательных действий, оказавшихся в 70-е гг. очень удобными для использования международными организациями и правительствами, не готовыми идти на крайние меры, поскольку поддержка субъектов неформального сектора предполагала реализацию возможности оказывать поддержку бедным, не угрожая богатым.

Разворачивающиеся вокруг проблематики субъектно-объектного представления неформального сектора дискуссии представляли собой, по мнению Р. Бромлея, удобную форму обсуждения, используемую сторонниками либерального, неоклассического подхода, в соответствии с которым государственная политика реформирования должна быть направлена на получение более бедными представителями общества так называемых «выгод от развития», и сторонниками радикальных, неомарксистских взглядов, согласно которым решение проблемы бедности в «третьем мире» может быть обеспечено лишь в результате проведения радикальных изменений [11].

С расширением круга исследователей множились мнения относительно признаков неформальной экономики [12]. Так, например, африканисты в качестве основных её признаков выделяли небольшие размеры и недостаточную техническую оснащённость предприятий, а латиноамериканисты – нелегальность. Возникшие между ними противоречия в части сформированности и содержания основных критериев так называемой «неформальности» продолжаются и в настоящее время.

К концу 70-х гг. концепция неформальной экономической деятельности нашла проявление не только в слаборазвитых странах. В 1977 году в одной из своих работ американский экономист П. Гутманн отмечал, что неучитываемая деятельность разрослась настолько, что пренебрегать ею уже нельзя [13]. В том же году в США практически одновременно были опубликованы две статьи, положившие начало комплексу советологических исследований, концентрировавшихся на комплексном изучении особенностей централизованного планирования в СССР [14, 15]. Результатом их активного развития в 80-х гг. стало признание того факта, что за ширмой всеобщей централизованности по факту скрывается экономическая система смешанного типа, где неконтролируемое, неформальное производство играет не меньшую роль, чем официальное [4, 16, 17]. Разобраться в сущности данного феномена учёным не дало свертывание командной экономики [4].

В 80-е годы активные дискуссии о масштабах неформальной экономической деятельности разворачивались не только в США, но и в других развитых странах [4, 18, 19]. Практически в каждой из них делался акцент на её незаконности, что предопределило идентификацию неформальной экономической деятельности с помощью таких названий: «подпольная» или «теневая экономика». К концу 80-х годов с форм и масштабов такой деятельности акцент в соответствующих дискуссиях сместился на причины возникновения неформальной экономики, её роль в жизни общества, в связи с чем особое место в науке стали занимать работы учёных, использующих неинституциональные подходы к субъектно-объектному представлению неформальности. В основе их использования лежало понимание формальной экономики как соответствующей установленным «правилам игры». Несоблюдение субъектами установленных в отношении экономических и социальных объектов правил воспринималось как показатель участия в неформальной, подпольной экономике. В одной из своих работ Э. Файг отмечал, что неформальная экономика предполагает такую экономическую деятельность, которая «обходит ... издержки и исключает ... выгоды и права, предписанные законами и административными правилами», регулирующими отношения, связанные с использованием прав собственности, лицензированием, заключением трудовых контрактов, кредитованием и других.

В 80-е годы от эмпирических наблюдений учёные, занимающиеся проблемами неформальной экономики, перешли к построению экономико-математических моделей [15, 21-25], описывающих функционирование параллельных рынков (влияние рисков, под которые подпадает деятельность незаконных продавцов; формирование издержек, возникающих в процессе торговли на параллельном рынке; факторы, влияющие на потребительское

поведение и т. д.). При этом возникла осознанная необходимость в разработке моделей общего равновесия, представляющих собой комплексное упрощённое представление всех рынков – и контролируемых, и параллельных [15].

Формирование парадигмы неформальной экономики осуществлялось в условиях синтеза устоявшихся на протяжении нескольких десятилетий и более новых институциональных идей. В результате такого синтеза появилась концепция Эрнандо де Сото, что определило возникновение абсолютно революционных представлений о роли теневой экономики в современном рыночном хозяйстве. Её суть состояла в новом понимании разрастания масштабов теневой экономики. В качестве основной причины роста городского неформального сектора была названа не отсталость сельских мигрантов, неспособных найти рабочее место в легальном секторе, а чрезмерная бюрократизация, которая препятствует более свободному развитию конкурентных отношений. Другими словами, Э. де Сото обосновал совершенно иной подход к пониманию легального и теневого бизнеса в «третьем мире»: в отличие от представителей легальной экономики развивающихся стран, опутанной меркантилистскими узами, теневики устанавливают свой экономический порядок, организуя частное хозяйство на принципах свободной конкуренции [4, 26]. При этом учёным было отмечено, что так называемая «сила права» существует не только в легальном бизнесе.

Кроме того, учёный доказал, что не только в легальном бизнесе существует своеобразная «сила права». Мир теневого бизнеса во многом копирует формы организации легального бизнеса, где в качестве субъектов присутствуют устойчивые организации, координирующие контакты «теневиков» друг с другом и с законными государственными институтами. По мнению учёного, в «тени» существует параллельный мир с присущими ему объективными проявлениями в виде правовых норм, профсоюзов, судов, и этот мир во многом эффективнее официального мира. Даже процесс подкупа государственных чиновников превращается из произошедшего однажды правонарушения в повторяющуюся процедуру, с которой согласны все участники процесса. Описав сложный механизм самоорганизации теневого бизнеса, Э де Сото представил классификацию транзакционных издержек на основе критерия «легальность – нелегальность». В соответствии с ней в составе издержек представителей легального сектора выделялись: «издержки доступа», которые возникают при получении права заниматься тем или иным видом экономической деятельности, и издержки «продолжения деятельности в рамках закона» (социальные платежи, налоги, потери из-за неэффективности судопроизводства при взыскании долгов и т. п.), в совокупности идентифицируемые как «цена подчинения закону». Представители нелегального сектора должны заплатить «цену нелегальности», в том числе «цену уклонения от наказаний», например, снижая риск поимки и наказания путём уплаты взяток как специфичной формы страхования) и «цену невозможности использовать контрактную систему» (как опасность нарушения деловых обязательств).

В целом, по мнению Э. де Сото, размежевание хозяйства на легальный и нелегальный секторы имеет ряд негативных проявлений для экономики, что может выражаться в сокращении инвестиций, невозможности выполнения части

функций налоговой системы, удорожании коммунальных услуг, замедлении технического прогресса и множестве проблем, связанных с обеспечением экономического развития общества [26].

В конце XX в. теория неформальной экономики нашла дальнейшее развитие в работах А. Портеса и С. Сассен-Куб доказывавших, что не только в развивающихся, но и в развитых странах неформальная экономика является частью хозяйственной жизни общества, выступая неким «ответом» на «вызовы» глобализации и развития науки и техники [27]. Изменение производственно-экономических отношений в конце XX века обусловило возникновение ряда отклонений от стандартных условий занятости. Отдельные экономисты объясняли проявление такой нестандартности в организации занятости и отказа от использования коллективных договоров в трудовых отношениях нефтяным кризисом, который предопределил замедление темпов развития экономики, что обусловило рост уровня безработицы, особенно в Европе. Европейская экономика оказалась не в состоянии обеспечить требуемого количества рабочих мест для всех категорий работников. Следствием стало появление большого числа рабочих мест, предполагающих реализацию отношений занятости, отличных от стандартных (формальных). Снижение объёмов производства традиционных отраслей промышленности, расширение сектора услуг, обеспечивавшего возможность трудоустройства с гибким временным режимом, привело к усилению роли срочного трудового договора [2].

После отвергнутого предположения о том, что неформальный сектор является феноменом стран третьего мира, а в развитых странах формируется лишь вследствие иммиграции из стран такового, субъектно-объектному проявлению неформальной экономики в развитых странах было дано новое объяснение. Так, например, гипотеза С. Бруско состояла в пояснении данных тенденций ростом власти профсоюзов и тех ограничений, которые ими накладываются на крупные фирмы [28]; гипотеза Й. Убарра – в объяснении соответствующей динамики массовым развитием конкуренции в странах третьего мира [29]. И та, и другая были признаны не совсем исчерпывающими по причине недостаточности учёта ряда иных объективных факторов (как внутренних обстоятельств хозяйственного развития ряда стран, так и глобальной экономической ситуации).

В дальнейшем с ростом численности населения, урбанизацией, изменением интенсивности труда, развитием науки, техники и действием иных факторов происходила дальнейшая трансформация субъектно-объектных представлений о неформальном секторе экономики. На 15-й Международной конференции статистиков труда в 1993 году понятие «неформальный сектор» было установлено на международном уровне [30]. В принятой в Женеве Резолюции о статистике занятости в неформальном секторе последний предлагалось характеризовать как состоящий из единиц, осуществляющих производство товаров или услуг с целью обеспечения занятости и получения доходов участвующими в нём лицами. При этом отмечалось, что такие единицы, как правило, имеют низкий уровень организации с незначительным или совсем отсутствующим разделением труда и капитала как факторов производства. Трудовые отношения в них основаны преимущественно не на

договорных условиях, подразумевающих наличие официальных гарантий, а на случайной занятости, родственных либо личных отношениях. А под населением, занятым в неформальном секторе, подразумевались все лица, занятые, как минимум, в одной из единиц неформального сектора, независимо от того, является ли такая занятость основным или дополнительным рабочим местом и от самого статуса занятости [30].

В качестве единиц неформального сектора в Резолюции были выделены:

- неформальные предприятия, работающие за свой счёт – предприятия домашних хозяйств, которыми владеют и управляют работники, занятые на индивидуальной основе и имеющие возможность от случая к случаю нанимать неоплачиваемых семейных работников и наёмных работников единолично либо совместно с другими членами того же или других домашних хозяйств;

- предприятия неформальных работодателей – аналогичные неформальным предприятиям единицы, с той разницей, что они имеют возможность нанимать работников на постоянной основе.

В качестве характеристик таких единиц отмечены:

- возможность производства товаров или услуг с целью обеспечения занятости и получения доходов участвующими в таком производстве лицами;

- отсутствующее или незначительное разделение труда и капитала, обуславливающее низкий уровень организации процесса;

- незначительные масштабы деятельности;

- основанность трудовых отношений на родственных или личных отношениях, а не на договорных условиях, предполагающих официальные гарантии;

- принадлежность активов не самим производственным единицам, а их собственникам;

- неограниченная ответственность собственников за возникновение любых долгов или обязательств, которые возникают в процессе производства;

- отождествление расходов на производство и расходов домашних хозяйств, а также производственных активов и активов, используемых для бытовых целей [30].

В 2002 году на Международной конференции статистиков труда было предложено перейти от использования термина «занятость в неформальном секторе» к понятию «неформальная занятость». Для отражения его содержания были предложены критерии, определяющие особенности рабочих мест. На основании данных критериев вся сфера занятости была поделена на формальную и неформальную.

Формальная занятость в рамках этой концепции определяется соблюдением законодательных требований к порядку регистрации предприятия, организацией трудовых отношений, уплатой предприятием всех необходимых взносов в социальные фонды, налогов, соблюдением требований безопасности и гигиены труда, социальных гарантий занятости и т. п.

Неформальная занятость, согласно «Руководству по статистическому определению неформальной занятости», охватывает такие категории:

- самозанятые работники, которые заняты производством продукта для собственного его конечного использования домашним хозяйством;

- самозанятые лица, которые в одиночку или группой действуют по своему усмотрению в неформальном секторе;

- неоплачиваемые семейные работники, независимо от того, работают они на предприятиях формального или неформального сектора;
- работодатели, которые работают на собственных предприятиях неформального сектора;
- члены неформальных кооперативов производителей;
- оформленные наёмные работники – лица, работающие на неформальных рабочих местах независимо от того, заняты они на предприятиях формального или неформального сектора или как работники домашних хозяйств [31].

В одном из отчётов, выполненных в рамках Проекта ЕС-МОТ «Укрепление администрации труда с целью улучшения условий труда и преодоления незадекларированного труда», в качестве основного признака неформальности рабочих мест отмечено отсутствие регистрации трудовых отношений в государственных органах или несоблюдение иных требований государства по оформлению трудовых договоров. В силу различных особенностей законодательства разных стран различные требования по оформлению трудовых отношений, неоформленности наёмных работников могут быть обусловлены следующими причинами: если определённые трудовые отношения в соответствии с действующим законодательством не полностью или частично подпадают под действие национального трудового права, правил налогообложения доходов, социальной защиты и т. д.; если трудовые отношения полностью подпадают под действие трудового права, но требования этих законов на практике игнорируются полностью или частично. В первом случае оформленные наёмные работники относятся к участникам неформальной экономики, а во втором – к участникам неформальной экономики и незадекларированного труда [32]. Считается, что работники имеют неформальную работу, если их работа не подпадает под действие национального законодательства о труде, налогообложении доходов, социальной защите или не соответствует требованиям к приобретению определённых прав и назначению пособий, обусловленных занятостью (предварительное уведомление об увольнении, выходное пособие, ежегодный оплачиваемый отпуск или больничные и т. п.) по ряду причин:

- недеklarирование рабочих мест или работников;
- непостоянная работа или работа на короткий срок;
- работа, при которой количество отработанных часов меньше или уровень заработной платы ниже определённого порогового значения (например, во избежание взносов на социальное обеспечение);
- работа на юридически неоформленных предприятиях или в качестве отдельных лиц домохозяйств;
- рабочие места за пределами предприятия работодателя (например, надомные работники без трудового договора);
- работы, на которые / к которым, из-за любых иных причин, не распространяется / не применяется или не выполняется трудовое законодательство.

Резолюция по неформальному сектору, принятая на 15-й Международной конференции статистиков труда, также содержит определения внештатных

работников, работников с ненадёжной занятостью (временные работники, работники на короткий срок, сезонные работники и т. д.), а также подрядчики по международному классификатору статуса занятости (МКСЗ-93) [30].

Таким образом, исходя из содержания категорий «неформальная занятость» и «неформальный сектор» в декларативных документах, а также научных и практических работах предлагается представление сферы занятости в виде трёх секторов:

1) формальная занятость в формальном секторе, где и рабочие места, и предприятия оформлены в соответствии с требованиями законодательства;

2) неформальная занятость в формальном секторе, где на оформленных в соответствии с государственными требованиями предприятиях существуют неоформленные рабочие места;

3) занятость в неформальном секторе, где действуют предприятия и отдельные лица, неоформленные в соответствии с требованиями законодательства.

Начиная с 2000-х гг. проблемам неформальной занятости в литературе уделялось всё большее внимание. Несмотря на то, что в качестве базового определения её содержания использовалось задекларированное в Резолюции, многие авторы делали в своих работах акцент на отдельных критериях идентификации неформально занятых. Среди таких критериев: деятельность в нелегальной сфере [1]; снижение определённости в трудовых отношениях [3]; самозанятость [32, 34]; отсутствие официального оформления на работе [5, 35]; работа без письменного трудового соглашения [36]; нерегулярность оплаты труда и её уменьшение [3]; снижение социальной защищённости [3, 37] и др.

К концу XX – началу XXI века обозначились новые объективные факторы, которые обуславливали развитие нестандартных форм занятости, связанных с формированием инновационной экономики и е-экономики. Наиболее значимыми характеристиками трудовых отношений в данных условиях выступили: количественная гибкость, предполагающая гибкость в изменении продолжительности рабочего времени либо числа занятых; функциональная гибкость как возможность перепрофилирования; пространственно-временная гибкость, состоящая в использовании гибких форм организации трудового процесса, дифференцированных форм найма и увольнения. Формирование е-экономики содействовало тому, что стандартный режим работы стал неудобным [2]. Такие тенденции обусловили необходимость продолжения дальнейших поисков в направлении определения основных параметров неформальной экономики, неформальной занятости, возможности изменения этих параметров для улучшения общеэкономической ситуации в пределах той или иной страны.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). Изучение содержательных характеристик неформальной экономики, формировавшихся на протяжении всего периода становления представлений о ней, позволяет отметить, что есть две стороны отличий у формальной и неформальной экономики: субъектная, определяющаяся составом, правами и функциональной направленностью действий таких субъектов, и объектная, отражающая

параметры процесса трудоустройства, трудовых отношений и управления ими. Их детализация, дальнейшее определение содержания, как в отношении общего представления неформальной экономики, так и отдельных её сфер, в том числе сферы занятости, составляют направления дальнейших исследований, востребованных современной наукой и практикой.

Список использованных источников

1. Nureev R. Formal and Informal Employment as «Twins Brothers» / R. Nureev, D. Akhmadeev // *Modern Russian Practice: Terra Economicus*. – 2015. – Vol. 13. – P. 16-33.

2. Ванкевич Е.В. Нестандартная занятость: сущность, формы, масштабы, регулирование / Е.В. Ванкевич, О.В. Зайцева // *Белорусский экономический журнал*. – 2015. – № 3. – С. 129-146.

3. Вередюк О.В. Неформальная занятость: структура и факторы риска в России / О.В. Вередюк // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5*. – Вып. 4. – 2016. – С. 33-48.

4. Латов Ю.В. Эволюция исследований неформального сектора экономики за рубежом (научно-аналитический обзор) / Ю.В. Латов // *Теневая экономика: экономический и социальный аспекты*. – М.: ИНИОН, 1999. – С. 30-66.

5. Аистов А.В. Неформальная занятость и удовлетворённость жизнью: эмпирический анализ с учётом эндогенности / А.В. Аистов, А.В. Ларин, Л.А. Леонова // *Прикладная эконометрика*. – 2012. – № 2 (26). – С. 17-36.

6. Полынцев Т.В. Воспроизводство в неформальном секторе экономики : особенности и направления ограничения: автореф. дис. ... кандидата экономических наук: 08.00.01 / Полынцев Тимур Викторович; [Место защиты: Саратовский гос. социально-экономический ун-т]. – Саратов, 2009. – 23 с.

7. Цветкова Г.С. Взаимодействие формальных и неформальных институтов рынка: теоретико-методологические аспекты / Г.С. Цветкова // *Теория и практика общественного развития*. – 2013. – № 9. – С. 287-292.

8. Бондар И.А. Взаимодействие формальных и неформальных институтов в процессе трансформации экономических отношений / И.А. Бондар // *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. – 2010. – С. 13-16.

9. Hart K. Informal urban income opportunities and urban employment in Ghana / K. Hart // *Journal of Modern African Studies*. – 1973. – Vol. 11. – № 1. – P. 61-90.

10. International Labor Office. Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenya, ILO. – Geneva, 1972. – P. 1-593. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1972/72B09_608_engl.pdf

11. Bromley R. The urban informal sector: why is it worth discussing? / R. Bromley // *World Development*. – 1978. – Vol. 6. – № 9/10. – P. 1033-1939.

12. Mead D. The Informal Sector Elephant / D. Mead, C. Morrisson // *World Development*. – 1996. – Vol. 24. – № 10. – P. 1611-1619.

13. Gutmann P. The Subterranean Economy / P. Gutmann // *Financial Analysis Journal*. – 1977. – Vol. 33. – P. 24-27.
14. Grossman G. The «Second Economy» of the USSR / G. Grossman // *Problems of Communism*. – 1997. – № 5. – P. 25-40.
15. Jones C. Modeling and Measuring Parallel Markets in Developing Countries / C. Jones, M. Roemer // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P.1860-1870.
16. Хавина С. Буржуазная теория «второй экономики»/ С. Хавина, Л. Суперфин // *Вопросы экономики*. – 1986. – № 11. – С.104-112.
17. Гэдди К. Предложение труда во «второй» экономике на примере СССР / К. Гэдди // *Экономика и математические методы*. – 1990. – Т. 26. – Вып. 3. – С. 398-411.
18. Gutmann P. M. Statistical Illusions, Mistaken Policies / P. Gutmann // *Challenge*. – 1979. – Vol. 6. – № 22. – P. 14-17.
19. Tanzi V. The Underground Economy in the United States and Abroad / V. Tanzi. – Lexington, Mass.: Heath, 1982. – P. 160-178.
20. Feige E.L. Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach / E.L. Feige // *World Development*. – 1990. – Vol. 18. – № 7. – P. 989-1002.
21. Azam J.-P. General Equilibrium with Parallel Markets for Goods and Foreign Exchange: Theory and Application in Ghana / J.-P. Azam, T. Besley // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P. 1921-1930.
22. Deacon R. Price Controls and Rent-Seeking Behavior in Developing Countries / R. Deacon, J. Sonstelie // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P. 1945-1954.
23. Sheikh M.A. Theory of Risk, Smuggling and Welfare / M.A. Sheikh // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P. 1931-1944.
24. Nguyen T.T. The Parallel Market of Illegal Aliens: a Computational Approach / T.T. Nguyen // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P. 1965-1978.
25. Bevan D. Black Markets: Illegality, Information and Rents / D. Bevan, P. Collier, J.W. Gunning // *World Development*. – 1989. – Vol. 17. – № 12. – P.1955-1964.
26. Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире / Э. де Сото – М.: Catallaxy, 1995. – 320 с.
27. Portes A. Making It Underground: Comparative Material on the Informal Sector in Western Market Economies / A. Portes, S. Sassen-Koob // *American Journal of Sociology*. – 1987. – Vol. 38. – № 1. – P. 30-58.
28. Brusco S. The «Emilian» Model: Productive Decentralization and Social Integration / S. Brusco // *Cambridge Journal of Economics*. – 1982. – № 6. – P. 167-184.
29. Ybarra J. La-estructuración Espontánea de la Industria del Calzado Español / J. Ybarra // *Boletín de Estudios Económicos*. – 1982. – № 37. – P. 483-503.
30. Резолюция о статистике занятости в неформальном секторе, принятая 15-й Международной конференцией статистиков труда (Женева, 1993 г.)

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234473.pdf.

31. Report of the Conference. Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November – 3 December 2003). – International Labour Office, Geneva, 2003. – 154 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/icls-17.pdf>.

32. Незадекларована праця в Україні: форми прояву, масштаби та шляхи її подолання. – 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/projectdocumentation/wcms_630069.pdf.

33. Loayza N. Informal Employment: Safety Net or Growth Engine? / N. Loayza, J. Rigolini // World Development. – 2011. – Vol. 39. – P. 1503-1515.

34. Fiess N. M. Informal self-vol. employment and macroeconomic fluctuations / N.M. Fiess, M. Fugazza, W.F. Maloney // Journal of Development Economics. – 2010. – Vol. 91. – P. 211-226.

35. Commander S. Informal employment dynamics in Ukraine: An analytical model of informality in transition economies / S. Commander, N. Isachenkova, Y. Rodionova // International Labour Review. – 2013. – Vol. 152. – P. 445-467.

36. Guenther I. Informal employment in developing countries: Opportunity or last resort? / I. Guenther, A. Launov // Journal of Development Economics. – 2012. – Vol. 97. – P. 88-98.

37. Ben Salem M. The heterogeneity of informal employment and segmentation in the Turkish labour market / M. Ben Salem, I. Bensidoun // Journal of the Asia Pacific Economy. – 2012. – Vol. 17. – P. 578-592.

УДК 331.53

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Выголко Т.А.,

канд. экон. наук, доц.,

доцент кафедры экономической теории и

государственного управления,

ГОУ ВПО «Донецкий национальный

технический университет»;

Фролова В.С.,

магистрант, ГОУ ВПО «Донецкий

национальный технический университет»

В статье рассмотрены принципы, цели и направления государственной политики в сфере обеспечения занятости населения. Осуществлён анализ эффективности реализации государственной

политики в сфере обеспечения занятости населения через деятельность центров занятости и Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы.

Ключевые слова: государственная политика, занятость населения, трудоустройство, центр занятости, работы временного характера

The article examines the principles, goals and directions of state policy in the field of ensuring employment of the population. The analysis of the effectiveness of the implementation of state policy in the field of employment of the population through the activities of employment centers and the Fund of Compulsory State Social Insurance in case of unemployment is carried out.

Keywords: state policy, employment of the population, employment, employment center, temporary jobs

Постановка задачи. Занятость выступает одним из главных компонентов социально-экономического развития общества, соединяющим в себе экономические и социальные результаты функционирования всей экономической системы. Обеспечение занятости населения, являясь главным критерием эффективности проводимой в государстве социально-экономической политики, рассматривается как ключевой вопрос, определяющий потенциал общества и его перспективы, поскольку именно в сфере занятости удовлетворяются жизненно важные потребности населения и реализуются его возможности. Занятость является одним из важнейших индикаторов, определяющим направление развития общества и общественных преобразований.

Стабилизация рынка труда напрямую зависит от системы трудоустройства, подготовки и переподготовки кадров и их социальной защиты. Однако на сегодняшний день в Донецкой Народной Республике существует дисбаланс на рынке труда, что заключается в несовпадении спроса и предложения рабочей силы в разрезе отраслей экономики и профессионально-квалификационных характеристик работников.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследованиям мер государственной политики в сфере занятости населения посвящены работы: О.Н. Ефимова, Н.А. Ивановой, А.А. Кельдюшова, Н.А. Кривицкой, Л.Г. Роговой, Т.Н. Савиной и др. Однако анализ литературы свидетельствует о том, что вопросы, связанные с проводимой государственной политикой в Донецкой Народной Республике в сфере содействия занятости населения, практически не рассмотрены, что вызвало необходимость данного исследования.

Актуальность. Труд в любом обществе всегда был важнейшим фактором исторического развития, а вопросы занятости и безработицы остаются самыми острыми и злободневными социально-экономическими проблемами, вызывающими повышенное внимание политиков, государственных деятелей, чиновников, исследователей, общественности.

Государственная политика занятости зависит от многих факторов, но в первую очередь от государственного устройства, поставленных и решаемых политических и социально-экономических задач, а также от используемых

структур управления, их компетенции, профессионализма, форм и методов достижения намеченных целей. Кроме того, государственная политика в сфере занятости населения требует постоянного совершенствования.

Цель статьи – провести анализ эффективности реализации государственной политики Донецкой Народной Республики в сфере занятости населения, выделить проблемные вопросы и разработать предложения по их решению.

Изложение основного материала исследования. Государственная политика Донецкой Народной Республики в сфере занятости населения базируется на следующих принципах:

- приоритетности обеспечения полной, продуктивной и свободно избранной занятости в процессе реализации активной социально-экономической политики государства;

- обеспечения равных возможностей населения в реализации конституционного права на труд;

- содействия эффективному использованию трудового потенциала и обеспечения социальной защиты населения от безработицы [1].

Кроме того, государственная политика в сфере занятости населения преследует следующие цели:

- обеспечение равных возможностей лицам, ищущим работу в реализации их права на труд;

- содействие повышению профессионального уровня трудоспособного населения в соответствии с общественными потребностями;

- содействие занятости населения, в том числе в сельской местности;

- сбалансирование спроса на рабочую силу (создание должного количества рабочих мест) и её предложения (создание условий для профессионального развития, достойных условий для труда) [1].

Основными направлениями государственной политики в сфере содействия занятости населения являются:

- обеспечение равных возможностей всем гражданам Донецкой Народной Республики независимо от национальности, пола, возраста, социального положения, политических убеждений и отношения к религии в реализации права на добровольный труд и свободный выбор занятости;

- поддержка трудовой и предпринимательской инициативы граждан, осуществляемой в рамках законности, содействие развитию их способностей к производительному, творческому труду;

- координация деятельности государственных органов, профессиональных союзов, иных представительных органов работников и работодателей в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения;

- осуществление мероприятий, способствующих занятости граждан-резидентов, испытывающих трудности в поиске работы (инвалиды; лица, освобождённые из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; несовершеннолетние в возрасте от 16 до 18 лет; лица предпенсионного возраста; беженцы и вынужденные переселенцы; граждане-резиденты, уволенные с военной службы, и члены их семей; одинокие и многодетные

родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов; граждане в возрасте от 18 до 20 лет, имеющие среднее профессиональное образование и ищущие работу впервые).

Реализация государственной политики занятости населения в Донецкой Народной Республике осуществляется через функционирование центров занятости и деятельность Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы.

Республиканский центр занятости осуществляет ежемесячный мониторинг ситуации на рынке труда Донецкой Народной Республики на основе отчётов, предоставляемых работодателями в территориальные органы службы занятости.

Для подбора кадров непосредственно работодателями в каждом центре занятости Донецкой Народной Республики создан банк данных резюме лиц, ищущих работу.

Независимо от места регистрации (прописки), за содействием в трудоустройстве можно обратиться в любой центр занятости Донецкой Народной Республики. Всем лицам, которые ищут работу, обеспечен свободный доступ к имеющейся в центрах занятости информации о вакансиях, в том числе на работы временного характера, а адреса и режим работы всех центров занятости Донецкой Народной Республики размещены на официальном сайте Республиканского центра занятости Донецкой Народной Республики.

В период с января по декабрь 2019 года на учёте в центрах занятости Донецкой Народной Республики состояло 38 068 человек, по сравнению с аналогичным периодом 2018 года (44 496 человек) наблюдается сокращение обратившихся на 14,4% (рис. 1).

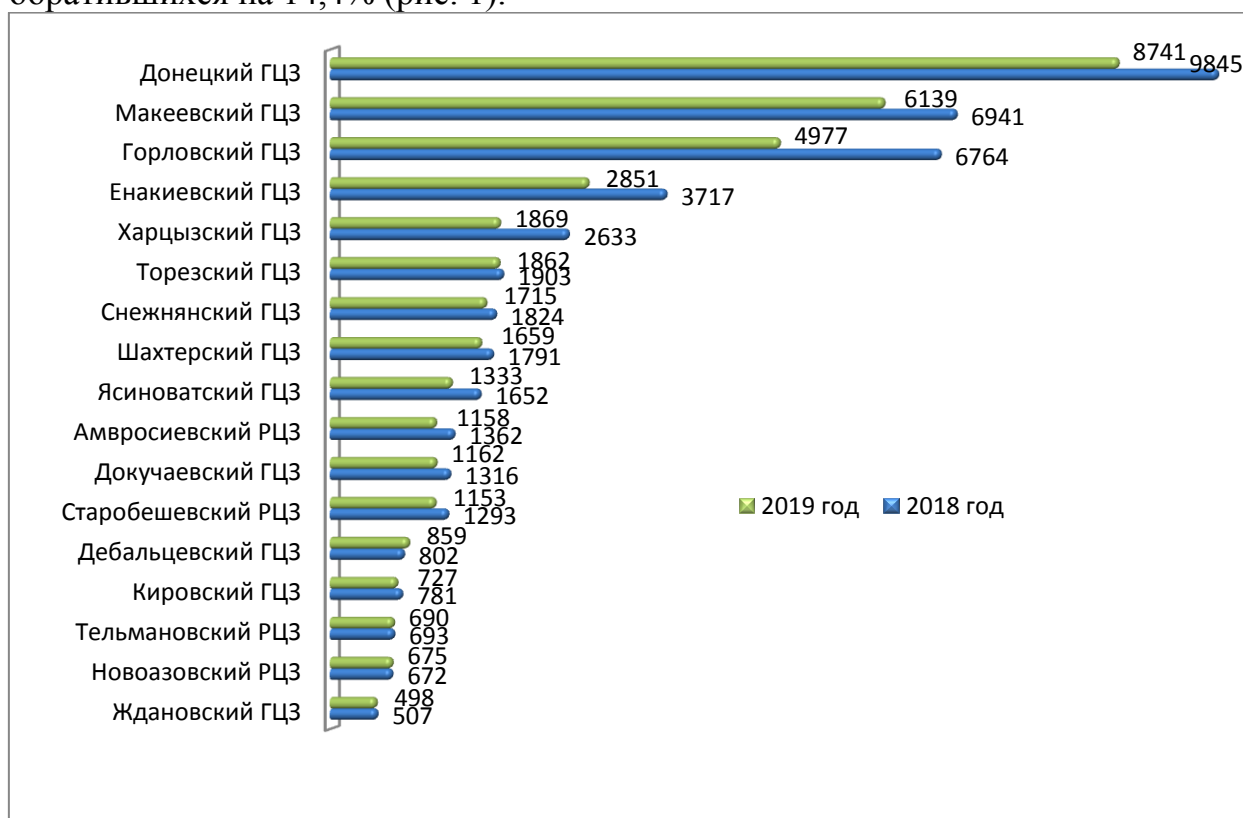


Рис. 1. Численность состоящих на учёте в службе занятости ДНР,

2018-2019 гг., чел.

Половозрастной анализ говорит о том, что в период с января по декабрь 2019 года удельный вес женщин составлял 50,9% (19 384 человека), молодежи в возрасте до 35 лет – 35,5% (13 512 человека). Доля сельского населения, состоящего на учёте в центрах занятости – 9,7% (3676 человек) [2].

В период с января по декабрь 2019 года отмечается снижение обращений молодежи в возрасте до 35 лет в центры занятости за содействием в трудоустройстве на 22,9% (13 512 человек против 17 525 человек в сравнении с аналогичным периодом 2018 года), женщин – на 9,9% (19 384 человека против 21 505 человек в сравнении с аналогичным периодом 2018 года); лиц, проживающих в сельской местности – на 8,6% (3676 человек против 4020 человек в сравнении с аналогичным периодом 2018 года) [3].

В структуре лиц, состоящих на учёте в центрах в 2019 году, больший удельный вес приходится на незанятых граждан – 95,4%, занятые граждане (состоящие в трудовых отношениях) составляют только 4,6%.

В период с января по декабрь 2019 года преимущественно обращаются за содействием в трудоустройстве лица, имеющие среднее профессиональное образование – 20 407 человек (53,6%), общее (дошкольное, начальное, основное, среднее) – 11 442 человека (30,1%), высшее профессиональное образование (бакалавриат, специалитет, магистратура) – 6177 человек (16,2%), без образования – 42 человека (0,1%).

В период с января по декабрь 2019 года центрами занятости выдано 31 096 направлений на трудоустройство на постоянные рабочие места. При содействии центров занятости с января по декабрь 2019 года трудоустроено 30 876 человек, в том числе:

- 22 726 человек (73,6%) – на постоянные рабочие места;
- 8150 человек (26,4%) – на работы временного характера (рис. 2) [2].

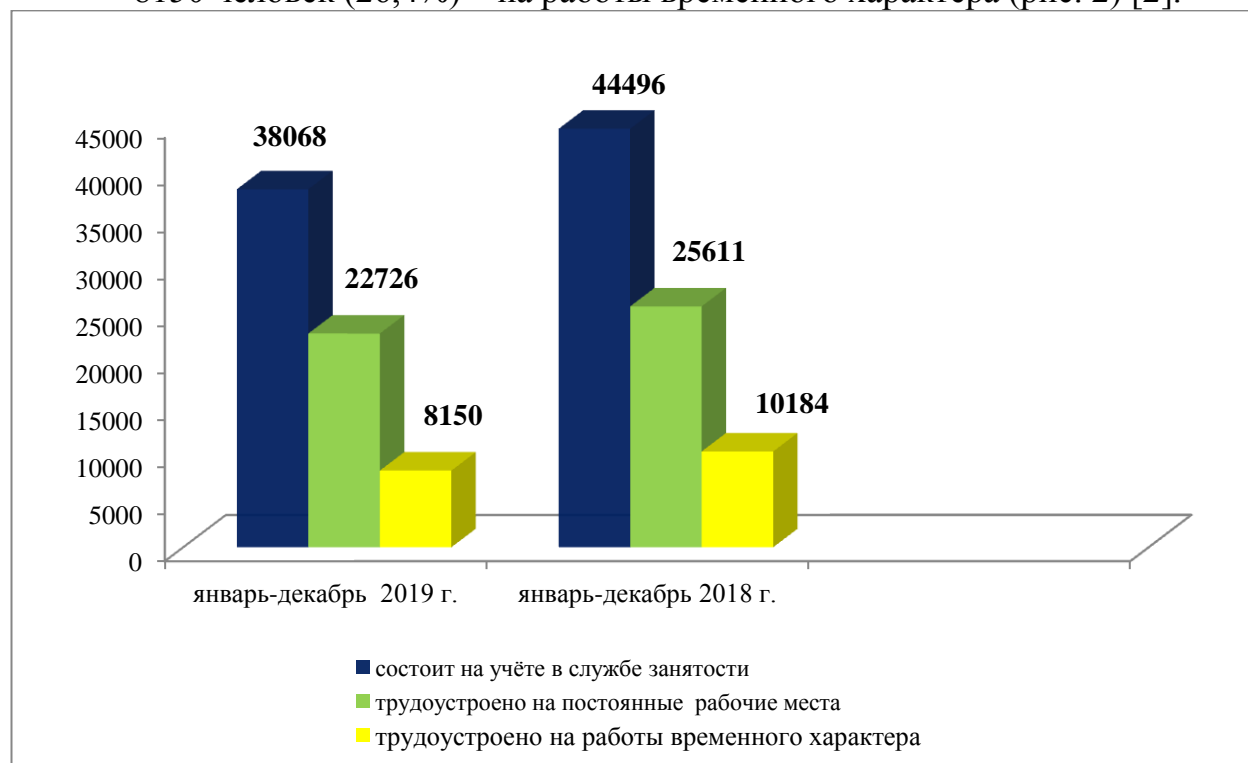


Рис. 2. Численность трудоустроенных при содействии центров занятости,

2018-2019 гг., чел.

Однако общее количество трудоустроенных в 2019 году меньше по сравнению с 2018 годом на 11,3%.

В период с января по декабрь 2019 года центры занятости Донецкой Народной Республики располагали информацией о наличии 49 682 вакансии, поступивших от работодателей, в том числе:

- по рабочим профессиям – 25 631 (51,6%),
- профессиям служащих – 16 475 (33,2%);
- не требующим специальной подготовки – 7576 (15,2%).

Наибольшая потребность в кадрах отмечается в следующих отраслях:

- образование – 7239 вакансий;
- здравоохранение, оказание социальной помощи – 6064 вакансии;
- перерабатывающая промышленность – 5617 вакансий;
- добывающая промышленность – 4431 вакансия;
- профессиональная, научная и техническая деятельность, деятельность в сфере административного и вспомогательного обслуживания – 3402 вакансии [3].

Потребность в кадрах в сельских районах (Амвросиевском, Новоазовском, Старобешевском, Тельмановском) в отчётном периоде составляла 3659 вакансий.

Устойчивый спрос отмечается на профессии слесарей, медицинских работников, водителей.

Коэффициент напряжённости на рынке труда Республики (количество ищущих работу граждан на одно вакантное место) за январь – декабрь 2019 года составил 0,8, а в аналогичном периоде 2018 года значение данного показателя на рынке труда Республики достигало 0,9.

Основными направлениями деятельности Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы в Донецкой Народной Республике являются: финансирование социальных услуг в сфере занятости населения и материальное обеспечение на случай безработицы.

В настоящее время Фондом осуществляется финансирование двух видов социальных услуг, а именно:

- 1) организация работ временного характера для лиц, ищущих работу;
- 2) организация профессионального обучения лиц, ищущих работу.

К сожалению, на сегодняшний день в Республике не выплачивается пособие лицам, ищущим работу, состоящим на учёте в центре занятости. Однако в качестве дополнительной социальной поддержки, обеспечения их временной занятостью, а также с целью восстановления экономики и инфраструктуры Донецкой Народной Республики организуются работы временного характера, как для выполнения неквалифицированных работ, так и квалифицированных работ по строительным профессиям.

В период с января по декабрь 2019 года проведено 229 заседаний городских и районных межведомственных рабочих групп по мониторингу деятельности субъектов хозяйствования для обеспечения занятости населения, на которых рассматривались вопросы о ситуации на рынке труда, организации

работ временного характера, погашения задолженности по заработной плате и другие.

Направление для участия в работах временного характера выдаёт центр занятости по месту регистрации лица. На работников, принимающих участие в работах временного характера, распространяются государственные социальные гарантии, в том числе дающие право на пенсионное обеспечение, о периодах выполнения лицами работ временного характера работодатели вносят записи в их трудовые книжки [4].

Организация работ временного характера осуществляется за счёт финансирования Фонда общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы Донецкой Народной Республики. Бюджет финансирования работ временного характера с начала 2019 года по отношению к аналогичному периоду 2018 года увеличился на 43,5 % (рис. 3) [3].

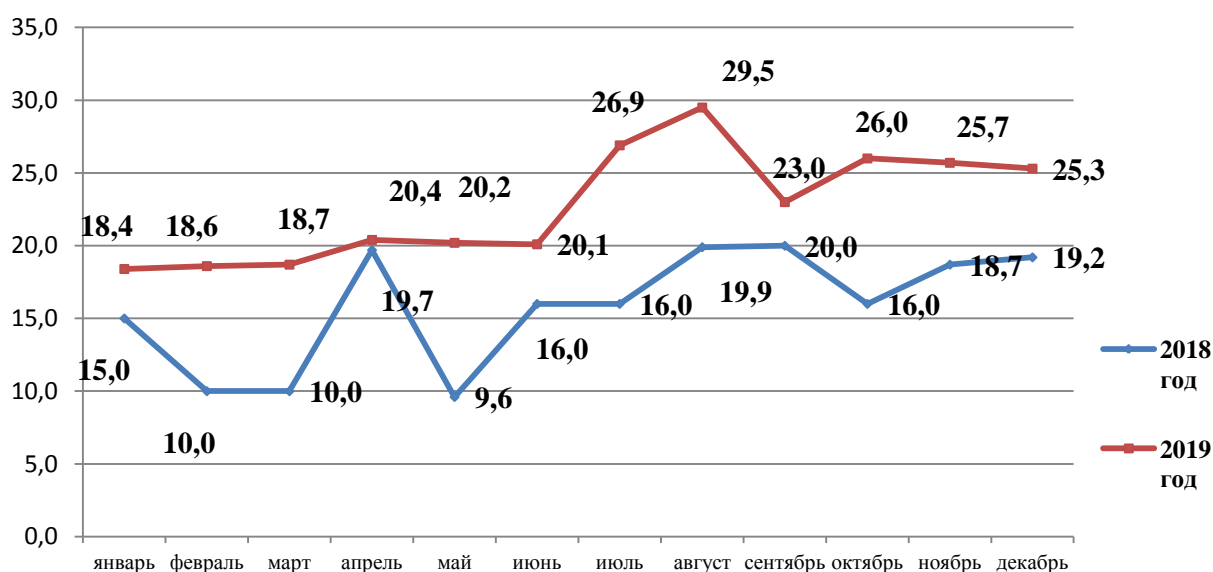


Рис. 3. Объёмы финансирования работ временного характера, 2018-2019 гг., млн руб.

Следует отметить, что в период с января по декабрь 2019 года в работах временного характера приняли участие 8150 человек, что на 20% ниже показателей аналогичного периода 2018 года (10 184 человека), из них:

- 4107 человек (50,4 %) – женщины;
- 2618 человек (32,1 %) – молодёжь в возрасте до 35 лет [3].

Кроме того, прослеживается уменьшение количества организаций, с которыми центры занятости заключили договоры на создание временных рабочих мест. В период с января по декабрь 2019 года договоры заключены с 443 предприятиями, что на 33,1% меньше, чем в аналогичном периоде 2018 года (662 предприятия).

Договоры об организации работ временного характера с начала 2019 года заключались с предприятиями для выполнения следующих работ:

– 5 предприятий (1,1%) – восстановление частных жилых домов, повреждённых в результате боевых действий;

– 18 предприятий (4,1%) – выполнение работ с использованием строительных материалов, поступающих в виде гуманитарной или благотворительной помощи, а также строительных материалов, приобретённых за бюджетные средства;

– 420 предприятий (94,8%) – благоустройство территорий, подсобные работы на предприятиях, технические и информационные работы, социальное обслуживание инвалидов и престарелых и т. д.

В период с января по декабрь 2019 года было заключено 134 договора на создание 237 временных квалифицированных рабочих мест, что выше на 17,9 % аналогичного периода 2018 года (заключён 81 договор на создание 201 временного квалифицированного рабочего места).

Договоры об организации квалифицированных работ временного характера заключены с 17 предприятиями в городах Донецк, Горловка, Дебальцево, Докучаевск, Харцызск, Ясиноватая, а также в Новоазовском и Старобешевском районах. Согласно заключённым договорам работы проводятся на 474 объектах, что выше на 50,5% аналогичного периода 2018 года (на 315 объектах) [3].

Важное место в системе мероприятий содействия занятости населения отводится работе по профессиональному обучению и повышению квалификации лиц, ищущих работу. В период с января по декабрь 2019 года проходили профессиональное обучение по направлениям центров занятости 341 человек из числа лиц, ищущих работу (60 человек – по программе профессиональной подготовки, 270 человек – переподготовки, 11 человек – повышения квалификации), из которых: 35 человек – направленные центрами занятости на обучение в 2018 году; 306 человек – направленные центрами занятости на обучение в 2019 году [2].

Удельный вес женщин, направленных на обучение, составляет 58% (197 человек), молодёжи в возрасте до 35 лет – 46% (155 человек).

В период с января по декабрь 2019 года профессиональное обучение организовано по следующим профессиям: оператор электронно-вычислительных и вычислительных машин, продавец продовольственных товаров, тракторист-машинист сельскохозяйственного производства, электрогазосварщик, каменщик, парикмахер, электромонтёр по ремонту и обслуживанию электрооборудования, слесарь по эксплуатации и ремонту газового оборудования, повар, подземный горнорабочий, оператор котельной, аппаратчик химводоочистки, машинист (кочегар) котельной, слесарь-ремонтник, официант, швея, кровельщик по рулонным кровлям и по кровлям из штучных материалов, штукатур (рис. 4).

В период с января по декабрь 2019 года в Донецком центре профессионально-технического образования проходили обучение 353 человека. В аналогичном периоде 2018 года проходили обучение 295 человек.

В рамках реализации государственной политики занятости населения в городах и районах Донецкой Народной Республики регулярно проводятся ярмарки вакансий.



Рис. 4. Виды профессий, по которым осуществлялось профессиональное обучение, 2019 г., чел.

Так, с начало 2019 года в ярмарках вакансий приняло участие 6831 человек, которым выдано 2554 направления на трудоустройство.

По результатам посещения ярмарок вакансий 1935 человек трудоустроены, что составляет 28% от общего количества принявших участие в таких мероприятиях, из них:

- 996 (51,5%) – на постоянные рабочие места;
- 939 (48,5%) – на работы временного характера.

А за период с января по декабрь 2018 года в ярмарках вакансий приняли участие 6297 человек, которым выдано 2684 направления на трудоустройство. По результатам посещения ярмарок вакансий всего трудоустроено 1997 человек, что составляет 31,7% от количества принявших участие, из них: 978 человек – на постоянные рабочие места, 1019 человек – на работы временного характера [2].

Помимо ярмарок вакансий центрами занятости Донецкой Народной Республики проводятся аукционы претендентов совместно с работодателями городов и районов Донецкой Народной Республики. Так, за 12 месяцев 2019 года проведено 132 аукциона претендентов, в которых приняли участие 812 лиц, ищущих работу. По результатам аукционов претендентов трудоустроено 246 человек, что составляет 30% от общего количества принявших участие в аукционах. За аналогичный период 2018 года проведено 171 аукцион претендентов, в которых приняли участие 1153 человека, ищущих работу; в результате трудоустроено 432 человека, что составляет 38% от общего количества принявших участие в аукционах.

Однако, несмотря на проводимые мероприятия, в Республике отмечается дисбаланс спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, основными причинами которого являются:

- профессионально-квалификационный дисбаланс – несоответствие образования, квалификации лиц, ищущих работу, предъявляемым работодателями требованиям;

- территориальный дисбаланс – несоответствие местности проживания лиц, ищущих работу, и местонахождения предприятий, на которых для них есть подходящие вакансии;

- низкий уровень заработной платы по заявленным вакансиям;

- завышенные требования работодателей к кандидатам на вакансии.

Выводы. Таким образом, на сегодняшний день необходимо решение проблемных вопросов системы социальной сферы, а именно:

- увеличение размера материальной помощи лицам, ищущим работу, в период профессионального обучения;

- увеличение размера оплаты труда работникам, принимающим участие в квалифицированных работах временного характера;

- обеспечение реализации статьи 16 Закона Донецкой Народной Республики «О занятости населения» в части предоставления первого рабочего места отдельным категориям граждан;

- обеспечение реализации Закона Донецкой Народной Республики «О занятости населения» в части предоставления гражданам, обратившимся в центры занятости за содействием в трудоустройстве, статуса безработного с выплатой пособия по безработице;

- содействие развитию малого и среднего бизнеса и самозанятости, выплата материальной помощи лицам, ищущим работу, при открытии ими собственного дела.

Список использованных источников

1. О занятости населения: закон Донецкой Народной Республики № 50-ІНС от 29.05.2015 г. // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. 2020. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovetsu/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-zanyatosti-naseleniya/>.

2. Информация о положении на рынке труда Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Республиканского центра занятости ДНР 2020. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rcz-dnr.ru/index.php?id=7522>.

3. Главное управление статистики Донецкой Народной Республики. Респондентам Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://glavstat.govdnr.ru/respond/obsh_tabel_20.php.

4. Программа организации работ временного характера для обеспечения занятости населения Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Министерства экономического развития ДНР, 2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mer.govdnr.ru/index.php?id=518&Itemid=339&option=com_content&view=article.

УПРАВЛЕНИЕ КАДРОВЫМИ РЕСУРСАМИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ИННОВАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Колтакова Г.В.,

*ст. преподаватель кафедры
бизнес-информатики;*

Пономаренко С.В.,

*ст. преподаватель кафедры
экономической теории и маркетинга,
ГОУ ЛНР «Луганский национальный
аграрный университет»,
г. Луганск*

Решение задачи повышения эффективности управления трудовыми ресурсами на предприятиях рассматривается как важный процесс их участия в формировании наукоёмкого производства и потребления продукции. Формирование трудового потенциала и его рациональное использование зависит от эффективности управления трудовыми ресурсами на всех уровнях.

Ключевые слова: *человеческие ресурсы; наукоёмкий производственный потенциал; организационно-технические факторы; финансово-экономические факторы; квалификация персонала; маркетинг; инновационный потенциал.*

The solution to the problem of improving the efficiency of labor management at agricultural enterprises is considered as an important process of their participation in the formation of high-tech production and consumption of products. The formation of labor potential and its rational use depends on the effectiveness of labor management at all levels.

Keywords. *human resources; high-tech production potential; organizational and technical factors; financial and economic factors; staff qualifications; marketing; Innovation potential.*

Постановка задачи. Инновации занимают важное место в современной экономике, т. к. они являются объективным элементом её функционирования. Без нововведений невозможно обеспечивать рост уровня производительных сил, создавать условия для эффективного функционирования производства и развития сельскохозяйственных предприятий в целом. Инновации – основа повышения качества и обеспечения конкурентоспособности производимой продукции. Конечной целью инновационных процессов является практическая реализация новейших возможностей предприятия, то есть инновационного потенциала; освоение инноваций осуществляется в форме вертикальной интеграции на основе преимущественно административных решений, научных рекомендаций. Развитие инновационных процессов в сельскохозяйственном производстве, создание новых форм интеграции науки и производства, методов

оценки и управления инновационным потенциалом в условиях обострения экономической конкуренции становится всё актуальнее.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопрос развития сельскохозяйственных предприятий на основе формирования кадровой составляющей инновационного потенциала исследовали отечественные учёные, в частности: Ю.М. Бажал, Л.К. Безчасний, В.И. Богачёв, В.А. Ива, В.М. Геец, В.Н. Гончаров, О.В. Иванисов, М.И. Крупка, П.М. Макаренко, В.Я. Масель-Веселяк, В.П. Рябоконт, В.Г. Ткаченко, А.Д. Чикуркова, О.Г. Шпикуляк и другие.

Теоретические и методические принципы развития сельскохозяйственных предприятий на основе кадровой составляющей инновационного потенциала рассматривали также зарубежные учёные: С.Б. Панфилов, М. Портер, А.В. Годосийчук, Р.А. Фатхутдинов, М. Фишер, Й. Шумпетер.

Формулирование задачи исследования. Одним из главных условий экономического роста деятельности сельскохозяйственных предприятий региона является поддержка и стимулирование результатов деятельности науки и техники, внедрения новейших технологий и повышения уровня развития кадрового потенциала.

Мировой опыт подтверждает, что научно-технический прогресс является единственной реальной основой эффективных социально-экономических превращений как на макро-, так и на микроуровне. В зарубежных компаниях уделяют большое внимание развитию персонала в сфере инноваций, поскольку подразумевается важность раскрытия научного потенциала рабочих для дальнейшего развития науки и техники.

Следовательно, снижение образовательно-культурного уровня жителей региона, их общей производительности труда и ухудшение качественного состава трудовых ресурсов происходит на фоне отсутствия мотивации и сокращения численности сельского населения. Всё это приводит к снижению темпов производства, и данный аспект касается как отдельного сельскохозяйственного предприятия, так и всего агропромышленного комплекса.

Изложение основного материала исследования. В.Г. Ткаченко и В.И. Богачёв отмечают, что «решение проблемы планирования и подготовки кадров для сельскохозяйственных предприятий возможно при условии реформирования аграрного образования и науки с использованием инновационных подходов, что позволит повысить их качество и результативность, эффективность использования кадрового и научного потенциала отрасли, обеспечить конкурентоспособность агропромышленного сектора национальной экономики и повысить благосостояние населения» [1, с. 7].

Австрийский учёный Йозеф Шумпетер в начале XX века, опираясь на теоретические исследования украинского учёного-экономиста Михаила Туган-Барановского, впервые в труде «Теория экономического развития» (в 1911 г.) ввёл в научное обращение термины «инновация» и «инновационный процесс» [2]. Однако следует отметить, что для Й. Шумпетера люди, которые занимаются и осуществляют инновации – предприниматели. Они создают новые, ранее неизвестные, комбинации факторов производства. Поэтому он считал, что

предпринимательская способность можно рассматривать как неизвестный классике фактор производства [2].

Интересным является и определение инновационного потенциала предприятия, распространённое в российских академических кругах. С их точки зрения считается, что инновационный потенциал предприятия – «это мера готовности выполнить задания, которые обеспечивают достижение поставленной инновационной цели. Рассматривается как мера готовности к реализации проекта или программы инновационных стратегических изменений: совокупность инноваций, которые находятся на разных стадиях научно-производственного цикла, резервы техники, которые не используются, технологий, кадров и организации в аппарате управления, неработающие запасы новых технико-технологических средств, творческий потенциал коллектива» [3].

Как видно из этого определения, его разработчики уделяют главное внимание не совокупности ресурсов предприятия, а его состоянию и готовности. Таким образом, можно утверждать, что акцент в определении сделан не на количественных параметрах, а на качественных свойствах.

Как видим, существуют разные подходы к толкованию данного понятия. Большинство исследователей рассматривают инновационный потенциал как ресурс сельскохозяйственного предприятия, как инновационный потенциал – совокупность ресурсов, выделяя чаще всего такие его элементы, как кадровый, информационно-технологический, организационный и материально-технический состав» [4]. Некоторые учёные подчёркивают финансовые ресурсы, которые предоставляют количественную оценку другим ресурсам и обеспечивают условия их реализации.

На наш взгляд, понятие инновационного потенциала также должно характеризовать возможность самого предприятия и возможность инновационной среды осуществлять результативную деятельность относительно образования или формирования инновационного продукта.

Раскрытие термина «инновационный потенциал» даёт возможность раскрыть составляющие определённого потенциала, а именно его структуру. Определение структуры инновационного потенциала в научной среде Российской Федерации способствовало закреплению такой содержательной трактовки и на законодательном уровне. В частности, распоряжение Правительства РФ от 06.03.2015 № 373-р «Об утверждении плана реализации в 2015-2016 гг. Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» определяет структуру инновационного потенциала как совокупность научно-технологических, финансово-экономических, производственных, социальных и культурно-просветительных возможностей страны (отрасли, региона, предприятия и тому подобное), необходимых для обеспечения инновационного развития экономики [5].

При этом возникает необходимость акцентировать внимание на том, что развитие инновационного потенциала современных сельскохозяйственных предприятий в практической деятельности неразрывно связано с влиянием многочисленных факторов, которые отличаются разной направленностью действия, происхождением, силой влияния и другими признаками.

Следовательно, создание эффективной системы управления инновационным потенциалом – одно из приоритетных заданий, которые стоят перед руководством предприятий, а устранение барьеров, которые мешают осуществлению инновационной деятельности, представляет собой решающее условие развития инновационного потенциала и, как следствие, развитие предприятия в целом. В связи с этим, одним из актуальных заданий исследования инновационного потенциала является выявление факторов, которые оказывают влияние на его формирование, реализацию и эффективное развитие как на уровне предприятия, так и на уровне экономики региона (рис. 1).

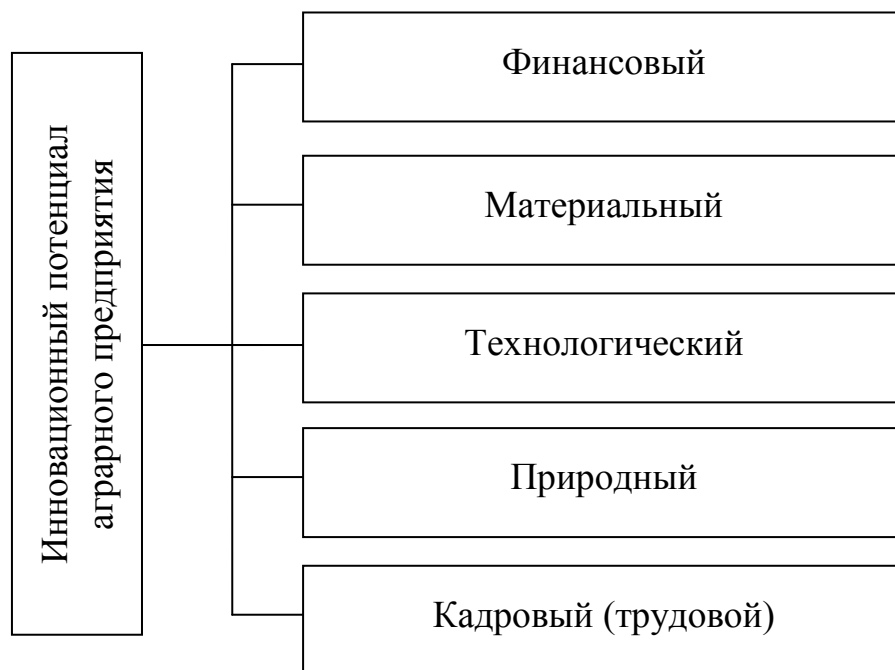


Рис. 1. Структура инновационного потенциала сельскохозяйственного предприятия (концепция потенциалов)

Таким образом, можно сделать вывод о том, что инновационный потенциал предприятия является результатом сложных диалектических связей. Структура инновационного потенциала предприятия представляет собой совокупность ресурсов, (материальных, финансовых, трудовых, естественных и технико-технологических).

Вышеперечисленные ресурсы используются или могут быть использованы для осуществления инновационной деятельности или общего развития аграрного предприятия. Как следствие, можно утверждать, что приобретение нового оборудования и технологий, патентов и лицензий на использование инновационных разработок не всегда тождественно наращиванию инновационного потенциала – усиление технико-технологического ресурса без соответствующего усиления ресурсов по другим направлениям приводит лишь к деформации структуры.

Непосредственное участие в процессе производства сельскохозяйственной продукции принимают кадровые (трудовые) ресурсы, с помощью которых осуществляется связь между природой и материально-техническими ресурсами, как следствие происходит процесс производства. Исследования отечественных и зарубежных учёных показали, «что 64% успеха

организации зависит от человека, 20% – от естественных условий и 16% – от обеспечения материально-техническими ресурсами» [6, с. 41].

По мнению Н.С. Краснокутской, «кадровый потенциал – это совокупность способностей и возможностей кадров обеспечивать достижение целей долгосрочного, перспективного развития предприятия» [7, с. 27].

Учёный О.С. Федонин рассматривает определение категории «кадровый потенциал» в проекции профессиональных знаний, умений и навыков, которые обуславливают профессиональную компетентность (квалификационный потенциал); познавательные способности (образовательный потенциал)» [8, с. 51].

Кадровый потенциал сельскохозяйственных предприятий – категория многофакторная, поскольку склонна к влиянию огромного количества факторов, роль которых в разные периоды может быть разной как по силе влияния, так и по продолжительности и направленности действия. В общем виде факторы определяются как «значимые, латентные переменные, которые находятся в определенной (разной по тесноте и характеру) взаимосвязи с объектом или процессом, который исследуется» [9].

Поэтому под факторами мы будем понимать все те явления, процессы, которые оказывают влияние на развитие кадрового потенциала и определяют изменение его основных характеристик и особенностей. Их систематизация, определение, анализ и использование в сфере управления является важнейшим заданием обеспечения устойчивого развития кадрового потенциала предприятия.

В связи с тем, что предложенная некоторыми учёными бинарная классификация факторов по некоторым функциональным признакам не в полной мере отображает их набор, это оказывает влияние на качество кадрового потенциала. Поэтому, следует отметить, что целесообразно исследовать данный вопрос с точки зрения взаимодействия внутриорганизационных систем и сред развития экономики, учитывая при этом диалектическое единство противоположностей, присущее как системам, так и средам. Таким образом, на наш взгляд, обобщённая структура факторов развития кадрового потенциала предприятия будет состоять из четырёх групп факторов:

- внешних;
- внутренних;
- системных;
- индивидуальных (рис. 2).

Как видно из рис. 2, трудовой потенциал каждого конкретного работника предприятия вносит определённый вклад в достижение общих целей предприятия, которое ведёт к росту конкурентоспособности производимой сельскохозяйственной продукции или предоставленных услуг, и как следствие – к развитию самого предприятия. «Достаточная обеспеченность сельскохозяйственных предприятий трудовыми ресурсами соответствующего уровня квалификации и профессиональных навыков, их рациональное использование, высокий уровень производительности труда имеют большое значение для увеличения объёмов продукции и повышения эффективности производства» [10].



Рис. 2. Влияние кадрового потенциала на развитие сельскохозяйственного предприятия

Предложенная структура факторов базируется на общем положении теории систем. Необходимым условием успешного функционирования сельскохозяйственного предприятия служит баланс между системой внешних ресурсов и взаимодействием с внешним окружением (организациями). Вместе с тем, исходя из системного характера развития кадрового потенциала, можно сделать вывод и о наличии внутрисистемных факторов, поскольку изменение в каждом конкретном элементе системы влечёт за собой её изменение в целом.

Здесь следует отметить, что среди внутрисистемных факторов необходимо акцентировать внимание на таких показателях, как кадровая политика субъекта хозяйствования, процессы организации труда персонала, его численность, уровень квалификации. При этом важную роль играет и степень мотивации труда.

Поэтому, обеспеченность сельскохозяйственного предприятия кадровыми ресурсами и результативность их использования влияет на качество выполнения всех сельскохозяйственных работ и объёмов производства, эффективность использования сельскохозяйственной техники, машин, оборудования.

На начальном этапе руководителям, главным специалистам сельскохозяйственных предприятий региона была предложена анкета, цель которой направлена на определение показателей качества условий жизни населения сельской местности, а также детализацию результатов. Нами был использован метод экспертных оценок. В качестве экспертов были привлечены руководители сельскохозяйственных предприятий, а также HR-менеджеры. Для получения экспертных оценок на первом этапе была сформирована матрица рангов. Полученное значение коэффициента конкордации $W=0,74$ показывает высокую степень согласованности мнений экспертов и однородности избранной

группы. Для оценки значимости коэффициента конкордации используется критерий χ^2 . В данном исследовании расчётный χ^2 больше табличного. Таким образом, с вероятностью 0,95 можно утверждать, что согласованность в мнениях экспертов не является случайной. В связи с этим можно сделать следующий вывод: в ответах экспертов прослеживается уровень высокой согласованности о значимости факторов. Результаты экспертных оценок могут служить для дальнейшего анализа и оценки отобранных факторов.

Оценку трансформации качественных факторов, непосредственно оказывающих влияние на уровень квалификации кадров для сельскохозяйственных субъектов хозяйствования, предлагаем обобщить блоком показателей, характеризующих изменения социальных условий жизни сельского населения как среды формирования и развития трудового потенциала (табл. 1).

Таблица 1

**Показатели оценивания социальных условий жизни
сельского населения**

<i>Направление оценивания</i>	<i>Показатель оценивания</i>
Демографическая ситуация	1. Соотношение рождаемости и смертности на 1000 сельских жителей
	2. Средняя продолжительность жизни сельского населения
	3. Соотношение сельского и городского населения в регионе
Характеристика рынка труда	1. Уровень экономической активности населения
	2. Уровень занятости сельского населения
	3. Уровень безработицы сельского населения
	4. Доля населения со среднедушевыми денежными расходами в месяц ниже прожиточного минимума
	5. Соотношение средней заработной платы в селе и городе
	6. Отношение средней заработной платы сельского населения к величине потребительской корзины

Здесь показатели демографической ситуации характеризуют состояние и динамику воспроизводства трудового потенциала, позволяют оценить сельское население как фактор социально-экономического развития региона. С методологической точки зрения следует обратить внимание на значение показателей, характеризующих отрицательные результаты трансформации – рост уровня безработицы. В данном случае отметим, что отрицательное воздействие (увеличение) предполагает значение показателя со знаком «—». Показатели состояния рынка труда в сельской местности и уровня жизни сельского населения дают возможность проанализировать направленность изменений в экономической и социальной сферах. Данный анализ позволяет определить их последствия для сельских жителей, что в свою очередь является предпосылками к смене сферы занятости или формы проявления экономической

активности.

Выводы. Эффективное использование кадрового потенциала является важным фактором в повышении рациональности и результативности производства в агропромышленной отрасли и улучшении уровня жизни населения. Необходимо подчеркнуть, что от того, насколько качественно кадровый потенциал сформирован, во многом зависит эффективность инновационного потенциала деятельности сельскохозяйственного предприятия, темпы его развития, эффективность социального и культурного уровней жизни работников и работодателей, становление и результативность полноценных отношений социального партнёрства.

Список использованных источников

1. Ткаченко В.Г. О некоторых проблемах кадрового обеспечения сельского хозяйства / В.Г. Ткаченко, В.И. Богачёв // Научный вестник Луганского национального аграрного ун-та. – 2012. – № 39. – С. 3-8.
2. Шумпетер Й. Бизнес-циклы: теоретический, исторический и статистический анализ капиталистического процесса / Й. Шумпетер. – Нью-Йорк: М. Ирев-Хилл, 1939. – С. 130-137.
3. Инновационный потенциал и инвестиционный климат / Портал Управление – МГУ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bigmanage.com/?p=299>.
4. Гончаров В.Н. Організаційно-економічний механізм підвищення інвестиційної привабливості аграрних підприємств / В.Н. Гончаров, М.Н. Белоусова // Вестник Восточноукраинского национального ун-та имени Владимира Даля [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_11_1/Goncharov.pdf.
5. Об утверждении плана реализации в 2015-2016 гг. Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.: Распоряжение Правительства РФ от 06.03.2015 № 373-р // Инновации. – 2015. – № 3. – С. 3-11.
6. Беседина Г.С. Мотивация труда в контексте инвестиционного развития АПК / Г.С. Беседина // Вестник ХНАУ. – 2006. – № 1. – С. 40-45.
7. Краснокутская Н.С. Потенциал предприятия: формирование и оценка / Н.С. Краснокутская. – Киев: ЦНЛ, 2005. – 352 с.
8. Федонин О.С. Потенциал предприятия: формирование и оценка / О.С. Федонин, О.З. Олексюк. – Киев: КНЕУ, 2006. – 316 с.
9. Дякив Р. Энциклопедия бизнесмена, экономиста, менеджера / Р. Дякив. – Киев: Книгодрук, 2000. – 646 с.
10. Савчук В.К. Экономический анализ деятельности предприятий и организаций АПК / В.К. Савчук. – Киев: Урожай, 1991. – 224 с.

КОНФЛИКТ В ТРУДОВОМ КОЛЛЕКТИВЕ: ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ И СПОСОБЫ РАЗРЕШЕНИЯ

Надворная А.А.,
*аспирант кафедры гражданского
и предпринимательского права,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

В статье проведён анализ особенностей управления конфликтами в трудовом коллективе. Выявлена сущность трудового конфликта как объекта управления. Рассмотрены и проанализированы меры предупреждения конфликта. Они должны предусматривать действия, исключающие зарождение конфликтной ситуации или устраняющие причины, источники конфликта, которые приводят к разрядке конфликтной напряжённости, предотвращению формирования конфликтного сознания, кризиса и конфликтных действий.

Ключевые слова: *конфликт, трудовой коллектив, трудовой конфликт, управление*

The article analyzes the features of conflict management in the work collective. The essence of the labor conflict as an object of management is revealed. Considered and analyzed measures to prevent the conflict. They should provide for actions that exclude the emergence of a conflict situation or eliminate the causes, sources of conflict, which lead to the relaxation of conflict tension, prevention of the formation of conflict consciousness, crisis and conflict actions.

Keywords: *conflict, labor collective, labor conflict, management.*

Постановка задачи. Конфликты всегда существовали, существуют сейчас и будут существовать в дальнейшем, так как они – неотъемлемая часть человеческих взаимоотношений. Конфликт может возникнуть в любой сфере общественной жизни. В статье особое внимание уделено конфликтам в трудовом коллективе, с которыми рано или поздно сталкивается каждый руководитель. Проблема существования конфликтов в трудовом коллективе требует немедленного разрешения, так как это будет способствовать быстрому достижению общей цели, а также улучшению отношений между руководителем и коллективом. Возможность успешного и конструктивного решения конфликта заключается в том, что следует посмотреть на конфликт как на задачу, которую предстоит решить. Прежде всего необходимо установить причину конфликта, а уже потом применить подходящую технику решения трудового конфликта.

Анализ исследований и публикаций. Исследованию особенностей управления конфликтами в трудовом коллективе посвящено много работ

отечественных и зарубежных учёных, среди которых В. Ложкин, В.А. Руденко, А.Н. Чумиков и другие.

Целью статьи является объяснение сущности конфликтной ситуации в трудовом коллективе, её причин и методов решения.

Изложение основного материала исследования. Преодоление возникающих в экономике противоречий является одной из движущих сил её развития. К основным относятся противоречия между характером производительных сил и содержанием производственных отношений, между общественным характером производства и частной формой присвоения материальных и духовных благ. На разных этапах развития общества и экономики использовались различные способы разрешения этих противоречий: чисто рыночные (А. Смит, Д. Рикардо, Ш. Монтескье) [2]; государственно-рыночные (Дж. М. Кейнс [3], Л. Эрхард [4]); либерально-рыночные (М. Фридмен [5], А. Маршалл [6]).

В современной экономике наблюдается тенденция постепенного перехода от либерально-рыночной модели, показавшей свою социально-экономическую неэффективность, к новой интегральной модели экономики, основанной на возрастании управляющей роли государства при сохранении рыночной самоорганизации в сфере производства товаров и услуг. Последовательными сторонниками этой концепции выступают Нобелевские лауреаты в сфере экономики Дж. Стиглиц (США) [1], ведущие учёные-экономисты России: С. Глазьев [8], В. Катасонов, М. Хазин, М. Делягин [7]. Научные взгляды этих учёных базируются на трудах классиков, создавших теорию социально-экономических отношений между субъектами хозяйственной деятельности, в том числе в сфере заработной платы как стоимости, или цены рабочей силы (К. Маркс), распределения общественного продукта и заработной платы, статистического стандарта заработной платы (Дж. Кларк), материальной заинтересованности работников (В. Леонтьев) и др.

Особое внимание уделялось и уделяется разработке теоретико-методологических основ преодоления социальных противоречий, конфликтов на макро- и микроэкономическом уровнях. Так, активно разрабатываются вопросы роли рынка и государства в регулировании экономики (Дж. Гэлбрейт, Ф. Хайск), социальных условий благосостояния (К. Эрроу), государственной экономической и социальной политики (Г. Мюрдаль), типа собственности и хозяйственного механизма (М. Фридмен) и др.

В экономической науке разработаны концепции предотвращения и разрешения конфликтов на разных уровнях и в разных сферах общественного производства. Вместе с тем, недостаточно исследованными остаются причины возникновения конфликтов, слабо изучены взаимосвязи социальной и материальной сторон конфликта, особенно на уровне предприятия, их связь с общей социально-экономической политикой государства. Не разработаны эффективные механизмы предотвращения и разрешения трудовых конфликтов с использованием политических, экономических, социальных, юридических и психологических инструментов.

Процесс решения предложенной проблемы целесообразно начать с рассмотрения понятия «трудовой конфликт». Трудовой конфликт представляет

собой столкновение между работником и работодателями по поводу установления и применения условий труда.

Конфликт даёт возможность более глубоко оценить индивидуально-психологические особенности людей, которые принимают в нём участие, он тестирует относительную силу мотивов человека, его ценностные ориентации, выявляет психологическую устойчивость и приспособленность к стрессовым ситуациям.

Примерно в 15% случаев после завершения конфликта между оппонентами улучшаются отношения:

1) конфликт является источником развития межличностных отношений и личности, как таковой;

2) межличностные конфликты являются одним из средств самоутверждения личности;

3) оппонент повышает свой авторитет у окружающих посредством отстаивания своих интересов;

4) конфликт может улучшать качество индивидуальной деятельности.

Трудовые конфликты характеризуются различными особенностями, так как являются по своей сути сложным явлением. Поэтому руководителю необходимо заострять внимание на источнике напряжения и своевременно выявлять причины возникновения конфликтов для успешного управления ими и осуществления дальнейшей работы по оптимизации социально-психологического климата в коллективе.

Управленческая деятельность представляет собой выполнение конкретных управленческих функций субъектов системы управления в пределах стадий управленческого процесса, для которого свойственны управленческие отношения, которые формируются путём прямого и опосредованного управленческого общения. Среди её особенностей стоит выделить следующие: постоянное взаимодействие и общение с людьми, взаимозависимость и взаимосвязь субъектов управления. Поэтому, формулируя управленческий концептконфликта как противоречие между субъектами в процессе совместной управленческой деятельности, следует отметить, что упомянутые ранее положения не только помогают, но и дополняют характеристики конкретных конфликтных ситуаций управленческой деятельности (рис. 1).

Возникновение конфликтов в трудовом коллективе может быть обусловлено рядом причин.

Во-первых, если главная цель деятельности коллектива не удовлетворяет всех его членов. Наличие противоречий во мнениях относительно цели деятельности коллектива фактически парализует его. Этот конфликт чаще происходит во время переориентации деятельности коллектива или его организации.

Во-вторых, несправедливая общественная оценка деятельности коллектива подрывает деятельность организации. Часто эта причина приводит к недоразумению с администрацией или иным коллективом, а не к конфликту внутри коллектива.

В-третьих, причиной может служить поведение, которое противоречит общепринятым в коллективе нормам. Такое происходит при возбуждении

одним членом коллектива или целой группой установленных норм поведения. Часто это происходит при появлении в коллективе новых людей, не воспринимающих существующие традиции или незнакомые с ними.

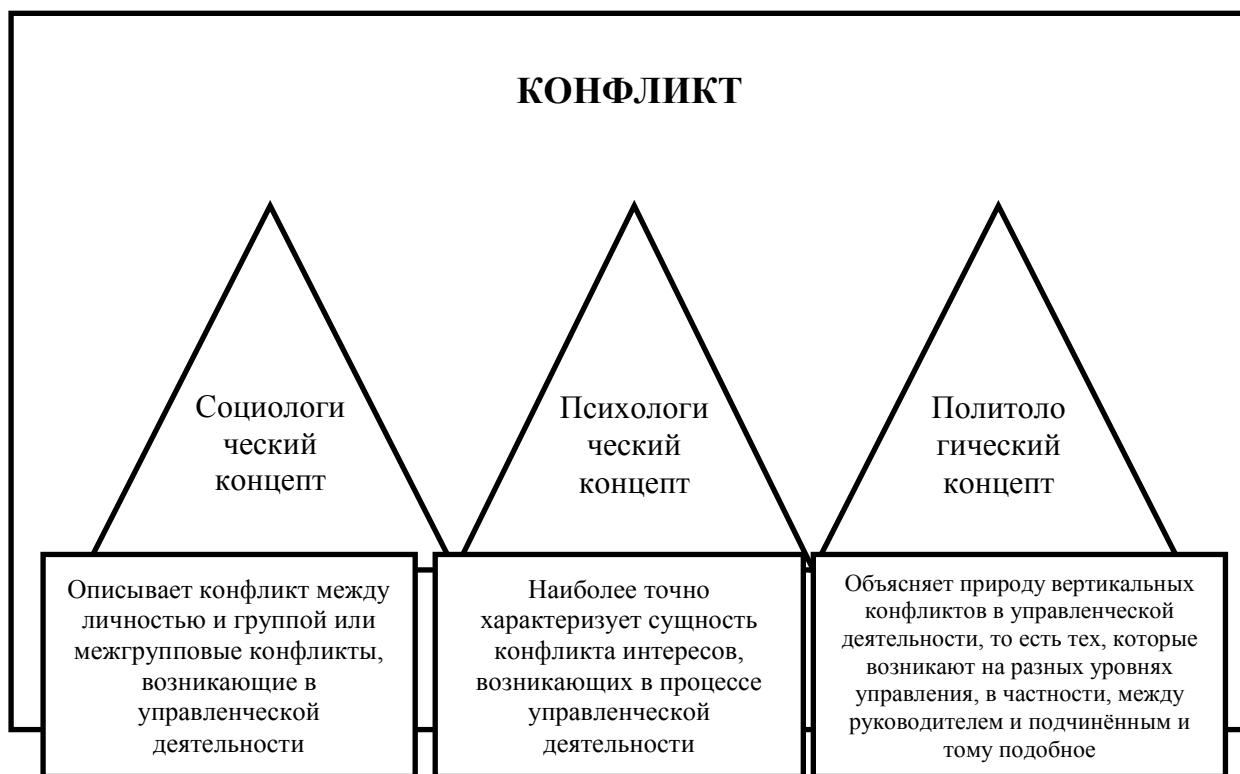


Рис. 1. Управленческий концепт конфликта

Четвёртой причиной может быть несовместимость членов коллектива на культурном уровне. Когда в коллективе существуют большие разногласия, касающиеся культурного уровня его членов, то на этой почве довольно часто возникают взаимные недоразумения, которые могут перерасти в конфликт. Здесь играет роль этическое поведение и воспитание людей, а не только их образованность. Конфликты становятся вероятным явлением, если уровень воспитания у определённых членов коллектива невысокий.

Последней (пятой) можно выделить причину психологической несовместимости. Нередко встречаются ситуации, когда в коллективе сталкиваются люди с противоположными, различными темпераментами и характерами.

Часто большинство руководителей не учитывают некоторые из этих причин, что ведёт к негативным последствиям. Поэтому руководитель должен понимать, что для слаженной работы в коллективе его формирование не должно быть случайным. Важно учитывать психологическое состояние, уровень воспитания и тому подобное, а не только тщательно подбирать кадры по профессиональному признаку. Задачей руководителя является также поиск основных направлений работы по предупреждению конфликтов для их эффективного разрешения в трудовом коллективе.

Управление конфликтом – это сознательная деятельность по отношению к нему, которая осуществляется на всех этапах его развития: возникновения и завершения участниками конфликта или третьей стороной.

Управление включает профилактику, диагностику, ослабление, разрешение, урегулирование. Предупредить конфликт гораздо легче, чем конструктивным образом разрешить его.

Объективные условия предупреждения конфликтов:

1) создание благоприятных условий для жизнедеятельности работников в организации;

2) справедливое и открытое распределение материальных благ в коллективе;

3) разработка правовых и других нормативных процедур разрешения типичных предконфликтных ситуаций;

4) благоприятная материальная среда, которая окружает человека.

В наиболее распространённом понимании предупреждение конфликта предусматривает действия, исключающие зарождение конфликтной ситуации или устраняющие причины, источники конфликта, которые приводят к разрядке конфликтной напряжённости, предотвращению формирования конфликтного сознания, кризиса и конфликтных действий. Руководитель должен обладать знаниями о методах правильной и своевременной диагностики, а также предотвращения конфликта, которыми являются регулярное деловое общение с сотрудниками и дифференцированный подход к людям; индивидуальные беседы, основанные на деловой аргументации и отсутствии эмоций; принятие управленческого решения, способного устранить базу конфликта. Чем точнее будет определение существенных элементов конфликта, тем легче будет найти способы эффективного поведения в нём. Перед применением методов профилактики трудовых конфликтов в коллективе необходимо определить, к какому типу относится коллектив, каков уровень его развития, каким является его социально-психологический климат.

Руководитель в своей повседневной деятельности должен учитывать, что его сотрудники имеют разные характеры социально-психологического качества, общеобразовательную и специальную подготовку. Это требует от него изучения характеров подчинённых, умения выбрать способы воздействия на человека в зависимости от черт характера, специфики деятельности, социальных характеристик.

Для решения этой проблемы необходимы методы разрешения конфликтов в трудовом коллективе, которыми должен обладать руководитель. Они делятся на две категории: структурные и межличностные. В арсенал структурных методов входят:

1) разъяснение требований к содержанию работы;

2) при решении конфликтных ситуаций применение принципа использования иерархии (обращение к руководителю); иерархия регулирует информационные потоки, определяет подчинённость и порядок взаимодействия, указывает на лицо, ответственное за принятие конкретного управленческого решения;

3) подчинение целей подразделений общеорганизационным целям; общая цель организации, которой подчиняются остальные цели подразделений, заставляет все звенья, отдельных лиц, формальные и неформальные группы способствовать её достижению;

4) влияние на поведение сотрудников посредством системы вознаграждений.

Межличностные способы разрешения конфликтов сводятся к пяти вариантам типа поведения, из которых конкретный человек должен выбрать необходимый при появлении первых симптомов конфликтной ситуации:

1) уклонение, при котором человек, предвидя обострение ситуации, старается избегать действий, которые провоцируют инцидент;

2) сглаживание – тип поведения, имеющей ряд схожих моментов с предыдущим; при этом признаки будущего конфликта сводятся на нет, ликвидируются противоречия сторон, происходит активная профилактика проявления конфликта;

3) принуждение – регулирование развития ситуации и контроль над ней; при нежелательном направлении развития конфликта лицо, наделённое полномочиями и властью, вмешивается и направляет конфликт в желаемое русло посредством применения силовых методов, оказывая таким образом влияние на ситуацию;

4) компромисс – нейтральное или временное решение проблемы, которое условно удовлетворяет все стороны, участвующие в конфликте;

5) разрешение конфликта – наиболее желаемый и радикальный путь развития ситуации. Стороны подробно знакомятся с аргументацией как «за», так и «против», идут на взаимные уступки, ключевые вопросы решают коллективным принятием решений.

Последствия конфликта определяются тем, насколько эффективным будет управление конфликтом. Как правило, управление конфликтом направлено на его решение, урегулирование или устранение. Разрешение конфликта – это снятие противоречий, вызвавших конфликт, и установление нормальных взаимоотношений между противоборствующими сторонами. Оно предусматривает устранение источника конфликта, а его урегулирование означает прекращение конфликтных действий и враждебности, снижение значимости источника, причин конфликта.

Среди управляющих воздействий по конфликту центральное место занимает его разрешение. Далеко не все конфликты можно предупредить, поэтому очень важно выходить из них конструктивным путём.

Разрешение предполагает активность обеих сторон по преобразованию условий, в которых они взаимодействуют, по устранению причин конфликта.

Урегулирование конфликта отличается от его разрешения тем, что в устранении противоречия между оппонентами принимает участие третья сторона. Её участие возможно как с согласия противоборствующих сторон, так и без него. Во время завершения конфликта устраняются противоречия, лежащие в его основе.

Затухание конфликта – это прекращение на время противодействия при сохранении напряжённых отношений и противоречия как основных признаков конфликта. Конфликт переходит в скрытую форму и обычно возникает в результате:

1) истощения у обеих сторон ресурсов, необходимых для борьбы;

- 2) снижения важности объекта конфликта и потери мотива к борьбе;
- 3) переориентации мотивации оппонентов (возникновение новых, более значимых проблем, чем борьба в конфликте).

Под устранением конфликта понимают такое воздействие на него, в результате которого ликвидируются главные структурные элементы конфликта. Существуют ситуации, требующие быстрых и решительных действий для его устранения (разрешения).

Стратегиями, которые применяются для решения конфликтов, являются соперничество, компромисс, сотрудничество, избегание и приспособление. Соперничество заключается в навязывании другой стороне приоритетного для себя решения, обычно это целесообразно в экстремальных и принципиальных ситуациях, при дефиците времени и вероятности опасной ситуации.

Компромисс заключается в желании оппонентов завершить конфликт частичными уступками. Обычно эффективен при понимании оппонентом, что он и его соперник имеют равные возможности наличия взаимоисключающих интересов, удовлетворение временным решением, угрозой потерять всё.

Приспособление (уступка) рассматривается как вынужденный или добровольный отказ от борьбы, мотивами которого является признание своей неправоты, необходимость сохранения хороших отношений, сильная зависть, незначительность проблемы.

Уход – это попытка уйти от решения проблемы при минимуме затрат. Применяется при отсутствии сил и времени для разрешения противоречия, стремлении выиграть время, нежелании решать проблему вообще.

Сотрудничество – наиболее эффективный подход к разрешению конфликта, предусматривающий направленность оппонентов на конструктивное обсуждение проблемы. Является наиболее удобным при взаимной зависимости партнёров, важности решения для обеих сторон.

Выводы из проведенного исследования. Исходя из вышесказанного, целесообразно сделать вывод о том, что при определённом опыте руководителя касательно действий в конфликтных ситуациях, можно предотвратить потенциальный конфликт или решить и даже использовать его как источник улучшения отношений с трудовым коллективом. Задача состоит в том, чтобы не отойти от конфликта, который потенциально возможен во всех трудовых коллективах, а пытаться распознать конфликт и контролировать его протекание для получения наилучшего результата. А потому любой руководитель трудового коллектива, имея желание, может самостоятельно выработать благоприятную и надёжную модель решения конфликтной ситуации и добиваться достижения своих целей в конкретном случае.

Девальвация ценности труда в материальном производстве, деформация важнейших социально-профессиональных групп, поляризация интересов работодателя, с одной стороны, и наёмных работников, с другой, привели к обострению проблемы управления трудовыми конфликтами. Ситуацию также ухудшают регламентирующий трудовые отношения и экономическую деятельность аппарат управления, самоустранение государства от выполнения своих контрольных функций в сфере труда, минимизация государственных

трудовых гарантий. Значительно расширило поле проблем и вопросов, подлежащих решению и обсуждению в договорном порядке, возрастание степени свободы во взаимоотношениях работодателя и работника. Работодатель, как наиболее сильная сторона трудовых отношений, уверенно использует своё преимущество, что в современных условиях часто выливается в проявление монопольных тенденций (особенно в вопросах оплаты труда) и откровенный диктат, предопределив «односторонность» трудовых договоров. Негативное воздействие на данную проблему оказал экономический кризис, создавший дополнительное социально-психологическое напряжение в трудовых отношениях и в обществе в целом. Трудовые конфликты в организациях стали повседневной реальностью, поэтому для эффективного решения возникающих проблем руководителям необходимо обладать теоретическими знаниями и практическими навыками поведения в конфликтных ситуациях.

Так, в оценке места и роли трудовых конфликтов в сложных политических и экономических условиях, в которых на сегодняшний день находится Донецкая Народная Республика, с точки зрения менеджмента имеются существенные расхождения. Одни авторы считают, что в современных условиях их функции переходят к социальному партнёрству. Другие, напротив, полагают, что российский вариант рыночной экономики, в которую интегрируется Донецкая Народная Республика, не допускает возможности партнёрских отношений между властью, бизнесом и трудом, а жёсткая конфронтация – единственное средство отстаивания интересов работников. Третьи выступают за более гибкий подход к оценке трудовых конфликтов, утверждая, что динамика числа конфликтных ситуаций может отражать как негативные, так и позитивные сдвиги в социально-экономическом положении работника на предприятии. Поэтому исследование данной проблемы требует глубокого не только количественного, но и качественного структурного анализа состояния трудовых отношений в переходной экономике.

Разработка новых концептуальных подходов в сфере управления трудовыми конфликтами требует от учёных и практиков глубокого осмысления сути категориальных понятий, составляющих основу методологических подходов и принципов разрешения противоречий, возникающих в условиях развития рыночных отношений.

Список использованных источников

1. Стиглиц Дж. Великое разделение. Неравенство в обществе, или что делать оставшимся 99% населения? / Дж. Стиглиц // М.: Эксмо, 2016. – 256 с.
2. Лукьянченко Н.Д. Управление коллективными трудовыми спорами в системе социального партнёрства: монография / Н.Д. Лукьянченко, Л.Л. Бунтовская, Е.А. Белова. – Донецк: ДонНУ, 2015. – 161 с.
3. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс // Иностранная литература. – 1949. – 154 с.
4. Шульц Дж. Реформа Эрхарда (проблемы перехода от централизованной плановой к денежно-рыночной экономике в западной Германии в 1948 г.) / Дж. Шульц // Вопросы экономики. – 1991. – № 8.

5. Маршалл А. Принципы экономической науки / А. Маршалл // Москва: Прогресс. Универс. – 1993. – 594 с.

6. Фридман Д. Анализ и оценка приносящей доход недвижимости / Д. Фридман, Н. Ордуэй; пер. В.Н. Лаврентьева // Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. – Москва: Дело, 1997. – 461 с.

7. Делягин М. Кто опускает цены на «чёрное золото» / М. Делягин // Комсомольская правда. – 2014. – 9 окт.

8. Глазьев С.Ю. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России: доклад / С.Ю. Глазьев // «БИЗНЕС Online» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.business-gazeta.ru/article/140998>.

УДК 330.163.3

СИСТЕМА ОТНОШЕНИЙ «ЧЕЛОВЕК – ПРОИЗВОДСТВО»: ЭЛЕМЕНТЫ И СВОЙСТВА

Палкина М.А.,

*ассистент кафедры экономической теории и
информационно-стоимостного инжиниринга,
ГОУ ВПО «Донбасская национальная
академия строительства и архитектуры»*

В статье обоснованы актуальные проблемы формирования качества жизни, которые определяют уровень развития общества в целом. Доказано, что часть параметров качества жизни формируется в процессе реализации системы отношений «человек – производство». Установлены основные признаки таких отношений, что позволит осуществить дальнейшее исследование в направлении поиска возможности улучшения качества жизни социума.

Ключевые слова: *система отношений «человек – производство», свойства системы, этапность отношений, элементы системы*

The article justifies the current problems of quality of life, which determine the level of development of society as a whole. It is proved that part of parameters of quality of life is formed in the process of realization of the system of relations «man – production». The main features of such relations have been established, which will enable further research in the direction of finding ways to improve the quality of life of society.

Keywords: *system of relations «man – production», properties of the system, step-by-step relations, elements of the system*

Актуальность. Актуальной проблемой современности является формирование качества жизни, которое определяет уровень развития общества в целом. Качество жизни – категория, характеризующая совокупность определённых условий жизнедеятельности человека.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучение параметров формирования и использования таких условий, представленных в работах Е. Васильевой, Е. Капустина, О. Ковыневой, Д. Марковича, А. Митрошина, К. Муздыбаева, А. Татаркина, Ю. Шитовой, Ю. Шитова, К. Фовановой, В. Чичканова и других учёных, позволяет сделать вывод о том, что такие параметры определяются особенностями отношений субъектов, задействованных в процессе. Такие отношения могут реализовываться в системах: «государство – человек (общество – государство – человек)» [1-2], «человек – человек» [3-4], «природа – человек» [5-6], «производство – человек» [7-13].

Целью данного исследования является определение основных признаков отношений в системе «человек – производство».

Изложение основного материала исследования. Исходя из того факта, что определяющим фактором признания системы как таковой является выделение системообразующего для её элементов фактора [14-15], отождествление каждой из групп указанных отношений с системой предполагает, в первую очередь, его выделение.

С точки зрения обеспечения качества жизни населения для первой группы отношений таким фактором можно считать потребность людей (возможность реализации такой потребности) в институциональном обеспечении соблюдения человеческих прав, координации различных социо-экономических взаимодействий институтов [16-17]; для второй – достижение обоюдных адекватных целей, в том числе в условиях эмоционально напряжённых обстоятельств [18], либо совместное выполнение трудовых функций [3]; для третьей – преобразование свойств объектов живой и неживой природы, которое обеспечивает удовлетворение физиологических и социальных потребностей человека [5-6]; для четвёртой – создание благ, удовлетворяющих потребности населения и общества [7-13]. Таким образом, может быть сделан вывод о том, что в формировании совокупности отношений любой из приведенных выше групп присутствует фактор главенства человека в реализации всех внутрисистемных отношений.

В научной литературе есть две точки зрения на реализацию отношений в системе «человек – производство»: одна из них придерживается выделения человека и производства в качестве элементов такой системы, вторые – самих отношений.

Первой из них придерживаются С. Рогожин и Т. Рогожина [9], которые отмечают, что система «человек – производство» является искусственно созданным набором взаимодействующих между собой элементов и подсистем, предназначенных для достижения определённых целей. Основу системы отношений, по мнению автора, составляет взаимодействие в соответствии с получаемой производственной информацией от человека, обладающего рабочей силой, с одной стороны, и производства, включающего средства и предметы труда, а также процесс организации производственной и управленческой деятельности, с другой [10].

В. Чудовский отождествляет систему «человек – производство» с совокупностью элементов, с которыми человек взаимодействует в процессе труда и которые могут оказывать на него соответствующее влияние [11].

Сторонники второй точки зрения отмечают в своих работах соответствие отношений «производство – человек» признакам системы: А.В. Жигунова, Л.А. Отставанова, Л.В. Санкова, И.Ю. Субботина, Е.В. Яхварова.

В работе Л. Санковой и Л. Отставановой оно обосновано посредством выделения системообразующего фактора в виде создания благ, позволяющих удовлетворить потребности общества. В качестве основных подсистем авторами отмечены две, первая из которых «связана с производством, включающим в себя средства и предметы труда, процессы планирования, организации, нормирования и мотивации трудовой деятельности, создание как материальных, так и нематериальных благ» [7]. Вторая «относится непосредственно к субъекту производственного процесса – человеку, носителю рабочей силы, конкретным навыкам, умений, обладающему определённым набором общекультурных, общепрофессиональных и профессиональных компетенций, необходимых для эффективного выполнения трудовой деятельности» [8].

Отдельные учёные в своих работах уделяют внимание не содержанию системы как таковой, а её отдельным характеристикам. Так, Л. Отставанова и Е. Яхварова отмечают целостность системы отношений «человек – производство», определяющуюся единством подсистем «человек» и «производство», где первая является главенствующей, основополагающей, способной устанавливать цели и выбирать наиболее приемлемые средства их достижения [10]. Параметры взаимодействия подсистем, по мнению авторов, определяются особенностями действия рыночного механизма, основанного на конкуренции. [12]. В работе Г. Варення можно видеть выделение аналогичных подсистем, взаимодействие которых опосредовано реализацией принципов целостности, синергии, самоорганизации, открытости [13].

Соглашаясь с тем фактом, что система отношений «человек – производство» возникает в том случае, когда некое количество субъектов общества определили своей целью достижение улучшения качества собственной жизни (как материальные, так и социальные аспекты), выбрав те или иные пути её достижения (предпринимательство или трудоустройство).

Таким образом, можно утверждать, что взаимоотношения в рамках системы «человек – производство» – это взаимопересекающиеся и дополняющие друг друга отношения людей как носителей рабочей силы по поводу использования средств производства. В качестве таких отношений в научной и практической литературе наиболее часто упоминаются отношения по поводу: выполнения работниками трудовых функций с использованием производственного оборудования [19-20], обучения и повышения квалификации [21-22], реализации мотиваций сотрудников [23-24], реализации принципов охраны труда и снижения профессиональных заболеваний [25-26], а также обеспечения социальной безопасности [27-28].

Их множественность предполагает необходимость систематизации данных отношений. В качестве наиболее значимых её попыток систематизации

могут быть названы работы учёных, в которых данные отношения представлены в разрезе групп: производство, распределение, обмен и потребление [29-30].

С точки зрения необходимости определения параметров качества жизни в системе отношений «человек – производство» данная систематизация не является достаточно информативной, поскольку не даёт возможности сформировать конкретное представление о влиянии реализации отношений в такой системе на параметры качества жизни. С этой позиции востребованной является более конкретная систематизация таких отношений как элементов системы «человек – производство». Элементы этой системы целесообразно рассматривать с точки зрения реализации на различных стадиях жизненного цикла рабочей силы.

Следует отметить, что учёные по-разному подходят к определению этапности жизненного цикла рабочей силы. Например, в работах О. Денисовой и О. Леонтьева выделяется шесть её этапов: период профессиональной ориентации; непосредственно сам процесс образования; начало производственной деятельности или освоение профессии; профессиональная деятельность, позволяющая обеспечить окупаемость средств, вложенных в данного работника; профессиональная деятельность, обеспечивающая максимальный эффект; продолжение профессиональной деятельности с регрессивным эффектом до выхода на пенсию [31-32]. В трудах В. Карковской и П. Васюника – восемь: обучение и стажировка; испытательный срок; адаптация; трудовая активность; профессиональная реализация; снижение профессиональной активности; отсутствие желаемого развития; прекращение трудовых правоотношений [33]. Здесь учёные рассматривают жизненный цикл с точки зрения того, что рабочая сила является товаром, который подлежит реализации на рынке труда. Однако, исследуя рабочую силу с позиции того, что человек – это её носитель, а использование данного ресурса в производственном процессе позволяет обеспечить должное качество жизни, могут быть выделены три подсистемы отношений, в соответствии с этапами их развития в системе «человек – производство» (рис. 1):

1) отношения, связанные с подготовкой участия человека в производственном процессе:

- связанные с профессиональным выбором человека;
- по поводу получения образования (общее среднее, среднее профессиональное, высшее);
- финансовые, связанные с получением образования (получение стипендии, оплата образования);
- возникающие в процессе трудоустройства (изучение рынка труда, обращение в фонды занятости и биржи труда);
- связанные с приобретением необходимого материально-технического обеспечения, способствующего дальнейшему трудоустройству и осуществлению трудовой деятельности;

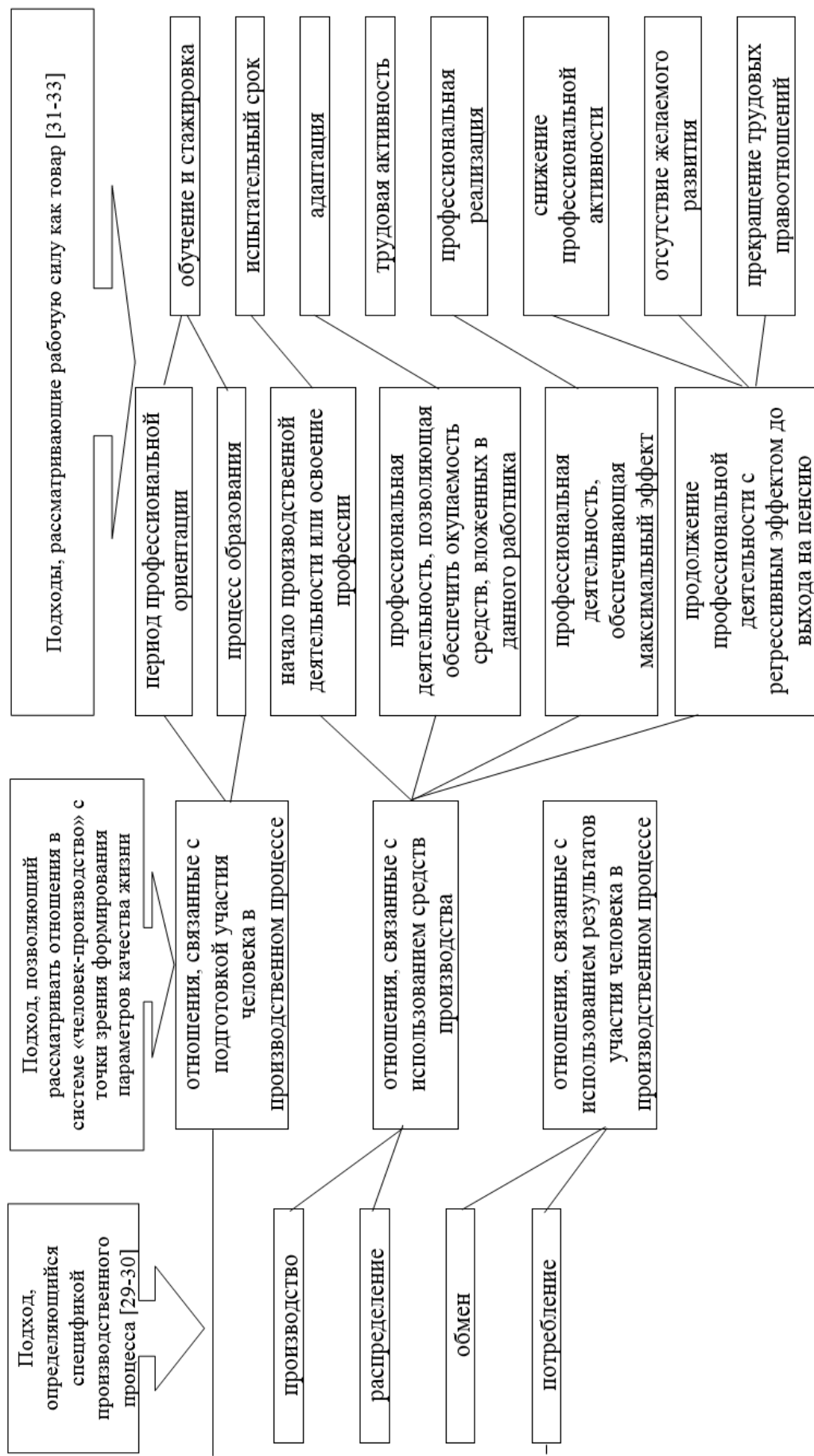


Рис. 1. Систематизация подходов к определению этапности отношений в системе «человек-производство»

2) отношения, связанные с использованием средств производства:

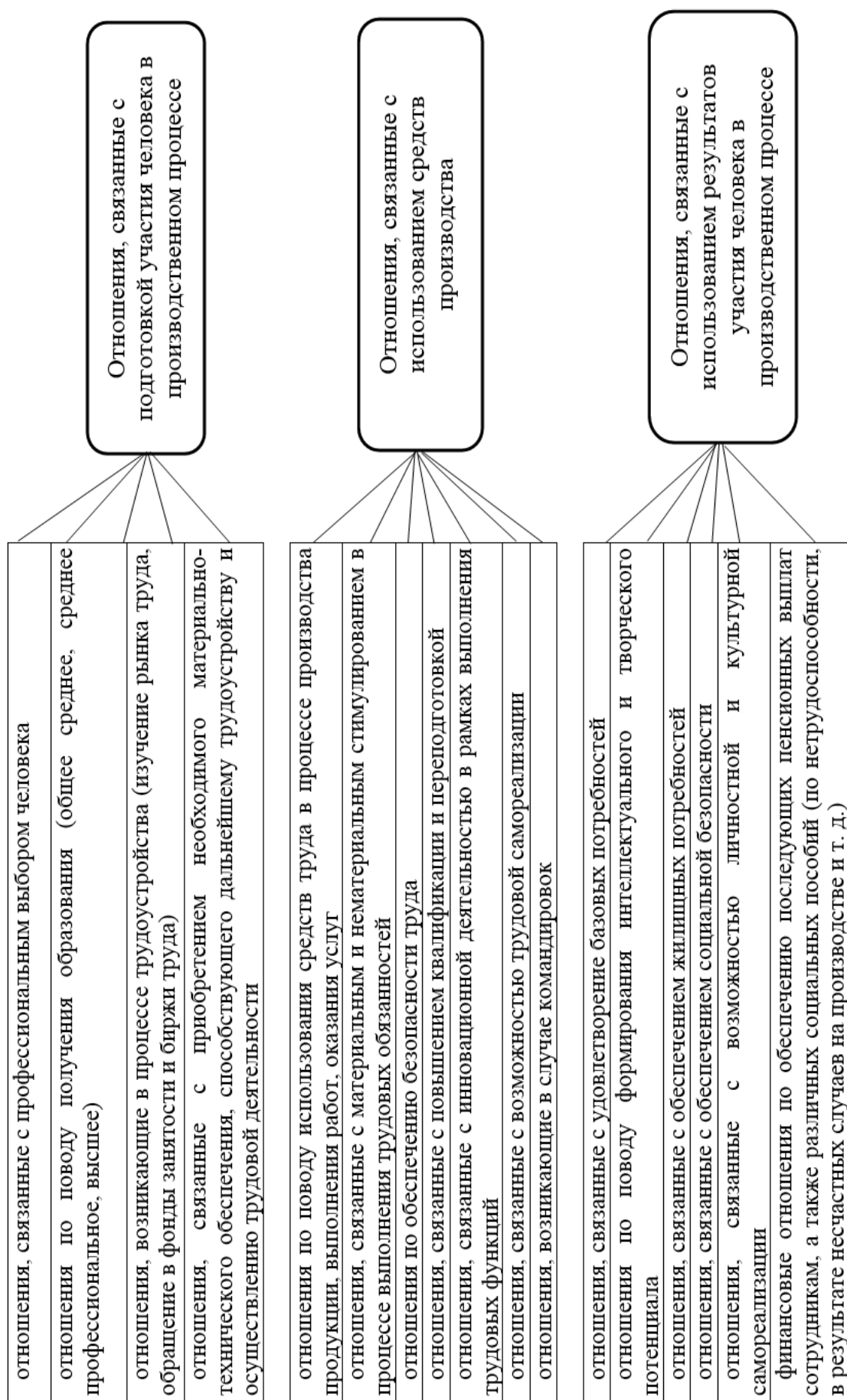
- по поводу использования средств труда в процессе производства продукции, выполнения работ, оказания услуг;
- связанные с материальным и нематериальным стимулированием в процессе выполнения трудовых обязанностей;
- по обеспечению безопасности труда;
- связанные с повышением квалификации и переподготовкой;
- вызванные инновационной деятельностью в рамках выполнения трудовых функций;
- связанные с возможностью трудовой самореализации;
- возникающие в случае командировок;

3) отношения, связанные с использованием результатов участия человека в производственном процессе:

- связанные с удовлетворением базовых потребностей;
- по поводу формирования интеллектуального и творческого потенциала;
- связанные с обеспечением жилищных потребностей;
- вызванные обеспечением социальной безопасности;
- связанные с возможностью личностной и культурной самореализации;
- финансовые отношения по обеспечению последующих пенсионных выплат сотрудникам, а также различных социальных пособий (по нетрудоспособности, в результате несчастных случаев на производстве и т. д.) (рис. 2).

Вывод. Содержание отношений в системе «человек – производство» зависит от этапности их формирования. Так, например, на этапе подготовки к участию в производстве можно чётко проследить отношения, связанные с потреблением ранее произведённых благ и полученных доходов в процессе обучения человека для дальнейшего трудоустройства и участия в производстве. Этап использования средств производства связан с отношениями, возникающими при создании материальных благ и услуг, а также при определении доли, количества, пропорции участия каждого члена общества в произведённом продукте.

Отношения, связанные с использованием результатов человеческого участия в производстве непосредственно связаны с движением материальных благ и услуг между субъектами общественных связей производителей и потребителей. На данном этапе чётко прослеживаются отношения по использованию результатов труда, доходов в виде платы за труд или прибыли от реализации.



Список использованных источников

1. Виноградов А.В. Энергетика человека: Человек и государство. Числа. Информация. Совесть. Энергосбережение человека / А.В. Виноградов. – Агдаз Литагент «Написано пером», 2014. – 230 с.
2. Письменный І.В. Вплив публічного управління на сучасні процеси суспільного розвитку / І.В. Письменный // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 2(25). – С. 48-59.
3. Варфоломеева Т.П. Социально-психологические аспекты изучения профессий системы «человек – человек» / Т.П. Варфоломеева // Самарский научный вестник. – 2013. – № 4 (5). – С. 49-52.
4. Фирсова О.А. Профессия педагога с позиции общей характеристики профессиональной деятельности в системе отношений «человек – человек» / О.А. Фирсова // В сборнике: Психолого-педагогическое сопровождение образовательного процесса: проблемы, перспективы, технологии. Материалы VI Международной научно-практической конференции; под ред. А.И. Ахулковой. – 2019. – С. 340-343.
5. Титов Е.В. Сфера экологии как предметная область деятельности / Е.В. Титов, Е.О. Черкашин // В сборнике: Образовательное пространство в информационную эпоху. Материалы Международной научно-практической конференции; под ред. С.В. Ивановой. – 2019. – С. 138-148.
6. Барковская А.В. Человек и природа в контексте научного дискурса / А.В. Барковская // Проблема соотношения естественного и социального в обществе и человеке. – 2018. – № 9. – С. 7-21.
7. Санкова Л.В. Развитие системы отношений «человек – производство»: глобальные тренды и локальные ограничения / Л.В. Санкова, Л.А. Отставнова // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2016. – № 7 (141). – С. 96-105.
8. Отставнова Л.А. Исследовательские подходы к анализу отношений «человек – производство» / Л.А. Отставнова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – № 2 (30). – С. 17-24.
9. Рогожин С.В. Теория организации: учебное пособие / С.В. Рогожин, Т.В. Рогожина. – М.: Экзамен, 2004. – 320 с.
10. Отставнова Л.А. Системный подход к исследованию отношений «человек – производство» / Л.А. Отставнова // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – № 2 (31). – С. 178-184.
11. Чудовський В.І. Система управління охороною праці в сучасних умовах господарювання / В.І. Чудовський // Право і безпека. – 2012. – № 1. – С. 237-242.
12. Отставнова Л.А. Конкурентоспособность человеческих ресурсов в системе отношений «человек – производство» / Л.А. Отставнова, Е.В. Яхварова // Бизнес. Образование. Право. – 2014. – № 2 (27). – С. 145-151.
13. Варення Г.А. Синергетическая концепция трудовой культуры в контексте системы «человек – производство» / Г.А. Варення // Наукові праці ОНАЗ ім. О.С. Попова. – 2012. – № 2. – С. 120-131.

14. Веретенникова О.В. Государственное управление инвестиционным обеспечением воспроизводства социума: теория и практика: монография / О.В. Веретенникова. – Донецк: Изд-во ООО «НПП «Фолиант», 2018. – 311 с.

15. Елизаров М.В. Пространство как системообразующий фактор социальной жизни / М.В. Елизаров // Сборник статей XIII Международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 251-253.

16. Мамонов И.Л. Место человека в системе «человек – общество – государство» / И.Л. Мамонов // Личность, общество, государство, право. Проблемы соотношения и взаимодействия: материалы международной научно-практической конференции 15-16 октября 2011 года. – Пенза – Сургут – Прага: Научно-издательский центр «Социосфера», 2011. – С. 63-64.

17. Марков Б.В. Государство и человек / Б.В. Марков // Человек. Государство. Глобализация. / Сборник философских статей под ред. В.В. Парцвания. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургское философское общество, 2005. – Вып. 3. – С.195-225.

18. Смирная А.А. Формирование коммуникативной компетентности обучающихся разнопрофильных вузов / А.А. Смирная // Психология в системе социально-производственных отношений : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (20 апреля 2019 г., Красноярск) / СибГУ им. М.Ф. Решетнева. – Красноярск, 2019. – С. 95-99.

19. Сергеев С.Ф. Человек в сложных технических системах: проблема сознания / С.Ф. Сергеев, А.С. Сергеева // В сборнике: Человеческий фактор в сложных технических системах и средах: труды II Международной научно-практической конференции. – 2016. – С. 66-72.

20. Брумштейн Ю.М. Модели, методы, технические средства управления рисками проектирования, создания и эксплуатации сложных человеко-машинных систем с учётом психофизиологических характеристик людей-операторов / Ю.М. Брумштейн, Д.А. Молимонов // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. – 2019. – № 3 (47). – С. 143-162.

21. Семенюк В.П. Повышение квалификации кадров образования как часть непрерывного профессионального образования / В.П. Семенюк, Е.В. Гелясина, И.В. Штангей // В сборнике: Актуальные проблемы науки, производства и химического образования: Материалы X Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – 2020. – С. 165-167.

22. Тусупова Г. Психолого-педагогические факторы, влияющие на профессиональное самоопределение в разные периоды школьного возраста / Г. Тусупова, Т. Смолькина // Актуальные проблемы современности. – 2018. – № 2 (20). – С. 90-94.

23. Кальдон В.А. Мотивация труда и персонала / В.А. Кальдон // Инновационная наука. – 2020. – № 1. – С. 42-45.

24. Лямцева И.Н. Формирование эффективной системы управления персоналом строительного предприятия в современных условиях / И.Н. Лямцева, Е.А. Середа, А.В. Лямцева // Лучшая научно-исследовательская работа 2020: сборник статей XXIV Международного научно-исследовательского конкурса. – 2020. – С. 58-64.

25. Хомякова В.С. Анализ основных концептуальных подходов к управлению охраной труда в Российской Федерации / В.С. Хомякова, А.А. Гармс // Техносферная безопасность. Современные реалии: сборник материалов I Всероссийской научно-практической конференции; под ред. Н.Х. Месрбян. – 2020. – С. 161-165.

26. Плеханова Е.А. Система управления охраной труда в организации / Е.А. Плеханова // Трибуна учёного. – 2020. – № 1. – С. 247-251.

27. Меркулова Е.Ю. Основные параметры экономической безопасности в социальной сфере / Е.Ю. Меркулова // Социальная модернизация: российская специфика и некоторые уроки. – Тамбов: Издательский дом «Державинский», 2020. – С. 67-88.

28. Зеленев И.А. Субъективное благополучие и доверие в контексте психологической безопасности в современной России и других европейских странах / И.А. Зеленев, В.А. Прохода // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2020. – № 1 (155). – С. 340-367.

29. Маркс К. Немецкая идеология. С приложением статьи Ф. Энгельса «Истинные социалисты» / К. Маркс, Ф. Энгельс; Ин-т марксизма-ленинизма; предисл. В. Адоратского. – М.: Партиздат, 1934. – 619 с.

30. Маркс К. Манифест Коммунистической партии / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Политиздат, 1986. – 63 с.

31. Леонтьев О. Управление жизненным циклом сотрудника / О. Леонтьев // Корпоративный менеджмент, 2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.cfin.ru/management/people/dev_val/life-cycle.shtml.

32. Денисова О.Н. Проектирование жизненного цикла рабочей силы – основной фактор развития трудового потенциала в экономике инновационного типа / О.Н. Денисова // Научные исследования: от теории к практике: материалы II Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 12 февр. 2015 г.) / редкол.: О.Н. Широков [и др.] – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2015. – С. 239-241.

33. Карковська В.Я. Життєвий цикл працівника та його вплив на кадрову безпеку підприємства / В.Я. Карковська, П.І. Васюник // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 7 (181). – С. 290-297.

ПРОЦЕССЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРУДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Пожидаев А.Е.,

*канд. гос. упр., доцент,
заведующий кафедрой таможенного дела,
ГОУ ВО «ЛГУ имени Владимира Даля», ЛНР;*

Кретьова А.В.,

*канд. гос. упр., доцент, доцент кафедры
менеджмента в производственной сфере,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и
государственной службы при Главе ДНР»*

В проведённом исследовании рассмотрена научная проблема обеспечения оценки государственных служащих и их служебной деятельности с возможностью его практического применения в условиях проведения реформ в Луганской Народной Республике.

Ключевые слова: *государственный гражданский служащий, критерий, критерии оценки, эффективность, эффективность труда.*

The study examined the scientific problem of ensuring the assessment of civil servants and their performance with the possibility of its practical application in the context of reforms in the Lugansk People's Republic.

Keywords: *state civil servant, criterion, evaluation criteria, efficiency, labor efficiency.*

Постановка задачи. Луганская Народная Республика, выбрав курс на интеграцию в Российскую Федерацию, ещё раз подтвердила признание международных ценностей, основой которых является законность и верховенство права, демократия, равенство, соблюдение прав и основных свобод, добродетель, гуманизм и социальная справедливость. Поэтому основной задачей с целью повышения эффективности государственного управления определена модернизация государственной службы на основе международных принципов, а также соблюдение принципов «надлежащего управления». Реализация амбициозной цели должна осуществляться путём гармонизации государственной службы с международными стандартами и нормами для обеспечения её качества, результативности и эффективности.

В современных условиях главным инструментом реализации стратегических направлений реформирования и модернизации государственной службы, в соответствии с международными стандартами демократического управления с целью достижения качества, эффективности и результативности государственной службы, должны стать международные стандарты управления, основанные на принципах эффективности и всеобъемлющего управления качеством: ориентация на потребителя; лидерство руководителей; привлечение работников к процессам управления качеством и их мотивация, обучение; процессный подход; внедрение инноваций и совершенствование производственных процессов; принятие решений с учётом конкретных фактов;

развитие партнёрских отношений с поставщиками. Ведь эффективность и качество являются ключевыми категориями государственной политики.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследования показали, что в отечественных и зарубежных исследованиях вопросов оценки государственных гражданских служащих преобладает фрагментарный подход, особенно это касается практики внедрения оценивания в органах власти. Кроме того, наблюдается слабая интеграция существующего методологического обеспечения оценки персонала в сфере государственного управления.

Особый интерес в контексте данного исследования представляют научные разработки отечественных и зарубежных учёных, в которых анализируются проблемы эффективности деятельности персонала: С. Алымкулова, И. Бажин, К. Вайс, С. Васильев, Л. Воронина, Е. Добролюбова и др.

Актуальность. Специфика труда государственных служащих в процессе функционирования органов государственной власти заключается в том, что предметом их деятельности является информация о состоянии объекта в настоящее время, а результатом деятельности – набор решений и действий, необходимых для изменения данного объекта в направлении достижения поставленных целей и задач органа государственной власти. Решения и действия, которые принимаются и выполняются государственными служащими в процессе их деятельности, имеют определённые последствия в экономической и социальной сферах государства, что обуславливает большую ответственность и значимость их труда. Такой ответственный труд, цель которого – успешная реализация общегосударственных интересов, не компенсирует сложности и важности деятельности государственных служащих, а даже наоборот – в некоторых случаях имеет негативные тенденции в государственном управлении в целом. Поэтому актуальным является совершенствование существующих мер по повышению эффективности труда государственных служащих, применение новых подходов к их оценке.

Изложение основного материала исследования. Кадры (персонал) – это реальный потенциал повышения производительности труда и конкурентоспособности любой организации, учреждения, предприятия. От того, насколько эффективно будет организована деятельность каждого государственного служащего в рамках структурного подразделения, зависит успех функционирования всего органа власти. Результат деятельности учреждения (органа власти) можно представить как кумулятивное выполнение задач и работ всеми государственными служащими [1]:

$$Q = f(p_1, p_2, \dots, p_i, \dots, p_n), \quad (1)$$

где p_i – продуктивность i -го государственного служащего.

Главное в оценке деятельности каждого государственного служащего – это выявление и исправление его негативных качеств и слабых сторон в работе, что позволит повысить эффективность деятельности всего органа власти. Предоставляя характеристику кадрового потенциала государственной службы,

необходимо учитывать существенные различия критериев оценки отдельных государственных служащих и кадрового корпуса органа власти в целом [1; 4.; 5; 12].

Последнее время в ЛНР проводится реорганизация деятельности государственных служащих и органов власти с целью повышения эффективности их деятельности. Среди причин необходимости реформирования системы эффективности государственного управления можно выделить: недостаточное финансирование и постоянные проблемы с наполнением государственного бюджета; снижение доверия граждан к институтам государства; потеря управляемости практически на всех уровнях; отсутствие материальных и моральных стимулов к результативности работы у значительного большинства государственных служащих.

Одной из основных проблем, препятствующих достижению определённых сдвигов в данном направлении, является отсутствие общепризнанной методики для анализа и оценки вклада тех или иных органов власти или государственных служащих в ход социально-экономических процессов, которые происходят в ЛНР.

Известно, что оценка персонала, в том числе и государственных служащих, пронизывает всю систему управления персоналом. В то же время исследователи по-разному понимают значение термина «оценка персонала» и часто отождествляют его с термином «аттестация персонала». Связано это, прежде всего, со сходством основных целей этих понятий – получение объективной информации о персонале. В Энциклопедическом словаре Ф. Брокгауза и И. Ефрона есть классическое определение понятия «аттестация» и определяется как «определение квалификации юриста с целью соответствия его должности», хотя в научной литературе существует много различных подходов к определению этих понятий, приведенных в табл. 1.

Кроме того, в литературе часто используется такое понятие, как «оценка работ» [14]. В отношении государственных служащих предлагается употреблять определение «оценка деятельности». Понятие «работа» и «деятельность» нередко употребляются как тождественные. Действительно, в большинстве случаев разница между работой и деятельностью несущественна, поэтому можно утверждать, что деятельность – это более широкое определение работы, а работа – один из видов деятельности, определяет все её другие виды [8].

Если работа сопровождается расходом физических сил, то деятельность не требует такого расхода физических сил, но требует большего расхода умственных усилий и нервных перегрузок.

Необходимо заметить, что управление – это особый вид деятельности, который выделился в ходе разделения и кооперации общественной работы. Отделение в самостоятельный вид деятельности стало прямым следствием развития общественного производства. Управленческая деятельность является разновидностью умственного труда. Она осуществляется в виде нервно-психологических усилий человека, сочетает в себе творческие, логические и технические операции [8].

Определение понятий «аттестация» и «оценка» персонала

Понятие	Определение
Оценивание персонала	Процесс определения эффективности деятельности сотрудников по реализации задач с целью последовательного накопления информации, необходимой для принятия дальнейших управленческих решений [3]
	Степень подготовленности работника к выполнению именно того вида деятельности, которым он занимается, а также реальных возможностей для оценки перспектив роста [13]
	Запланированная, строго формализованная и стандартизированная оценка сотрудников как членов организации, занимающих определённые должности [9]
	Формальный процесс, с помощью которого определяется относительная сложность различных видов работ с целью установления оплаты [14]
Аттестация персонала	В переводе с латинского «attestation» означает определение квалификации работника, уровня знаний учащихся, отзыв, характеристика, процесс оценки соответствия любого некоторым критериям [2]
	Комплексные кадровые мероприятия, предназначенные для оценки соответствия уровня труда, качеств и потенциала личности работника организации требованиям выполняемой деятельности [11]
	Кадровые мероприятия, призванные оценить соответствие уровня труда, качеств и потенциала личности требованиям выполняемой деятельности. Главное предназначение аттестации – не контроль исполнения (хотя это тоже очень важно), а выявление резервов повышения уровня отдачи работника [13]
	Процедура систематической формализованной оценки, согласно заданным критериям соответствия, деятельности конкретного работника чётким стандартам выполнения работы на данном рабочем месте, в данной должности за определённый период времени [3]
	Периодически осуществляемая процедура по определению уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры и способности работать с гражданами [8]
Аттестация государственных служащих	Определение уровня профессиональной подготовки и духовно-нравственного соответствия работника требованиям занимаемой должности, квалификации, выполняемой им работы (функций) [6]
	Процедура, которая проводится для определения соответствия должности гражданской службы при решении вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданских служащих [7]
	Юридическая обязанность прохождения периодической проверки уровня своей профессиональной подготовленности (квалификации) и соответствия занимаемой должности [10]

Основная цель управления – создание необходимых условий (организационных, технических, общественных и т. д.) для реализации задач организации, а также координация и согласование совместной деятельности работников ради достижения конкретных результатов [3].

Изложенные ниже различные варианты трактовки определений «оценка персонала», «аттестация», «оценка работы» свидетельствуют об: отсутствии единого подхода к определению объекта и цели оценки; необходимости определения чётких критериев оценки и единой методики; сложности (комплексности) её определения в реальной практике [12].

Существующее разнообразие трактовок этих понятий вызвано различием подходов к изучению процессов оценивания и аттестации. Это положение нельзя считать ошибочным, так как разные авторы исследуют определённый аспект, что приводит к формированию того или иного категориально-понятийного аппарата.

Анализ приведённых определений показывает, что единого мнения относительно понятий «аттестация» и «оценка» не существует. На основании проведённого анализа [13] можно сделать следующие выводы:

- оценка и аттестация – это периодически осуществляемые процедуры, проводимые работодателем или руководством организаций и учреждений;
- оценивается не сам работник, а эффективность его деятельности;
- аттестация – это часть оценки деятельности и работы сотрудников;
- определяется соответствие квалификации работника существующим критериям;
- деятельность работников важна не сама по себе, а связана с целью реализации задач организации;
- определяется квалификация работника, а также уровень деловых, личностных качеств и его знания;
- в результате оценки формируется база данных для управления персоналом.

Например, результаты исследований, в которых приняли участие государственные гражданские служащие Луганской Народной Республики (респонденты: 106 специалистов и 72 руководителя), показывают, что 75% руководителей-респондентов и 70% специалистов-респондентов не видят особой разницы между аттестацией и ежегодной оценкой. Существующие процедуры оценки государственных служащих [14] считают объективными лишь 36% руководителей-респондентов и около половины специалистов-респондентов. Более половины специалистов-респондентов и почти 3/4 руководителей-респондентов отмечают недостатки в аттестации, вплоть до полной неприемлемости применения процедуры в данном виде.

Более 2/3 респондентов обоих опросов не очень верят в объективность оценки, а около 14% вообще не верят. Также наблюдается «солидарность» руководителей-респондентов и специалистов-респондентов в вопросе проверки чиновников на честность: 58% считает это необходимым, а ещё четверть опрошенных говорят о проверке только руководящего состава органов власти.

В другом опросе, который касается внедрения ежегодного оценивания на основе нового порядка, в котором показатели будут полностью отражать эффективность и результативность государственных служащих, соглашаются

только 16% респондентов, а 27% считают, что результаты не будут отражены вообще, 57% – что результаты будут отражены только частично.

Вообще, говоря об оценке государственных служащих, в определении «оценка» предлагается употреблять понятие оценок их качеств (свойств) и эффективности (результатов деятельности, работы). Процесс оценки государственных служащих и их служебной деятельности включает в себя следующие элементы:

- описание чётких стандартов деятельности для каждой должности и критериев оценки эффективности этой деятельности в должностных регламентах и инструкциях государственных служащих;

- создание процедуры оценки качеств государственных служащих и эффективности их деятельности (периодичность, методы оценки, органы, отвечающие за её проведение);

- обсуждение с государственным служащим результатов его оценки;

- принятие решения по результатам оценки о профессиональном развитии и индивидуальной программе повышения квалификации.

В одной из работ предложен термин «аттестация персонала» в случаях, если речь идёт о формировании правовой оценки персонала со строго регламентированным порядком проведения, а также, если такая оценка используется как правовая база для принятия аттестационной комиссией управленческих решений в отношении работников. Во всех остальных случаях предлагается использовать термин «оценка персонала», а сам процесс формирования и получения оценки будет называться «оценкой». Предлагается поддерживать такой подход и само определение.

По мнению ведущих исследователей, оценка персонала направлена на достижение трёх групп целей: административных; информационных; мотивационных.

Административные цели достигаются при принятии эффективных управленческих решений в отношении государственных служащих на основе их оценки (приём на работу, перемещение, направление на обучение или повышение квалификации, поощрения и т. д.).

Информационные цели – это, прежде всего, установление конструктивной обратной связи между органом власти и государственным служащим, который должен знать, как он и результаты его деятельности оцениваются, на каком уровне находится его квалификация и профессиональный уровень. Знание своей оценки как личности и оценки результатов деятельности является определённой потребностью любого человека, потому что это помогает корректировать действия для профессионального роста и качественного выполнения возложенных на него функций и задач.

Мотивационные цели заключаются в том, чтобы сформировать мотивационно-ценностную систему для государственных служащих. Привязанная к системе мотивации объективная оценка побуждает работать более эффективно. И собственно говоря, сама объективная оценка государственного служащего является одним из главных мотивационных факторов. По результатам исследования в ЛНР, 85,5% опрошенных считают, что высокая оценка государственного служащего способствует повышению его мотивации (улучшение в дальнейшем его труда), то есть сама процедура

оценивания воспринимается как важный мотиватор. В том, что должна существовать прямая зависимость между оценкой результатов деятельности государственного служащего и его зарплатой, убеждены более 83% респондентов этого опроса.

Анализ приведённой в статье литературы позволяет выделить группы кадровых задач, основанные на оценке. А это практически всё, что касается деятельности государственного служащего и его профессионального развития.

Таким образом, многоцелевая направленность оценки государственных служащих, их возможности и тесные взаимосвязи с кадровыми задачами отводят процессу оценки государственных служащих основное место в системе кадрового менеджмента. При этом оценка государственных служащих:

- должна быть комплексной и охватывать различные аспекты деятельности и поведения государственного служащего;
- быть периодическим и тщательно спланированным мероприятием, предсказуемым и неизбежным для государственных служащих;
- её результаты должны быть максимально объективными и восприниматься государственным служащим как справедливые;
- критерии оценки должны быть заранее известны, открыты и понятны государственным служащим;
- быть отделённой от критики, а обратная связь по результатам оценки должна осуществляться при максимально дружелюбных условиях для того, чтобы привлечь государственного служащего к конструктивному обсуждению выявленных пробелов и недостатков в работе;
- государственные служащие должны оцениваться независимо от собственного мнения;
- результаты оценивания не должны влиять на так называемые «ситуативные факторы»: настроение, прошлые успехи и неудачи, состояние оцениваемых при оценке;
- оценочные мероприятия должны естественным образом встраиваться в систему работы с персоналом государственного органа.

Ключевой задачей при проведении оценки государственных служащих является формирование критериев и показателей, по которым они будут оцениваться.

Сама же структура критериев, по которым следует оценивать государственного служащего, должна определять показатели, которые:

- отражают его образовательный и квалификационный уровень;
- раскрывают нравственно-психологические характеристики;
- свидетельствуют об организаторских способностях, нацеленности на высокую результативность деятельности;
- характеризуют профессиональные возможности и уровень профессионализма, степень реализации профессионального опыта на занимаемой должности;
- отражают мотивационную направленность;
- свидетельствуют о результативности и эффективности деятельности.

Например, согласно «Методике всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего», разработанной Министерством труда и социальной защиты РФ, руководитель проводит оценку качеств государственного служащего путём выставления баллов за выполнение принятых задач по определённым критериям. При этом оценку выставляет непосредственный руководитель, что не исключает субъективизма в процедуре оценивания.

При оценке на государственной службе важно исходить из понятия критерия как признака качества. В то же время оценку государственных служащих нельзя осуществлять по отдельным признакам и качествам, особенно по таким, как верность чему-либо или кому-либо. Формирование набора критериев (показателей) предусматривает создание социально-психологической модели с полным описанием нормативных требований к государственному служащему и условий его успешной деятельности в определённой должности. Важно точное определение качеств и компетенций, которые должны быть оценены, чтобы сформировать объективный «портрет» государственного служащего.

Под основными критериями оценки качеств государственных служащих подразумевается комплекс показателей, которые можно сгруппировать в три основные группы:

1) психологические свойства (темперамент, энергичность, выдержка, личные интересы, состояние здоровья, мотивация и удовлетворённость трудом и т. д.);

2) духовно-нравственные качества (трудолюбие, принципиальность, ответственность, самокритичность, справедливость, скромность, вежливость, тактичность, правдивость, отзывчивость, совесть, интеллигентность);

3) социально-демографические (пол, возраст, социальное происхождение, семейное положение, уровень жизни).

Преимуществом оценки государственного служащего по качеству является то, что можно получить более полную картину о нём, выявить внутренние резервы и спрогнозировать его потенциал. При оценке государственного служащего по качеству (свойствам) объективность оценочных результатов полностью зависит от компетентности субъекта оценки, то есть его личного опыта, знаний, интуиции, поэтому может возникнуть проблема предвзятости оценщиков (экспертов).

Потенциал государственного служащего состоит из психофизиологических и квалификационных качеств. К числу наиболее общих видов (классов) психических свойств относятся:

– психические черты (личностные или индивидуальные черты) – это свойства темперамента и характера;

– задатки и способности, среди которых различают общие, частные (модальные) и специальные (умения).

Приведённые выше свойства личности являются основными, а на их базе формируются: свойства сознания, отражающие главным образом интеллектуальную сферу человека; социально-психологические свойства,

которые характеризуют взаимоотношения личности с окружением; жизненные мотиваторы, которые определяют выбор деятельности.

Диагностирование психофизиологической составляющей государственного служащего главным образом касается оценки его личностных (психологических) качеств, которые необходимы для полезной и эффективной деятельности. Хотя следует особо отметить, что личностные качества достаточно сильно влияют на формирование деловых и профессиональных качеств.

При диагностировании психофизиологической составляющей государственных служащих, как правило, рассматриваются такие группы качеств (характеристик): интеллектуальные; эмоциональные; мотивационные; социальные; личностно-деловые характеристики. При всей простоте, формирование группы личностных качеств связано со значительными проблемами, которые заключаются в отборе качеств, их формулировке и учёте. Это обусловлено широким спектром личностных качеств, значительным субъективизмом при их восприятии (сколько людей, столько и мнений), а также трудностями в их отслеживании (человек может иметь качество, но оно не проявится (в этом случае даже самооценка является субъективной)). Указанные особенности применения личностных свойств в качестве показателей оценки персонала требуют осторожного и взвешенного подхода при обязательном сочетании с другими группами показателей.

Почти 80% личности человека закладывается природой, а примерно 20% является результатом воспитания. Это утверждение приведено бывшим премьер-министром Сингапура Ли Куан Ю, который осуществил реформу государственной службы, привлекая к ней наиболее образованную и талантливую часть населения своей страны. В своём решении он опирался на результаты исследования, проведённого в Миннесоте (США) в 1980-х годах и касалось изучения близнецов, которые выросли и воспитывались в разных странах. Результаты этого исследования доказывали, что близнецы были похожи во многих отношениях. Несмотря на то, что они выросли отдельно друг от друга, примерно 80% из их словарного запаса, привычек, пристрастий и антипатий к пище, черт характера, коэффициент развития интеллекта были идентичными.

Деловые качества – это качества, которые обеспечивают профессиональную деятельность специалиста независимо от его должности. Наличие общих деловых качеств является важным условием компетентной деятельности для любых должностей и уровней управления (например, качество «умение организовывать работу» необходимо как руководителю органа власти, так и специалисту низшего звена, независимо от их должностных обязанностей). Деловые качества целесообразно рассматривать с позиций функций управления: планирования, организации, координации, контроля, мотивации.

Профессиональные качества характеризуют профессионализм специалиста, и обладание ими является необходимым условием выполнения им своих обязанностей. В модели любого специалиста профессиональные качества являются основными, обеспечивают не только эффективность деятельности, но

и саму деятельность на определённой должности определённого профессионального направления.

Деловые и профессиональные качества, как правило, рассматриваются с позиций знаний, умений, навыков и специальных способностей.

С другой стороны, Р. Калпан объединил 37 профессионально важных качеств и умений в три основные группы – аналитическую, социальную и эмоционально-психологическую.

Для оценки результатов деятельности государственных служащих предлагается применять показатели, которые соответствуют ключевым показателям эффективности органа власти, в котором они работают. С помощью оценки эффективности деятельности государственных служащих решаются следующие основные задачи: выявление соответствия их занимаемой должности; определение вклада каждого государственного служащего в результаты деятельности органа власти и разработка системы оплаты труда и стимулирования; повышение индивидуальной отдачи от государственных служащих с помощью чёткой ориентации на конечный результат; развитие их профессионализма.

Преимуществом оценок по результатам работы является то, что они отражают фактическую действительность состояния и носят значительную степень доказанности. Анализ современных концепций управления позволяет выделить три методических подхода к оценке эффективности деятельности государственных служащих.

При первом подходе исходят из того, что результатом деятельности государственного служащего (руководителя) является состояние дел в возглавляемом им органе власти. В этом случае, в качестве показателей эффективности управления выступают технико-экономические, финансовые, производственные показатели. Руководители оцениваются также по результатам внедрения и использования новейших технологий и ноу-хау. При всей значимости такой оценки она не позволяет определить степень активности и усилий самого руководителя, его личный вклад в достижение полученных результатов, что важно при его индивидуальной оценке.

При втором подходе в качестве показателей выступают результативность, качество и сложность работы. Среди показателей оценки государственных служащих могут быть: производительность, уровень выполнения должностных обязанностей, процент выполнения норм, потери рабочего времени, качество работы (процент ошибок, несвоевременного выполнения задач, жалоб), уровень информатизации и автоматизации процессов управления, тяжесть задач.

При третьем подходе эффективность работы государственных служащих в значительной степени определяется организацией их работы, мотивацией, морально психологическим климатом в государственном органе. В качестве показателей, определяющих эффективность работы руководителей, предлагаются: текучесть кадров; повышение квалификации персонала; уровень дисциплины; удельный вес нарушителей трудовой дисциплины; равномерность загрузки персонала; расходы на одного государственного служащего.

Таким образом, любой показатель деятельности государственного служащего, как правило, многофакторный, то есть на его величину влияет

несколько факторов. Каждый из вышеописанных подходов может быть эффективным только для решения определённого (ограниченного) круга задач оценки государственных служащих.

Выводы по выполненному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). В проведённом исследовании доказано, что система оценки государственных служащих требует немедленных изменений, так как результаты исследований указывают на то, что существующие процедуры оценивания считают объективными лишь 36% руководителей-респондентов и около половины специалистов-респондентов. Более 2/3 респондентов обеих категорий недостаточно верят в объективность ежегодной оценки, а 14% вообще не верят.

Кроме того, в определении «оценка государственных служащих» необходимо употреблять понятие оценки их качеств (свойств) и эффективности (результатов деятельности, работы). Доказано, что оценка государственных служащих должна быть комплексной и охватывать различные аспекты деятельности и поведения государственного служащего.

Список использованных источников

1. Базаров Т.Ю. Психология управления персоналом. Теория и практика: учебник для бакалавров / Т.Ю. Базаров. – М.: Юрайт, 2014. – 382 с
2. Большой юридический словарь: под ред. А. Сухарева. – М.: Инфра-М, 2010. – 858 с.
3. Борисова Е.А. Оценка и аттестация персонала / Е.А. Борисова. – СПб.: Питер, 2002. – 212 с.
4. Дубиненкова Е.Н. Техники подбора персонала: Искусство находить лучших / Е.Н. Дубиненкова. – СПб.: Речь, 2007. – 169 с.
5. Змановская Е.В. Руководство по управлению личным имиджем / Е.В. Змановская. – СПб.: Речь, 2005. – 144 с.
6. Зубков А.Ф. Труд государственных служащих: учебное пособие / А.Ф. Зубков // Институт труда (НИИ труда) Минтруда России. – М.: ЗАО Финстатинформ, 2000. – 352 с.
7. Журавлев П.В. Технология управления персоналом. Настольная книга менеджера / П.В. Журавлев, С.А. Карташов, Н.К. Маусов, Ю.Г. Одегов. – М.: Экзамен, 1999. – 576 с.
8. Кривокопа Е.И. Проблемы оценки результатов труда в государственных органах управления. Серия «Экономика» / Е.И. Кривокопа, Ю.Н. Кривокопа. – Ставрополь. Северо-Кавказский государственный технический университет. – Вып. 2. – С. 101-106.
9. Щёкин Г.В. Основы кадрового менеджмента. – К.: МАУП, 2004. – 280 с.
10. Полетаев Ю.Н. Аттестация работников: правовое регулирование, организационные вопросы / Ю.Н. Полетаев. – М.: Проспект, 2000. – 112 с.
11. Психология личности: тесты, опросники, методики / сост. Н.В. Киршева, Н.В. Рябчикова. – М.: Геликон, 1995. – 220 с.
12. Токтыбеков А.А. Теоретические основы механизма государственного управления (по материалам Республики Казахстан): автореф. дисс. ... канд.

юрид. наук: 12.00.02. – М.: МГЮА, 1995. – 21 с.

13. Управление персоналом / под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Я. Еремина. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 560 с.

14. Цыпкин Ю.А. Управление персоналом: учебное пособие для вузов / Ю.А. Цыпкин. – М.: Юнити-Дана, 2001. – 446 с.

УДК 331.108

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Прокофьев Н.А.,

*преподаватель кафедры административного права
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

Статья посвящена теоретическим аспектам и приоритетным направлениям реализации кадровой политики в Донецкой Народной Республике. Показаны основные тенденции развития, проблемы и принципы реализации кадровой политики. Проанализировано качество подготовки специалистов для работы в органах государственной власти.

Ключевые слова: *кадровая политика, государственная власть, местные органы власти, государственная служба, кадровое обеспечение.*

The article is devoted to the theoretical aspects and priority directions of the implementation of personnel policy in the Donetsk People's Republic. The main development trends, problems and principles of the implementation of personnel policy are shown. Analyzed the quality of training specialists for work in government bodies.

Keywords: *personnel policy, state power, local authorities, public service, staffing.*

Постановка задачи. В Донецкой Народной Республике начато и постепенно реализуется системное реформирование общественно-политической сферы. Одним из главных её направлений является формирование и применение на практике действенной кадровой политики именно в органах государственного управления, поскольку от эффективной деятельности персонала указанных органов существенно зависит результативность реформирования других сфер, в частности социально-экономической. При этом необходимо учитывать и то, что подготовка высококвалифицированного персонала возможна только при соблюдении первоочередных принципов, среди которых системность, комплексность и действенность в кадровой работе.

Таким образом, эффективная кадровая политика в государственном управлении является залогом успешного развития государства. Только

высокопрофессиональные кадры, обладающие современными теоретическими знаниями, практическими умениями и навыками управления в состоянии обеспечить формирование эффективной системы государственного управления.

Анализ последних исследований и публикаций. Анализ результатов научных исследований, касающихся вопросов формирования и эффективной реализации кадровой политики доказывает, что данной проблематикой на протяжении длительного времени основательно занимаются такие учёные: Бакуменко В.Д., Банчук-Петросова О.В., Демин А.А., Дяченко Н.А., Коваленко Е.А., Малиновский В.Я., Михненко А.М., Оболенский А.Ю., Охотский Е.В., Сурмин Ю.П. и др. Однако несмотря на системные изменения, происходящие на всех уровнях государственного управления, эта проблема актуальна и в настоящее время.

Актуальность. В современных условиях развития Донецкой Народной Республики и реформирования экономических институтов проблема формирования кадровой политики в органах власти всех уровней выступает решающим фактором преодоления негативных процессов в экономике и в социальной жизни страны.

Ведущим фактором, обуславливающим необходимость исследования основ кадровой политики, в современных условиях выступает характерная для нынешнего этапа развития страны дезориентация общественного сознания в данной сфере. Отказ от прежних идеологических парадигм кадровой политики привёл к тому, что в качестве её доминирующей основы стала рассматриваться - борьба за власть.

Поэтому управление кадровым потенциалом на различных уровнях организации общества имеет важнейшее значение в повышении эффективности управления и главным направлением наметившегося курса развития Донецкой Народной Республики.

Цель статьи – изучение теоретических аспектов, выявление основных проблем и определение приоритетных направлений реализации кадровой политики.

Изложение основного материала исследования. Ответ на вопрос о состоянии кадровой политики в Донецкой Народной Республике начнём с анализа мнений некоторых отечественных учёных по поводу понятий, близких по содержанию. Толкование понятия «политика» рассматривают в узком и в широком смыслах. Так, «политика» (от гр. *Politica* – «искусство управления государством») – это общее направление, характер деятельности государства, определённого класса или политической силы [1, с. 1035]; также «политика» – это деятельность органов государственной власти и государственного управления, отражающая общественный строй и экономическую структуру страны, а также деятельность общественных классов, партий и других классовых организаций, общественных группировок с их интересами и целями. Таким образом, политика представляет собой систему принципов и правил, по которым действуют сотрудники во внутренней и внешней среде. Любая организация (коммерческая, некоммерческая, государство), любой государственный орган разрабатывает и внедряет свою политику, в том числе и кадровую.

В научной литературе можно встретить такие определения понятия «кадры»:

– основной состав работников какой-либо организации, предприятия, учреждения и т. п. [2, с. 513];

– постоянный подготовленный состав работников различных сфер органов государственной власти и местного самоуправления, работников учреждений, организаций, обеспечивающих выполнение возложенных на них функций [3, с. 8], и т. д.

Именно здесь видны основы формирования пробелов относительно государственных служащих. Ведь, несмотря на многочисленные требования к государственным служащим, в действующих нормативно-правовых документах прослеживается отношение к ним именно как к «основному составу», а не «личному».

На сегодня единого определения «кадровой политики» в литературе и законодательстве не существует, и по этому поводу уже высказан ряд дискуссионных суждений.

В энциклопедическом словаре государственного управления приводится следующее его определение: «Кадровая политика – одно из важнейших направлений государственного управления, ориентированное на потребности публичной администрации в кадрах, которая заключается в стратегической деятельности по целеполаганию, идеологического и программного обеспечения формирования, развития и использования кадровых ресурсов как определяющего фактора эффективности системы органов публичной власти» [4, с. 305].

В.Я. Малиновский отмечает, что «кадровая политика – это определение стратегии и тактики, политического курса работы с кадрами, которая устанавливает задачи внешней конъюнктуры организации и задачи по отношению к персоналу собственной организации» [5, с. 78].

По определению В.А. Приходько, кадровая политика определяет роль кадров в обществе, цели, задачи, важнейшие направления и принципы работы государственных структур с кадрами, главные критерии их оценивания, пути совершенствования подготовки и повышения квалификации, рациональное использование кадрового потенциала [6, с. 66].

По утверждению Е.В. Охотского, кадровая политика предусматривает осуществление адекватных мер по развитию кадрового потенциала, овладение современными формами и методами подбора, использования и оценки кадров, меры по мотивации труда, формированию резерва и организации профессионального обучения кадров [7, с. 494].

А.А. Демин под кадровой политикой понимает государственную стратегию, которая выражает волю народа, политический курс работы с кадрами на общегосударственном уровне, стратегию формирования, развития и рационального использования кадров, всех человеческих ресурсов государства. Только на общегосударственном уровне кадровая политика как часть государственной политики в целом является интегральным отражением групповых, местных, корпоративных и других интересов, становится собственно политической стратегией [8, с. 80].

Таким образом, кадровая политика непосредственно связана с социальной сущностью государства, является точным слепком существующего типа государства.

Из многих подходов к определению этого понятия, по мнению Е.А. Коваленко, оптимальным является следующее: кадровая политика – это система теоретических знаний, взглядов, установок государственных органов, негосударственных организаций, должностных лиц, направленное на установление стратегии, принципов и приоритетов этой политики, а также направленное на определение кадровой доктрины, эффективных форм и методов кадровой деятельности [9, с. 70].

Кадровая политика должна рассматриваться параллельно с социальной, экономической, экологической, информационной, правовой, информационной сферами. Для формирования эффективной системы государственного управления необходимо сформировать стратегию развития государства с определением по каждой из сфер отраслей первоочередных шагов развития и их законодательного закрепления с дальнейшим поэтапным введением в практику. Поскольку степень участия каждого из субъектов в разработке и реализации государственной политики должна осуществляться на основе определённых нормативно-правовых принципов и соответствовать их месту в социальной структуре. Невозможно реализовать другие направления государственной политики вне взаимодействия с кадровой политикой и без соответствующего целенаправленного кадрового обеспечения.

Объектом кадровой политики является весь кадровый потенциал общества, а также система государственных служебных отношений, в ходе которых реализуются должностные полномочия государственных служащих, функции органов власти. От эффективности субъектно-объектных отношений зависит качество государственной службы в целом.

Таким образом, кадровая политика является социальным регулируемым процессом, целенаправленным инструментом власти, одним из важнейших управленческих рычагов. Приоритетная задача кадровой политики заключается в подготовке профессионально подготовленных, высоконравственных государственных служащих, а цель – формирование такого кадрового потенциала, который в профессиональных и деловых отношениях позволял бы обеспечивать эффективное функционирование и развитие государственного аппарата. Именно поэтому «разработка научно обоснованной кадровой политики является насущной потребностью общества, важнейшей предпосылкой укрепления государства» [10, с. 220].

С учётом того, что «государственная служба – это профессиональная деятельность государственных служащих по подготовке предложений о формировании кадровой политики, обеспечению реализации и предоставления административных услуг», важно определить и основные цели реализации кадровой политики, которыми являются [11, с. 204]:

- привлечение к работе в государственном управлении высококвалифицированных специалистов из разных сфер;
- формирование кадрового резерва управленческого персонала;

- усиление требований к моральным качествам лиц, привлекаемых к управленческой деятельности;
- внедрение современных технологий управления персоналом;
- активизация профориентационной работы;
- обеспечение государственной поддержки научных исследований в сфере развития человеческого потенциала и др.

Кадровая политика в системе государственной службы является важной составляющей государственной политики. Кадровую политику нередко называют стратегией государства, направленной на формирование и развитие кадрового потенциала системы государственной службы. Государство, признавая кадровую политику приоритетным направлением в системе государственной службы, как правило, стремится закрепить в единой научной доктрине (в концепции государства) сущность, принципы, задачи и приоритетные направления данной политики. Однако утверждённая концепция кадровой политики в нашем государстве отсутствует. В нормативных актах Донецкой Народной Республики, которые определяют правовые основы формирования и функционирования кадрового потенциала государственной службы, не содержится стратегия данного формата, в отличие от Российской Федерации и Республики Беларусь [12]. Сущность, приоритетные направления и основные задачи системы государственной службы изложены в законодательстве Донецкой Народной Республики [13], в частности, в законе «О системе государственной службы Донецкой Народной Республики» [14].

В процессе разработки кадровой политики выделены следующие этапы [10, с. 205]:

- разработка кадровой доктрины;
- формирование концепции кадровой политики, определение её содержания;
- разработка программ;
- разработка и отладка механизмов реализации кадровой политики, решение её отдельных проблем.

Однако нынешняя кадровая политика в Донецкой Народной Республике содержит некоторые противоречия, которые требуют их устранения.

Одной из ключевых проблем повышения эффективности кадровой политики государства является недооценка сложностей, связанных с преодолением остаточных проявлений влияния негативных аспектов командно-административной системы. В связи с этим разработка концептуальных основ кадровой политики требует учёта [10, с. 206]:

- научных принципов познания социальных явлений;
- критического осмысления и творческого применения накопленного научного знания в сфере управления и научной деятельности;
- реального состояния кадрового корпуса;
- критического анализа зарубежного опыта работы с кадрами, его адаптации к условиям Донецкой Народной Республики, учитывая традиции и ментальные особенности.

Считаем, что современная кадровая политика должна базироваться на следующих принципах [15, с. 134]:

- социальная справедливость, комплексность и последовательность её проведения;
- сбалансированность общественных и индивидуальных интересов;
- профессионализм;
- ответственность;
- взаимоуважение в отношениях между личностью и государством, работником и работодателем;
- партнёрство государства и негосударственных секторов;
- непрерывность и т. д.

По мнению многих учёных теоретиков и практиков, приоритетными задачами формирования и реализации эффективной кадровой политики являются [10, с. 209]:

- проработка нормативно-правовых актов об основах кадровой политики, разработка государственной целевой программы;
- обеспечение надлежащего государственного финансирования целевых научно-практических исследований в сфере развития человеческого потенциала государства;
- разработка механизмов прогнозирования, планирования, постоянного мониторинга кадровых потребностей в государстве;
- разработка механизмов привлечения высококвалифицированных специалистов к формированию и реализации кадровой политики;
- усиление профориентационной работы среди молодёжи;
- государственное регулирование программ обучения и повышения квалификации;
- формирование кадров нового поколения на основе социального прогресса и т. п.

Кадровая политика в Донецкой Народной Республике направлена на привлечение и закрепление на государственной службе высококвалифицированных специалистов, соответствующих профессиональным требованиям, направленных на эффективное функционирование государственных органов.

Подбор кадров в государственных органах Донецкой Народной Республики происходит в соответствии с образовательно-квалификационными требованиями к организации подготовки, переподготовки и повышению квалификации кадров, обеспечению непрерывного обучения путём самообразования. Формирование действенного кадрового резерва является приоритетом кадровой политики государственных органов Донецкой Народной Республики. Так, например, в Государственном комитете по земельным ресурсам Донецкой Народной Республики (далее – Госкомзем ДНР) в 2018-2019 годах 31 сотрудник прошёл переподготовку в образовательных организациях высшего профессионального образования Донецкой и Луганской Народных Республик, из которых 12% – землеустроительной направленности. Следует отметить, что в их числе сотрудники со стажем работы в органах земельных ресурсов от 10 до 28 лет [16].

Таким образом, кадровая политика в жизни государства – объективное, закономерное, необходимое и естественное явление. Эффективная

государственная кадровая политика выступает элементом улучшения государственного управления и её обеспечения кадрами. Кадры всегда были, есть и будут задачей государственной важности. Их формирование, развитие и рациональное использование – одно из основных направлений государственной кадровой политики. Для её успешной реализации необходима продуманная система целей, задач, принципов и приоритетов, отвечающая современной ситуации в кадровой сфере.

Выводы. Подытоживая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что залогом успешного развития и процветания государства, предпосылкой его укрепления является эффективная кадровая политика в государственном управлении, приоритетная задача которой состоит в подготовке профессионально подготовленных, высоконравственных государственных служащих, призванных обеспечивать эффективное функционирование и развитие государственного аппарата.

Среди перспектив дальнейших исследований в рассматриваемом направлении – определение целесообразности формирования и реализации кадровой политики в сфере государственной службы Донецкой Народной Республики. Эта политика должна осуществляться в соответствии с потребностями экономического и социального развития государства на основе разработки эффективных изменений в нормативных документах по привлечению, оценке, развитию, продвижению и поощрению профессионалов государственной службы на основе компетентностного подхода.

Список использованных источников

1. Воронкова В.Г. Управление человеческими ресурсами: философские основы: учебное пособие / В.Г. Воронкова. – М.: ИД «Профессионал», 2006. – 576 с.
2. Большой толковый словарь современного русского языка (с доп. и перераб.) / Сост. и гл. ред. В.Т. Бусел. – М.: Ирпень: ПТФ Перун, 2005. – 1728 с.
3. Воронько А.А. Руководящие кадры: государственная политика и система управления: учебное пособие для студентов, слушателей по специальностям «Государственное управление», «Государственная служба» / А. А. Воронько. – М.: УАДУ, 2010. – 156 с.
4. Энциклопедический словарь государственного управления / сост.: Ю.П. Сурмин, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко и др.; под ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинского, Ю.П. Сурмина. – М.: НАГУ, 2010. – 820 с.
5. Малиновский В.Я. Словарь терминов и понятий государственного управления [2-е изд., доп.] / В.Я. Малиновский. – М.: Центр содействия институциональному развитию государственной службы, 2005. – 254 с.
6. Приходько В.А. Местные власти в свете современной государственной кадровой политики / В.А. Приходько // Теория и практика государственного управления: сб. наук. – Вып. 1 (24). – Х.: ХРИГУ НАГУ «Магистр», 2009. – С. 65-71.
7. Охотский Е.В. Книга работника кадровой службы: учебно-справочное пособие / Е.В. Охотский. – М.: Экономика, 1998. – 494 с.

8. Демин А.А. Государственная кадровая политика: система работы с кадрами государственной службы / А.А. Демин // Вестник государственной службы Украины. – 2011. – № 2. – С. 78-86.

9. Коваленко Е.А. Теоретические подходы к изучению государственной кадровой политики / Е.А. Коваленко // Государство и регионы. Серия «Государственное управление». – 2013. – № 3. – С. 68-72.

10. Дьяченко Н.А. Применение социально-политического прогнозирования при формировании государственной кадровой политики / Н.А. Дьяченко // Государственное управление и местное самоуправление. – 2013. – Вып. 1. – С. 203-210.

11. Оболенский А.Ю. Государственное управление, государственная служба и местное самоуправление / А.Ю. Оболенский. – Хмельницкий: Подолье, 2009. – 570 с.

12. Концепция государственной кадровой политики Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь № 399 от 18.07.2001 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=r30100399>.

13. Конституция Донецкой Народной Республики: закон Донецкой Народной Республики № 32-ІНС от 14.05.2014 г. с изменениями от 30.11.2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>.

14. О системе государственной службы Донецкой Народной Республики: закон Донецкой Народной Республики № 32-ІНС от 03.04.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-gos-sluzhbe/>.

15. Банчук-Петросова О.В. Методологические основы современной государственной кадровой политики / О.В. Банчук-Петросова // Инновации. – 2013. – № 11. – С. 133-135.

16. В Госкомземе ДНР обсудили вопросы кадрового обеспечения. Официальный сайт Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/2019/08/13/v-goskomzeme-dnr-obsudili-voprosy-kadrovogo-obespecheniya/>.

МОДЕЛИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Ярембаш А.И.,

*д-р экон. наук, доцент кафедры «Инновационный менеджмент и управление проектами»,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и
государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

Проанализированы подходы и критерии оценки эффективности инвестиционных программ социально-экономического развития. Исследован баланс интересов участников регионального экономического процесса как критерий управления экономическим потенциалом региона и рост потенциала социально-экономической системы как одной из главных целей её развития. Представлена модель отбора проектов в программу регионального развития для повышения эффективности использования потенциала территориальной социально-экономической системы.

Ключевые слова: *развитие, модель, ресурсы, потенциал, эффективность, социально-экономическая система, программа, критерий.*

Approaches and criteria for evaluating the effectiveness of investment programs for socio-economic development are analyzed. The balance of interests of participants in the regional economic process as a criterion for managing the economic potential of the region and the growth of the potential of the socio-economic system as one of the main goals of its development is studied. The article presents a model for selecting projects for the regional development program to improve the efficiency of using the potential of the territorial socio-economic system.

Keywords: *development, model, resources, potential, efficiency, socio-economic system, program, criterion.*

Постановка задачи. Одним из основных показателей функционирования любой социально-экономической системы является эффективность использования её потенциала, традиционно определяющего успешность реализации инвестиционных программ территориального развития.

Баланс интересов участников регионального экономического процесса может выступать в качестве критерия управления экономическим потенциалом региона. При этом основной задачей обеспечения баланса интересов является организация инвестиционной деятельности, способной на каждом этапе регионального развития обеспечить достижения единых целей для всех участников инвестиционного процесса в отдельности, с использованием обобщённых критериев выбора.

Поэтому оценка эффективности программ социально-экономического развития является предметом исследований учёных-экономистов на протяжении длительного периода времени.

Анализ последних исследований и публикаций. Попытка раскрыть понятие инвестиционного потенциала как экономической категории предпринята в ряде работ. Так, Ф.С. Тумусов предлагает рассматривать потенциал в качестве совокупности ресурсов, которые относятся к инвестиционным по критерию возможности их вклада в уставной капитал фирмы. Представлена она на инвестиционном рынке в форме потенциального инвестиционного спроса, способного и имеющего возможность превратиться в реальный инвестиционный спрос, обеспечивающий удовлетворение потребностей воспроизводства капитала. В.В. Бочаров утверждал, что экономическая деятельность осуществляется в рыночном хозяйстве, на рынке инвестиций, определяющим компонентом которого является совпадение, равновесие между спросом и предложением. А.М. Марголин и А.Я. Быстряков рассматривают инвестиционный потенциал как упорядоченную совокупность инвестиционных ресурсов, позволяющую добиться эффекта синергии. Авторы обратили внимание на целесообразность расширения совокупности материальных, финансовых и других ресурсов, традиционно учитываемых при формировании социально-экономического и инвестиционного потенциала, включая природные и информационные виды ресурсов. Авторы, ставя своей целью обеспечение, рассматривают потенциал отдельно от целей развития экономической системы.

Однако роль потенциала в развитии социально-экономической системы и его оценка остаются не до конца изученной.

Цель статьи заключается в анализе подходов и критериев оценки эффективности программ социально-экономического развития, исследовании баланса интересов участников регионального экономического процесса и формировании модели отбора проектов в программу регионального развития для повышения эффективности использования потенциала территориальной социально-экономической системы.

Изложение основного материала исследования. Целесообразность государственной поддержки территориальных социально-экономических программ в настоящее время принято определять по формализованным критериям отраслевой, региональной (территориальной) и бюджетной эффективности.

Отраслевая эффективность – это отношение валовой прибыли к освоенным финансовым вложениям по конкретному инвестиционному отраслевому проекту развития предприятий.

Региональная эффективность – отношение добавленной стоимости, получаемой при реализации проекта, к валовому продукту, произведённому на определённой административной территории (в регионе). Этот критерий количественно характеризует результаты проекта и их значимость в приросте региональных ресурсов, которые предполагаются к использованию (конечному потреблению и накоплению).

Бюджетная эффективность – отношение суммарных средств (в т. ч. налогов), поступающих в бюджет в результате реализации инвестиционного проекта, к общей величине инвестиционных затрат по проекту [1].

Следует заметить, что рассмотренные подходы к оценке эффективности программ социально-экономического развития основаны на расчёте краткосрочного эффекта, проявляющегося в основном в период реализации инвестиционных проектов. Однако государственная поддержка должна оцениваться в долгосрочной перспективе.

В связи с этим заслуживает внимания нетрадиционный подход, в котором при оценке эффективности инвестиционных программ стратегический чистый дисконтированный доход традиционно определяется не только суммой NPV , но и включает стоимость доходных опционов, имеющих в программе.

Такая методика предполагает использование понятия «*опцион call*». Под этим понимается право заинтересованного участника целевой программы приобрести по определённой цене, за определённый период времени сырьё, оборудование, материалы, другие базовые активы или права на их использование. При этом оценка опциона должна производиться на основе расчёта реальной стоимости денежных потоков и инвестиций на начало реализации программы.

Подобный подход является реально действующим финансовым инструментом индикативного управления, отражающим интересы государственных организаций в решении социальных проблем при бюджетном финансировании развития производства. Однако при этом требуются согласования, фиксирующие размеры инвестиций, цены будущих активов и способы их использования. Это налагает дополнительные обязательства как на предприятия, так и на государство.

Интересы субъектов инвестиционного процесса выражаются несколькими группами подходов.

1. Подход, ориентированный на получение финансовой прибыли. Основан на утверждении, что при определённых условиях интересы предпринимателей ведут к соблюдению интересов общества в целом (т. е. происходит рост всеобщего благосостояния населения).

В данном случае подразумевается использование валовой дисконтированной прибыли как фактора, определяющего чистый дисконтированный доход NPV , а также экономической добавленной стоимости EVA за период пользования инвестициями. Это означает, что на уровне предприятия текущая величина EVA равна рыночной добавленной стоимости MVA .

Если рассматривать отдельный проект, то текущее значение будущей экономической добавленной стоимости равно чистой дисконтированной стоимости проекта NPV , т. е. EVA является критерием, который учитывает цену и размер инвестиции. При этом NPV служит критерием оценки активов. Это даёт основания говорить о преимуществе критерия эффективности над показателем движения денежного потока.

Критерий оценки проектов, входящих в целевые программы социально-экономического развития, должен базироваться на принципе максимизации благосостояния собственников и учитывать будущие доходы и расходы по

проекту в рамках программы. Однако в таком случае стоимость программы будет максимальной.

2. Подход, ориентированный на снижение затрат ресурсов и минимизацию расходов, связанных с реализацией проекта. Практикой доказана возможность использования критерия приведённых затрат вместо критерия сравнительной эффективности, что делает возможным снижение реальной стоимости потока затрат в течение жизненного цикла проекта. Для этого целесообразно в качестве критерия использовать конечное финансовое состояние инвестора с учётом внутреннего процента.

3. Подход, ориентированный на максимизацию объёмов производства. Известной моделью управления экономическим потенциалом является регулирование уровня использования потенциала в зависимости от степени удовлетворения потребностей по принципу минимизации затрат ресурсов и максимизации роста конечного продукта с помощью модели типа:

$$\sum_{i=1}^m J_0 = \max \sum_{i=1}^m \left(\sum_{j=1}^n a_{ij} x_j \right) + C_i \quad (1)$$

при условии $\sum_{j=1}^n a_{ij} x_j < Q_i, x_i > 0, C_i = \max$,

где C_i – конечный продукт, a_{ij} – норма расхода i -го материала, продукта на единицу выпускаемой продукции в j -й отрасли, X_i – объём выпуска продукции в j -й отрасли, Q_i – лимит имеющихся ресурсов.

Кроме рассмотренных выше, существуют также подходы, предусматривающие использование в качестве критериев отбора проектов для формирования программ социально-экономического развития некоторых других критериев экономического, социального, политического и другого характера.

Следует отметить, что рассмотренные критерии оценки эффективности инвестиционных программ социально-экономического развития, отражая интересы разных сторон, участвующих в инвестиционном процессе, не освещают вопрос их интегрального эффекта и не в полной мере учитывают роль государства в формировании таких программ.

Система отбора проектов в программы развития должна быть направлена на достижение комплексной корректируемой цели через процедуру поэтапного формирования эффекта и ориентирована как на улучшение текущего состояния экономики государства, так и на повышение эффективности использования её потенциала.

Баланс интересов участников регионального экономического процесса может выступать в качестве критерия управления экономическим потенциалом региона. В этом случае под обеспечением баланса интересов следует понимать возможность выбора оптимального варианта регионального социально-экономического развития, который на каждом этапе его реализации удовлетворит запросы всех заинтересованных сторон. При этом основной задачей обеспечения баланса интересов является организация инвестиционной деятельности, способной на каждом этапе регионального развития обеспечить

достижение единых целей для всех участников инвестиционного процесса в отдельности, с использованием обобщённых критериев выбора.

Важно помнить, что изменение цели и критериев эффективности инвестиций может произойти из-за смены текущих и стратегических потребностей участников инвестиционного процесса.

Регулирование баланса интересов становится возможным только при условии использования для каждого из участников таких показателей оценки эффективности инвестиций, которые не приводят к конфликту между ними.

Стратегические потребности участника, ориентированные на укрепление своих позиций, обусловлены долгосрочными целями развития экономической системы. Одинаковая направленность долгосрочного развития всех элементов экономической системы, их подчинённость общим экономическим законам делают возможным регулирование баланса интересов и стратегических потребностей участников инвестиционного процесса.

Однако не следует упускать из виду возможность значительных расхождений в оценке эффективности инвестиций и выборе варианта развития инвестиционного процесса. Это вызвано тем, что срок протекания инвестиционного процесса иногда превышает срок активной деятельности конкретных участников. Это обстоятельство снимает с них ответственность за достижение конечных результатов и влияет на процедуры принятия управленческих решений.

Кроме того, оперативные потребности участников обуславливаются краткосрочными целями, а это приводит к необходимости более жёсткого регулирования процесса достижения баланса интересов всех участников. Такая процедура требует достижения согласия всех или большей части заинтересованных сторон.

В качестве основных интересов участников инвестиционного процесса можно выделить удовлетворение финансовых, экономических, социальных, политических и других потребностей. Каждая из них в той или иной степени свойственна каждому участнику, но их важность в общей структуре интересов для каждого участника различна. Именно приоритетность потребностей определяет текущий и стратегический интерес каждого участника и в конечном итоге формирует инвестиционную политику и стратегию развития для каждого предприятия.

Известно, что реально протекающие экономические процессы зависят от инвестиционной политики конкретных регионов. При этом, кроме функций накопления и распределения бюджетных инвестиционных средств, на уровне региона добавились функции поиска, привлечения и оптимального использования внебюджетных инвестиционных ресурсов. Т. е. региональная инвестиционная политика дополняется признаками бизнеса, но при этом сохраняет социальную направленность.

Одной из главных целей развития социально-экономической системы является рост её потенциала, поэтому модель оценки эффективности инвестиционного процесса требует введения оценки эффекта для каждого из участников процесса. Однако при этом должны обеспечиваться темпы роста социальных критериев, что позволит повысить социальную привлекательность

региона и сделает программу социально-экономического развития (СЭР) территории более эффективной [1].

Модель отбора проектов в программу СЭР для повышения эффективности использования потенциала системы состоит из пяти этапов.

1. Определение эффекта от реализации программы развития. На данном этапе основной целевой функцией является максимизация чистого дохода от совокупности реализуемых проектов, входящих в программы развития, при минимизации ресурсных и социальных затрат на реализацию таких проектов.

При этом максимизация чистого дохода от реализации проектов должна учитывать интересы инициаторов и основных инвесторов программы.

2. Определение системного эффекта. Такой эффект будет складываться из максимизации валового регионального продукта (ВРП) и максимизации региональной добавленной стоимости. При этом региональный чистый доход должен быть не меньше величины, заданной в программе.

На прирост ВРП влияют две группы факторов:

– экстенсивные, обусловленные ростом объёмов инвестиций в экономику региона;

– интенсивные, обусловленные ростом отдачи от потенциала.

При этом региональный чистый доход учитывает и бюджетный, и социальный эффект, т. к. складывается из прибыли бюджета от инвестиций в программу, налогов и заработной платы.

Данное обстоятельство предполагает, что при недостаточных бюджетных возможностях государство получит косвенный экономический эффект, а для отдельного региона эффект будет прямым.

3. Определение стратегического эффекта. Стратегический эффект будет складываться из вычитания из общего эффекта потерь по ресурсной и социальной составляющей.

При таком подходе предлагается установление критериев ресурсопотребления для снижения невозвратных потерь в проектах. Кроме того, эти потери будут отражать расход ресурсов экономикой и могут увеличиваться только при росте потенциала системы в целом.

4. Определение эффекта от роста потенциала.

В основу роста потенциала заложена стратегическая эффективность (прибыльность) проектов и их направленность на функционирование социально-экономической системы.

5. Расчёт интегрального значения эффекта. Интегральный эффект показывает степень достижения заданной эффективности функционирования социально-экономической системы в долгосрочной перспективе.

Интегральный эффект можно определить с помощью экспертного метода, как сумму эффектов развития, системного, стратегического и эффекта потенциала, выраженную в баллах (например, по шкале от –10 до 10):

$$K_u = K_{ep} + K_{cs} + K_{cmpэ} + K_{эн} \quad (1)$$

Для оценки интегрального эффекта в долгосрочной перспективе можно использовать две модели:

1. Модель, отражающую достижение основных критериев развития потенциала социально-экономической системы:

$$\sum_{i=1} SP_i \rightarrow \max . \quad (2)$$

То есть стратегическая прибыль субъектов должна стремиться к максимуму при ограничениях:

- по запасам ресурсов каждой группы (заменяемых в процессе инновационного развития) $R_i \geq O_i$ и по развитию ресурсов в каждой группе $\Delta R_i \geq 0$;

- на стоимостную оценку ресурсов каждого вида $CR_i \geq CR_i O$ и при росте их стоимости $\Delta CR_i \geq 0$;

- по оценке времени бизнеса $T + \Delta T_p + \Delta T_d \geq T_{nn}$ более, чем на период прогноза.

Описанная модель позволяет оценить эффективность и качество программ использования потенциала, дополняя тем самым процедуру отбора проектов для такой программы.

2. Модель оценки интегрального эффекта с помощью оценки потерь интересов участников в процессе отбора проектов для реализации программ развития потенциала. Данная модель предусматривает, что программа СЭР, кроме оценки интегрального эффекта, должна быть направлена на снижение рисков возможного снижения экономического потенциала в будущем.

Для этого можно использовать методологию Value-at-Risk (VaR).

Выводы. Доказано, что важнейшей целью развития социально-экономической системы является рост её потенциала. В связи с этим модель оценки эффективности инвестиционного процесса требует введения оценки эффекта для каждого из участников процесса. Однако при этом должна сохраняться социальная направленность проектов, входящих в программу социально-экономического развития региона, что позволит повысить его социальную привлекательность и сделает программу более эффективной. Для повышения эффективности использования потенциала системы и используется модель отбора проектов в программу.

Список использованных источников

1. Беломестнов В.Г. Управление потенциалом социально-экономических систем региона. / В.Г. Беломестнов. – СПб.: Наука, 2005. – 161 с.

Раздел III
УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ И
КОМПЛЕКСАМИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

УДК 338.021.1

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В
ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Шумаева Е.А.,

*канд. гос. упр., профессор кафедры
менеджмента и хозяйственного права
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»;*

Пухкий А.Н.,

*магистрант
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»*

В данной статье проанализирована эффективность государственных логистических политик Российской Федерации и Германии на основе исследования индекса эффективности логистики (LPI) и его ключевых показателей, рейтинг которых составляется Всемирным банком. На основе проведенного анализа предложены направления совершенствования государственной логистической политики Российской Федерации.

Ключевые слова: *государственная логистическая политика, транспортная отрасль, логистическая система, индекс эффективности логистики.*

This article analyzes the effectiveness of state logistics policies of the Russian Federation and Germany based on a study of the Logistics Performance Index (LPI) and its key indicators, which are ranked by the World Bank. On the basis of the analysis, the directions for improving the state logistics policy of the Russian Federation are proposed.

Keywords: *state logistics policy, transport industry, logistics system, logistics efficiency index.*

Постановка задачи. В Российской Федерации в условиях мировой ценовой конкуренции всё больше внимания уделяется сокращению затрат на логистические операции путём развития государственной логистической системы. Это проявляется в сокращении количества времени, необходимого на приобретение сырья и поставку товаров конечному потребителю, что в итоге ведёт к уменьшению совокупных издержек за счёт оптимизации потоковых логистических процессов. Однако на современном этапе развития государства эти процессы невозможно осуществить без наличия и реализации

государственной логистической политики в транспортной отрасли, которая реализуется в сфере обслуживания и жизнеобеспечения объектов социально-экономической системы и населения, а также непосредственно связанной с функционированием транспортно-логистической системой государства.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследованием проблем и перспектив развития государственной логистической политики в транспортной отрасли в разное время посвящены труды таких авторов, как Б.А. Аникин, М.С. Волков, О.Н. Дунаев [1], В.А. Богомазов, В.М. Курганов [2], Е.Д. Кузнецова, В.А. Приходько [3] и др.

В мировой исследовательской практике существует ряд подходов к изучению и оценке эффективности логистики на уровне государств. Так, исследованием существующих методов оценки эффективности логистики в разное время занимались такие авторы, как В.И. Сергеев, Д.В. Курочкин [4], С.В. Саркисов, В.В. Клименко [5] и др.

Вследствие недостаточного изучения эффективности формирования и реализации государственной логистической политики в транспортной отрасли, оценка механизмов взаимодействия органов власти и бизнес-структур не проводится из-за трудности получения анализа необходимых данных и отсутствия законодательной базы для этого.

Актуальность. Формирование и совершенствование государственной логистической политики в транспортной отрасли невозможно без анализа эффективности государственного управления в транспортной сфере. На данный момент одним из наиболее актуальных методов анализа оценки логистической деятельности стран является исследование рейтинга индекса эффективности логистики (LPI) Всемирного банка, позволяющего определить уровень результативности работы цепей поставок, состояние торговой логистики на национальном и международном уровнях. Данный рейтинг составляется для того, чтобы помочь странам выявить проблемы и возможности для их преодоления, а также степень участия в этом процессе органов государственной власти.

Цель статьи заключается в анализе эффективности реализации государственной логистической политики в транспортной отрасли Российской Федерации, а также в разработке направлений её совершенствования.

Изложение основного материала исследования. Государственная логистическая политика в транспортной отрасли представляет собой целенаправленную деятельность органов государственной власти по решению общественных проблем, связанных с функционированием транспортной логистической системы государства и отдельных его районов, городов. Данная политика реализуется в сфере обслуживания и жизнеобеспечения объектов социально-экономической системы и населения. Она направлена на развитие логистических услуг, инфраструктуры и вовлечение предприятий в международные логистические схемы продвижения товаров на мировом рынке.

Целью современной государственной логистической политики в транспортной отрасли является определение и поиск наиболее перспективных и важных направлений в развитии логистической системы государства, которые

будут обеспечивать её инвестиционную и потребительскую привлекательность для субъектов и объектов экономической деятельности, а также способствовать устойчивому экономическому развитию государства и удовлетворению потребностей в эффективном продвижении товаров на международном и национальном рынках. Перед всеми странами стоят глобальные цели по перестройке и реорганизации транспортно-логистических систем, однако без действенных инновационных, прогрессивных механизмов совершенствования государственной системы управления транспортной логистикой данные цели не достижимы.

При этом с учётом уровня экономического и политического развития государственная логистическая политика в транспортной отрасли реализуется различными стратегиями.

Для достижения обозначенной цели современной государственной логистической политики в транспортной отрасли должны быть решены следующие важные задачи:

- разработка и установление норм и правил государственного многомерного регулирования инновационных логистических процессов в транспортно-логистической системе государства;

- оптимальное участие государства в реализации экономически выгодных самостоятельно воплощённых проектов или на основе государственно-частного партнёрства в целях осуществления стратегического экспортного и транзитно-транспортного потенциала;

- обеспечение максимально сбалансированного развития эффективной транспортно-логистической инфраструктуры регионов и государства в целом;

- предоставление гарантированной и справедливой доступности, объёма и качественной конкурентоспособности транспортно-логистических услуг как внутри государства, так и за рубежом;

- стимулирование становления и реорганизации региональных транспортно-логистических кластеров и логистических центров;

- современное развитие и интеграция транспортно-логистической системы государства в глобальную транспортную систему.

На основании данного научного исследования сущности, цели и задач государственной логистической политики в транспортной отрасли можно сделать вывод, что в результате рациональной и последовательной работы логистической системы при участии государственного управления происходит оптимизация социально-экономических и политических процессов, что приводит к достижению следующих положительных эффектов, полезных для общества:

- увеличению ВВП государства и внешне- и внутриторгового оборота;

- увеличению занятости и эффективности использования транспортной инфраструктуры и трудовых ресурсов;

- снижению себестоимости выпускаемой национальной продукции и повышению её глобальной конкурентоспособности;

- повышению национального благосостояния и качества жизни граждан.

Обеспечение устойчивого экономического роста государственной экономики требует разработки логистической стратегии на основании государственной логистической политики в транспортной отрасли,

соответствующей глобальным трендам и обеспечивающей национальные конкурентные преимущества.

На сегодняшний день существует ряд показателей оценки развития и реализации государственной логистической политики в транспортной отрасли – это:

- уровень логистических издержек в ВВП государства;
- динамика развития транспортно-логистических услуг (ТЛУ);
- динамика грузооборота и объёма перевезенных грузов;
- протяжённость сети железных и автомобильных дорог;
- показатели индекса эффективности логистики (LPI) [6].

В целях настоящего исследования целесообразно проанализировать некоторые из них. По значению такого показателя, как «Уровень логистических издержек в ВВП государства» можно судить об эффективности организации внутренней логистики предприятий и транспортно-логистической системы страны в целом. Минимальное его значение свидетельствует о хорошо отлаженных логистических процессах и высоком качестве дорог. Высокое значение данного показателя отражает сырьевую направленность экономики, удалённость основных экспортных производств от портов, нерациональное размещение многих предприятий и архаичность организации доставки грузов от производителя к потребителю.

Рассмотрим анализ показателей логистических издержек в ВВП на примере ведущих стран мира. Так, согласно опубликованным данным международной консалтинговой компании *Armstrong & Associates, Inc.*, логистические издержки в мировом валовом внутреннем продукте (ВВП) в 2018 году в среднем составили 11%. При этом суммарный мировой ВВП составил 84,8 трлн долл., и, следовательно, на логистические затраты пришлось около 9,04 трлн долл. В тот же период странами с самой низкой долей логистических затрат в ВВП являлись Швеция (7,3%), США (8,0%), Германия (8,0%). Вместе с тем, Российская Федерация, имеющая самую большую территориальную площадь, относится к странам, у которых уровень логистических издержек в ВВП превышает среднемировой и по состоянию на 2018 г. достигал 16,1% [7].

Заслуживает внимания в процессе анализа и такой показатель, как эксплуатационная протяжённость сети железных дорог общего пользования, который отражает густоту покрытия железными дорогами территориальную площадь государства.

Показатель эксплуатационной протяжённости сети железных дорог общего пользования в Российской Федерации по состоянию на 2018 г. составил 87 тыс. км и в 2 раза больше, чем в Германии, имеющей крупнейшую в Центральной Европе железнодорожную сеть, где эксплуатационная протяжённость по состоянию на 2018 г. составила 38,4 тыс. км [8, 9]. Однако в Германии железные дороги эксплуатируются более эффективно, чем в Российской Федерации, что проявляется в лучшей оснащённости, в качественном и количественном использовании подвижного состава и инфраструктуры, больших инвестициях. Поэтому, используя данный показатель технологического потенциала государства, нельзя оценить и просчитать

реальные возможности его логистической политики в транспортной отрасли, так как он является косвенным.

По мнению авторов, наиболее объективная и достаточно реалистическая оценка логистической политики государств представляется в виде рейтинга индекса эффективности логистики (LPI), который рассчитывается Всемирным банком и выступает как инструмент интерактивного эталонного тестирования, созданный для того, чтобы помочь странам определить проблемы и возможности в развитии транспортно-логистического комплекса. Данный рейтинг специально разработан для логистической отрасли, определяет уровень результативности работы цепей поставок, состояние торговой логистики на национальном и международном уровнях. Он составляется каждые 2 года, начиная с 2007 г., и позволяет проводить сравнения по 160 странам, распределять места по мере ухудшения показателей.

Международный индекс LPI состоит из шести показателей, которые оцениваются по 5-балльной шкале:

- качество и компетентность логистических услуг;
- простота организации международных поставок товаров;
- качество торговой и транспортной инфраструктуры;
- отслеживание прохождения грузов;
- эффективность таможенного и пограничного оформления;
- соблюдение сроков поставок грузов [10].

Глубокий анализ данного рейтинга LPI позволяет выявить проблемные вопросы в управленческой, законодательной и экономической составляющих государственной логистической политики в транспортной отрасли различных стран и разработать предложения по их решению.

На протяжении последнего десятилетия лидером данного рейтинга является Германия, поэтому целесообразно провести детальный анализ динамики изменения индекса LPI и его ключевых показателей согласно мировому рейтингу за 2007-2018 гг. (рис. 1).

Ключевой показатель «Эффективность процесса таможенного оформления» отражает скорость, простоту и предсказуемость формальностей работы органов пограничного и таможенного контроля. Так, в Германии к 2018 г. все таможенные процессы и операции осуществляются с очень высокой эффективностью во многом за счёт слаженности работы налоговой и таможенной служб, а также благодаря эффективному использованию информационных технологий, таких как системы Atlas, NCTS и многочисленного вспомогательного программного обеспечения [11].

Высокий уровень показателя «Качество торговой и транспортной инфраструктуры» демонстрирует особенность немецкой системы строительства транспортной инфраструктуры, которая заключается в том, что она:

- во-первых, основывается на совершенных федеральных законах и законах федеральных земель, которые чётко устанавливают полномочия и ответственность участников (компаний), входящих в их состав, а также определяют участие государства в их реализации;

- во-вторых, предполагает как бюджетное финансирование и выделение дотаций федеральных земель, целевых дотаций и кредитования по отдельным

инвестиционным проектам, так и привлечение частных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры.



Рис. 1. Динамика изменения индекса LPI и его ключевых показателей, Германия, 2007-2018 гг., место в рейтинге [10]

При анализе показателя «Простота организации международных поставок товаров» наблюдаем, что благодаря оперативным и гибким действиям правительства и частного сектора, транспортной отрасли удалось сохранить стабильность во время мирового финансово-экономического кризиса. Это связано с тем, высокий уровень развития экономики и низкий уровень риска возникновения проблем при перевозке позволяет доставлять товары в Германию и за её пределы гораздо дешевле, чем в других странах.

Динамика показателя «Качество логистических услуг и компетентность» свидетельствует о том, что спектр предоставляемых логистических услуг разнообразный и их качество остаётся на высоком уровне. Одним из сервисов в процессе предоставления услуг является предоставление компаниям возможности удалённого доступа заказчика к базам услуг, системе заказа и отслеживания перемещения груза в реальном времени.

Германия занимает вторую позицию в рейтинге по показателю «Отслеживание прохождения грузов» в связи с тем, что у Deutsche Post DHL (немецкого международного почтового и логистического холдинга, подразделения которого занимаются доставкой письменной корреспонденции и посылок как по территории Германии, так и более чем в 210 странах мира) существует инновационная система маркировки грузов, позволяющая отслеживать клиентами весь путь доставки.

Высокие позиции в рейтинге по показателю «Соблюдение сроков поставок грузов» основаны на выгодном географическом расположении страны

в самом сердце Европы, наличием экономических связей с наиболее развитыми промышленными и густонаселёнными странами континента, что делает её идеальной точкой выхода на европейский рынок как ключевого центра логистики, базиса информационных и компьютерных технологий при соблюдении своевременности доставки грузов [12].

Итак, важной характерной чертой государственной логистической политики в транспортной отрасли Германии является ориентация на модернизацию за счёт внедрения современных информационных технологий и расширения спектра IT-услуг.

Для сравнения проведём анализ динамики изменения индекса LPI Российской Федерации и его ключевых показателей за 2007-2018 гг. (рис. 2).



Рис. 2. Динамика изменения индекса LPI и его ключевых показателей, Российская Федерация, 2007-2018 гг., место в рейтинге [10]

Анализ показывает, что сам процесс улучшения логистической деятельности идёт очень медленно, это, в первую очередь, связано с мировыми экономическими санкциями в отношении Российской Федерации [13]. Наиболее низкие места в рейтинге занимают такие ключевые показатели, как «Эффективность процесса таможенного оформления», «Простота организации международных поставок товаров», «Отслеживание прохождения грузов».

Так, для повышения эффективности процесса таможенного оформления при осуществлении внешней торговли в Российской Федерации в рамках Таможенного Союза активно внедряется система электронного декларирования, институт предварительного информирования, технология «единого окна», а также процедура удалённого выпуска товаров и современные технические средства таможенного контроля. Однако пока не все участники внешнеэкономической деятельности используют данные современные

технологии таможенного оформления, так как не готовы использовать новые подходы.

В настоящее время продолжает наблюдаться технологическое отставание транспортной системы по сравнению с развитыми странами. Это комплексная проблема, касающаяся всех видов транспорта, которая обусловлена: отсутствием высокоскоростного железнодорожного сообщения; дефицитом портовых мощностей, ориентированных на перевалку импортных грузов; сокращением местных авиаперевозок; сокращением количества аэропортов и аэродромов с начала 1990-х годов.

Транспортная система не готова к повсеместному применению современных технологий, в том числе контейнерных перевозок и интермодальных перевозок, внедрению современных информационно-коммуникационных технологий.

Низкий уровень показателя «Простота организации международных поставок товаров» связан с процессом затягивания согласования планов перевозок, отсутствием транспортных средств, соответствующих данному типу грузоперевозок. Бывают случаи попыток коррупционной волокиты и непрофессионализма в работе отдельных специалистов транспортного контроля, дорожной полиции и других служб.

Недостаточный уровень показателя «Качество логистических услуг и компетентность» связан с неразвитым международным принципом предоставления полного комплекса услуг и максимального отстранения клиента от участия в оформлении документации, от контактов с таможенными и иными контролирующими органами, перевозчиками, складами, терминалами и другими участниками транспортного процесса, включая осуществление соответствующих платежей.

Показатель «Отслеживание прохождения грузов» показывает отрицательную динамику, связанную с ограничением качества и спектра технических возможностей в этом сегменте. Это объясняется тем, что на рынке транспортно-логистических услуг недостаточно активно появляются новые продукты диджитализации и внедрения электронных сервисов за счёт расширения взаимодействия с иностранными компаниями в рамках различных союзов и объединений, имеющих высокий авторитет на международном уровне.

Показатель «Соблюдение сроков поставок грузов» демонстрирует незначительную положительную динамику, которая связана с реализацией долгосрочной государственной программы развития российских железных дорог, включает проект «Транссиб за 7 суток», в рамках которого маршрутная скорость контейнерных поездов в обозримой перспективе возрастёт с 1100 до 1700 км в сутки [14]. Однако ответные действия транспортных компаний не всегда соответствуют возросшим требованиям клиентов в отношении данного параметра.

Итак, характерной чертой транспортно-логистического комплекса Российской Федерации является отсутствие явного ежегодного прогресса в развитии по всем ключевым показателям.

Цель данного сравнительного анализа – обоснование и определение необходимости государственного регулирования и поддержки национальных логистических процессов на основании данных рейтинга показателей LPI.

Так, проведенный анализ рейтинга показателей LPI показывает, что к основным факторам, которые замедляют темпы развития логистической системы Российской Федерации в сравнении с Германией, относятся:

- определённые препятствия по внешне- и внутригосударственному контуру товародвижения;

- неконкурентные ставки национальных логистических составляющих в стоимости товара (тарифы, таможенные пошлины, арендные ставки складских помещений и др.);

- низкий уровень развития и присутствия 3PL- и 4PL-операторов на внутригосударственном рынке логистических услуг;

- дефицит территориального развития современных логистических центров, количества и качества складских помещений повышенного уровня, автоматизации и технологической модернизации складских процессов и вовлечённости логистических объектов и субъектов в экспортно- и импортно ориентированные логистические схемы доставки товара;

- ограничения в пропускных способностях объектов логистической инфраструктуры (складских помещений, транспортной и таможенной инфраструктуры);

- нерациональные и неоптимальные схемы перемещения товаров на рынке;

- низкий уровень корпоративных объединений, представленных в однородной логистической среде товародвижения;

- недостаток инвестиций в развитие логистической инфраструктуры;

- несовершенство таможенного и иного контроля на границах;

- недостаточный уровень нормативно-правового регулирования логистической отрасли;

- отсутствие статистического учёта показателей развития логистики на национальном уровне;

- низкая квалификация персонала;

- слабый уровень интегрированности национальных логистических систем в глобальную систему.

Следовательно, формирование и реализация государственной логистической политики в транспортной отрасли предполагает развитие современной логистической системы Российской Федерации через оптимизацию участия государства и субъектов экономической деятельности в становлении правовых, экономических и иных отношений на рынке товародвижения.

Наибольшая эффективность государственного участия достигается посредством реализации набора функций:

- государственного регулирования;

- государственного управления;

- государственного контроля.

Так, государственное регулирование необходимо направить на формирование среды оптимального благоприятствования в сфере международного сотрудничества путём создания национальных нормативных правовых актов, наиболее адаптированных к международным, а также его использования в процессе формирования приоритетных условий для эффективной реализации и функционирования логистической деятельности путём создания системы требований и правил к осуществлению логистической деятельности на объектах инфраструктуры для всех участников рынка товародвижения.

Государственное управление должно решить проблемы в процессе реализации инвестиционных и технологически инновационных проектов развития инфраструктуры и схем доставки логистической системы, способствующих росту объёмов товародвижения, а также проектов международной интеграции и финансового регулирования, способствующих росту и качеству услуг внешнеэкономической деятельности участников логистической системы.

Государственный контроль должен быть направлен на разработку, совершенствование и контроль исполнения уже имеющихся технических нормативных правовых актов, определяющих непосредственные требования к осуществлению логистической деятельности и эксплуатации транспортных средств, объектов инфраструктуры субъектов логистической системы с помощью их сертификации и лицензирования, подготовкой квалифицированных специалистов в области логистики.

Итак, изучив систему госрегулирования логистики в транспортной отрасли в таких странах, как Германия и Российская Федерация, можно утверждать, что государственные органы должны на основе коммуникационных консультаций с представителями крупного и малого бизнеса, и, исходя из своего определённого понимания и видения проблем и перспектив дальнейшего развития отрасли, намечать долгосрочные приоритеты, а затем, так или иначе, отражать их в государственном бюджете, законодательстве и транспортной инфраструктуре. При этом сам бизнес может развиваться в том векторе, в котором считает нужным, располагая чёткими ориентирами государственной логистической политики. На данный момент такая ситуация наблюдается в федеральных землях Германии, где государственные чиновники концентрируют своё внимание на создании благоприятных условий для ведения бизнеса в сфере логистики, чётко обозначая цели и планируемые к выполнению задачи, при этом не вмешиваясь в специфические отраслевые вопросы и предоставляя предпринимателям достаточную свободу действий.

Также государство должно заниматься стимулированием участия субъектов экономической деятельности (отечественных и иностранных предприятий) в логистической системе посредством предоставления льгот, зафиксированных в национальном законодательстве.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок по данной проблеме. Таким образом, реализация государственной логистической политики в транспортной отрасли Российской Федерации должна быть нацелена на получение следующих положительных эффектов:

– построение современной, прогрессивной логистической системы, соответствующей мировому уровню рынка перемещения товаров и способной эффективно предоставить необходимый объём транспортных услуг на глобальном и отечественном рынках экономической деятельности;

– активное взаимодействие отечественной логистической системы с глобальным рынком товародвижения и обеспечение конкурентоспособной внешнеэкономической деятельности субъектов Российской Федерации;

– развитие инфраструктуры логистической системы и субъектов логистического хозяйствования в соответствии с отечественной и глобальной экономиками;

– формирование и реализация экономической политики и потенциала государства, способствующих развитию отечественной логистической системы;

– небюрократическое содействие государственных органов управления в осуществлении эффективной логистической деятельности на глобальном и отечественном рынках перемещения товаров, увеличении рентабельности логистической деятельности и её доли в ВВП государства.

Дальнейшее исследование всех направлений формирования и реализации государственной логистической политики в транспортной отрасли Российской Федерации с помощью анализа рейтинга логистических показателей (LPI) Всемирного банка с учётом опыта зарубежных стран и национальных особенностей поможет в реализации мероприятий по созданию эффективной национальной логистической системы.

Список использованных источников

1. Волков М.С. Логистика в России: новые пути раскрытия потенциала / М.С. Волков, О.Н. Дунаев // Торгово-промышленная палата Российской Федерации, The Boston Consulting Group. – 2014. – С. 23-28.

2. Курганов В.М. Эффективность логистики и конкурентоспособность России / В.М. Курганов // Транспорт Российской Федерации. – № 1 (44). – 2016. – С. 19-23.

3. Приходько В.А. Развитие логистики в России: современная ситуация, прогнозы, ключевые задачи и приоритеты компаний / В.А. Приходько // Логистика. – 2015. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.logistikaprim.ru>.

4. Курочкин Д.В. Оценка эффективности логистики в странах Таможенного союза и Украине по методологии Всемирного банка / Д.В. Курочкин // Логистика и управление цепями поставок. – 2017. – № 2 (55). – С. 16-22.

5. Клименко В.В. К проблеме финансирования проектов создания логистической инфраструктуры транспортного комплекса РФ / В.В. Клименко // Логистика и управление цепями поставок. – 2018. – № 4 (51). – С. 27-34.

6. Новик О. Рынок транспортной логистики в 2018 г., тенденции и прогнозы на 2019-2020 гг. (экспертиза TELS) / О. Новик и др. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.telsgroup.ru/media_center/tels_in_the_press/4685.html.

7. Консалтинговая компания Armstrong & Associates, Inc. Глобальные оценки размера рынка 3PL [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://www.3plogistics.com/3pl-market-info-resources/3pl-market-information/global-3pl-market-size-estimates/>.

8. Транспорт в России 2018 г. Федеральная служба государственной статистики (Росстат) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/free_doc/doc_2018/transp18.pdf.

9. База данных по транспортной статистике ЕЭК ООН. Общая протяжённость железных дорог [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://w3.unecse.org/PXWeb/ru/Table?IndicatorCode=42>.

10. Официальный сайт Всемирного Банка. Международный LPI 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lpi.worldbank.org/international/global>

11. Таможенные ворота. Система обмена данными между субъектами хозяйствования и таможенной службой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://wrotacelne.pl/ru/german_customs_systems.htm.

12. Логистика в Германии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.logistics-alliance-germany.de/fileadmin/user_upload/LAG_Leaflet_Russian.pdf

13. Вагина В.О. Экономическое развитие России в условиях санкций / В.О. Вагина // Международный студенческий научный вестник. – 2015. – № 4-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eduherald.ru/ru/article/view?id=12610>

14. Долгосрочная программа развития ОАО «РЖД» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/zcAMxApAgyO7PnJ42aXtXAg2RXSVoKu.pdf>.

УДК 338.47

УПРАВЛЕНИЕ НАДЁЖНОСТЬЮ ТРАНСПОРТНОГО ПРОЦЕССА НА ОСНОВЕ ОНТОЛОГИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ

Беганская И.Ю.,

д-р экон. наук, доцент,

зав. кафедрой менеджмента внешнеэкономической деятельности

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»;

Аконовенко И.А.,

студент магистратуры

кафедры менеджмента внешнеэкономической деятельности

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики»

В статье приводится сравнительный анализ применимости математических моделей оценки надёжности транспортного процесса. Рассмотрены возможности использования модулей в

системах управления информацией, а также методов оценки и обеспечения надёжности перевозок на основе моделирования бизнес-процессов.

Ключевые слова: транспортная цепь, риск, бизнес-модель, алгоритм, модуль, инсорсинг, аутсорсинг.

The article reduced to comparative analysis of the applicability of mathematical models for assessing the reliability of the transport process. The possibilities of using modules in information management systems, using methods for evaluating and ensuring transport reliability based on business process modeling are considered.

Keywords: transport chain, risk, business-model, algorithm, module, insourcing, outsourcing.

Постановка задачи. Транспортный рынок характеризуется интенсивной межвидовой конкуренцией, когда автомобильные перевозчики соперничают с представителями железнодорожного или воздушного транспорта. Кроме того, сам рынок автомобильных перевозок насыщен большим количеством малых и средних отечественных автопредприятий, постоянно соперничающих с иностранными перевозчиками, что также предопределяет интенсивную внутривидовую конкуренцию.

Предприятия автомобильного транспорта часто используют такой инструмент конкуренции, как предложение более низких цен на предоставляемые услуги. Однако снижение цен ограничено себестоимостью услуг: невозможно работать при нулевой рентабельности. Поэтому в настоящее время потребительские ценности транспортных услуг становятся конкурентными преимуществами, где важнейшим атрибутом выступает надёжность транспортного обслуживания.

О внимании к надёжности перевозок со стороны мирового сообщества свидетельствует тот факт, что Организация экономического сотрудничества и развития совместно с Международным транспортным форумом ежегодно публикует доклад под названием «Повышение надёжности сетей наземного транспорта» (ОЭСР / МФТ).

Анализ последних исследований и публикаций. В настоящее время термин «надёжность» применим к перевозочному процессу, но широко не используется. Примечательно, что этот термин отсутствует в государственных стандартах. Вопрос надёжности процесса транспортировки рассматривается в ряде исследований (Голубчик А., Остервальдер А., Артур А., Лапыгин Ю., Доенин В., Остроух А., Савин В., Демихов В.). Разработки вышеуказанных авторов послужили основой для дальнейших исследований проблематики управления автотранспортным процессом.

Актуальность. Необходимость повышения надёжности транспортного процесса предполагает особые требования к менеджменту и системе автотранспортного предприятия, их информационному обеспечению. Система управления информацией должна включать модули расчёта показателей надёжности на этапе согласования договорных условий с потребителем транспортных услуг (априорная надёжность) и после перевозки при подведении итогов и оплате доставки груза (апостериорная надёжность).

Цель статьи – сравнительный анализ применимости математических моделей для оценки надёжности транспортного процесса, которые могут использоваться для создания соответствующих модулей в системах управления информацией. Использование методов оценки и обеспечения надёжности перевозок на основе моделирования бизнес-процессов особенно важно для повышения конкурентоспособности транспортных предприятий в условиях нестабильной экономической конъюнктуры.

Изложение основного материала. Метод математического моделирования служит основой создания алгоритмов работы модулей информационной системы, ответственных за обеспечение и оценку надёжности транспортировки.

С целью изучения надёжности перевозок моделирование деятельности предприятия базируется на онтологическом подходе. Для выполнения детальной проработки онтологической бизнес-модели и подхода Захмана используется архитектура предприятия. Оба подхода к бизнес-моделированию определяют требования к менеджменту системы выбора автотранспортным предприятием, надёжность перевозок в качестве своего конкурентного преимущества.

Описание бизнес-процессов предприятия, лежащих в основе электронного документооборота и последовательности действий, служат исходным материалом для создания информационной системы управления [1].

Онтологический подход активно применяется для формирования бизнес-модели предприятия, включающую описание, функционирование предприятия посредством использования ряда базовых аксиоматических понятий. Например, холст бизнес-модели А. Остервальдера, включающий девять блоков, характеризует следующие направления:

- 1) взаимодействие с потребителями (выделение потребительских сегментов, маркетинг, взаимоотношения с клиентами);
- 2) рыночное предложение;
- 3) поддержка инфраструктуры компании (деятельность, ресурсы);
- 4) финансовый результат (отношение выручки к затратам).

Такой подход к бизнес-моделированию исходит из того, что получение прибыли осуществляется за счёт создания и обеспечения потребительской ценности – это цель любой коммерческой организации. Дорожно-транспортные услуги выступают в качестве такой стоимости для предприятия [1].

Онтологическая бизнес-модель формируется по конкретному шаблону и состоит из следующих блоков:

1. Клиентские сегменты. Это может быть один или несколько типов клиентов. Автотранспортное предприятие может выбирать для обслуживания небольшие магазины или крупные торговые сети, перевозки строительных материалов или товаров народного потребления и так далее.

2. Ценностное предложение. Предприятие зарабатывает деньги, предлагая своим клиентам услуги автомобильного транспорта, а эти услуги имеют потребительскую ценность, так как решают проблемы клиентов.

3. Каналы. Для реализации своего ценностного предложения предприятия используют отделы маркетинга и продаж, информационные сети, корпоративные сайты и другие средства.

4. Отношения с клиентами. Ценностное предложение имеет смысл только в том случае, если установлены и поддерживаются отношения с клиентами.

5. Поток доходов. Автотранспортное предприятие получает доход от доставки грузов и связанных с ними операций по оказанию услуг клиентам. Распределение доли дохода, связанного с надёжностью перевозок и соответствующим улучшением, может представлять собой особые различия, однако такая оценка предпочтительнее для определения разумного уровня надёжности транспортировки.

6. Ключевые ресурсы. Транспортные средства и квалифицированные водители являются ключевыми ресурсами для оказания дорожно-транспортных услуг. Существует два основных варианта использования ресурсов: инсорсинг и аутсорсинг.

7. Основные виды деятельности. Помимо транспортировки, предприятие может сосредоточиться и на других видах деятельности, например: погрузочно-разгрузочные работы; осмотр состояния груза, приёмка и сдача груза. Контроль над правильностью оформления сопроводительных документов, уведомление клиентов о движении груза, другие услуги.

8. Основные партнёры. Автотранспортные предприятия нуждаются в поставщиках ресурсов и услуг, например, для ремонта, а также технического обслуживания автомобильного парка, приобретения горюче-смазочных материалов, обеспечения автотранспортом и т. д.

9. Структура затрат. Полученная прибыль определяется не только суммой полученного дохода, но и количеством затрат, которые необходимо постоянно контролировать. Целесообразно выделять долю затрат на обеспечение целевого показателя уровня надёжности и его оценку. [2].

Экономия затрат на цепочке поставок помогает компаниям быстро оценивать и направлять свои грузы, чтобы гарантировать, что их груз перемещается с наименьшими затратами и наилучшим обслуживанием [3].

Основным блоком в онтологической модели является ценностное предложение предприятия клиентам, которое должно побуждать их к достижению успеха. Ценностное предложение представляет собой главное конкурентное преимущество предприятия (рис. 1).

При использовании подхода Захмана для построения архитектуры предприятия можно выявить внутреннее содержание проблемы архитектуры предприятия.

Захман предложил использовать матрицу 6x6 для проектирования архитектуры предприятия. Матрица решает вопросы: что, как, где, кто, когда и почему на различных уровнях, включая бизнес-собственника, менеджеров, операционный персонал, разработчиков информационной системы управления, а также экспертов обеспечения функционирования и развития в процессе эксплуатации [4].

Согласно концепции Захмана, ценностное предложение в онтологической бизнес-модели отвечает на вопрос «Что компания собирается предложить клиенту?». Для автотранспортного предприятия ответ заключается в надёжной грузодоставке с использованием выбранных ключевых ресурсов. Ключевые виды деятельности, каналы, взаимоотношения с клиентами дают ответ на

вопрос «Как компания собирается создавать ценностное предложение?» или, исходя из формулировки ценности предложения, на вопрос «Как будет обеспечена надёжная перевозка грузов?»».



Рис. 1. Онтология бизнес-модели транспортной компании (по А. Остервальдеру)

Математическая модель оценки надёжности грузоперевозок основана на концепции транспортного процесса, который, по мнению многих исследователей, представляет собой событие, влекущее за собой отказ выполнения согласованных с заказчиком требований по количеству и/или состоянию груза, и/или транспортировке, срокам исполнения по конкретному заказу (запросу) [5].

Надёжность транспортных систем является комплексным свойством, включающим в себя способность транспортной системы выполнять требования по количеству и состоянию груза, согласованных между заказчиком и поставщиком транспортных услуг, а также о соблюдении сроков, связанных с перевозочным процессом. Надёжность также включает в себя способность транспортной системы поддерживать и восстанавливать целевой уровень транспортного обслуживания [6].

Математическое содержание алгоритмов расчёта показателей надёжности заключается в следующем. Надёжность работы может оцениваться по вероятности безотказной перевозки груза в течение рассматриваемого периода, и рассчитывается по формуле:

$$P(t) = \frac{N_0 - n(t)}{N_0} = 1 - \frac{n(t)}{N_0},$$

где N_0 – количество выполненных заявок (заказов) на перевозку за время t ;

$n(t)$ – количество запросов (заказов) за время, выполненных с полным или частичным отказом.

В случае однократной перевозки уравнение для расчёта надёжности будет иметь вид:

$$P_1 = 1 - \frac{m_i}{M_i},$$

где M_i – количество контролируемых параметров i -го типа (сохранность груза и своевременность перевозки), невыполнение которых считается полным или частичным отказом во время перевозки. Величина M_i зависит от количества пунктов контроля над соблюдением правил перевозки. Временные параметры (например, время доставки груза получателю или даже все временные параметры: время предоставления транспортного средства для погрузки, время простоя в пункте погрузки, время прибытия на разгрузку и время завершения разгрузки и т. д.) могут быть введены в модель;

m_i – количество параметров, выполненных с отклонениями от согласованных требований.

Вероятность отказа при транспортировке рассчитывается по одному из следующих уравнений:

$$R_i = \frac{m_i}{M_i}, \quad \text{или} \quad R_i = 1 - P_i.$$

Не все перевозки имеют одинаковое значение как для самого автотранспортного предприятия, так и для заказчика. Важность перевозок следует учитывать при оценке надёжности процесса перевозок путём вычисления критичности отказов. Критичность неудачи зависит от негативных последствий. В различных случаях расчёт может включать естественные и стоимостные измерения процесса транспортировки [7].

Коэффициент критичности отказов транспортного процесса можно рассчитать по следующему уравнению:

$$S_{ij} = R_i * W_i,$$

где W_i – натуральный или стоимостный результирующий показатель (объём перевозимого груза, его стоимость, количество, стоимость перевозки или другой выбранный показатель), характеризующий процесс перевозки, в ходе которого произошёл i -й отказ.

Если для оценки критичности отказов различных типов используется один показатель W_i , то обобщённая (суммарная) критичность произошедших отказов, связанных с данным показателем, может быть рассчитана следующим образом:

$$S_{oj} = \sum_j^{M_i} S_{ij}$$

Для получения сбалансированных оценок критичности отказов можно использовать экспертные численные оценки веса анализируемых отказов [8].

Выводы. Надёжность при выполнении заказов на грузоперевозки является важным конкурентным преимуществом автомобильных перевозок предприятия. Целесообразно сформировать систему управления перевозок на основе комплексной бизнес-модели деятельности предприятия. Онтологическая модель А. Остервальдера может послужить примером такой модели. Информационная система управления автотранспортным предприятием должна включать модули для расчёта плановой и фактической надёжности перевозок. С этой целью в исследовании предлагается ряд математических моделей. Введение этих модулей и их привязка к бизнес-процессам конкретного транспортного предприятия, работающего в условиях риска и неопределённости, предлагается на основе подхода Захмана для архитектуры предприятия.

Список использованных источников

1. Голубчик А.М. Транспортно-экспедиторский бизнес. Создание, становление, управление / А.М. Голубчик. – М.: ТрансЛит, 2012. – 328 с.
2. Остервальдер А. Построение бизнес-моделей. Настольная книга стратега и новатора / А. Остервальдер, И. Пинье. – М.: Альпина, 2013. – 288 с.
3. Томпсон-младший Артур А. Стратегический менеджмент. Создание конкурентного преимущества / А. Артур Томпсон-младший. – М.: Вильямс, 2016. – 656 с.
4. Лапыгин Ю.Н. Сборник бизнес-планов: практическое пособие / ред. Ю.Н. Лапыгин. – М.: Омега-Л, 2012. – 310 с.
5. Доенин В.В. Динамическая логистика транспортных процессов: монография / В.В. Доенин. – М.: Спутник+, 2016. – 588 с.
6. Остроух А. Оперативный контроль транспортно-экспедиционной деятельности. Процессный подход к агрегированию системы показателей деятельности транспортно-экспедиционного предприятия / А. Остроух. – М.: Palmarium Academic Publishing, 2013. – 220 с.
7. Савин В.И. Перевозки грузов автомобильным транспортом / В.И. Савин. – М.: Дело и сервис (ДиС), 2017. – 275 с.
8. Демихов В.Ю. Управление сбытовой деятельностью в корпоративных системах транспортного комплекса / В.Ю. Демихов. – М.: ВИНТИ РАН, 2013. – 180 с.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ В ЧАСТИ УТОЧНЕНИЯ ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО АППАРАТА

Берко А.К.,

*аспирант кафедры маркетинга и логистики,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

В статье рассмотрены теоретические основы исследования транспортной системы в части уточнения понятийно-терминологического аппарата. Определён междисциплинарный характер и универсальность понятия «транспортная система». Уточнено содержание основных элементов транспортной системы.

Сделаны выводы о том, что исследования транспортной системы отличаются высоким практическим значением. Транспортная система является целостным образованием, которое обеспечивает удовлетворение потребностей населения, государственных и негосударственных структур в перемещении.

Ключевые слова: *транспортная система, транспортная сеть, транспортная инфраструктура, транспортная отрасль, транспортное пространство, транспортный рынок, транспортная сфера.*

The article discusses the theoretical foundations of the study of the transport system in terms of clarifying the conceptual and terminological apparatus. The interdisciplinary nature and universality of the concept of «transport system» is determined. The content of the main elements of the transport system has been clarified.

Conclusions are drawn that studies of the transport system are of high practical importance. The transport system is a holistic entity that ensures the satisfaction of the needs of the population, state and non-state structures in moving.

Keywords: *transport system, transport network, transport infrastructure, transport industry, transport space, transport market, transport sector.*

Постановка задачи. Все понятия обладают познавательной функцией, и лишь в них сконцентрированы знания каждого человека, позволяющие ему осмыслить те или иные процессы, явления и ориентироваться в них, а также увидеть взаимосвязи в массе фактов, т. е. упорядочить мышление человека.

В соответствии с этим, задачей любого исследования является:

– разработка перечня (состава) компонент, раскрывающих и покрывающих ту или иную предметную область понятия;

– структуризация смысловыражающих компонент с учётом языка предметной области, имеющего свой тезаурус (множество смысловыражающих компонент (дескрипторов) языка с заданными смысловыми соотношениями),

где план набора компонент, служащих для выражения предметной области понятия, является тезаурусным подходом.

Научные дискуссии относительно понятия транспортной системы в отечественной и зарубежной науке продолжаются.

Обоснованность рекомендаций по формированию и развитию транспортной системы должна опираться на традиционные, модернизированные и современные термины, которые в полной мере отражают сущность явлений и процессов исследуемого объекта.

Развитие транспортной системы происходит под воздействием множества факторов, что обуславливает:

- новый взгляд на сущность, составляющие элементы, функциональность транспортной системы;

- возникновение новых терминов и модернизацию существующих для более точной характеристики изменений в отрасли транспорта.

Анализ последних исследований и публикаций. Различные аспекты функционирования транспортной системы и её развития на современном этапе освещены в научных трудах таких учёных, как: Е.В. Бойко, З.П. Дзулит [1], К.М. Дорофеева [2], Т.Г. Логутова, Н.М. Полторацкий [4], П.А. Овчар, С.М. Голубка [5], С.В. Ширяева, Е.И. Даньковская [8] и многих других, которые значительно углубили научные основы формирования и развития транспортных систем в современных экономических условиях.

Целью статьи является формирование теоретических основ исследования транспортной системы в части уточнения понятийно-терминологического аппарата.

Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие задачи:

- определить сущность терминов «система», «транспорт», «транспортная система», «транспортная сеть», «транспортная инфраструктура», «транспортная сфера», «транспортная отрасль», «транспортное пространство», «транспортный рынок»;

- рассмотреть и раскрыть сущность основных функций транспортной системы;

- выявить основные элементы транспортной системы и уточнить их содержание.

Изложение основного материала исследования. В развитии экономики важную роль играет транспортная система. Развитие транспортной системы оказывает влияние на эффективность распространения и реализацию межтерриториальных общехозяйственных систем, ускоряет процесс объединения граждан.

В основе определения транспортной системы лежат два термина – «транспорт» и «система».

Термин «система» используют в тех случаях, когда хотят охарактеризовать исследуемый или проектируемый объект как нечто целое (единое), сложное, о котором невозможно сразу дать представление, показав его, изобразив графически или описав математическим выражением (формулой, уравнением и т. п.), и желают подчеркнуть, что это что-то большое, сложное и при этом целое, единое [6, с. 14].

Применение термина «система» в привязке к слову «транспорт» является очень важным. Чтобы это обосновать, следует сначала раскрыть сущность термина «транспорт», который «является одной из важнейших производственных отраслей и призван удовлетворять общественные потребности населения и производственных потребителей, нуждающихся в перевозках» [3].

В отраслях знаний экономики, государственного управления, истории, географии важно также понимание транспорта с экономической точки зрения. Т.Г. Логутова и Н.М. Полторацкий отмечают, что «транспорт – это отрасль материального производства, осуществляющая комплекс транспортно-технологических процессов при перемещении пассажиров и грузов; транспорт является одной из отраслей экономической инфраструктуры, которая, кроме всех видов магистрального транспорта, включает энергетику, связь, коммунальное хозяйство, а также инженерные сооружения» [4, с. 10].

Согласно Е.В. Бойко и З.П. Дзулит: «транспорт как ведущая отрасль экономики обеспечивает функционирование и развитие всех её отраслей, выступает фундаментальной основой взаимодействия, обеспечивая экономические связи между производителями и потребителями продукции разных регионов страны, а также внешнеэкономические связи» [1, с. 95].

На рис. 1 отражены разные фокусы рассмотрения термина «транспорт», демонстрирующие его универсальный характер, а также указывающие на необходимость проведения междисциплинарных исследований.



Рис. 1. Исследование термина «транспорт» [5]

Транспорт выполняет важные экономические, политические, социальные, культурные и оборонные функции в государстве:

– экономическое значение: обеспечение развития, связи и координации работы всех отраслей экономики;

– политическое значение: способствует монолитности государства, позволяет маневрировать ресурсами, оперативно разрешать чрезвычайные ситуации;

– культурное значение: способствует распространению эстетических ценностей, что повышает культуру и образование населения;

– социологическое значение: экономия времени, облегчение труда и повышение его производительности;

– научное значение: потребность в совершенствовании транспорта ставит перед наукой новые цели и задачи, а развитие науки позволяет транспорту оказывать услуги населению на более высоком уровне при оптимизации затрат;

– значение для обороны государства: с помощью транспорта возможна более быстрая передислокация населения, войск, производства [7, с. 8].

Таким образом, термин «транспорт» является универсальным в использовании как для науки, так и в быту. Увеличение частоты его употребления началось с начала XX века в условиях научно-технической революции. По данным информационной системы «Google Books NGram Viewer», которая осуществляет мониторинг частоты употребления слов в различных печатных изданиях (в основном книгах), термин «транспорт» получил пиковое использование в 80-х годах XX века [9].

На рис. 2-4 показана динамика использования термина «транспорт» по сравнению с другими базовыми терминами – «система», «транспортная система».

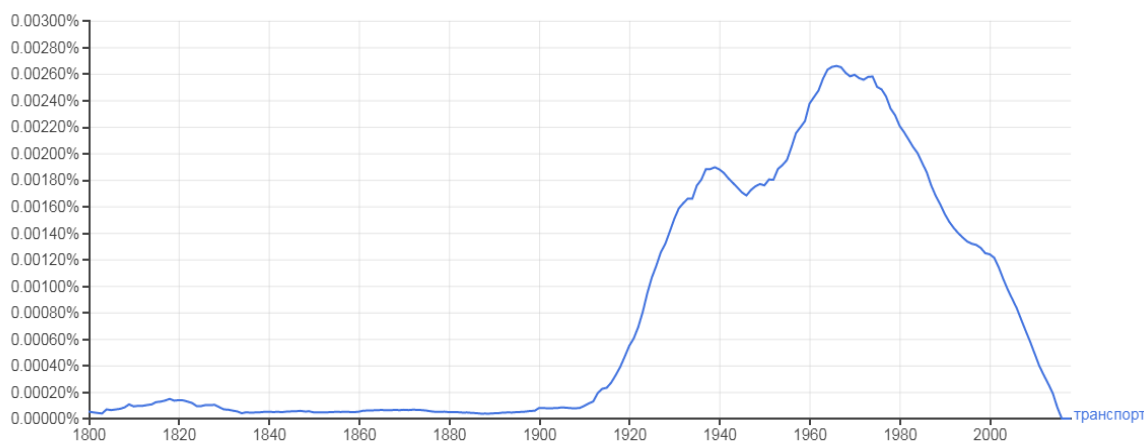


Рис. 2. Частота употребления термина «транспорт» [9]

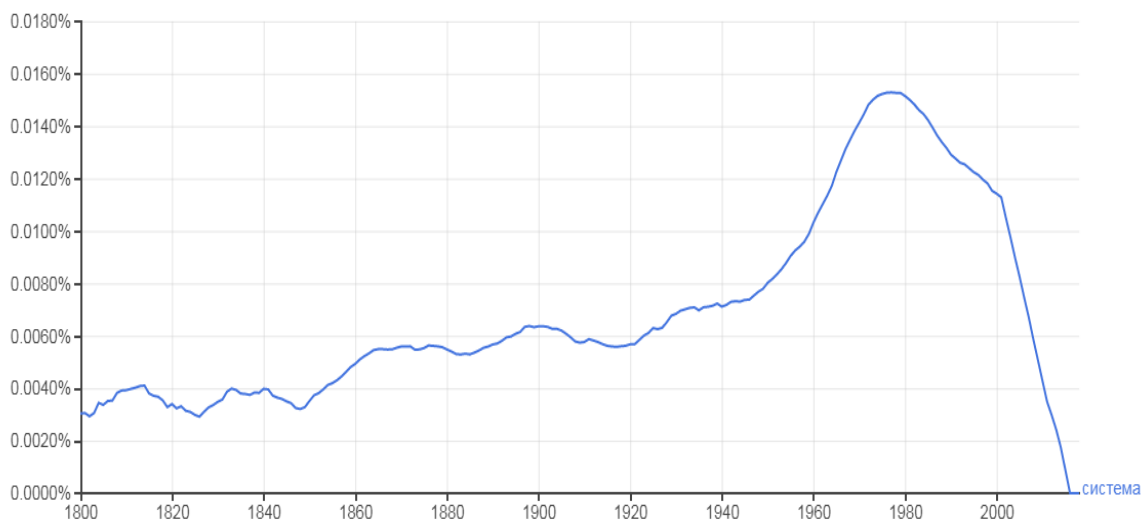


Рис. 3. Частота употребления термина «система» [9]

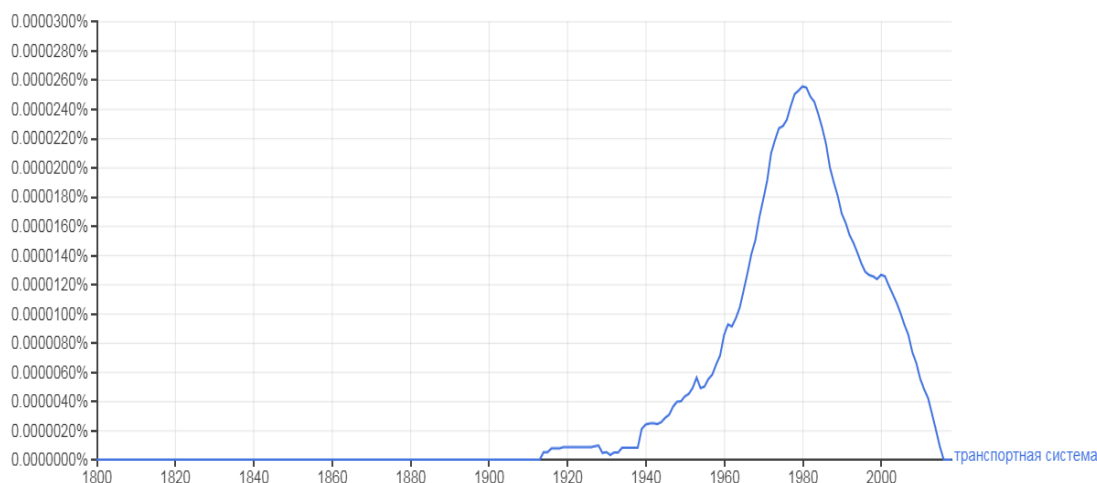


Рис. 4. Частота употребления термина «транспортная система» [9]

Понимая общий смысл терминов «транспорт» и «система», перейдём к рассмотрению термина «транспортная система».

Так, К.М. Дорофеева отмечает, что «транспортная система представляет собой транспортную инфраструктуру, все виды транспортных средств, систему управления и работников транспортной сферы в совокупности, которые обеспечивают согласованное взаиморазвитие и функционирование вышеперечисленных элементов с целью максимального удовлетворения транспортных потребностей населения и промышленности» [2, с. 58].

Таким образом, использование термина «транспортная система» позволяет фокусировать внимание на элементах, которые её формируют (рис. 5).

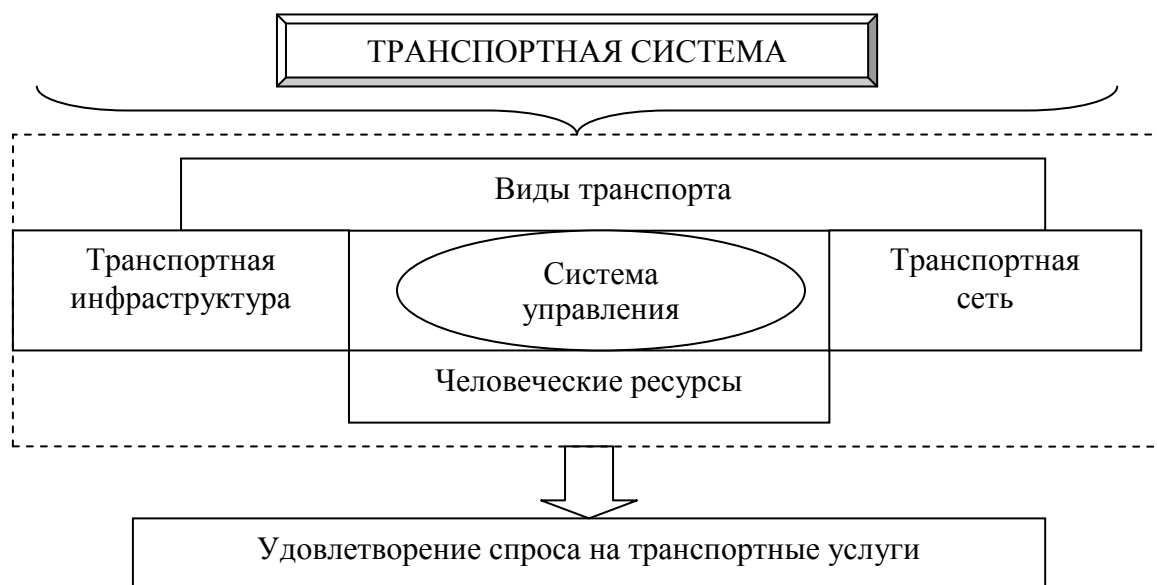


Рис. 5. Транспортная система как функциональное образование
(разработано на основе [5])

Основными элементами транспортной системы являются:

- виды транспорта;
- транспортная инфраструктура, которая обеспечивает движение, обслуживание и совершенствование транспортных средств и средств информационного обмена;
- транспортная сеть, которая определяет возможности перемещений с позиции доступа;
- человеческие ресурсы, задействованные в форме интеллектуально-трудового потенциала в различных процессах использования, обслуживания, совершенствования транспортных средств и средств информационного обмена (кадровое обеспечение);
- система управления, которая определяет единые подходы к обеспечению функционирования транспортной системы; как правило, это государственные структуры, которые занимаются формированием правовой плоскости, определением административных рычагов, применением экономических регуляторов и тому подобное.

Из приведённых выше элементов можно сформулировать следующую дефиницию: транспортная система – это целно-регулируемое функциональное образование, объединяющее все виды транспорта, транспортную инфраструктуру, сеть, а также кадровое обеспечение в целях удовлетворения спроса на транспортные услуги со стороны населения, государственных и негосударственных (коммерческих и некоммерческих) институтов.

Экономический смысл термина определяет функциональность транспортной системы в удовлетворении спроса на транспортные услуги. Такие потребности могут возникать:

- у населения – поиск лучших условий проживания, трудоустройства, учёбы, отдыха и тому подобное;

- субъектов бизнеса – поиск деловых партнёров, потребителей с широкими возможностями коммуникаций и преодолением барьеров границы;
- различных некоммерческих организаций, в том числе научно-образовательных организаций – расширение направлений деятельности;
- государственно-властных институтов – международное сотрудничество, использование геополитического потенциала страны (регионов) [5, с. 9].

Исследование транспортной системы сопровождается использованием других, похожих по содержанию и функциональности, терминов. В первую очередь, необходимо различать с терминами «транспортная сеть» и «транспортный комплекс».

В работе С.В. Ширяевой и Е.И. Даньковской можно найти такое утверждение: «транспортные системы с использованием железнодорожного, автомобильного, водного, воздушного транспорта имеют развитую сеть магистральных соединений, способны обеспечить внутренние и транзитные перевозки грузов во внутрирегиональных и межрегиональных направлениях, внешнеэкономические транспортные связи страны с другими государствами» [8, с. 533]. Отсюда следует, что транспортная сеть представляет собой сеть путей сообщения, обеспечивающих максимальную доступность к цели перемещений.

«Транспортный комплекс» является устаревшим термином, поэтому относительно транспорта целесообразно употреблять «отрасль», «сфера», «пространство», «рынок» (табл. 1).

Таблица 1

Характеристика терминов «отрасль», «сфера», «пространство», «рынок» относительно транспорта (разработано на основе [5])

№ пор.	Термин	Характеристика
1	2	3
1	Транспортная отрасль	Отражает совокупность всех видов экономической деятельности (согласно КВЭД), которые предоставляют различные транспортные услуги
2	Транспортная сфера	Отражает цель коммерческой деятельности субъектов бизнеса (сферу хозяйствования). То есть данный термин можно применять при исследовании предпринимательства в транспортной отрасли, в частности по отнесению его к материальной или нематериальной, коммерческой или некоммерческой сфере
3	Транспортное пространство	Сложный термин с фундаментальным смыслом, который, как правило, применяется при международном сотрудничестве по транспорту и в связи с формированием «единого транспортного пространства». Он указывает на возможности свободного перемещения в определённых пространственно-временных координатах с включением различных видов транспорта

1	2	3
4	Транспортный рынок	Такой рынок представлен как олигопольный, где функционирует ограниченное количество производителей-продавцов транспортных услуг различных видов транспорта, а потребляет их большое количество потребителей-покупателей. Очевидно, что такую ситуацию обуславливает, как правило, высокий уровень участия государства в отдельных сегментах – трубопроводном, водном, наземном. Однако опыт развитых государств показал, что деолигополизация транспортного рынка является условием повышения качества транспортных услуг

В настоящее время в Донецкой Народной Республике функционирует транспортная система, являющаяся неотъемлемой частью производственной и социальной инфраструктуры Республики, обеспечивающая её территориальную целостность и национальную безопасность, которая располагает потенциалом, способным поддержать развитие экономики и рост благосостояния населения в будущем.

Уровень развития транспорта в стране в определенной мере определяет уровень развития её цивилизации. Поэтому нельзя недооценивать значение транспорта в государстве. Транспорт способен существенно влиять на экономический рост в целом страны и её обороноспособности, расширение торговли и культурных связей, повышение уровня жизни. Он способствует повышению производительности труда, сокращая время доставки грузов или проезда до места работы, а также участвуя в производственном процессе.

Транспортная система является важнейшим элементом производственно-социальной инфраструктуры и находится на одном уровне с другими инфраструктурными отраслями: энергетикой, связью, материально-техническим снабжением, которые при любом экономическом механизме являются объектом постоянного контроля со стороны государства.

«Невидимая рука» рынка должна дополняться видимой рукой государства. Важно только знать, в каких пропорциях должны объединяться государственный и рыночный механизмы, какие формы и методы государственного вмешательства. Степень государственного вмешательства определяется соотношением экономических и социальных выгод или затрат от расширения государственного сектора и может изменяться с течением времени.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок по данной проблеме. Перед современными учёными стоит задача обосновать приоритеты развития транспортной системы различного пространственного измерения (как правило, страны и регионов) с высоким функциональным значением. Основой таких обоснований должны быть положения теоретико-методологического содержания, которые охватывают теории и концепции, методические подходы и принципы исследования.

Список использованных источников

1. Бойко О.В. Сталий розвиток транспортної системи України / О.В. Бойко, З.П. Двудіт // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.18. – С. 94-103.
2. Дорофєєва Х.М. Аналіз показників діяльності транспортної системи України / Х.М. Дорофєєва // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць. – Одеса: Одеський національний економічний університет, 2015. – Вип. 1. – № 56. – С. 56-62.
3. О транспорте: закон Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-o-transporte/>.
4. Логутова Т.Г. Сучасний стан транспортної інфраструктури України / Т.Г. Логутова, М.М. Полторацький // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2015. – Вип. 2 (2). – С. 8-14.
5. Овчар П.А. Транспортна система як об'єкт наукових досліджень / П.А. Овчар, С.М. Голубка // Актуальні проблеми економіки. – 2017. – № 12. – С. 4-14.
6. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: учебное пособие / под ред. В.Н. Волковой и А.А. Емельянова. – М.: Финансы и статистика, 2006. – 848 с.
7. Троицкая Н.А. Единая транспортная система: учебник / Н.А. Троицкая, А.Б. Чубуков. – М.: Издательский центр «Академия», 2003. – 240 с.
8. Ширяєва С.В. Аналіз вантажопотоків різних видів транспорту України / С.В. Ширяєва, К.І. Даньківська // Вісник Національного транспортного університету. Серія «Технічні науки». Науково-технічний збірник. – К.: НТУ, 2016. – Вип. 1 (34). – С. 533-540.
9. Google Ngram Viewer – Google Books [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://books.google.com/ngrams>.

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ОБЪЕКТАМИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Вишневская Е.Н.,
*канд. экон. наук, доцент,
зав. кафедрой экономической теории и
государственного управления,
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»;*

Левина Д.А.,
*главный специалист отдела жилищной политики
Департамента жилищно-коммунального хозяйства
Министерства строительства и
жилищно-коммунального хозяйства
Донецкой Народной Республики*

В статье приведены результаты анализа состояния объектов жилищно-коммунального хозяйства Донецкой Народной Республики, рассмотрены вопросы, связанные с отсутствием стратегического плана развития жилищного хозяйства Республики. В качестве рекомендаций разработаны предложения по формированию стратегии государственной жилищной политики в части эксплуатации многоквартирного жилого фонда, направленные на повышение её эффективности.

Ключевые слова: *управление объектами жилищно-коммунального хозяйства, стратегия государственной жилищной политики, государственно-частное партнёрство, лифтовое хозяйство.*

The article presents the results of the analysis of the state of housing and communal services of the Donetsk people's Republic, discusses issues related to the lack of a strategic plan for the development of housing in the Republic. As recommendations, proposals were developed for the formation of a strategy of state housing policy in terms of the operation of multi-apartment housing stock, aimed at improving its effectiveness.

Keywords: *management of housing and communal services, state housing policy, public-private partnership, elevator management.*

Постановка задачи. Вопросы реиндустриализации и необходимости развития экономики Донецкой Народной Республики (ДНР) на инновационной основе входят в повестку дня проводимых форумов и конференций, освещаются в статьях и монографиях [1]. В связи с этим первоочередное значение приобретают вопросы организационного, правового и финансового обеспечения процессов модернизации оборудования, обновления основных производственных фондов предприятий и инфраструктурных объектов в

Республике. Это касается, в первую очередь, сферы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) ДНР. На сегодняшний день основные усилия проводимой в Республике политики направлены на поддержание предприятий ЖКХ, находящегося в кризисном состоянии, что не даёт возможности предоставлять качественные услуги потребителям.

Как показала практика, подход к финансированию «по остаточному принципу» как способ решения накопившихся проблем, недостаточное внимание обстоятельствам кризисного состояния сектора ЖКХ привели к малоэффективной системе управления, высоким затратам, связанным с оказанием жилищных и коммунальных услуг (ЖКУ), неразвитостью конкурентной среды в Республике. Состояние этого сектора экономики до настоящего времени не улучшилось, не сформирована эффективно функционирующая система стратегического управления, которая могла бы способствовать процессу реформирования ЖКХ и переходу его на качественно новый уровень предоставления услуг населению.

Проходящие преобразования сектора ЖКХ на протяжении последних 20 лет оказались недостаточно глубокими и системными и не оказали существенного влияния на состояние его экономики, не изменили административный характер хозяйственного механизма, который и раньше был малоэффективным, а в условиях преобладания рыночных отношений оказался нерациональным, несоответствующим современной институциональной среде.

Такое положение обусловило построение организационной структуры управления предприятиями ЖКХ в Республике и их экономические отношения с другими субъектами рынка, органами власти, потребителями услуг во многом по образцу отношений плановой экономики. Обслуживающие предприятия и управляющие организации жилищно-коммунального комплекса слабо учитывают растущие потребности населения в оказании качественных услуг, необходимости экономии на издержках, инвестировании в основные производственные фонды и технологии. Закономерным результатом стало недовольство населения, справедливо ожидающего не только роста тарифов, но также повышения качества и расширения ассортимента услуг. Вот почему вопросы эффективности функционирования сферы ЖКХ находятся на повестке дня.

Анализ исследований и публикаций. Теоретико-методическую основу анализа проблем составляют результаты исследований отечественных учёных и специалистов в сфере теории и практики управления жилищно-коммунальным комплексом. Существенный вклад в исследование вопросов развития ЖКХ, а также формирование эффективной инфраструктуры поддержки предпринимательства в этой сфере внесли работы ряда учёных и специалистов: Л. Акифьева [2], С. Козлова [4], Ю. Масаева [5] и др.

Однако, несмотря на высокий уровень теоретической и научно-методической проработки затронутых вопросов, большинство авторов постсоветского пространства отмечают их проблемный характер, необходимость дальнейших исследований системы управления жилищно-коммунальным комплексом с учётом особенностей институциональной среды и новых экономических реалий.

Актуальность. В связи с высокой социальной значимостью жилищно-коммунальная отрасль является важным сектором экономики. Степень развития и объём деятельности в данной сфере непосредственно влияют на уровень благосостояния населения, в том числе комфортность проживания, качество и надёжность предоставляемых жилищно-коммунальных услуг.

Одно из важных направлений экономической политики и социально значимая проблема для населения, проживающего в многоквартирном жилом фонде, обусловили важность исследования совершенствования управления объектами ЖКХ.

Вопреки декларируемым реформам в исследуемой сфере, ранее поставленные ориентиры индикативного планирования не были достигнуты. Начиная с 90-х гг. основная часть жилищного фонда и большинство обслуживающих предприятий находились в собственности государства с делегированием полномочий по управлению органам местного самоуправления.

Современное состояние организационной структуры управления предприятиями ЖКХ и экономические отношения с другими субъектами рынка, органами власти, потребителями услуг всё ещё носят следы плановой экономики.

Приоритеты развития коммунальных предприятий и организаций по эксплуатации многоквартирного жилого фонда и придомовой территории не были ориентированы на растущие потребности потребителей в оказании широкого спектра качественных коммунальных услуг в полном объёме, экономию издержек, инновации и инвестиции. Результатом является социальная напряжённость, неудовлетворённость населения состоянием дел в сфере ЖКХ, ожидающего улучшения качества и расширения диапазона оказываемых услуг, адекватного росту тарифов.

Цель исследования состоит в анализе состояния дел и определении новых приоритетов в сфере ЖКХ, обосновании направлений совершенствования управления объектами ЖКХ Республики.

Изложение основного материала исследования. Одной из особенностей мирового развития последних десятилетий является рост количества городов, а вместе с ним и увеличение числа городских жителей. Следствие этого процесса – сосредоточение экономического потенциала в небольшом количестве городов, что привело к трансформации мировых моделей накопления и потребления.

Высокая плотность городского населения резко изменила характер человеческого общежития и привела к строительству высотных многоквартирных домов, которые нуждались в обеспечении централизованными коммунальными услугами (водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление и др.). Как следствие, доминирующей моделью развития градостроительной политики стало стремление к минимизации централизованных затрат на инженерную подготовку территорий.

С ростом городов дома как материальные объекты преобразились. Произошла смена их конструкций, плана, фасадов, этажности, усложнились требования к санитарному обустройству, пожарной безопасности и т. п.

Начались изменения в правилах расположения жилых домов: от свободного размещения на территории усадеб – к постановке домов по «красным линиям» улиц. Также произошла смена формы собственности на жильё, характер его использования. Преобладающей формой собственности стала частная.

С развитием производства, разделением труда и массовым привлечением наёмных работников в города при возросшем спросе на жильё появились объекты, специально предназначенные для сдачи внаём («доходные дома»). В городах возник и получил развитие жилищный рынок и жилищный бизнес.

Всё это привело к появлению и развитию ЖКХ как сложной системы жизнеобеспечения в городах.

По оценке российского учёного Ю. Масаева, услуги ЖКХ – интернациональная тема, которая является связующим звеном между разными странами. С целью получения качественных услуг, как коммунальных, так и жилищных, собственники жилья консолидируются в некоммерческие организации, которые объединяют собственников многоквартирного жилого фонда или квартиросъёмщиков, образованные для управления комплексом недвижимого имущества, его эксплуатации, владения и пользования [5].

Другой российский исследователь в сфере ЖКХ, Г. Астратова, рассматривает эту отрасль как сферу интересов общества и государства. По её мнению, жилищно-коммунальные услуги являются частью жизни каждого человека. Поэтому качество предоставления данных услуг должно быть соразмерно ожиданиям, а механизм их оказания – прозрачным и понятным. При этом управление рассматривается как «совокупность определённых действий, которые обеспечивают достижение поставленных целей путём преобразования ресурсов на «входе», путём влияния субъекта управления на объект управления» [3, с. 3].

Современный спектр услуг ЖКХ отличается наличием характерных признаков, к одному из которых можно отнести взаимосвязь субъектов хозяйствования, реализующих свою деятельность в сфере ЖКХ, потребителей (население, организации) и органов местного самоуправления.

Специфической особенностью этой отрасли является территориальная разьединённость жилищно-коммунальных объектов, что требует организации их круглосуточной надёжной эксплуатации, оперативного, а в ряде случаев – аварийного характера выполнения работ. Огромные их объёмы и трудоёмкость обуславливают необходимость широкого применения машин, механизмов и малой механизации разного назначения.

Если исходить из исторической последовательности развития хозяйственных отношений в сфере ЖКХ, то следует учесть, что организационные структуры и механизмы управления в бывшем СССР выстраивались на принципах демократического централизма и единоначалия. Созданные в советское время формы объединений организаций сферы ЖКХ (комбинаты, тресты, управления и др.) были проявлением сетевого подхода в этой сфере, который сочетал в себе административный, отраслевой и территориальный подходы при их создании и организации функционирования [6].

Целью создания таких организаций было наделение их относительной экономической самостоятельностью с возможностями хозрасчёта и

самофинансирования для улучшения обслуживания непосредственных потребителей услуг. Именно такой подход к управлению сферой ЖКХ в советское время позволил этой сфере развиваться и функционировать, увеличивать объёмы оказания услуг, развивать инфраструктуру.

Новые процессы и явления, вызванные формированием рыночных отношений в сфере ЖКХ, изменили критерии эффективности управления. На данный момент в качестве положительных характеристик рассматриваются конкурентоспособность, инновационная, инвестиционная и стратегическая активность.

Как показывает опыт ряда стран Европы в сфере развития ЖКХ (Франция, Финляндия, Польша, Германия и др.), вектор, направленный в сторону приватизации, является непринципиальным.

Коммунальные услуги традиционно характеризуются как «жизненно важные». Следовательно, государство всегда должно активно участвовать в обеспечении населения этими услугами. В разных странах степень этого участия варьируется. Выбор частных фирм обычно осуществляется посредством торгов, на которых побеждают предприятия, предлагающие наиболее выгодные условия. А регулирующие органы определяют правила игры для частных предприятий, защищают права потребителей, гарантируют выполнение стандартов качества на услуги ЖКХ.

В процессе проведения реформ системы ЖКХ приоритетное место занимают задачи обеспечения стабильности функционирования предприятий отрасли, высокого качества и умеренной стоимости оказываемых услуг, сохранения контролирующей роли государства в данной сфере.

Следует отметить, что проводить сравнительный анализ расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг потребителями разных стран затруднительно по причине различных подходов к системе управления объектами ЖКХ. Так, при расчёте тарифов в одних странах за основу берут число проживающих в квартире, в других – показания счётчиков и метраж квартиры. Кроме того, наполнение тарифов зависит от количества компонентов, заложенных в услуги.

В разных странах стоимость услуг и сама система ЖКХ существенно различаются. Однако, если сравнить размеры платы за коммунальные услуги и величину доходов на душу населения, то окажется, что в среднем жители развитых стран ежемесячно отдают всего 10-20% своих доходов, оплачивая счета за свет, воду, газ, вывоз мусора и другие услуги, качество предоставления которых находится на высоком уровне. Сравнение тарифов на жилищно-коммунальные услуги в странах мира по данному критерию представлено на рис. 1. Для корректности анализа стоимость услуг в долларах и евро переведена в российские рубли по средневзвешенному курсу за апрель 2020 г. (1 к 65 и 1 к 75 соответственно).

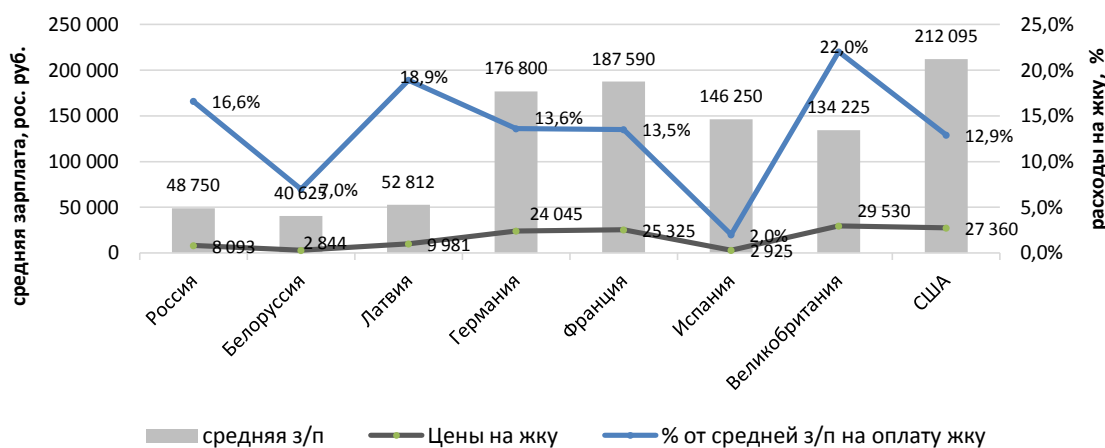


Рис. 1. Сравнительный анализ цен на услуги ЖКХ в разных странах (составлено автором на основании [7; 8; 9])

Как видно из анализа оплаты за услуги ЖКХ, в некоторых странах самый высокий процент оплаты от средней заработной платы за жилищно-коммунальные услуги наблюдается в Великобритании (22%). В этой стране в каждом доме есть бойлеры, газовые колонки. В основном для обогрева квартиры в зимний период британцы используют электрообогреватели, поэтому затраты на электроэнергию – основная статья расходов за жилищно-коммунальные услуги. Рост тарифов на ЖКХ привёл к росту смертности, и даже появилось понятие «зимние смерти». За содержание дома в год британцы тратят около 160 тыс. рос. руб. в год [7].

Зарубежный опыт свидетельствует об использовании различных форм государственно-частного партнёрства в сфере ЖКХ. Коммунальные службы в европейских странах являются преимущественно муниципальными. В то же время достаточно широко распространена практика применения концессий в коммунальном хозяйстве. Подобные формы можно использовать при организации городского водопровода, тепло-, электро- и газоснабжения, то есть в работе тех служб, которые принято относить к монопольным. Во всём мире выдача муниципалитетами подрядов частным организациям – это довольно распространённое явление, которое продолжает расширяться. Основной причиной популярности такого взаимодействия является необходимость повышения местными органами власти эффективности выполнения возложенных на них задач и функций. Для принятия решения о передаче подрядов частным компаниям необходимо провести тщательный сравнительный анализ стоимости и качества работ, которые выполняют муниципальные службы и частные компании. Оптимальной формой конкуренции в муниципальной сфере считается такая, при которой одни и те же виды работ на данной территории выполняют одновременно муниципальные и частные организации. Например, организованные подобным образом системы сбора бытового мусора действуют во многих городах мира. Одни районы города обслуживают по контрактам частные фирмы, другие – муниципальные. Эта распространяющаяся практика приводит к повышению эффективности и снижению затрат. Государственно-частное партнёрство в различных

инфраструктурных сферах показало свою высокую эффективность, что определяет целесообразность использования его моделей в процессе совершенствования организационно-правовых форм взаимоотношений муниципальных органов управления и коммунальных предприятий [10].

Тем не менее, опыт зарубежных стран считать однозначно положительным не стоит, поскольку в ходе реформирования жилищно-коммунального комплекса наблюдаются и негативные тенденции или последствия для сторон-участников (производитель-исполнитель-потребитель) (табл. 1).

Таблица 1

Положительные и отрицательные стороны в управлении объектами ЖКХ в странах Европы

Страна	Положительный опыт	Отрицательный опыт
Франция	- привлечение частных предприятий для управления объектами с помощью концессий и приватизации; - развитие информационных технологий	- чрезмерная роль муниципалитетов
Венгрия, Польша	- крупные дотации предприятиям ЖКХ; - приватизация без передачи имущественных прав; - социальная защита населения по предоставлению и содержанию жилья	- значительное увеличение тарифов на услуги
Германия	- банки содействия развитию ЖКХ; - равные условия конкуренции жилищно-коммунальных предприятий; - использование энергосберегающих технологий	- коммунальные предприятия (водо-, теплоснабжения) являются монополистами

(составлено автором на основании [11])

В целом практика европейских стран свидетельствует о многообразии форм управления коммунальной инфраструктурой, позволяющих рационально распределять ответственность и риски между муниципальным и частным бизнесом.

С 2013 года положено начало системных решений проблем в этой сфере и в Российской Федерации, что можно отследить по уровню инфляции. Как видно на рис. 2, темп роста платы за ЖКУ ниже темпа инфляции.



Рис. 2. Индексы инфляции и роста платы за коммунальные услуги в России с 2013-2018 гг.

Положительная тенденция была закреплена в 2019 году Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.10.2019 № 2556-р, в котором утверждены прилагаемые индексы изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации на 2020 год [12].

Был установлен более жёсткий контроль цен на коммунальные услуги и не допущено их необоснованное увеличение выше уровня прогнозируемой инфляции.

Индекс определяет максимальный допустимый рост совокупного платежа граждан за коммунальные услуги в среднем по соответствующему региону и служит основанием для утверждения руководителем субъекта Федерации предельных (максимальных) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в муниципальных образованиях. Проще говоря, в РФ определён порог повышения коммунальных платежей, через который местные власти перешагнуть не могут.

Если проанализировать состояние жилищного фонда в Донецкой Народной Республике, доставшегося ей в наследство, то большинство домов было введено в эксплуатацию в 1951-1990 гг., а это означает, что 15 тыс. домов эксплуатируются от 40 до 65 лет. Это составляет около 60% от всего жилого фонда ДНР.

Количество домов по годам постройки в процентном соотношении к общему количеству жилых домов на территории Донецкой Народной Республики показано на рис. 3.

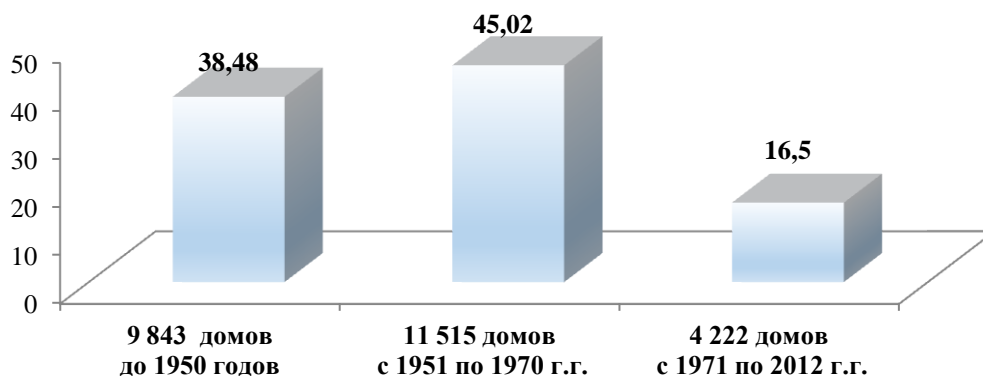


Рис. 3. Соотношение количества домов по годам постройки к общему количеству жилых домов Донецкой Народной Республики по состоянию на 01.04.2019 г.

Неудовлетворительное состояние жилищного фонда Донецкой Народной Республики обусловлено недостаточным объёмом финансовых ресурсов, направляемых на его содержание и текущий ремонт, отсутствием средств на проведение капитального ремонта многоквартирных домов, высокой степенью износа кровли и, как следствие, низким качеством предоставляемых ЖКУ. При этом недостаточный объём финансирования не позволяет своевременно выполнять капитальный ремонт многоквартирных домов (в том числе лифтового хозяйства) и приводит к дальнейшему снижению надёжности жилых

зданий. Вместе с тем, надёжная эксплуатационная способность конструкций, инженерных сетей и элементов жилищного фонда является основой для обеспечения безопасного проживания и благополучия граждан. Кроме того, уже несколько десятилетий остро стоит проблема ненадлежащего состояния конструкций и лифтового хозяйства как инженерного элемента многоквартирных домов. Высокие удельные расходы топлива на производство тепловой энергии, высокая степень изношенности основного оборудования, тепловых сетей, сетей водоснабжения и водоотведения, аварийности тепловых сетей, ветхость жилищного фонда, аварийное состояние лифтового хозяйства – вот то наследие, которое принято ДНР от украинского периода.

Кроме того, государственная жилищная политика в украинский период строилась в контексте воспроизводства имеющегося жилищного фонда, эксплуатируемого более 40 лет, путём проведения реформы, направленной на постепенную приватизацию жилья (в том числе и общежитий), переходу к управлению многоквартирного жилого фонда в ОСМД, выборочный капитальный ремонт жилищного фонда и др.

Безусловно, ряд мер государственного воздействия, принятых в ДНР, в значительной мере способствовали расширению возможностей по эффективному управлению жилищным фондом, предоставлению ЖКУ. Однако до сих пор проблемами остаются: выбор направлений формирования и развития рынка ЖКУ; создание условий для коренного изменения ситуации в жилищно-коммунальном хозяйстве; ликвидация экономического отставания от рынков товаров и услуг других отраслей хозяйства страны.

Малоэффективное управление многоквартирным жилым фондом и аварийное состояние лифтового хозяйства в ДНР – это проблемы, которые необходимо решать в самое ближайшее время в целях повышения уровня качества предоставления ЖКУ и создания безопасных условий проживания населения Республики. Снижение эксплуатационной способности несущих конструкций и лифтового хозяйства вследствие отсутствия финансирования работ капитального характера может оказать системное влияние на социально-экономическое развитие, привести к физическому и моральному износу, увеличению аварий, простоев либо полной остановки лифтов, что значительно ухудшит качество услуги в части эксплуатации жилищного фонда, уменьшения балансовой стоимости.

В целях создания социально-экономических и организационных условий для успешной реализации государственной политики, направленной на улучшение эксплуатационных характеристик жилого фонда, качества жилищных условий и ЖКУ в Республике, предлагается разработать (по примеру РФ) специальную Стратегию [13] государственной жилищной политики в части эксплуатации многоквартирного жилого фонда ДНР на период до 2025 года. Исполнительные органы государственной власти ДНР и органы местного самоуправления смогут руководствоваться данной Стратегией при разработке программных, плановых и прогнозных документов, а также в процессе реализации жилищной политики в части эксплуатации многоквартирного жилого фонда в ДНР.

Целью Стратегии является стимулирование развития жилищно-коммунального хозяйства на территории ДНР. Задачи Стратегии состоят в создании безопасных и благоприятных условий проживания граждан и росте качества жилищно-коммунальных услуг в ДНР.

Стратегия призвана:

- создать условия для эффективного управления многоквартирными домами;
- продлить сроки эксплуатации элементов конструкций жилых домов;
- предотвратить прогрессирующий физический и моральный износ жилого фонда;
- создать безопасные и благоприятные условия проживания граждан в жилых многоквартирных домах путём повышения надёжности и качества предоставления жилищно-коммунальных услуг;
- улучшить техническое состояние лифтового парка Донецкой Народной Республики;
- обеспечить незащищённые слои населения (потребителей жилищно-коммунальных услуг: инвалидов, пожилых людей, мам с колясками, больных людей и др.) и спроектировать мероприятия, направленные на удовлетворение их потребностей в вертикальном передвижении в многоквартирном жилом фонде;
- обеспечить поддержку муниципальных образований в вопросах принятия мер по ограничению роста платы граждан за жилищные услуги (в части технического обслуживания лифтового хозяйства) в пределах установленных индексов максимального роста размера платы граждан за жилищно-коммунальные услуги;
- сформировать комплексную инфраструктуру реализации жилищной политики совместно с другими организациями и учреждениями на основе сетевого взаимодействия и создания сетевых площадок;
- содействовать профессиональной переподготовке и повышению квалификации специалистов в сфере ЖКХ;
- снизить административные барьеры при предоставлении жилищно-коммунальных услуг.

Правовыми механизмами реализации предлагаемой Стратегии являются:

- 1) принятие необходимого законодательства и нормативно-правового обеспечения государственной жилищной политики на территории ДНР;
- 2) разработка и анализ комплексных программ по реализации государственной жилищной политики;
- 3) развитие механизмов межведомственного взаимодействия по вопросам реализации государственной жилищной политики;
- 4) развитие системы государственно-частного партнёрства в целях вовлечения в реализацию государственной жилищной политики бизнес-сообществ, общественных объединений и граждан.

Организационными механизмами реализации Стратегии являются:

- 1) создание республиканской координационной комиссии (Минстрой ДНР – координатор) по согласованию объектов, подлежащих переходу в ОСМД многоквартирного жилого фонда и капитальным ремонтам;

2) подготовка ежеквартальных, годовых отчётов о выполнении запланированных мероприятий по реализации государственной жилищной политики;

3) разработка комплексных планов реализации государственной жилищной политики и мониторинг их эффективности и целесообразности;

4) обеспечение своевременного финансирования мероприятий государственной жилищной политики.

Для совершенствования организационно-правовых форм взаимоотношений между муниципальными органами и предприятиями коммунальной формы собственности предлагается сохранить государственно-частное партнёрство, обеспечив при этом государственную поддержку взаимодействия республиканских органов исполнительной власти, реализующих государственную политику в сферах ЖКХ, образования и промышленности (профильных министерств).

В качестве информационных механизмов реализации Стратегии можно выделить:

1) размещение информации о реализации государственной жилищной политики в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и средствах массовой информации;

2) создание информационных баз в органах местного самоуправления и органах государственной власти. В качестве пилотного проекта предлагается рассмотреть программу «Паспорт жилого дома», которая обеспечивает сбор, обработку, обобщение, хранение, предоставление, размещение и использование информации о жилищном фонде ДНР, стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах, работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах, предоставлении коммунальных услуг и поставке ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг, размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате, объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.

Научно-аналитическими механизмами реализации Стратегии являются:

1) привлечение Государственного комитета по науке и технологиям ДНР к расширению практики системных научных исследований (в частности, изучение вопроса по разработке низковольтного комплектного устройства (НКУ) для лифтов, модернизация диспетчерских систем лифтов);

2) регулярное проведение научно-практических, учебно-методических конференций и семинаров с предприятиями по техническому обслуживанию лифтового хозяйства и отделами администраций городов и районов ДНР (по вопросам создания ОСМД, по проблеме реализации государственной жилищной политики);

3) развитие системы мониторинга и оценки качества реализации программ и проектов в сфере государственной жилищной политики на всех уровнях управления.

К социальному механизму реализации государственной жилищной политики относится развитие комплексной системы социальной защиты и социальной поддержки граждан.

Контрольными механизмами реализации являются:

1) осуществление процессов государственного контроля над ходом реализации Стратегии;

2) формирование системы общественного контроля над деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления по реализации государственной жилищной политики;

3) развитие системы мониторинга и оценки качества реализации программ и проектов в сфере государственной жилищной политики на всех уровнях управления.

Отдельные разделы Стратегии, связанные с распределением финансирования по годам, риски, возникающие на пути реализации Стратегии и т. д. должны быть проработаны в ходе исследования специалистов отдела жилищной политики Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства ДНР.

В целом реализация данной Стратегии может способствовать более эффективному решению проблемы в сфере жилищной политики, что в дальнейшем даст положительный эффект в социальном и экономическом планах.

Выводы. В настоящее время в Республике продолжает действовать довоенная модель механизма управления объектами ЖКХ, которая не имеет стратегической перспективы. В изменившихся социально-экономических и организационных условиях необходимо использовать имеющийся потенциал и возможности Республики для того, чтобы определить новое содержание, направление и механизмы государственной жилищной политики в части эксплуатации многоквартирного жилого фонда.

Поэтому необходима новая стратегия развития поствоенной экономики Донбасса в сфере ЖКХ, отвечающая современным требованиям. Она должна включать в себя комплекс мер, направленных на модернизацию отрасли с учётом перспективных целей и актуальных трендов развития, специфических особенностей и конкурентных преимуществ Республики. Политика восстановления, модернизации и развития должна основываться на анализе происходящих структурных изменений и перспектив социально-экономического развития, учитывать существующие и раскрывать потенциальные географические, экономические, социальные, культурные и другие преимущества Донбасса, активизация которых будет способствовать повышению конкурентоспособности региона и качества жизни его населения.

Список использованных источников

1. Институты развития инновационной экономики в условиях новой индустриализации: монография / коллектив авторов ГУ «Институт экономических исследований»; под науч. ред. А.В. Половяна. – Донецк, 2019. – 416 с.

2. Акифьева Л.В. Проблемы и перспективы информационного менеджмента в системе жилищно-коммунального хозяйства / Л.В. Акифьева, М.Г. Полякова // Экономические науки. – 2018. – № 2 (27). – С. 222-227.
3. Астратова Г.В. ЖКХ как объект государственного управления / Г.В. Астратова, С.В. Астратова, Я.Г. Вихарева // Вестник евразийской науки. – 2018. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/zkhk-kak-obekt-gosudarstvennogo-upravleniya>
4. Козлова С.Б. Некоторые особенности поведения субъектов экономики государственных жилищно-коммунальных услуг Москвы / С.Б. Козлова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dlib.rsl.ru/viewer/03001165720#?page=1>.
5. Масаев Ю.А. Анализ развития методологии управления жилым фондом Российской Федерации на основе зарубежного опыта / Ю.А. Масаев // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2017. – № 1 (119). – С. 171-178.
6. Ганченко Д.Н. Сетизация сферы жилищно-коммунальных услуг: история, особенности современности, потенциал / Д.Н. Ганченко // Российское предпринимательство. – 2017. – № 24. – С. 4235-4248.
7. Стоимость ЖКХ в разных странах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://credits.ru/publications/218976/stoimost-zkhk-v-raznyh-stranah/>.
8. Сколько платят за коммуналку в разных странах мира. Инфографика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vesti.ua/infografika/227188-kakaja-chast-zarplaty-ukhodit-na-kommunalku-v-raznym-stranakh-mira-infografika>.
9. Сколько стоят услуги ЖКХ в разных странах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cian.ru/stati-skolko-stojat-uslugi-zkhk-v-raznyh-stranah-294566/>.
10. Акифьева Л.В. Зарубежный опыт управления жилищно-коммунальным комплексом / Л.В. Акифьева // Вестник НГИЭИ. – 2010. – № 1 (1). – С. 192-202.
11. Великанов Н.А. Обзор передового зарубежного опыта развития ЖКХ: монография / Н.А. Великанов, А.Н. Кирилова, Г. Макаров, А.С. Плеханов, О.А. Сидоров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mguu.ru/images/publications/mguu-best-practices-utilities.pdf>.
12. Об утверждении прилагаемых индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации на 2020 год: распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.10.2019 № 2556-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/17UeKZY2Swl7Kput3EtRYd70kqd7ApJn.pdf>.
13. О Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации: стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2035 года. П. 2 раздела II Протокола совещания под руководством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.Л. Мутко от 19.02.2019 № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gorodsreda.ru/proekt-zhkhk/>.

ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТИ

Братковский М.Л.

д-р.гос.упр., профессор,

профессор кафедры гражданского и предпринимательского права

Гончарова М.В.,

канд. экон. наук,

*доцент кафедры менеджмента внешнеэкономической деятельности
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»*

Интернет и цифровые технологии позволяют предприятиям любых размеров создавать инновационные бизнес-модели и выходить на новые рынки, расширяя свои масштабы. Инновационные бизнес-модели оптимизируют глобальные цепочки создания стоимости и цепочки поставок, играя ключевую роль в стимулировании тенденций развития электронной коммерции. Цифровые инвестиции могут помочь компании быть устойчивой в условиях изменений экономической среды.

Ключевые слова: *цифровые технологии, система управления, предприятие, четвёртая промышленная революция, технологии 4IR, неопределённость*

The Internet and digital technologies allow firms of all sizes to create innovative business models and enter new markets, expanding their scale. Innovative business models optimize global value chains and supply chains, playing a key role in driving e-Commerce trends. Digital investments can help a company to be sustainable in terms of changes in the economic environment.

Keywords: *digital technologies, control system, enterprise, fourth industrial revolution, 4IR technologies, uncertainty*

Постановка задачи. На данном этапе развития мировой экономики существует высокий уровень неопределённости в отношении темпов экономического роста. Специалисты международного валютного фонда прогнозируют, что глобальный рост замедлится до 3,0% к концу 2020 года, по сравнению с 3,6% в 2019 году [1]. И хотя в настоящее время прогнозируется его увеличение в 2020 году, он всё ещё будет медленным, и прогнозы постоянно меняются. Рост данного показателя уже замедлился в Китае и Индии, а некоторые ключевые показатели в развитых экономиках, таких как Германия и Австралия, снижаются.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследованием проблем внедрения технологий для преобразования бизнеса занимаются такие учёные,

как: П.О. Гавлик, Н.А. Абдуллаев, Ф. Найт, К.П. Смирнова, Л.Б. Губин, В.Л. Шейнис, Р.А. Гусейнов, Дж. Ман и др.

Цель статьи – рассмотреть воздействие фактора неопределённости на стратегические планы предприятия, а также поиск путей преодоления неопределённости на основе использования цифровых технологий как элемента системы управления предприятием.

Изложение основного материала исследования. Перед лицом неопределённости есть противоречивый, но убедительный аргумент в пользу инвестирования в технологии для улучшения внутренних процессов и обновления портфеля продуктов и услуг. Но простая покупка или внедрение технологии не даст предприятию преимущества. Предприниматель должен использовать его, чтобы преобразовать свой бизнес, создать возможность «ускоряться в повороте».

Эта фраза пришла из автомобильной гонки. Когда водители приближаются к повороту, они должны замедлить ход, но то, как они входят в поворот, имеет решающее значение в том, как они выходят из него. Если они выберут правильную линию и правильно рассчитают время своего ускорения, они смогут выйти с гораздо большей скоростью.

Параллель в бизнесе заключается в том, что перед лицом всё возрастающей и растущей неопределённости шаги, которые предприниматель предпринимает сейчас, окажут большое влияние на способность противостоять всему, что может произойти. Правильный подход может помочь опередить своих конкурентов. И для этого предпринимателю необходимо выбрать цифровую линию.

В предыдущих циклах компании начинали готовиться к периоду сдержанного роста, сокращая издержки и инвестиции. Если бы они занимали сильную рыночную позицию, то они могли бы потенциально собрать капитал, чтобы купить проблемных конкурентов, выбирая и интегрируя слабых. Но в условиях определённости данная стратегия сама по себе не сработает.

В условиях неопределённости рост замедляется в то же самое время, когда мы наблюдаем серьёзный прорыв – четвёртую промышленную революцию (4IR), которая объединяет все виды новых технологий, от данных и аналитики до искусственного интеллекта в машинное обучение. В результате предприниматели больше не могут относиться к инвестициям в эти области как к затратам, как это могло быть в прошлом, теперь целесообразно рассматривать эти инвестиции как средство получения прибыли.

Внутри компании технологии 4IR позволяют оптимизировать и улучшить процессы и функции, делая их гораздо более эффективными и менее дорогостоящими. Новые решения также помогают использовать данные для получения информации, которая позволяет менеджерам и руководителям высшего звена принимать более объективные, основанные на фактах решения, ведущие к повышению производительности. Например, предприятие может инвестировать в технологию цепи поставок, которая использует искусственный интеллект для получения более точных прогнозов спроса и прогнозирования того, как и где цепь поставок может выйти из строя в ответ на конкретные риски.

Но цифровые технологии имеют ориентированный на клиента компонент, позволяющий внедрять инновации в бизнес-модели, ориентированные на новые виды продуктов и услуг. Например, компании всё чаще предлагают мобильные облачные сервисы, а не продукты, и клиенты больше не покупают программное обеспечение напрямую, а вместо этого подписываются на модели «программное обеспечение как услуга». Даже автопроизводители, которые десятилетиями продавали автомобили одним и тем же способом, переосмысливают то, как они это делают.

Большинство технологий 4IR быстро развиваются, но они не опасны. Это проверенные на рынке решения, уже используемые в различных отраслях. И приобретение этих технологий должно быть приоритетом практически для всех компаний, вступающих в неопределённые времена.

Чтобы лучше подготовиться к повышенной неопределённости, целесообразно рассмотреть технологии, которыми пользуется предприятие, и приобретения, которые совершит фирма, а затем приступить к работе над разработкой плана автоматизации предприятия и повышению квалификации сотрудников.

План автоматизации. Необходимо проанализировать роли и процессы на предприятии, чтобы автоматизировать всё, что возможно. Алгоритмы должны обрабатывать любые механические, повторяющиеся шаги, которые не требуют обсуждения или осмотристости. Это не только приведёт к более эффективной и менее затратной работе (роботы не делают перерывов), но и сгенерирует более точные данные, которые руководители предприятия смогут агрегировать и использовать для получения аналитических данных. Что ещё более важно, повышение эффективности высвободит капитал, который можно перераспределить в другие области, такие как новые бизнес-предложения и инвестиции в инновации.

Повышение квалификации своих сотрудников. Потребуется обучить персонал использованию новых инструментов, таких как аналитика, искусственный интеллект и другие технологии 4IR. Обучение необходимо начинать до появления технологии на предприятии. Но вместо того, чтобы использовать традиционный подход к обучению – «создавайте, и они придут» – эффективней использовать более дальновидный и ориентированный на сотрудников подход.

Как бизнес-лидер, руководитель предприятия должен определить общее направление и цели обучения, а также предоставить время, инструменты и ресурсы для обучения и применения новых навыков. С этой отправной точки сотрудники должны взять на себя инициативу в своём собственном повышении квалификации, внедряя инновации, создавая, обмениваясь и тестируя решения. А поскольку сотрудники будут непосредственно участвовать в разработке решений, они также будут более мотивированы и рады делиться своими идеями. Этот энтузиазм привлечёт других людей, и изменения быстро распространятся по всей организации – в конечном счёте, помогая всем совершенствоваться.

Руководителю необходимо развивать свою способность извлекать выгоду из данных. Необходимо создать правильные возможности для сбора, агрегирования, очистки и стандартизации данных. Многие организации имеют

огромное количество данных, но они не могут разобраться в них, потому что они не структурированы и находятся в несвязанных базах данных. Что ещё более важно, нужно синтезировать данные, чтобы они были переведены в чёткие идеи и практические шаги, которые сотрудники могут предпринимать изо дня в день.

Дополнительным преимуществом улучшения методов обработки и управления данными является то, что предприятие будет лучше подготовлено для приобретения и интеграции других компаний. Поскольку неопределённость сохраняется, вполне вероятно, что будет много компаний, готовых к выбору, поскольку менее цифровые компании сталкиваются с проблемами и становятся привлекательными целями поглощения.

По мере развития пандемии коронавируса одна из ведущих мировых компаний в сфере инженерных и технологических услуг оказалась в выгодном положении для решения беспрецедентных задач. Годом ранее компания запустила проект цифровой трансформации, включая инвестиции в программу обработки данных и аналитики, оснащённую передовыми инструментами. Например, компания улучшила цифровое сотрудничество между инженерами с помощью программного обеспечения для проектирования нового поколения, она автоматизировала распределение ресурсов на основе набора навыков и предложила бизнес-отчёты на мобильных устройствах руководителей.

Через несколько недель после начала кризиса стало ясно, что в ряде крупных стран, в которых работает компания, инжиниринг и строительство, скорее всего, будут рассматриваться как важнейшие услуги. Начальник отдела информации приступил к планированию сценария. Он определил, что поддержка удалённой работы будет иметь решающее значение в последующие недели и месяцы, и попросил региональное руководство и ИТ-команды ускорить учебные программы для удалённой работы и недавно запущенных цифровых инструментов. Он также попросил провести оценку кибербезопасности, чтобы выявить уязвимости и риски, и заключил контракт с его командами по закупкам и телекоммуникациям на дополнительную полосу пропускания. В результате этих перемен сотрудники смогли беспрепятственно поставлять своим клиентам сложную инфраструктуру и архитектурные проекты.

Руководителям одного глобального производителя автомобильных компонентов потребовался почти месяц, чтобы получить информацию и идеи, необходимые для внесения критических кадровых изменений на различных предприятиях. Позже руководство компании пыталось понять готовность своих поставщиков возобновить производство. В других странах у компаний по производству потребительских товаров не было возможности распознавать сигналы об изменении предпочтений потребителей во время карантина, например, об увеличении спроса на кухонные принадлежности и оборудование для домашнего спортзала. У некоторых автопроизводителей не было достаточной информации о финансовом состоянии своих поставщиков второго и третьего уровней, что затрудняло усилия по точной оценке риска для сборочных операций на миллиарды долларов.

Несмотря на то, что меры реагирования на кризис и успешность этих мер были различными, возникла общая тема: руководители предприятий нуждаются

в эффективном способе сбора, получения, интерпретации и принятия мер в отношении информации, а также в повышении способности к прогнозированию и гибкости своей организации. Обеспечивая оптимизированную доступность данных и используя передовые аналитические методы для объединения новых источников данных для разработки собственных идей, лидеры могут выявлять кризисы прежде, чем они сеют хаос, выявлять конкурентное давление прежде, чем они угрожают доле рынка, и выявлять возможности прежде, чем они становятся чьим-то преимуществом. Сейчас настало время для компаний инвестировать в эти данные и аналитические возможности и расширять их в рамках своих широких усилий по оцифровке.

Компании признали эту срочность. Например, в исследовании PwC, в ходе которого в период с марта по апрель 2020 года было опрошено более 1600 руководителей цепей поставок и лиц, принимающих решения в 33 странах [1], 63% «цифровых чемпионов» – компаний, опережающих тенденцию в совершенствовании цепей поставок – сообщили, что они уже внедрили платформу искусственного интеллекта и передовой аналитики, а ещё 24% заявили, что тестируют такое программное обеспечение. (Однако стоит отметить, что цифровые чемпионы составили всего 9% от общей выборки).

В то же время развитие и доступность ключевых технологий значительно усилили преобразующую силу информации. Например, распространение подключённых датчиков и неограниченно масштабируемых вычислительных ресурсов и возможностей хранения по ценовым категориям, которые являются привлекательными для ряда новых вариантов использования, в сочетании с развитием всё более доступных инструментов машинного обучения (ML) и AI. Технология существует, и многие компании её уже используют.

Санджай Рави, генеральный директор автомобильной промышленности Microsoft, отмечает: «Сейчас компании получают больше сигналов в реальном времени, чем когда-либо прежде, от своих продуктов, операций и клиентов. Эта информация в режиме реального времени в сочетании с передовыми технологиями искусственного интеллекта помогает компаниям получить критическую информацию для обеспечения более эффективных способов ведения бизнеса» [1].

Но воплощение этого видения в жизнь путём создания мощных данных и информационных возможностей невозможно в одночасье. Коронавирусный кризис прояснил для многих компаний, что их информационная цепочка создания стоимости имеет ряд проблем

Выводы по проведённому исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. В ходе исследования установлено, что, несмотря на нестабильный период в мировой экономике, условия неопределённости, предприниматели по-прежнему могут полностью контролировать развитие своей компании, инвестируя в цифровые технологии и готовя свою организацию к оцифровке. По мере того, как крупные компании ликвидируют последствия пандемии, руководители переосмысливают свои конкурентные стратегии и то, как они будут перестраивать свой бизнес, чтобы стать более устойчивым в будущем. По мере того, как они адаптируются к новой реальности и справляются с огромными проблемами асимметрии,

нестабильности, возраста (демографического давления), поляризации и доверия, им потребуется способность управлять своей информацией и использовать цифровые технологии как элемент системы управления предприятием.

Список использованных источников

1. Schwab К. The Fourth Industrial Revolution: What it Means and How to Respond / К. Schwab. – Foreign Affairs, 2020.
2. Кашехлебов А.Н. Повышение конкурентоспособности организации в условиях неопределённости / А.Н. Кашехлебов // Маркетинг. – 2016. – № 4. – С. 31-37.
3. Кобяков А.С. Вызовы XXI века: Как меняет мир четвёртая промышленная революция / А.С. Кобяков. – РБК, 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/chetvertaya-promyshlennaya-revolyuutsiya-istoki-i-posledstviya>
4. Кулагин О.В. Принятие решений в организациях / О.В. Кулагин. – СПб.: Издат. дом «Сентябрь», 2001. – 146 с.
5. Найт Ф. Риск, неопределённость, прибыль / Ф. Найт. – М.: Дело, 2003. – 360 с.
6. Смирнова К.В. Понятие неопределённости экономических систем и подходы к её оценке / К.В. Смирнова. – Вестник МГТУ. – 2018. – № 2.

УДК 656.025.2:658

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА В СФЕРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА

Дятлов В.В.,
ст. преподаватель
кафедры административного права,
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»

В статье рассматриваются вопросы использования международного опыта в сфере функционирования и развития механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта, процессы развития инфраструктуры, механизм совершенствования законодательной базы.

Ключевые слова: *пассажирский транспорт, государственное регулирование, инфраструктура, информационные технологии, механизмы, законодательная база*

The article deals with the use of international experience in the field of functioning and development of management mechanisms for passenger transport enterprises. The process of infrastructure development. Mechanism for improving the legal framework.

Keywords: *passenger transport, government regulation, infrastructure, information technologies, mechanisms, legislative framework*

Постановка задачи. Несовершенство системы управления в сфере функционирования автомобильного транспорта, неудовлетворительное состояние дорог, транспортных средств и инфраструктуры, технических и экономических условий развития транспорта, системы управления в организациях, осуществляющих пассажирские перевозки, несовершенство правового регулирования отношений, связанных с функционированием автомобильного транспорта, системы регулирования тарифов на перевозку населения, обуславливает необходимость изучения передового опыта зарубежных стран и создания таких условий, которые способствовали бы решению этих проблем.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучением вопросов совершенствования механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта занимались такие учёные: зарубежные: Ф.Котлер, Дж. Бэрн, Белл Д, Дж. С. Миль, Дональд Р. Леманн, Рассел С. Виннер, А. Маршал, Д. Рикардо, У. Джеванс, К. Менгер, Ф. Визер, Д. Кларк; российские исследователи: И.А. Тойменцева, А.Г. Еванов, В.П. Карташов, Т.Д. Бурменко, Е.А. Попова, Д.В. Чернова, М.А. Асланов, В.И. Бережной, В.Г. Галабурда, В.Г. Галушко, В.Д. Герами, Б.И. Грановский, Д.С. Гаврилов, В.А. Корчагин; донецкие учёные: Г.И. Мищенко, А.О. Долгий, О.В. Пефтиев и другие. В своих исследованиях они вырабатывают стратегию управления предприятиями пассажирского транспорта, методы и модели принятия управленческих решений. Вносят предложения по совершенствованию действующего законодательства и практике его применения в указанной сфере, а также по вопросам государственного регулирования в сфере транспортных услуг.

Актуальность темы исследования заключается в развитии и реорганизации механизма управления предприятиями в сфере услуг пассажирского транспорта на основе применения новых методов и моделей принятия управленческих решений с использованием современных автоматизированных систем и информационных технологий; механизма регулирования тарифов пассажирских перевозок; в совершенствовании механизма обеспечения безопасности дорожного движения на основе принятия и постоянного развития законодательной базы, качества дорог и дорожной разметки, обновления парка транспортных средств и инфраструктуры; использовании зарубежного опыта в этих вопросах.

Цель данной статьи – изучение международного опыта в сфере функционирования и развития механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта, специфики процессов функционирования и развития механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта в целях его дальнейшего использования в транспортной политике государства.

Изложение основного материала исследования. Среди наземных средств передвижения автомобильный транспорт стал ведущим ещё с середины XX века. Протяжённость дорог во всём мире растёт и в настоящее время составляет 27,8 млн км, причём половина этой протяжённости приходится на такие страны, как США, Индия, Россия, Япония, Китай. Растёт и уровень автомобилизации. Среди стран, где количество транспорта достигло высокого уровня, лидируют США и страны Западной Европы. Автомобильный транспорт лидирует и по числу пассажирских перевозок – 82% всего мирового объёма [1].

За последний период времени в развитых странах широкое применение получила логистика как одна из форм организации рыночных отношений, а значит и сама эффективность транспорта не сводится к определению того, что это особая сфера, связанная с финансовыми, эксплуатационными и технико-экономическими показателями. Она выражается долей участия в экономической и социальной жизни населения с целью достижения наибольшего эффекта в этих сегментах общественной жизни. В связи с этим транспорт стал играть важную роль в процессах товародвижения и передвижения пассажиров. Это говорит о том, что транспортная система зарубежных стран ориентирована на активное участие в достижении общего национального социально-экономического эффекта [2, с. 351].

Необходимо подчеркнуть и важность государственного регулирования этой сферы, которое необходимо в первую очередь для обеспечения безопасности дорожного движения и экологии. Государство должно препятствовать развитию монополии, регулировать высокие социальные затраты на транспорт, осуществлять международное сотрудничество, обеспечивать обороноспособность и другие стороны социальной и общественной жизни страны, по которым государственное вмешательство в эту сферу необходимо [3, с. 65].

Одна из наиболее важных проблем – проблема соотношения государственного регулирования с рыночными механизмами в сфере городского транспорта, и она ещё не нашла оптимального решения нигде в мире. Разные государства имеют разный подход к решению этой проблемы, поэтому анализ и обобщение специфики процессов функционирования и развития механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта в зарубежных странах является существенным шагом на пути к внедрению собственной государственной модели управления в сфере городского транспорта.

В зарубежных странах государственные инвестиции в проекты, касающиеся транспортной отрасли, часто приносят соответствующую прибыль, как прямую, так и косвенную. Но государственные капиталовложения в эту сферу деятельности постоянно сокращаются. Приходится искать новые возможности и источники финансирования, благодаря которым привлечённые к реализации проектов субъекты могли участвовать в них на долевой основе. Такими источниками получения прибыли могут стать внедрение и функционирование таких проектов, как строительство определённых участков дорог с последующим взиманием платы за проезд через эти участки или наложение дополнительных налогов с владельцев транспортных средств и т. д. [4].

В последние годы в мировой практике становится всё более актуальной тема государственно-частного партнёрства (ГЧП). Другими словами – сотрудничество государства и бизнес-структур. Это сотрудничество повлекло за собой объединение интересов государственного и частного секторов, потому что частные структуры вынуждены осваивать государственную логику, а значит мыслить по государственному и принять на себя часть государственных функций, а государство, в свою очередь, вынуждено принять логику предпринимателей [3, с. 65, 66].

Зарубежными исследователями (Дж. Бэрен, А.К. Горецка [5]) рассматривались различные стороны такого сотрудничества. Наиболее перспективным они считают механизм сотрудничества государства и частных структур путём привлечения инвестиций в транспортную инфраструктуру.

Особый интерес представляет опыт стран, которые уже прошли путь по обеспечению эффективной работы пассажирского транспорта – это страны Европейского Союза (ЕС). Одним из наиболее ценных является опыт Чешской Республики, который заключается в том, что весь пассажирский транспорт городов находится в ведении муниципалитетов. Здесь были созданы акционерные общества открытого типа. Анализируя опыт Чешской Республики, можно сказать, что в этих условиях все городские транспортные предприятия остаются в ведении государства или муниципалитета, что позволяет им принимать активное участие в управлении предприятиями.

Правительство Нидерландов пришло к выводу о том, что финансирование пассажирского транспорта из бюджета крайне неэффективно. Согласно законодательству Нидерландов о пассажирском транспорте, поставщики транспортных услуг должны иметь концессию на предоставление услуг общественного транспорта. В Бельгии правительство создало специальный фонд для финансирования работы пассажирского транспорта, причём любые другие потребности из указанного фонда не финансируются. В Великобритании текущие расходы транспортных предприятий не финансируются, а согласно закону 1985 г. о регулировании транспорта, предприятия выбирают источник финансирования [7].

В отдельных европейских странах одним из основных механизмов управления системой пассажирского транспорта является проектное финансирование, и такой механизм является разновидностью муниципального заказа. Суть его заключается в проведении конкурсов (тендеров, аукционов) проектов разных компаний. Эти проекты организуются транспортные перевозчики с привлечением экспертов. По результатам конкурсов выбирается лучший и менее затратный проект, на который выдаётся муниципальный заказ. Таким образом, выбор исполнителей по результатам конкурса способствует здоровой конкуренции в сфере пассажирского транспорта [8].

Рост объёмов автомобильных перевозок и дорожного движения происходит в условиях отставания темпов развития дорожной инфраструктуры. В связи с этим снижаются такие показатели, как транспортная доступность и уровень обеспечения транспортной подвижности и, как следствие, качество жизни населения. Актуальным остаётся и вопрос экологичности транспорта (зелёная логистика) [9].

В связи с этим будет полезно изучить и опыт Республики Беларусь в плане концептуального подхода к проектированию транспортной инфраструктуры городов. Здесь организация транспортной системы городов и районов направлена на разработку сети равной удалённости всех населённых пунктов страны [10], а также опыт г. Токио, который напрямую связывает наличие транспортных потоков с заботой об экологии. Власти Токио ставят перед собой цель на 50% сократить выброс загрязнений от транспорта к 2050 г. При этом здесь принимаются соответствующие меры: при постройке новых магистралей рядом сажаются деревья, возводятся ландшафтные парки. [3, с. 67]. То есть налицо механизмы зелёной логистики.

Важным направлением развития пассажирского транспорта может стать совершенствование законодательной базы. Здесь тоже возможно принятие нормативно-правовой базы по аналогии с зарубежным законодательством с учётом местных отличительных условий.

В последнее время большинство учёных в своих исследованиях склоняются к мысли о том, что в транспортной отрасли необходимо принятие единого кодифицированного акта. Такого как в США, например, где действует Единый дорожный кодекс, который представляет собой свод автотранспортных законов, предназначенных для того, чтобы обозначить дорожно-транспортное законодательство. Этот кодекс разработан на основании законодательной практики штатов. Он обеспечивает унификацию правовых норм о дорожном движении на территории США [11, с. 568].

Немаловажным будет сказать, что в ЕС существует жанр «Белая книга», который используется при подготовке документов, направленных на учёт нужд ЕС. Белая книга не является законодательным актом, но, тем не менее, она направляет действия всех органов ЕС на длительный период времени. Так, на основании этого документа (WHITE PAPER Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system) будет строиться стратегия развития транспорта Европы на период до 2050 г. В этой книге ставятся высокие цели и ради этих целей Еврокомиссия планирует существенные преобразования в транспортной отрасли [12].

Опыт российских компаний по практическому применению в производственном менеджменте международных стандартов финансовой отчётности (МСФО) будет также иметь положительный результат в деятельности государственных транспортных предприятий [13].

Во Франции приняты грандиозные меры по совершенствованию всей транспортной отрасли с целью улучшения качественных и количественных показателей пассажирских перевозок.

Президент региона Иль-де-Франс и синдиката STIF Валери Пекресс (Valérie Pécresse) предложила «Амбициозную программу модернизации транспорта в регионе до 2021 года». А это означает – закупка новых, более современных поездов; план модернизации автобусов: «Автобусы Большого Парижа», который предполагает увеличение количества мест на парковках возле вокзалов, а также план развития сети пунктов проката велосипедов; развитие системы безопасности в поездах, вагонах метро, трамваях и автобусах региона; увеличение количества цифровых услуг, и для пассажиров в том числе,

с использованием Интернет в формате 3G/4G во всей сети транспорта, а также благодаря введению системы Smart Navigo, в результате чего в 2021 г. билеты в метро будут упразднены. Также создаётся информационная система с возможностью прогнозирования в реальном времени. Выполняя эту программу, уже с 20 апреля 2019 г. в самом Париже и его ближайших пригородах изменены маршруты автобусов. Автобусная сеть, которая сложилась в 1950-е годы, не удовлетворяет потребности Парижа. Указанные изменения затронули 50 линий и больше 4 тысяч автобусных остановок [14].

Итак, во Франции, в её транспортной сфере, идёт революция, цель которой – возрождение надёжной, эффективной, современной транспортной сети в регионе Иль-де-Франс и обеспечение спокойствия, комфортных условий и экономии времени для всех жителей региона.

Выводы. Таким образом, проанализировав специфику процессов функционирования и развития механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта в зарубежных странах, можем сказать, что развитые страны давно занимаются поиском и претворением в жизнь способов решения проблем, связанных с транспортом. Отсюда следует, что необходимо учитывать опыт зарубежных стран и применять подобные меры по решению транспортных проблем. Потому как от состояния транспортной инфраструктуры зависит и эффективная работа промышленности, и экономическое положение городов и районов страны, и качественные и количественные показатели передвижения пассажиров. Наиболее успешными примерами реализации современных транспортных моделей являются многие страны Евросоюза и постсоветского пространства, особенно стран, которые были упомянуты в данном исследовании.

В итоге можем отметить, что зарубежный опыт имеет большое значение и может быть учтён в государственной политике развития пассажирского транспорта Донецкой Народной Республики.

Список использованных источников

1. Владимиров С.А. Об основных направлениях развития мировой транспортной системы и логистики / С.А. Владимиров // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – № 12-9. – С. 1672-1680.
2. Хегай Ю.А. Зарубежный опыт транспортной политики / Ю.А Хегай // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 8. – С. 350-352.
3. Комов В.Э. Возможность использования зарубежного опыта в развитии транспортного комплекса Москвы / В.Э Комов. – М.: Вестник университета, 2019. – № 2 – С. 65-69.
4. Ambrož, Miha & Korinšek, Jernej & Blaž, Janez & Prebil, Ivan. Integral Management of Public Transport. Transportation Research Procedia. 14. (2016). 382-391. DOI:10.1016/j.trpro.2016.05.090.
5. Joanna Baran & Aleksandra K. Górecka (2019) Economic and environmental aspects of inland transport in EU countries, Economic Research-Ekonomska Istraživanja, 32:1, 1037-1059, DOI: 10.1080/1331677X.2019.1578680.

6. Амоша О.І. Європейський досвід забезпечення ефективного функціонування підприємств міського пасажирського транспорту / О.І. Амоша, О.С. Філіппова // Економіка будівництва і міського господарства. – 2010. – № 4. – Т. 6. – С. 179-189.
7. Сафронов Э.А. Транспортные системы городов и регионов: учебное пособие / Э.А Сафронов. – М.: АСВ, 2005. – 272 с.
8. Urban Transportation: Planning, Operation and Management. Public Transportation – Bus Transport, Chapter S. Ponnuswamy; (Late) Dr. David Johnson Victor. (McGraw Hill Education (India) Private Limited: New York, 2012) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.accessengineeringlibrary.com/content/book/9781259002731/chapter/cha-pter6>.
9. Richard J. Granger, Tomasz Kosmider, Towards a Better European Transport System, Transportation Research Procedia, Volume 14, 2016, Pages 4080-4084, ISSN 2352-1465 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.05.505>.
10. Глик Ф.Г. Концептуальные подходы к проектированию транспортной инфраструктуры городов / Ф.Г. Глик // Общественный транспорт Республики Беларусь: состояние и перспективы развития: материалы Республиканской конференции. – Минск, 2011. – С. 33-35.
11. Автомобильные перевозки и организация дорожного движения: справочник / пер. с англ. В.У. Ренкин, П. Клафи, С. Хальберт и др. – М.: Транспорт, 1981. – 592 с.
12. Gudmundsson, Henrik & Schippl, Jens & Leiren, Merethe & Sorensen, Claus & Brand, Ralf & Anderton, K. & Reichenbach, Max. (2015). A roadmap for the EU White Paper goal on urban transport. 53-64. DOI: 10.2495/UT150051.
13. Starikov S.V. International financial reporting standards in operations management of Russia's companies / S.V Starikov // Транспорт. Экономика. Социальная сфера (Актуальные проблемы и их решения): материалы VI Всероссийской научно-практической конференции / МНИЦ ПГАУ. – Пенза: РИО ПГАУ, 2019. – С. 189-192.
14. Контакт-центр «Московский транспорт». Транспортные стратегии. Париж 2015 и 2017. Отчёт о деятельности 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://transport.mos.ru/common/upload/public/file/pres/pr_strategy_9.pdf.
15. Козлов В.С. Специфика организации управления предприятиями непроизводственной сферы (транспортная отрасль) /В.С. Козлов// Сборник научных трудов. Выпуск 48. / Донецкий институт железнодорожного транспорта. -Донецк: ДонИЖТ, 2018.- 24-31 с.

ФЕНОМЕН СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Жейнова М.Н.,
*председатель комитета
по бюджету, финансам и
экономической политике,
Народного Совета ДНР*

В статье рассматривается природа эволюции дефиниции социального предпринимательства на постсоветском пространстве, анализируется законодательный опыт становления социального предпринимательства на территории Российской Федерации. Предложены действенные механизмы внедрения и поддержки малого и среднего бизнеса в Донецкой Народной Республике.

Ключевые слова: *социальное предпринимательство, социальное предприятие, специальный налоговый режим, инвестиции, льготы, дотации, субсидии.*

The article examines the nature of the evolution of the definition of social entrepreneurship in the post-Soviet space, analyzes the legislative experience of the formation of social entrepreneurship in the territory of the Russian Federation. Effective mechanisms for introducing support for small and medium-sized businesses in the Donetsk People's Republic are proposed.

Keywords: *social entrepreneurship, social enterprise, special tax regime, investments, benefits, subventions, subsidies.*

Постановка задачи. Сущность социального предпринимательства и сам феномен дефиниции имеет достаточно недавнюю природу. Впервые понятие социального предпринимательства стало вводиться в обиход и специальную литературу в конце XX века, однако до июля 2019 года в российской практике не была выработана единая концепция к чёткому отнесению того либо иного вида деятельности непосредственно к социальному предпринимательству. В научной среде происходили дискуссии и споры, артикулирующие тождественными дефинициями, регулируемыми сходную сферу правоотношений такими, например, как корпоративная социальная ответственность (далее КСО), социальное партнёрство, благотворительность, деятельность некоммерческих организаций и другие.

Всё это и обусловило необходимость более детального анализа сущности социального предпринимательства на территории Российской Федерации, преимущественно в свете недавнего принятия изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ [9], имплементирующего инкорпорирование предложенных законодателем дефиниций с последующей экстраполяцией их в практическую плоскость (бизнес-среду). Также надлежит вычленить критерии и

факторы, позволяющие относить субъект предпринимательской деятельности к социальному предприятию, что в дальнейшем позволит апробировать данный практический опыт на территории Донецкой Народной Республики. Обозначенная форма образования в контексте сложной экономической ситуации необходима для поддержания социальных проектов и инициатив в исследуемом регионе.

Обзор последних исследований и публикаций. Проблематикой определения количественных и качественных характеристик отнесения того или иного субъекта хозяйствования, равно как и предпринимательской деятельности, непосредственно к социальному предпринимательству занимались такие исследователи и учёные: Андропова Ю.Э., Антонинова Н.А., Баринаева В.А., Ершова Н.А., Зильберштейн О.Б., Лебедева И.С., Руцкий Е.И., Шкляр Т.Л. и другие. Данные вопросы были разрешены внесением изменений в Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [9], прикладной анализ которого предложено имплементировать в практическое поле Республики.

Задачи исследования – проанализировать законодательный опыт Российской Федерации в контексте правоприменения постулатов социального предпринимательства и социального предприятия, а также предложить действенные механизмы внедрения данных нововведений на территории Донецкой Народной Республики.

Апеллируя к предыстории становления конвенциональности социального предпринимательства на постсоветском пространстве и мотивам неразвитости социального предпринимательства, автором одной из первопричин расценивается сложившаяся конъюнктура, согласно которой в период СССР так называемая «социальная нагрузка» являлась исключительно прерогативой государства. Подшефность проявлялась во всех областях и сферах жизнедеятельности общества, по всем направлениям разрабатывались планы социально-экономического развития, которые успешно реализовывались с явным опережением. Поэтому в постперестроечную эпоху бизнес не особо активно проявлял интерес к социальным проектам, которые впоследствии были переданы муниципалитетам, однако из-за скудного финансирования все социальные направления практически были оставлены, а граждане оказались один на один с нерешёнными вопросами.

Описанный контекст иллюстрирует ситуацию в Республике, ещё более усугублённую на фоне ведения перманентных боевых действий, восстановления разрушенной социальной и жилой инфраструктуры, иных вопросов социального характера. Очень остро стоит вопрос поддержки участников боевых действий, их адаптации к мирной жизни и социализации, что без помощи и взаимодействия частного сектора (субъектов предпринимательства) государству в условиях непризнанности и секвестрированных рынков сбыта просто не обойтись.

С целью дифференциации социального предпринимательства от других форм поддержки необходимо очертить границы между исследуемыми сущностными отличиями. Так, ранее, до введения законодательно установленного термина, социальное предпринимательство зачастую

опосредованно отождествляли с КСО, однако данные дефиниции не имеют концептуальных скрещений. КСО имманентен коммерческий аспект – это компании, которые во главу угла ставят получение прибыли, социальность выступает как дополнительный аспект, более того, в рамках корпоративной и международной политики на добровольных началах. Решение о присоединении к социальной хартии российского бизнеса, Глобальному договору ООН принимается субъектом хозяйствования приоритетно в целях повышения имиджа компании, подтверждения её благонадёжности, нацеленности и приверженности устойчивому развитию, следованию исполнения социальных постулатов поддержки экономических, экологических, этических прерогатив сотрудничества. Более того, КСО в первую очередь направлена в ядро компании – это поддержка персонала, создание безопасных условий труда, медицинские, социальные обязательства и так далее. Внешние факторы определяют природоохранную и ресурсосберегающую политику, снижение негативного влияния на окружающую среду. Некоторые исследователи выделяют комбинированные формы КСО: «повышение качества выпускаемой продукции, прирост объёмов производства, прирост фонда оплаты труда, создание дополнительных рабочих мест и др.» [3, с. 3].

Социальное предпринимательство эксплицирует свою основную миссию как общественно полезную. Несомненно, получение прибыли также необходимо для развития и функционирования компании, но основное назначение содержит социальный аспект. Смещение понятий зачастую происходит в контексте благотворительной помощи приверженцев КСО социальным кампаниям в рамках реализации социальных проектов.

В контексте же скрещений с социальным партнёрством возможно вычленивать первый уровень участия, направленный внутрь компании на поддержку персонала, через взаимодействие работодатель – работник – профсоюз, в то время как социально-экономическое партнёрство апеллирует к взаимодействию между органами государственной власти, бизнес-сообществом в контексте развития территории для претворения в жизнь социально-экономических трансформаций опять же на благо общества.

Поэтому необходимо разобраться с феноменом природы социального предпринимательства как нововведённого понятия и провести границы отличительных особенностей сочетания «социальности» и предпринимательства как такового. Традиционно, предпринимательство в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее ГК РФ), согласно части 1 статьи 2, определяется как: «отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг» [2].

Параллельно акцентируем внимание на том, что Гражданский кодекс Донецкой Народной Республики (далее ГК ДНР) устанавливает идентичное понятие предпринимательской деятельности. Это соответствует избранному курсу внешней политики Республики, направленному на гармонизацию

законодательства Донецкой Народной Республики с законодательством Российской Федерации согласно Концепции внешней политики Донецкой Народной Республики, утверждённой Указом Главы Донецкой Народной Республики от 1 марта 2019 года № 56 [15].

Так, с целью упорядочения социальных аспектов ведения бизнеса в июле 2019 года российские законодатели ввели определение социального предпринимательства путём внесения изменений в Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [9] в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие».

В контексте законодательного акта под социальным предпринимательством понимается «предпринимательская деятельность, направленная на достижение общественно полезных целей, способствующая решению социальных проблем граждан и общества и осуществляемая в соответствии с условиями, предусмотренными частью 1 статьи 24.1 настоящего Федерального закона» [5], соответственно, «социальное предприятие – субъект малого или среднего предпринимательства, осуществляющий деятельность в сфере социального предпринимательства» [5].

В основе выделения критериев социального предпринимательства лежит подход, где «целевая группа (социально уязвимые категории граждан) находится на разных этапах в цепочке создания стоимости продукта: производители, работники, получатели конечного продукта» [5].

Исходя из пояснительной записки к Федеральному закону:

- субъект МСП (малого и среднего предпринимательства) обеспечивает занятость отдельных категорий граждан (инвалиды, многодетные родители, воспитывающие несовершеннолетних детей, выпускники детских домов в возрасте до 23 лет, пенсионеры и лица предпенсионного возраста, выпускники детских домов в возрасте до 21 года и т. д.) (далее – социально уязвимые группы граждан), конкретный перечень которых будет установлен актом Правительства Российской Федерации. При этом необходимо отметить, что доля таких работников должна составлять не менее 50 процентов, а доля в фонде оплаты труда – не менее 25 процентов. Аналогичный критерий используется в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» для определения категории общественных объединений инвалидов и организаций, которым органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать специальные виды поддержки;

- субъект МСП обеспечивает доступ производимых социально уязвимыми группами граждан товаров (работ, услуг) к рынку сбыта;

- субъект МСП осуществляет деятельность, направленную на производство товаров (работ, услуг), ориентированных на социально уязвимые группы граждан и их доступность для них в целях преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества [5].

Данные постулаты экстраполированы в табл. 1.

Таблица 1

**Условия поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства,
осуществляющих деятельность в сфере социального предпринимательства
(систематизировано автором)**

№ пор.	Условия оказания поддержки	Требования	
1	Обеспечение занятости определённых категорий граждан (в соответствии с законом)	Не менее 50% сотрудников, принадлежащих к определённой категории	Доля расходов на оплату труда не менее 25% сотрудникам, относящимся к определённой категории
2	Реализация производимых определённых п. 1 категорий граждан товаров (работ, услуг)	Доля дохода не менее 50% в общем объёме доходов	Доля чистой прибыли, направленная на осуществление такой деятельности, не менее 50%
3	Деятельность по производству товаров (работ, услуг), предназначенных для определённых п. 1 категорий граждан (в соответствии с законом)		
4	Деятельность, направленная на достижение общественно полезных целей и способствующая решению социальных проблем общества (в соответствии с законом)		

Федеральный закон также предусматривает и формы поддержки социальных предприятий:

1) обеспечение наличия инфраструктуры поддержки социальных предприятий;

2) оказание финансовой поддержки социальным предприятиям (в том числе в рамках предоставления субсидий);

3) оказание имущественной поддержки социальным предприятиям (в том числе путём предоставления во владение и (или) в пользование государственного и муниципального имущества на льготных условиях);

4) оказание информационной поддержки социальным предприятиям;

5) оказание консультационной и методической поддержки социальным предприятиям (в том числе по вопросам привлечения финансирования и участия в закупках товаров, работ, услуг);

б) содействие в развитии межрегионального сотрудничества, поиске деловых партнёров, в том числе путём проведения ярмарок, деловых конгрессов, выставок, а также обеспечения участия социальных предприятий в указанных мероприятиях на территориях субъектов Российской Федерации и на территориях муниципальных образований;

7) организация профессионального обучения, профессионального образования, дополнительного профессионального образования и содействие в прохождении независимой оценки квалификации работников социальных предприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации;

8) реализация иных мер (мероприятий) по поддержке социальных предприятий, которые предусмотрены федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами [5].

Данные законодательного акта продемонстрированы на рис. 1.

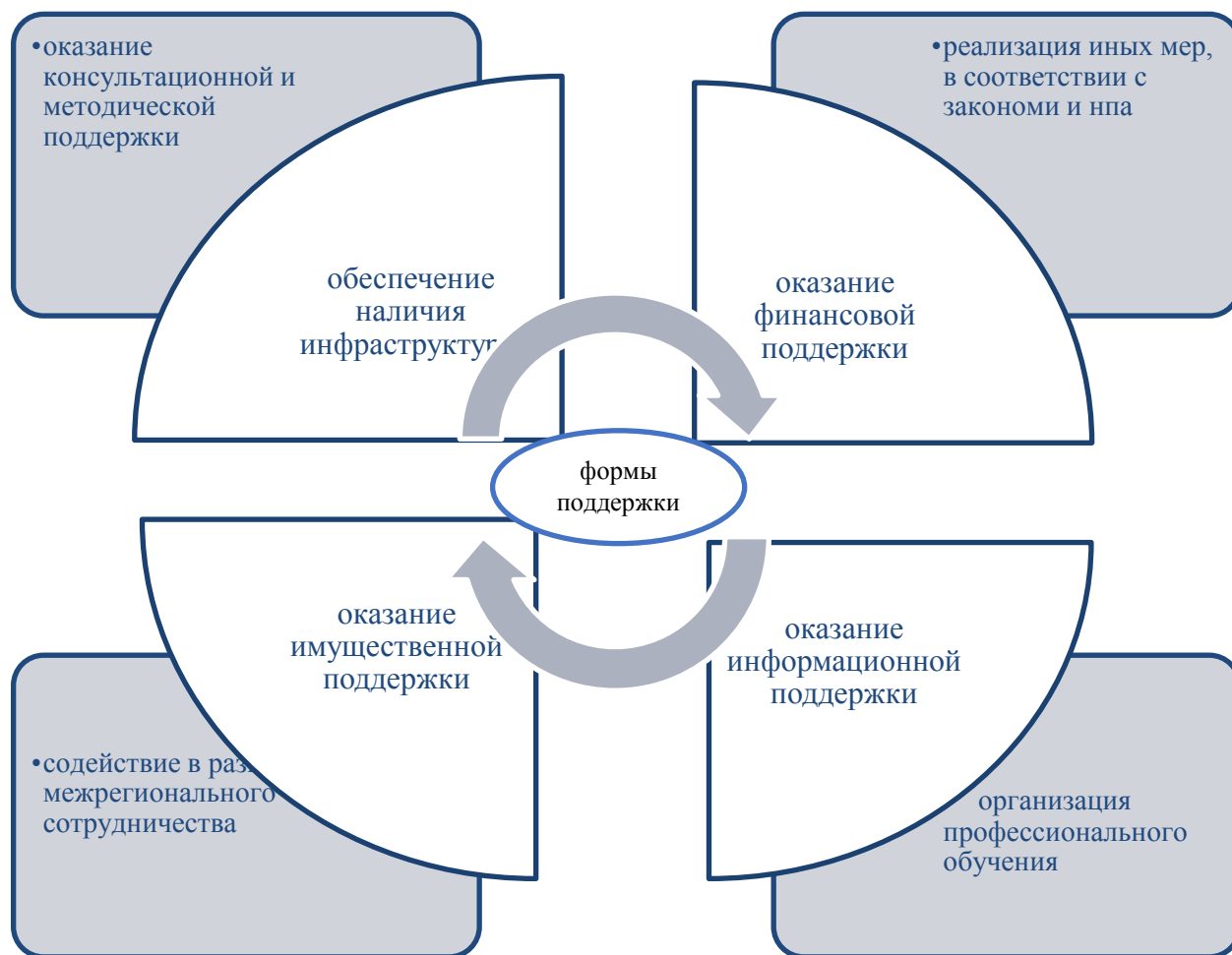


Рис. 1. Формы государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере социального предпринимательства (авторская разработка)

Также субъекты Российской Федерации вправе расширять вышеуказанные формы поддержки по категориям граждан и видам деятельности.

Оценивая важность и актуальность поддержанных изменений в Федеральный закон, автором был проведен анализ количества субъектов микро-, малого и среднего предпринимательства, которые по состоянию на 10 августа 2020 года были зарегистрированы в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства, то есть за четыре месяца, так как первое внесение в единый реестр было произведено согласно нормам закона 1 апреля 2020 года (табл. 2).

Таблица 2

Выборка субъектов микро-, малого и среднего предпринимательства в разрезе принадлежности к социальному предприятию по регионам Российской Федерации (разработано и систематизировано автором на основе данных Федеральной налоговой службы <https://rmsp.nalog.ru>)

Регион	Микро-, малое, среднее предприятие	Является социальным предприятием
Центральный федеральный округ	1 706 876	839
Северо-Западный федеральный округ	649 300	370
Сибирский федеральный округ	595 954	321
Приволжский федеральный округ	1 000 138	517
Южный федеральный округ	666 836	157
Дальневосточный федеральный округ	298 482	342
Северо-Кавказский федеральный округ	190 945	24
Уральский федеральный округ	481 549	310

Отметим, что микропредприятия также участвуют в выборке, так как согласно Федеральному закону являются таковыми «субъекты малого и среднего предпринимательства – хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям и средним предприятиям» [9].

Исходя из данных табл. 2, по состоянию на 10 августа 2020 года всего по регионам было зарегистрировано 2 880 социальных предприятий из общего количества в 5 590 080. По подсчётам российских аналитиков, действующие субъекты хозяйствования, которые могут подпадать под критерии законодательного акта, составляют около 10 000 предприятий. Однако тенденция регистрации вновь созданных субъектов хозяйствования, задействованных в данной сфере, акцептирует к разделению актуальности принятия изменений в действующее законодательство со стороны бизнеса.

На рис. 2 проиллюстрирована комплементарность выборки субъектов микро-, малого и среднего предпринимательства по регионам.

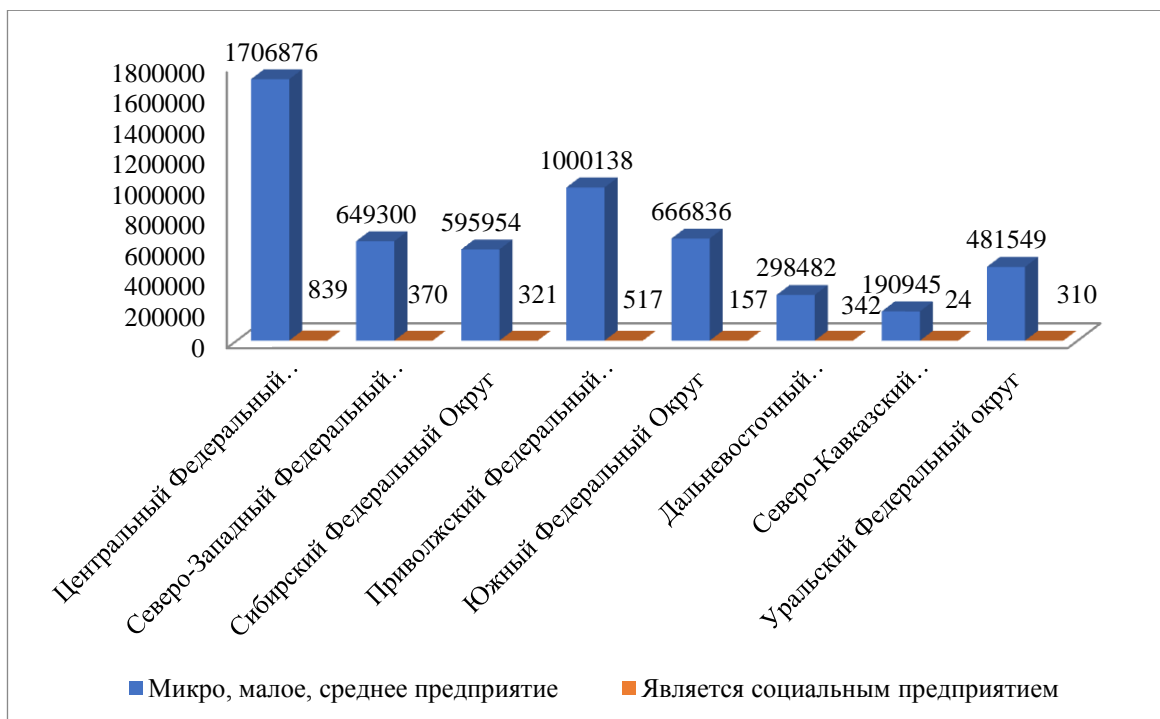


Рис. 2. Субъекты микро-, малого и среднего предпринимательства по регионам Российской Федерации

Динамика по регионам представлена на диаграмме (рис. 3).

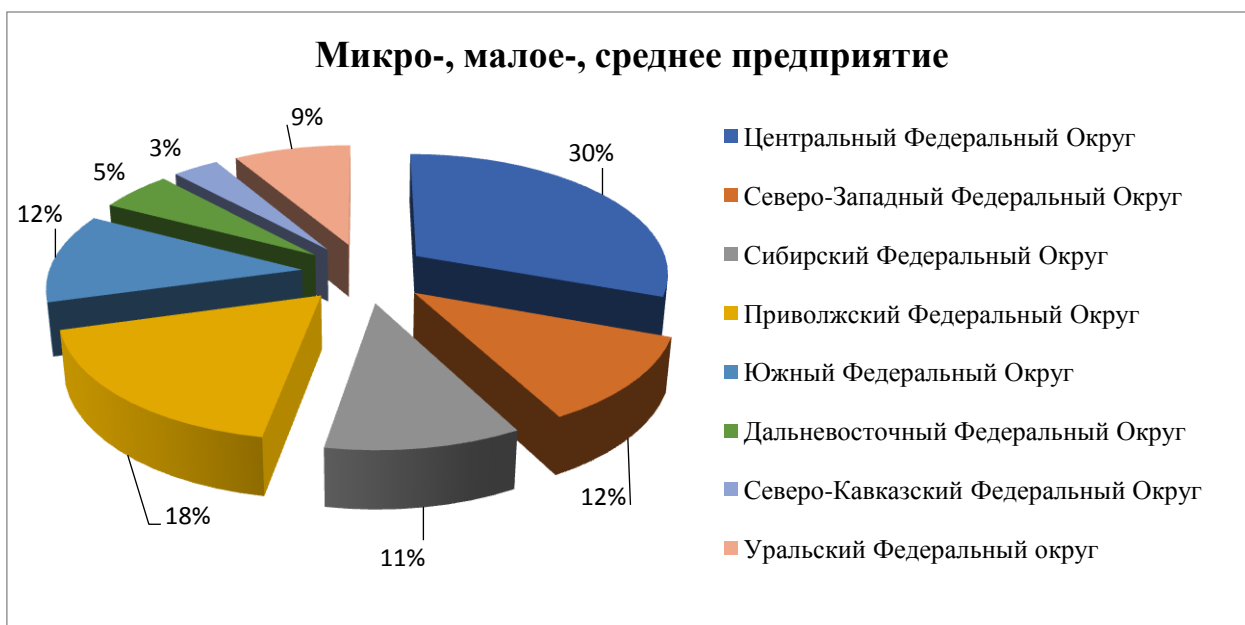


Рис. 3. Соотношение микро-, малых и средних предприятий в разрезе по регионам Российской Федерации

Также на рис. 4 приведена диаграмма принадлежности к социальному предприятию в разрезе по регионам Российской Федерации.



Рис. 4. Принадлежность к социальному предприятию в разрезе по регионам Российской Федерации

Однако, несмотря на положительную динамику, исходя из анализа данных, представленных в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства, долю погрешности может составлять количество микро-, малых и средних предприятий, которые в силу объективно-субъективных причин в данный период времени деятельность не осуществляют.

Необходимо отметить, что изменения в российское законодательство были, в том числе, приняты в свете имплементации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утверждённой Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1083-р от 02 июня 2016 года [1].

Реализация Стратегии к 2030 году позволит увеличить долю малых и средних предприятий в валовом внутреннем продукте в два раза (с 20 до 40%), оборот малых и средних предприятий – в 2,5 раза, производительность труда в этом секторе – в два раза, долю обрабатывающей промышленности в обороте сектора малого и среднего предпринимательства (без учёта индивидуальных предпринимателей) – до 20% и долю количества занятых в этой сфере в общей численности занятого населения – до 35% [16]. Более того, предусматривается возможность компенсации затрат, связанных с открытием бизнеса субъектам молодёжного предпринимательства [16].

Также хорошо зарекомендовала себя «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», которая «осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания субъектам малого и среднего предпринимательства поддержки» [1].

Одной из целей деятельности корпорации является «организация мероприятий, направленных на увеличение доли закупки товаров, работ, услуг заказчиками, определяемыми Правительством РФ, у субъектов МСП в годовом

объёме закупки товаров, работ, услуг, а также инновационной и высокотехнологичной продукции» [1], что наиболее актуально для Республики в сложившихся реалиях.

В общем и целом, такой симбиоз, как социальное предпринимательство выгодно всем: и бизнесу, и категориям граждан, которые в силу определённых причин оказались в сложных жизненных обстоятельствах, и государству. В контексте реализации законодательного акта прослеживается взаимная поддержка в части трудоустройства отдельных категорий граждан, что актуально в рамках решения вопроса безработицы социально уязвимых категорий граждан посредством перераспределения социальных выплат. Однако это не умаляет государственных социальных гарантий, напротив, корригирует потенциальность уязвимых категорий граждан инкорпорироваться в социально-экономическую структуру общества.

Так, основная, на наш взгляд, проблематика в Донецкой Народной Республике заключается в отсутствии профильного законодательства как базисной надстройки для урегулирования вышеобозначенных отношений. В частности, согласно части 2 статьи 86 Конституции Донецкой Народной Республики, «Законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Донецкой Народной Республики до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики» [4], то есть по состоянию на май 2014 года.

В Законе Украины «О развитии и государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в Украине» закреплены программы поддержки малого предпринимательства, которые включают в себя следующие положения: «финансово-кредитную и инвестиционную поддержку субъектов малого предпринимательства; обеспечение участия субъектов малого предпринимательства в выполнении поставок для государственных, региональных и местных нужд; усовершенствование нормативно-правовой базы в сфере предпринимательской деятельности; содействие созданию инфраструктуры развития малого предпринимательства; предложения относительно установления системы льгот для субъектов малого предпринимательства, в том числе смягчения налоговой политики; помощь в материально-техническом и информационном обеспечении» [8]. Кроме того, также рассматривается создание бизнес-центров, бизнес-инкубаторов и так далее.

Однако вышеперечисленными льготами не могут воспользоваться предприниматели Республики. Более того, действующее налоговое законодательство не предполагает вариативность выбора системы налогообложения, которая бы оптимально соответствовала избранному виду деятельности. Специальные налоговые режимы не отвечают требованиям и запросам предпринимательского сообщества, существенно ограничивают виды деятельности, которые возможно осуществлять, находясь на упрощённой системе налогообложения, либо вообще прописаны специфические виды деятельности касательно плательщиков упрощённого налога III группы. В части нахождения на общей системе налогообложения значительно секвестирован по аналогии с бухгалтерским учётом состав расходов, которые возможно отнести

на валовые при расчёте налогооблагаемой прибыли. Конечно, согласно пункту 3.11 закона Донецкой Народной Республики «О налоговой системе», «льготы по применению налогового законодательства, квоты по использованию таких льгот устанавливаются Главой Донецкой Народной Республики или Правительством Донецкой Народной Республики» [6]. Однако на практике данная норма применяется в исключительных случаях, действует главным образом льгота по уплате за землю, которую предоставляет Межведомственная комиссия по вопросам установления льгот и списания существующей (имеющейся) задолженности по уплате за землю, созданная Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики № 23-23 от 02.12.2015 [11]. В разрезе «социальности» льготных прав не предусмотрено.

Ввиду сложной экономической ситуации единоразово был принят Указ Главы Донецкой Народной Республики № 172 от 29 декабря 2018 года «О признании задолженности безнадёжной», который регламентировал «признание безнадёжной задолженности перед бюджетом Донецкой Народной Республики по налогам, сборам, обязательным платежам, пеням, а также процентам, начисленным за пользование отсрочкой (рассрочкой) денежных обязательств (задолженности) по налогам, сборам, взносам и другим обязательным платежам, субъектов хозяйствования согласно приложению к настоящему Указу» [7]. Всё же данная мера носила узконаправленный формат и проблематику в комплексе не решала.

Исходя из вышеизложенного, субъектам хозяйствования в Республике необходимо варьировать между существующими формами налогообложения и формами государственной регистрации в отсутствие на момент написания работы закона Донецкой Народной Республики «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей». Поэтому необходимо констатировать, что на сегодняшний день крайне затруднительно потенциальному инвестору в контексте прикладного внедрения социального предприятия на территории Республики осуществлять хозяйственную деятельность.

Экстраполируя опыт коллег в условиях сложившегося на территории Республики кризиса, именно симбиоз государства и предпринимательского сообщества поможет саккумулировать вариативные ресурсы и станет толчком к развитию и модернизации. Органы государственной власти Республики предпринимают всевозможные меры для привлечения инвестиций как внешних, так и внутренних – это и разработка инвестиционного портала министерством экономического развития Донецкой Народной Республики, представителями Общественной палаты – плана мероприятий («дорожной карты») по улучшению состояния инвестиционного климата и упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Донецкой Народной Республики, включающего в себя несколько блоков инициатив:

- подготовку предложений по совершенствованию нормативного правового регулирования инвестиционной и предпринимательской деятельности в Республике, включая оценку регулирующего воздействия;
- устранение административных барьеров и создание благоприятной административной среды для ведения бизнеса;

- предложения и инициативы по решению вопросов улучшения инвестиционного климата и активизации инвестиционной деятельности;
- мероприятия, направленные на демонстрацию инвестиционной привлекательности Республики;
- предложения по расширению инструментов инвестиционной политики [13].

Распоряжением Главы Донецкой Народной Республики № 79 от 6 марта 2020 года была создана Межведомственная рабочая группа по вопросам развития предпринимательства и дерегуляции в сфере предпринимательской деятельности, упрощения регистрационных и разрешительных процедур [12], а Указом Главы Донецкой Народной Республики № 279 от 18 августа 2020 года учреждена должность Уполномоченного по защите прав предпринимателей, а также утверждено соответствующее Положение об Уполномоченном по защите прав предпринимателей [14].

Данные процедуры в динамике оказывают положительное воздействие на стимулирование предпринимателей к бизнес-активности, особенно в части урезания дискреционных полномочий, однако их концептуально недостаточно. В Республике не принят закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Донецкой Народной Республике», который бы на законодательном уровне урегулировал отношения, возникающие между юридическими и физическими лицами, а также органами государственной власти и местного самоуправления в сфере развития малого и среднего предпринимательства, определил дефиниции субъектов малого и среднего предпринимательства, инфраструктуру поддержки, формы и виды такой поддержки. Данный тезис, на наш взгляд, является аксиомой в контексте не только экономической блокады и непризнанности, но и мирового экономического кризиса, трансформаций рынка товаров, работ, услуг, закрытия границ на фоне распространения коронавирусной инфекции.

С другой стороны, исходя из анализа становления и практического развития социального предпринимательства в мировой практике и на постсоветском пространстве, на первоначальном этапе в Республике некоммерческие организации могут стать тем локомотивом, который потянет за собой развитие предпринимательства. Однако парадокс в том, что до настоящего времени не принят закон «О некоммерческих организациях». Согласно Указам Главы Донецкой Народной Республики № 91 от 01 апреля 2019 года и № 228 от 26 июля 2019 года, действуют временные порядки деятельности общественных объединений физкультурно-спортивной направленности и творческих союзов в сфере культуры, соответственно, что в комплексе не закрывает потребности в регистрации некоммерческих организаций. По сложившейся практике, если основной целью деятельности компании не является извлечение прибыли, то субъект хозяйствования одинаково проходит регистрацию в Министерстве доходов и сборов как коммерческая организация со всеми вытекающими последствиями.

Существует объективная проблематика, с которой сталкивается социальный предприниматель в Донецкой Народной Республике. На фоне фактического экономического кризиса, отсутствия государственной поддержки,

элементарного кредитования, сложностями с внешнеэкономической деятельностью предприниматели Республики зачастую не желают развивать социальное направление бизнеса, опасаясь так называемой «социальной нагрузки». Невозможность зарегистрировать общественную организацию, жёсткое налоговое законодательство, отсутствие льгот для такого рода предпринимателей, равно как закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Донецкой Народной Республике» и иного сопутствующего законодательства, отталкивают бизнес от развития данного направления.

Пути решения сложившихся факторов должно быть принятие профильного закона, который разрабатывается в настоящий момент в комитете Народного Совета. Кроме того, хоть в Российской Федерации и приняли актуальные изменения в законодательный акт, всё еще сложно на практике провести грань между социальной направленностью и основной задачей предпринимательской деятельности – получением прибыли, ввиду того, что не все проекты могут быть рентабельны, а в республиканских реалиях это рискованное предпринимательство. И если иные государства уже состоялись и на этапах стартапа предпринимательской активности оказывают существенную разнонаправленную поддержку, то проблема финансирования для Республики как никогда актуальна. Это не только отсутствие льгот, субсидий, дотаций, это элементарное отсутствие кредитования, тем более целевого под конкретные программы. Состоявшийся инвестор в такие рискованные проекты вкладывать в условиях непризнанности не будет, даже если рассматривать классические инвестиции, предполагающие корреляцию невысоких рисков при невысоком же доходе, а венчурные инвестиции, на наш взгляд, рассматривать преждевременно.

Ещё одним выходом из сложившейся ситуации может стать экстраполяция закона «О республиканских программах» как промежуточного элемента, в рамках которого государственная поддержка реализуется через «отраслевые программы и другие программы, целью которых является решение отдельных проблем развития экономики и общества, а также проблем развития отдельных отраслей экономики и административно-территориальных единиц, требующих государственной поддержки» [10].

Вывод. В сложившихся реалиях сотрудничество и кооперация представителей предпринимательского сообщества и органов государственной власти путём разработки и принятия соответствующей законодательной и нормативной правовой базы с учётом лучших практик российских коллег будет способствовать реализации проектов, направленных на решение социальной проблематики, предполагающих «общественный подход, относящийся к жизни людей и их отношениям в обществе».

Список использованных источников

1. Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://corpmsp.ru/about/>.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации; принят Государственной Думой 21 октября 1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102033239>.

3. Зильберштейн О.Б. Формы корпоративной социальной ответственности / О.Б. Зильберштейн, Т.Л. Шкляр, Н.А. Ершова, Е.И. Руцкий // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». Том 8. – 2016. – № 6. – С. 1-11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-korporativnoy-sotsialnoy-otvetstvennosti>.

4. Конституция Донецкой Народной Республики; принята Верховным Советом Донецкой Народной Республики 14 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>.

5. О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие»: федеральный закон; принят Государственной Думой 11 июля 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/620203-7>.

6. О налоговой системе: закон Донецкой Народной Республики; принят Постановлением Народного Совета 25 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-o-nalогоvoj-sisteme-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

7. О признании задолженности безнадежной: указ Главы Донецкой Народной Республики № 172 от 29 декабря 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnronline.su/ukazy-glavy-dnr-2018/>.

8. О развитии и государственной поддержке малого и среднего предпринимательства в Украине: закон Украины; принят Постановлением Верховной Рады 22 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>.

9. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон; принят Государственной Думой 06 июля 2007 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fzrf.su/zakon/maloe-i-srednee-predprinimatelstvo-209-fz/>.

10. О республиканских программах: закон Донецкой Народной Республики; принят Постановлением Народного Совета 02 октября 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-respublikanskih-programmah/>.

11. О создании межведомственной комиссии по установлению льгот и списанию существующей (имеющейся) задолженности по уплате платы за землю и утверждению Временного порядка предоставления льгот и (или) списания сумм существующей (имеющейся) задолженности по уплате платы за землю, взимаемой за земельные участки, которые находятся в государственной, муниципальной (коммунальной) или частной собственности: постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 23-23 от 02 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0003-23-23-2015-12-02/>.

12. О создании Рабочей группы: распоряжение Главы Донецкой Народной Республики № 79 от 6 марта 2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://glavadnr.ru/doc/rasp/rasporiazhglavaN79_06032020.pdf

13. Общественная палата Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://opdnr.ru/obshhestvennaya-palata-obsudila-dorozhnyu-kartu-po-uluchsheniyu-investiczionnogo-klimata/>.

14. Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей при Главе Донецкой Народной Республики: указ Главы Донецкой Народной Республики № 279 от 18 августа 2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://doc.dnronline.su/wp-content/uploads/2020/08/Ukaz_N279_18082020.pdf.

15. Об утверждении Концепции внешней политики Донецкой Народной Республики: указ Главы Донецкой Народной Республики № 56 от 1 марта 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://denis-pushilin.ru/doc/ukazy/Ukaz_N56_01032019.pdf.

16. Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года: распоряжение Правительства Российской Федерации № 1083-р от 02 июня 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/23354/>.

УДК [351:005.57]:004.78

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Мартынов И.Ю.,

*д-р экон. наук,
профессор кафедры маркетинга и коммерческого дела
ГО ВПО «Донецкий национальный университет
экономики и торговли им. М. Туган-Барановского»;*

Китаева А.Г.,

*аспирант
ГО ВПО «Донецкий национальный университет
экономики и торговли им. М. Туган-Барановского»*

В статье рассмотрены субъекты информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности в Донецкой Народной Республике. Определена организационная модель цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности и взаимодействия субъектов информационного обеспечения.

Ключевые слова: *цифровая платформа; информационное обеспечение; субъекты предпринимательской деятельности; субъекты информационного обеспечения*

The article considers the subjects of information support for the regulation of entrepreneurial activity of the Donetsk People's Republic. The organizational model of the digital platform of information support for the regulation of entrepreneurial activity and the interaction of subjects of information support is determined.

Keywords: *digital platform; information support; business entities; subjects of information support.*

Постановка задачи. Регулирование предпринимательской деятельности тесно связано с получением эффективных, своевременных, достоверных, полных информационных данных, отражающих деятельность субъектов предпринимательства. В настоящее время, в эпоху развития цифровых технологий, появилась возможность с помощью алгоритмизированных процессов цифровых платформ хранить, передавать, получать, анализировать большие объёмы информационных данных субъектов информационного обеспечения. Переход к цифровым технологиям позволит уменьшить издержки, связанные с ведением бизнеса, что повлияет на появление новых возможностей ведения бизнеса, усилит эффективное взаимодействие участников информационного обеспечения различных экономических, социальных процессов, происходящих на территории Донецкой Народной Республики.

Анализ последних исследований и публикаций. Процесс функционирования информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности, а также его структура рассмотрены в работах И.Г. Акперова, И.А. Ангелиной, С.Н. Петренко, В.С. Рожнова, И.В. Сименко, Л.А. Сухаревой, В.В. Федорова и др. Вопросам развития цифровых технологий и их влияния на экономику государств посвящены работы В.Ю. Анисимовой, Е.Б. Бабаян, А.В. Бабкина, А.А. Зацаринного, С.Г. Камолова, С.В. Пономарёва, В.Г. Халина.

Актуальность исследуемой проблемы. В настоящее время вопросы организации цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности в Донецкой Народной Республике недостаточно изучены. Процессы взаимодействия и взаимосвязи субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности недостаточно организованы, возникают проблемы с поиском, обработкой, получением, отправкой, хранением, переработкой больших массивов информационных данных, связанных с ведением предпринимательской деятельности. Разработанная организационная модель цифровой платформы взаимодействия субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности позволит объединить на одном цифровом пространстве всех субъектов информационного обеспечения и алгоритмизировать информационные потоки, что эффективно повлияет на решение управленческих вопросов субъектов предпринимательства, а также даст возможность государственным органам регулировать деятельность субъектов предпринимательства.

Цель статьи – создание организационной модели взаимодействия субъектов цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности Донецкой Народной Республики.

Изложение основного материала исследования. В настоящее время отличительной чертой предпринимательской деятельности является постоянно увеличивающийся объём информационных данных. Необходимо отметить важные параметры информации: объём информации самовозрастает в процессе потребления, используется в любом месте и в любое время, легко тиражируется, не уничтожается. Её субъектом, благодаря исключительности процесса производства и использования, является человек [1].

Информационное обеспечение регулирования предпринимательской деятельности представляет собой получение совокупной информации обо всех процессах, связанных с деятельностью субъекта хозяйствования для принятия необходимых управленческих решений [2]. Информационное обеспечение регулирования предпринимательской деятельности функционирует на основании постоянно возрастающего спроса со стороны субъектов предпринимательства в получении эффективной, достоверной, своевременной информации, связанной с осуществлением предпринимательской деятельности. В связи с этим со стороны государства возникает необходимость создания более совершенной, чем существует на данный момент в Донецкой Народной Республике, инфраструктуры информационного обеспечения. Ведущая роль в создании необходимой инфраструктуры информационного обеспечения предпринимательской деятельности отводится цифровым платформам.

Цифровые платформы являются частью глобального процесса цифровизации. До недавнего времени информационное обеспечение регулирования предпринимательской деятельности сводилось к развитию компьютеризации, использованию вычислительной техники, информационных технологий для организации деятельности субъектов предпринимательства и принятия управленческих решений. В настоящее время цифровые технологии посредством созданной технологической среды, а именно цифровых платформ, цифровых экосистем, позволяют объединить на одном цифровом пространстве большие информационные массивы для использования их разными субъектами информационного обеспечения.

Субъектами информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности выступают создатели и пользователи информационных данных: министерства, органы государственной власти, государственные предприятия, администрации городов и районов, субъекты предпринимательства, потребители товаров, работ, услуг.

Государственная власть Донецкой Народной Республики осуществляется по принципу её разделения на законодательную, исполнительную, судебную. Информационное обеспечение регулирования предпринимательской деятельности через законодательную власть посредством цифровой платформы осуществляется путём предоставления своевременной и полной нормативно-правовой базы законов, распоряжений, инструкций, связанных не только с непосредственным ведением предпринимательской деятельности, но и регулирующей социальную сферу государства.

Исполнительная власть представлена министерствами, органами государственной власти, администрациями городов и районов, государственными предприятиями. На сегодняшний день на территории

Донецкой Народной Республики осуществляют свою деятельность 20 министерств, а именно: Министерство обороны, Министерство внутренних дел, Министерство государственной безопасности, Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство иностранных дел, Министерство доходов и сборов, Министерство финансов, Министерство экономического развития, Министерство угля и энергетики, Министерство строительства и ЖКХ, Министерство труда и социальной политики, Министерство агропромышленной политики и продовольствия, Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения, Министерство юстиции, Министерство информации, Министерство транспорта, Министерство связи, Министерство молодёжи, спорта и туризма, Министерство культуры, Министерство промышленности и торговли.

Органы государственной власти представлены в лице Центрального Республиканского Банка, Уполномоченного по правам человека, Главного управления статистики, Государственного комитета горного и технического надзора, Государственной инспекции Министерства агропромышленной политики и продовольствия, Инспекции по защите прав потребителей, Республиканского центра занятости, Республиканской службы по тарифам, Государственной инспекции по вопросам соблюдения законодательства о труде, Государственного комитета по экологической политике и природным ресурсам при Главе Донецкой Народной Республики, Государственного комитета по земельным ресурсам Донецкой Народной Республики.

Государственные предприятия, действующие на территории Республики: Государственное казённое предприятие пробирного контроля, Государственное предприятие «Донецкстандартметрология», Государственное предприятие «Почта Донбасса», Республиканский оператор сотовой связи «Феникс», Республиканское предприятие «Рынки Донбасса», Республиканское предприятие «Региональная энергопоставляющая компания», Государственное предприятие «Донецкая железная дорога», Государственное предприятие «Вода Донбасса».

На территории Донецкой Народной Республики действуют администрации городов Донецка, Амвросиевки, Горловки, Дебальцево, Докучаевска, Енакиево, Ждановки, Кировского, Макеевки, Снежного, Тореза, Харцызска, Шахтёрска, Ясиноватой, Новоазовского, Старобешевского, Тельмановского административных районов [3].

В настоящее время термины «субъект предпринимательской деятельности» и «субъект хозяйствования» тождественны на территории Донецкой Народной Республики. Понятие «субъект предпринимательства» не отражён в нормативно-правовых актах Республики, а также не разработан Предпринимательский (Торговый) кодекс ДНР, который бы давал чёткое определение «субъектов предпринимательства» [4]. В соответствии с Законом ДНР «О лицензировании отдельных видов хозяйственной деятельности», «хозяйственная деятельность – любая деятельность, в том числе предпринимательская, юридических лиц, филиалов юридических лиц-нерезидентов, а также физических лиц-предпринимателей, связана с

производством (изготовлением) продукции, торговлей, предоставлением услуг, выполнением работ». Таким образом, субъект, занимающийся хозяйственной, а именно предпринимательской деятельностью – «зарегистрированное в установленном законодательном порядке юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющее хозяйственную деятельность, кроме органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физическое лицо-предприниматель» [5].

Потребителями товаров, работ, услуг являются граждане Республики, иностранные граждане, юридические и физические лица-предприниматели, государственные органы, бюджетные организации.

Обеспечение эффективного, своевременного, полного взаимодействия субъектов информационного обеспечения в настоящее время возможно осуществлять посредством цифровых технологий, а именно цифровой платформы. Если перефразировать определение, данное в докладе ПАО «Ростелеком» [6], то цифровая платформа, используемая для информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности – это сложная информационная система, которая обеспечит функции взаимосвязи и взаимодействия между субъектами информационного обеспечения. Цифровая платформа информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности предоставляет взаимовыгодный и удобный обмен любой информацией или любыми процессами, связанными с ведением предпринимательской деятельности. На рис. 1 представлена организационная модель взаимодействия субъектов информационного обеспечения предпринимательской деятельности посредством цифровой платформы.

Представленная организационная модель наглядно демонстрирует взаимодействие и взаимосвязь субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности, где:

- потоки входящей информации, т. е. информации, получаемой одними субъектами информационного обеспечения от других с помощью действующих алгоритмизированных процессов цифровой платформы;

- потоки исходящей информации от одних субъектов информационного обеспечения другим субъектам, передаваемые с помощью алгоритмизированных процессов цифровой платформы;

- взаимодействие органов государственной власти, а также специалистов консультационного центра. Такое взаимодействие возможно осуществлять непосредственно через пространство цифровой платформы, а также через взаимосвязанные официальные сайты.

Таким образом, цифровая платформа информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности является центром сосредоточения информационных потоков: входящих и исходящих достоверных, своевременных информационных данных, связанных с ведением предпринимательской деятельности.

Использование цифровой платформы имеет свои положительные и отрицательные стороны. Вернее не отрицательные, а некоторые нюансы, на которые следует обратить внимание при использовании цифровых технологий.

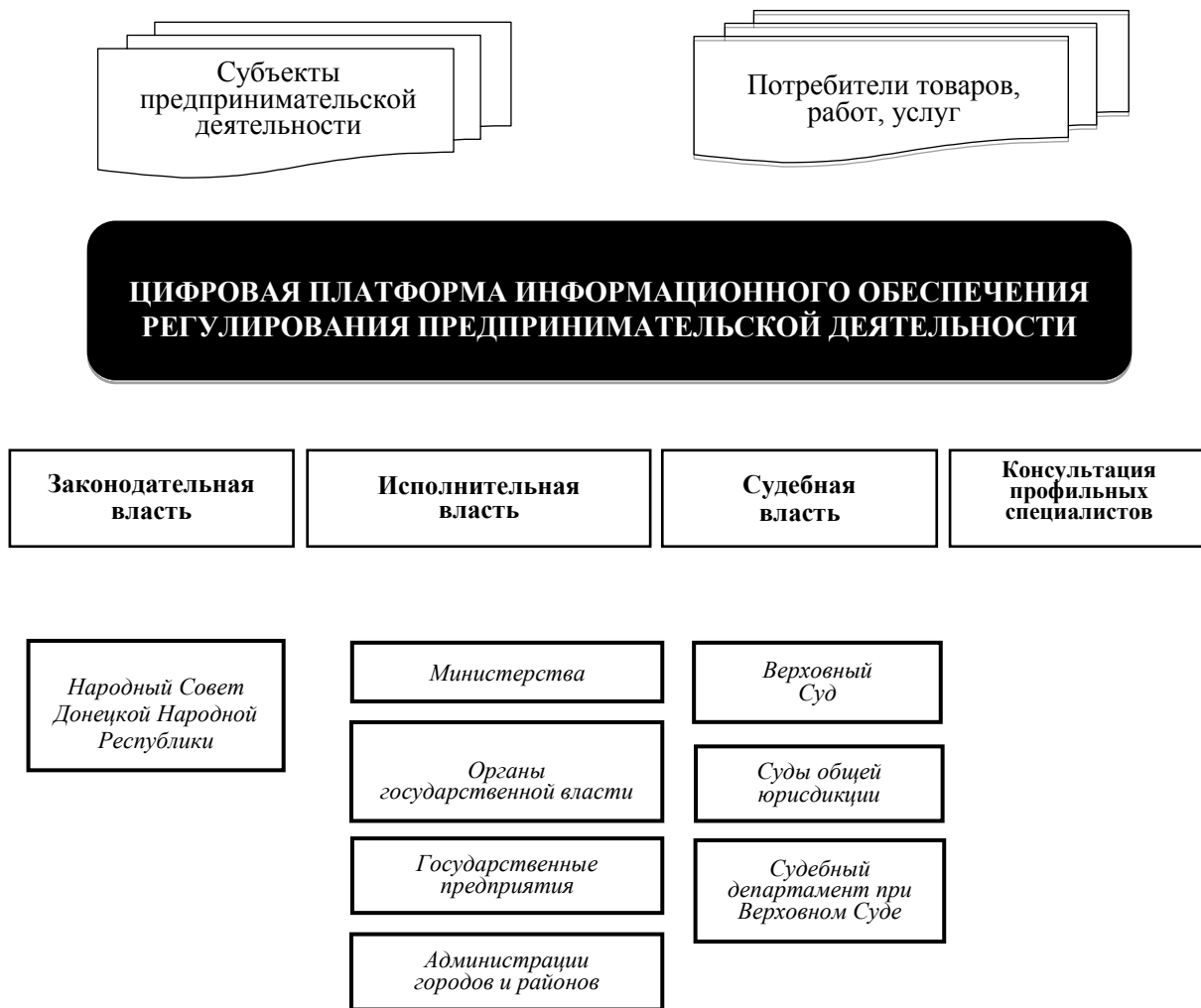


Рис. 1. Организационная модель взаимодействия субъектов информационного обеспечения предпринимательской деятельности посредством цифровой платформы (составлено автором)

К положительным моментам, а они же являются и задачами создания и использования цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности относят:

- оптимизацию работы государственных органов в едином цифровом пространстве. В настоящее время в Республике не все министерства представлены в сети Интернет, что крайне затрудняет информационное обеспечение субъектов предпринимательства необходимой информацией. Существующие сайты министерств и ведомств являются самостоятельными ресурсами, что также затрудняет поиск и получение необходимой информации, а также затрудняет взаимодействие между государственными органами;

- возможность для субъектов предпринимательской деятельности производить оформление, переоформление необходимых документов, лицензий, сертификатов, предоставление отчётов, оплату налогов, сборов и обязательных платежей в режиме онлайн;

- возможность получения субъектами предпринимательства в режиме прямого диалога профессиональных и качественных консультаций из «первых

рук», т. е. от специалистов министерств и ведомств. В настоящее время существуют форумы, с помощью которых можно получить неточную и противоречивую информацию от так называемых «специалистов», которых в сети Интернет достаточно много и которые не несут никакой ответственности за распространение псевдоинформации по вопросам ведения предпринимательской деятельности. Что касается официальной информации, то в соответствии со статьёй 15 Закона Донецкой Народной Республики «Об обращениях граждан» установлены следующие сроки рассмотрения письменных обращений: 30 календарных дней со дня регистрации письменного обращения, 15 календарных дней – безотлагательные, не требующие дополнительного изучения, а в исключительных случаях срок рассмотрения обращения могут продлить, но при этом общий срок рассмотрения обращения не может превышать 45 календарных дней [7]. Следует обратить внимание на то, что в некоторых случаях представленные сроки достаточно длительны для получения консультаций или получения разъяснений по каким-либо возникшим вопросам ведения предпринимательской деятельности. Непосредственная официальная консультация профильных специалистов посредством цифровой платформы позволит получать достоверные ответы на интересующие субъектов предпринимательства вопросы.

Отметим, что инициатором и создателем цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности является государство. Таким образом, цифровая платформа должна представлять гарантированное безопасное пространство, а вся представленная информация должна тщательно проверяться и контролироваться.

Положительным моментом при использовании цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности является уменьшение влияния человеческого фактора, а именно коррупционного момента в процессе оформления, сдачи отчётности, получения лицензий, сертификатов и других документов, необходимых для ведения предпринимательской деятельности.

Нюанс, на который, прежде всего, следует обратить внимание при создании и использовании цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности – это безопасность информационных и личных данных пользователей платформы. Чтобы защитить пользователей платформы, государству необходимо создать эффективную безопасную среду, подтверждённую нормативно-правовой базой и наличием специалистов в сфере IT-технологий, участвующих в создании и техническом обеспечении данной платформы.

При создании цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности необходимо провести процесс трансформации действующей нормативно-правовой базы, регламентирующей ведение предпринимательской деятельности для отражения в них общих принципов регулирования предпринимательской сферы в условиях цифровизации.

Наличие доступа к качественной, бесперебойной интернет-связи также является главным условием для эффективной и бесперебойной работы цифровой платформы.

Представленная на рис. 1 организационная модель отражает схему взаимодействия субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности: органов государственной власти, субъектов предпринимательства и потребителей товаров, работ, услуг. С помощью цифровых технологий в настоящее время появляется возможность объединить все министерства, органы государственной власти, государственные предприятия, предоставляющие свои услуги субъектам предпринимательской деятельности в едином цифровом пространстве. Пример взаимодействия субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности представлен на рис. 2. Расшифруем схематично отражённые входящие и исходящие потоки информационных данных:

1) условные обозначения исходящей информации субъектов предпринимательской деятельности:

- ➔ 1 ➔ отправка субъектом предпринимательской деятельности отчёта по налогу на прибыль с помощью цифровой технологии передачи данных – предназначен для получения Министерством доходов и сборов;
- ➔ 2 ➔ отправка отчёта о розничном товарообороте – предназначен для получения Главным управлением статистики;
- ➔ 3 ➔ оплата налога на прибыль – по результатам отчёта по налогу на прибыль на расчётный счёт Центрального Республиканского Банка;
- ➔ 4 ➔ запрос на получение консультации от профильного специалиста министерства или другой государственной организации;
- ➔ 5 ➔ размещение информации субъектом предпринимательской деятельности о реализуемых товарах на торговой площадке цифровой платформы;

2) условные обозначения входящей информации субъектов предпринимательской деятельности:

- ➔ 7 ➔ уведомление в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о полученном Министерством доходов и сборов отчёте по налогу на прибыль, также о полученном Главным управлением статистики отчёте о розничном товарообороте, о получении Центральным Республиканским Банком оплаты налога на прибыль;
- ➔ 76 ➔ раздел консультаций – получение ответа профильного специалиста;
- ➔ 8 ➔ получение уведомления от торговой площадки о покупке выставленных на продажу товаров;
- ➔ 9 ➔ уведомление Центрального Республиканского Банка в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о зачислении на расчётный счёт средств за реализованный товар;
- ➔ 10 ➔ уведомление в разделе нормативно-правовой базы об изменениях в действующем законодательстве, регулирующем предпринимательскую деятельность;

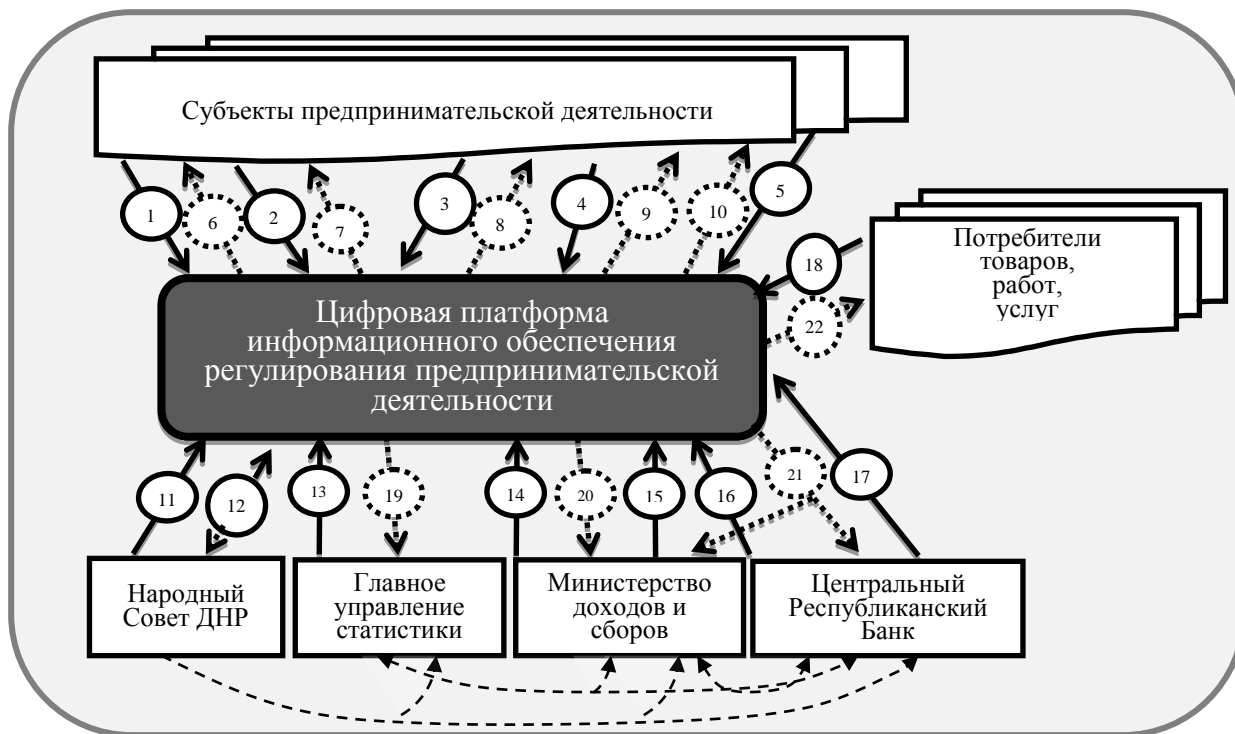


Рис. 2. Пример взаимодействия субъектов информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности (составлено автором)

3) условные обозначения исходящей информации органов государственной власти:

11 ➔ предоставление информации об изменениях в действующем законодательстве, регулирующем предпринимательскую деятельность. Источник информации – Народный Совет Донецкой Народной Республики;

12 ➔ проведение опросов представителями законодательной власти по вопросам, связанным с действующей нормативно-правовой базой, регулирующей предпринимательскую деятельность и получение прямой обратной связи с субъектами предпринимательской деятельности. Такой способ взаимосвязи позволит наработать практическую базу отзывов о действующем законодательстве, а также базу аналитической информации от «потребителей» законов, т. е. субъектов предпринимательской деятельности;

13 ➔ уведомление в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о получении отчёта о розничном товарообороте. Источник информации – Главное управление статистики Донецкой Народной Республики;

14 ➔ предоставление консультации профильным специалистом по запросу субъекта предпринимательства;

15 ➔ уведомление в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о получении отчёта по налогу на прибыль. Источник информации – Министерство доходов и сборов Донецкой Народной Республики;

16 ➔ уведомление в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о получении денежных средств на расчётный счёт за реализованные товары. Источник информации – Центральный Республиканский Банк;

17 ► уведомление в личном кабинете субъекта предпринимательской деятельности о получении денежных средств на расчётный счёт за уплату налога на прибыль. Источник информации – Центральный Республиканский Банк;

4) условные обозначения исходящей информации потребителей товаров, работ, услуг:

18 ► перечисление денежных средств от потребителей товаров, работ, услуг за реализованные субъектом предпринимательства через торговую площадку товары. Источник информации – потребители товаров, работ, услуг;

5) условные обозначения входящей информации органов государственной власти, государственных предприятий:

19 ► получение отчёта о розничном товарообороте. Получатель информации – Главное управление статистики;

20 ► получение отчёта по налогу на прибыль. Получатель информации – Министерство доходов и сборов;

21 ► получение денежных средств по уплате налога на прибыль – получатель информации Центральный Республиканский Банк и одновременно уведомление об уплате налога на прибыль. Получатель информации – Министерство доходов и сборов;

б) условные обозначения входящей информации потребителями товаров, работ, услуг:

22 ► получение информации о товарах, работах, услугах через цифровую торговую площадку. Получатель информации – потребители товаров, работ, услуг;

-----► взаимодействие представителей государственных органов. Такое взаимодействие может быть организовано, как было сказано выше, как через цифровую платформу, так непосредственно через взаимосвязь сайтов государственных органов.

Следует отметить, что представленная организационная модель цифровой платформы взаимодействия субъектов информационного обеспечения включает в себя такие типы цифровых платформ, как: инструментальный, прикладной, инфраструктурный [8]. Таким образом, цифровая платформа информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности представляет собой единое цифровое универсальное пространство взаимодействия субъектов информационного обеспечения, в основе которого лежит программно-аппаратный комплекс решения прикладных задач, использующий сквозные цифровые технологии работы с информационными данными, посредством алгоритмизированного обмена информацией между значительным количеством участников.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок по данной проблеме. Исходя из вышеизложенного, следует отметить, что создание цифровой платформы информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности обеспечит эффективное взаимодействие субъектов информационного обеспечения. Цифровая платформа будет способствовать получению и передаче достоверной, полной, своевременной, полноценной информации о процессах, связанных с ведением

предпринимательской деятельности, регулированию и государственному контролю деятельности субъектов предпринимательства, объединит в едином цифровом пространстве всех субъектов информационного обеспечения и позволит эффективно взаимодействовать между собой. Также следует отметить, что государство как создатель данной цифровой платформы будет являться гарантом безопасности информационных данных, передаваемых и получаемых посредством цифровых технологий. Дальнейшие разработки по данной тематике будут связаны с анализом нормативно-правовой базы, регулирующей создание цифровой платформы.

Список использованных источников

1. Мошелла Д. Бизнес-перспективы информационных технологий: как заказчик определяет контуры технологического роста / Д. Мошелла. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2004. – 252 с.

2. Китаева А.Г. К вопросу о сущности информационного обеспечения регулирования предпринимательской деятельности / А.Г. Китаева // Торговля и рынок: научный журнал. – 2018. – № 3(47). – Том 1; гл. ред. Е.М. Азарян. – Донецк: ГО ВПО «Донецкий национальный университет экономики и торговли им. Михаила Туган-Барановского», 2018. – 235 с.

3. Государственные органы Донецкой Народной Республики в сети Интернет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://govdnr.ru/>.

4. Куц Л.И. К вопросу об определении статуса в законодательстве Донецкой Народной Республики / Л.И. Куц // Вестник института экономических исследований. – 2018. – № 3 (11). – С. 154-160.

5. О лицензировании отдельных видов хозяйственной деятельности: закон ДНР № 18-ИНС от 27.02.2015, действующая редакция по состоянию на 16.08.2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-litsenzirovanii/>.

6. Цифровая платформа. Видение ПАО «Ростелеком». Региональный семинар МСЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/CIS/Documents/Events/2017/09_Tashkent/Presentations/ITU%20Workshop%2019.09%20-%20Nikolay%20Kovtun%20presentation%203.pdf.

7. Об обращении граждан: закон ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-ob-obrashheniyah-grazhdan/>.

8. Цифровые платформы. Подходы к определению и типизации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2018/04/digital_platforms.pdf.

ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ РИСКОВ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Джура Г.С.,

соискатель,

ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет», г. Донецк

В статье обоснована целесообразность применения современных методов оценки рисков информационной безопасности в организациях через идентификацию информационных активов, моделирование угроз и оценку уязвимостей, опираясь на отечественный и зарубежный опыт. Определены основные этапы оценки рисков информационной безопасности с выделением инструментов и способов их осуществления.

Ключевые слова: *информационные активы, оценка рисков информационной безопасности, управление рисками, моделирование угроз, оценка уязвимостей.*

The article substantiates the feasibility of applying modern methods of assessing information security risks in organizations through the identification of information assets, threat modeling and vulnerability assessment, based on domestic and foreign experience. The main stages of information security risk assessment are identified, with the identification of tools and methods for their implementation.

Keywords: *information assets, information security risk assessment, risk management, threat modeling, vulnerability assessment.*

Постановка задачи. В современном мире все очевидные преимущества от внедрения информационных технологий сопровождаются рядом рисков и угроз информационной безопасности, минимизация и предотвращение которых в существующих условиях может быть обеспечена только на уровне государства, которое выступает единственно эффективным субъектом, в полномочия которого входит регулирование сложных и разветвленных процессов в информационно-технологическом пространстве. В данном контексте Дроботенко О.Н. отмечает, что в современных условиях все ключевые сферы жизнедеятельности людей оказываются все более интегрированными в информационное пространство [1, с. 55], ввиду чего влияние, оказываемое на систему безопасности, может существенно изменять состояние общегосударственной системы в целом. Поэтому информационный компонент сегодня выступает ключевым фактором, угрожающим безопасности личности, общества и государства. В таких условиях, по мнению многих авторов, особое значение приобретают методики, позволяющие стандартизировать подходы к информационной безопасности (далее – ИБ), оптимизирующие затраты ресурсов на оптимизацию систем обеспечения информационной безопасности (далее – СОИБ) [2]. Вместе с тем, парадигма риск-ориентированности подходов к

обеспечению ИБ является одним из ключевых факторов построения эффективной СОИБ, т.к. позволяет гибко оптимизировать распределение ресурсов, вкладываемых в формирование и поддержку процессов ИБ.

Анализ последних исследований и публикаций. Весомый вклад в разработку теоретических и методических подходов к оценке рисков ИБ внесли как зарубежные ученые: А. Арора, Д. Холл, К. Ариэль Пинто, Д. Рэмси, Р. Теланг [3], Р. Зайерсен, Д. Хаббард [4], П.Д. Хоунгбо, Д.Т. Хоунсу [5], так и российские ученые: Л.М. Ильченко, Е.К. Брагина, И.Э. Егоров, С.И. Зайцев [6], Е.В. Легчекова, О.В. Титов [7] и др. При этом, не смотря на множество существующих стандартизированных методик оценки рисков ИБ [9, 10], ни одна из них не является оптимальной для организаций в современных условиях ограниченности как финансовых, так и человеческих ресурсов.

Цель исследования. Исследовать особенности и этапы оценки рисков информационной безопасности в современных организациях..

Изложение основного материала. Подходы к формированию моделей на основе риск-менеджмента в сфере ИБ широко распространены в мировой и отечественной практике. При этом данные подходы применяются как экспертами в финансовой сфере, так и специалистами в области ИБ, поскольку в их терминологии упоминаемые подходы оперирует широким понятием «активы» (любая ценность для организации, которую необходимо защищать). Таким образом, формируется универсальная нормативная база, позволяющая формировать риск-ориентированные экспертные оценки моделей систем менеджмента ИБ.

Одним из критичных аспектов для формирования подходов к построению систем менеджмента ИБ является управление рисками. Стоит отметить, что в требованиях стандарта ИСО/МЭК 27001:2005 содержится свыше 100 рекомендаций по управлению рисками ИБ, в т.ч. применительно к процессному подходу менеджмента ИБ, определению методологии управления рисками на стадии создания системы менеджмента ИБ (п. 4.1.2. с) и требованиям к формированию плана управления рисками на постоянной основе (п. 4.2.2. а) [8].

Управление рисками в сфере ИБ – фундамент осознанного подхода к управлению системой обеспечения ИБ. Этот процесс позволяет правильно расставлять приоритеты и перераспределять ограниченные ресурсы, что крайне актуально в сегодняшних условиях. В свою очередь, аналогично проведенное моделирование угроз ИБ позволяет обратить внимание на ключевые аспекты и каналы потенциально возможной компрометации информационных активов. Также исследование, проведенное в результате моделирования угроз ИБ, позволяет выделить приоритетные направления для дальнейшей диагностики СОИБ. Также следует отметить, что внедрение системы управления рисками способствует обеспечению ИБ важнейших ресурсов организации, увеличивая уровень совместного понимания в отношении всех существующих требований и уязвимых мест всех компонентов, влияющих на информационные процессы.

Оценка рисков – это полный процесс идентификации, анализа и оценивания риска. Конечной целью оценки рисков ИБ является определение мер для снижения имеющихся рисков, актуальных для СОИБ организаций.

Согласно общепринятым подходам для оценки рисков ИБ необходимо определить уязвимости, оценить угрозы и их последствия.

Процесс расчета рисков ИБ актуален на всех этапах создания и функционирования СОИБ, является полезным для руководства организации, в первую очередь, с точки зрения оценки возможных экономических потерь от угроз ИБ. Чтобы применить к управлению рисками структурированный подход необходимо объединить все требуемые аспекты и описать их в рамках одной комплексной системы, направленной на повышение эффективности управления рисками в организациях.

Качественная и профессионально проведенная оценка рисков ИБ позволяет приоритизировать и категорировать вероятность наступления событий, угрожающих информационным активам. Поэтому одним из ключевых факторов оптимизации распределения ресурсов, вкладываемых в формирование и поддержку СОИБ организации, является правильный выбор методов моделирования угроз и расчета рисков ИБ.

Подходя к вопросу выбора методики оценки рисков ИБ, стоит выделить цели, сопровождающие ее выбор, а именно:

- установить критерии для оценки и приемлемости рисков ИБ;
- гарантии того, что оценка рисков даст обоснованные и непротиворечивые массивы актуальных для рассматриваемой системы рисков ИБ;
- идентификация рисков ИБ, направленных на такие свойства информационных активов, как конфиденциальность, целостность и доступность;
- идентификация владельца риска, где под владельцем понимается физическое, юридическое лицо или подразделение, отвечающее за управление риском и обладающее необходимыми для этого полномочиями, в данном случае, речь может идти о руководителях, специалистах по информационной защите, отделах по ИБ и пр.;
- оценка потенциальных потерь в случае реализации риска;
- оценка вероятности реализации рисков ИБ и определение величины рисков;
- сопоставление рисков с установленными критериями, а также определение вектора приоритетных направлений по их обработке.

При оценке рисков, важным является процесс формирования перечней типов объектов среды, который выполняется в соответствии с иерархией уровней информационной инфраструктуры организации. В частности, указанные перечни могут содержать следующие типы объектов среды:

- линии связи и сети передачи данных;
- сетевые программные и аппаратные средства;
- файлы, базы данных, хранилища данных;
- носители информации;
- прикладные и общесистемные программные средства;
- программно-технические компоненты автоматизированных систем;
- помещения, здания, сооружения;
- операционные и информационные технологические процессы и др.

Процедуры оценки рисков ИБ выполняются сотрудниками организации совместно с руководящим звеном, а также с сотрудниками ответственных за ИБ и

техническое сопровождение отделов. При этом эксперты, привлекаемые для оценки угроз и рисков ИБ, должны иметь знания:

знания законодательства в области обеспечения ИБ;

международных и национальных стандартов в области обеспечения ИБ;

нормативных актов и предписаний регулирующих и надзорных органов в области обеспечения ИБ;

внутренних документов организации, регламентирующих деятельность в области обеспечения ИБ;

о современных средствах вычислительной и телекоммуникационной техники, операционных системах, системах управления базами данных, а также о конкретных способах обеспечения ИБ в них;

о возможных источниках угроз ИБ, способах реализации угроз ИБ, частоте реализации угроз ИБ в прошлом;

о способах обеспечения ИБ в информационных и телекоммуникационных системах организации;

различных подходов к обеспечению ИБ, знания защитных мер, свойственных им ограничений

Обобщенный алгоритм проведения оценки рисков ИБ организации приведен в табл. 1.

Выявление активов позволяет ограничить рамки выявления актуальных угроз ИБ и определить весовой коэффициент информационного актива, который определяется экспертами на основании критичности бизнес-процессов, реализуемых с помощью данного актива. После определения веса основных информационных активов с целью систематизации связей между активами, определения каналов циркуляции информации и на этой базе актуальных угроз ИБ проводится моделирование угроз.

После выявления активов, а также определения бизнес-процессов сопровождаемых ими, видов неправомерного доступа и возможных последствий, связанных с данными активами, проводится моделирование сценариев нарушения ИБ, определяются техники и тактики реализации угроз безопасности информации.

Таблица 1

Этапы разрабатываемой методики оценки рисков ИБ
(составлено автором)

Этап	Содержание	Инструменты
Идентификация и оценка ценности активов	Проведение интервью с персоналом каждого подразделения или отдела с целью выявления используемых активов. Составляют списка активов, связанных с информационной средой организации, операциями и определение уровня их важности. Составление схемы информационных потоков. Определение видов неправомерного доступа к активам. Определение последствий нарушения функционирования активов. Определение значимости активов	Опросные листы. Моделирование бизнес-процессов. Корреляция связей бизнес-процессов и информационных активов

Этап	Содержание	Инструменты
Идентификация и оценка уязвимостей	Анализ информационных активов на предмет выявления уязвимостей. Оценка выявленных уязвимостей	Технические средства. Экспертный анализ
Моделирование угроз ИБ	1. Определение угроз и возможных негативных последствий от их реализации. 2. Определение условий для реализации угроз безопасности информации (на основе выявленных уязвимостей, недекларированных возможностей, способов доступа к информационным ресурсам), которые могут быть использованы злоумышленниками; 3. Определение источников угроз (техногенных и антропогенных) и оценка возможностей нарушителей (внешних и внутренних); 4. Определение сценариев реализации угроз с помощью таблицы тактик и техник атакующих; 5. Оценка уровня опасности угроз путем анализа типа доступа, необходимого для реализации атаки, сложности сценария атаки и уровня важности атакуемых активов	Технические средства. Использование технической документации. Экспертный анализ
Оценка рисков	Определение простоты вероятности реализации угроз и величины последствий от потери свойств ИБ. Определение ценности активов в качественном эквиваленте (определяется весовым коэффициентом стоимости актива). Расчет (оценивание) рисков ИБ согласно методике. Корреляция информационных ресурсов и рисков. Составление отчета о результатах обработки рисков с предложениями по их снижению	Технические средства оценивания рисков. Экспертный анализ

Под построением модели угроз понимается описание свойств или характеристик угроз ИБ, а под угрозой безопасности информации – совокупность условий и факторов, создающих потенциальную или реально существующую опасность нарушения ИБ (базовых свойств информации). Целью моделирования угроз является нахождение всех условий и факторов, проводящих к нарушению свойств ИБ.

При анализе угроз выявляются их источники, создается модель нарушителя, в которой оцениваются возможности нарушителей на основе предположений о потенциале атакующих, т.е. о мере усилий, затрачиваемых нарушителями при реализации угроз безопасности информации в информационной системе, анализируются уязвимости информационных систем с помощью сканирования систем автоматизированными средствами и анализа подсистем СОИБ экспертами через интервьюирование, осмотр помещений и в случае наличия – анализа технической документации информационных систем, сетей и инфраструктурных элементов обследуемой организации. В результате определяются возможные способы реализации угроз ИБ и их последствия.

Кроме того, важно отметить, что угроза безопасности информации является актуальной, если существует источник угрозы (внешний/внутренний

нарушитель или третьей силы), условия (уязвимость), сценарий для ее реализации и воздействие на активы, что приведет к негативным последствиям.

Под построением модели угроз понимается описание свойств или характеристик угрозы безопасности информации, а под угрозой безопасности – совокупность условий и факторов, создающих потенциальную или реально существующую опасность нарушения ИБ (базовых свойств информации). Целью моделирования угроз является нахождение всех условий и факторов, которые могут привести к нарушению ИБ ключевых информационных активов.

Переходя к заключительной стадии формирования методического инструментария оценки рисков, стоит отметить актуальность разработанной Аникиным И.В. алгоритма возникновения риска которая отражена на рис. 2 [11], исходя из которой выделяются следующие основные факторы риска ИБ: возможность использования уязвимости; возможность реализации угрозы безопасности информации; ущерб от реализации угрозы безопасности информации.

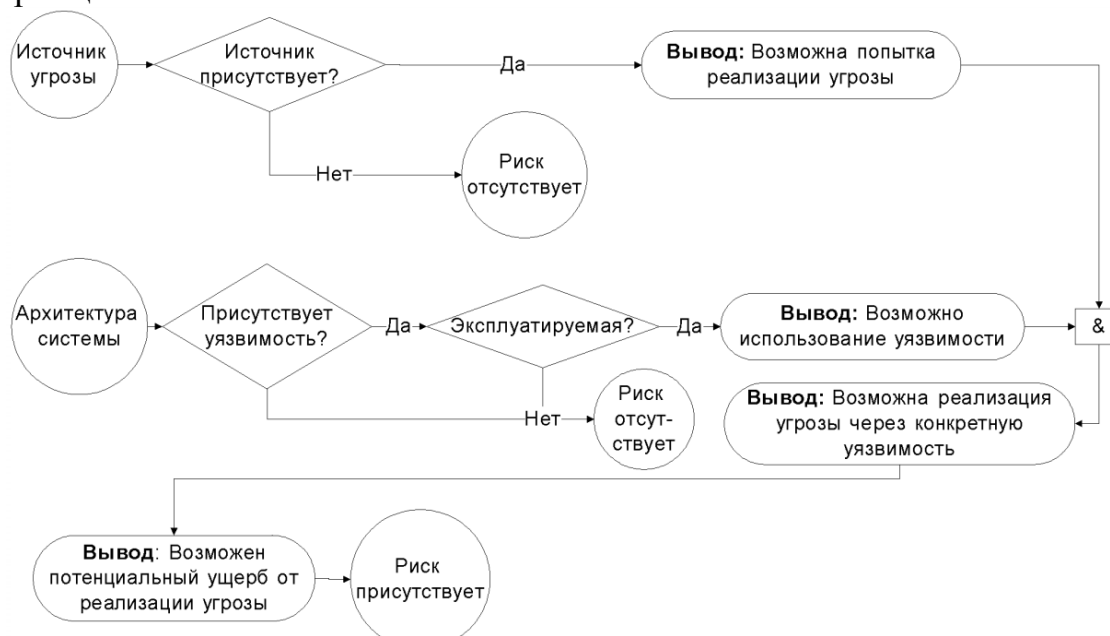


Рисунок 2 – Алгоритм возникновения риска информационной безопасности [11]

Итогом мероприятий, проведенных в соответствии с методикой является отчет с суммарными результатами всех мероприятий по оценке степени рисков и их обработке.

Выводы. Таким образом, оценка рисков ИБ организации позволяет решить следующие задачи:

выявить уязвимости и угрозы, вероятность реализации которых необходимо уменьшить или исключить;

определить актуальные уязвимости и угрозы безопасности информации организации;

приоритизировать риски ИБ относительно активов;

оценить общую защищенность СОИБ;

выработать пакет мер по оптимизации СОИБ.

Резюмируя, стоит отметить, что несмотря на то, что указанные задачи являются важными для исследования т.к. позволяют оценить состояние СОИБ на начальном этапе, вместе с тем являясь базовыми т.к. степень данных для качественной и глубокой оценки уровня мер и средств ИБ, на базе которого существует возможность эффективного принятия комплексных и системных мер для оптимизации системы, по мнению автора, сложно достижима инструментариумом, предлагаемым методиками оценки рисков.

Список использованных источников

1. Дроботенко О.Н. Информационная безопасность России в условиях глобализации: внешнеполитический аспект: Специальность 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития: Диссертация на соискание учёной степени кандидата политических наук/ Дроботенко Олег Николаевич – Пятигорск ФГБОУ ВПО «Пятигорский государственный лингвистический университет», 2014 – 213 с.

2. Основы риск- и бизнес-ориентированной информационной безопасности: основные понятия и парадигма [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://habr.com/ru/post/467943/> (дата обращения: 03.02.2021).

3. A. Arora, D. Hall, C. Ariel Pinto, D. Ramsey, Measuring the Risk-Based Value of IT Security Solutions. // IT Professional (IT Prof Mag) [Электронный ресурс] Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/220385971_Measuring_the_Risk-Based_Value_of_IT_Security_Solutions (дата обращения 01.02.2021).

4. R. Seiersen, D. Hubbard How to Measure Anything in Cybersecurity Risk // IT Professional (IT Prof Mag) [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://secure360.org/wp-content/uploads/2016/06/How-To-Measure-Anything-in-CyberSecurity-Risk-DOUGLAS-HUBBARD.pdf> (дата обращения 03.02.2021).

5. P. J. Hounbo, J. T. Hounsou Measuring Information Security: Understanding And Selecting Appropriate Metrics [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.cscjournals.org/manuscript/Journals/IJCSS/Volume9/Issue2/IJCSS-1006.pdf> (дата обращения 01.02.2021).

6. Ильченко Л.М., Брагина Е.К., Егоров И.Э., Зайцев С.И., Расчет рисков информационной безопасности телекоммуникационного предприятия / Л.М. Ильченко и др. // Научно-практический рецензируемый журнал: Открытое образование, 2018. № 2 (22), 61–70 с.

7. Легчекова Е. В. Титов О. В., Метод расчета риска информационной безопасности / Е. В. Легчекова // Проблемы и перспективы электронного бизнеса: сборник научных статей международной научно-практической конференции, Гомель, 9–10 ноября 2017 г. / Белкоопсоюз, Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации; под науч. ред. А. Н. Семенюты. – Гомель, 2017. – С. 87–89.

8. ГОСТ Р ИСО/МЭК 27001-2006. Информационная технология. Методы и средства обеспечения безопасности. Системы менеджмента информационной безопасности [Электронный ресурс] Режим доступа:

<http://docs.cntd.ru/document/gost-r-iso-mek-27001-2006> (дата обращения 02.02.2021).

9. ГОСТ Р ИСО/МЭК 27005-2010 Информационная технология (ИТ). Методы и средства обеспечения безопасности. Менеджмент риска информационной безопасности [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1200084141> (дата обращения 02.02.2021).

10. ГОСТ Р ИСО/МЭК 31010 – 2011 Менеджмент риска МЕТОДЫ ОЦЕНКИ РИСКА [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://files.stroyinf.ru/Index2/1/4293804/4293804268.htm> (дата обращения 02.02.2021).

11. Аникин И.В. Методы и алгоритмы количественной оценки и управления рисками безопасности в корпоративных информационных сетях на основе нечеткой логики: Специальность 05.13.19- Методы и системы защиты информации, информационная безопасность: Диссертация на соискание ученой степени доктора технических наук/ Аникин Игорь Вячеславович – Казань ФГБОУ ВПО «Казанский национальный исследовательский технический университет им. А.Н. Туполева-КАИ», 2017 – 278 с.

УДК 658.7(083.78)

МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Науменко С.Н.,

*к. гос. упр., доцент, доцент кафедры менеджмента
внешнеэкономической деятельности*

*ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики», г. Донецк*

В статье обобщены подходы к оценке государственных тендерных закупок. Систематизированы показатели и критерии оценки государственных тендерных закупок. Обосновано применение комплексного оценивания системы государственных тендерных закупок. Доказано, что критериями оценки выступают качество и стоимость закупки товаров и услуг.

Ключевые слова: *государственные тендерные закупки, показатели оценки, критерии оценки, эффективность, результативность.*

The article summarizes the approaches to the evaluation of public tender procurement. The indicators and criteria for evaluating public tender procurement are systematized. The application of a comprehensive assessment of the public tender procurement system is justified. It is proved that the evaluation criteria are the quality and cost of purchasing goods and services.

Keywords: public procurement tenders, evaluation indicators, evaluation criteria, efficiency, effectiveness.

Постановка проблемы. В государственном управлении наиболее распространенная модель соизмерения эффективности несколько осложнена и определяется следующими параметрами: общественные цели (политически значимые цели), результаты (объекты, услуги, продукт, процессы, связанные с удовлетворением общественных потребностей и интересов, выраженных в политике), общественные потребности и интересы, государственные ресурсы (экономический, социальный, политический, идеологический и информационный капиталы, регламентированные государством как в плане общественной целесообразности и возможности, так и правовой обоснованности).

Следовательно, на входе модели системы государственного управления имеются требования общества, как управляемого объекта, обуславливающие принятие управленческих решений; поддержка управляющего субъекта – доверие общества и ресурсы, которыми располагает государство для реализации возможных решений. На выходе: реальное изменение объекта как следствие осуществленных решений и достижения целей системы. Внутри системной модели формируются и действуют подсистемы, дублирующие деятельность системы в процессе принятия и результативной реализации действенного решения в применении к анализу эффективности внутренней управленческой деятельности отдельных органов государства по отношению к другим органам и внешней управленческой деятельности по отношению к обществу.

Анализ последних исследований и публикаций. Применяемые в методологии оценки системы государственных тендерных закупок категории эффективности (степень достижения целей деятельности) и результативности (достижение максимальных результатов с помощью ресурсов, предоставленных для осуществления такой деятельности) являются недостаточными для проведения качественной оценки функционирования системы государственных тендерных закупок.

Цель статьи – разработать методологию оценки системы государственных тендерных закупок на основе систематизации существующих подходов и методик.

Актуальность. Методология оценки эффективности в системе государственных закупок должна базироваться на следующих положениях: во-первых, система государственных тендерных закупок относится к специфической сфере государственного управления; во-вторых, она связана со спецификой самого рынка государственных тендерных закупок.

Для оценки любой государственной деятельности необходимо использовать два различных термина: результативность и эффективность, т.к. такая деятельность может быть результативной и одновременно неэффективной, в случае, если результат будет достигнут слишком высокой ценой. Соответственно, результативность рассматривается как мера достижения провозглашенных целей системы. Для определения результативности необходимо предварительно четко их обозначить; по каждой цели определить

критерии ее достижения; с учетом этих критериев определить вероятность достижения всего комплекса целей и на основе этого определить уровень результативности. Для определения эффективности следует рассчитывать затраты (затраченные ресурсы, время и средства; потенциально возможные негативные результаты) и выгоды (позитивные результаты), связанные с реализацией. При этом учитываются экономические факторы. Учет всех критериев и факторов значительно усложняет процесс оценки системы государственных тендерных закупок и актуализирует проблему выработки такого методологического подхода, который бы учитывал специфику самой системы и целей ее функционирования.

Изложение основного материала. Все подходы к оценке государственных тендерных закупок (ГТД) направлены на оценку управляемой и управляющей подсистемы государственных тендерных закупок [1]. При этом используются различные оценочные показатели и способы оценки, которые сводятся к расчету одного показателя или группы показателей.

Для оценки управляемой подсистемы, например, в работе [2] в качестве показателей оценки предлагается использовать две группы показателей:

- показатель экономии от размещения единичного государственного и муниципального заказа – для оценки текущего её состояния;

- показатели выполнения планов при проведении закупок, обоснованности начальной (максимальной) цены контракта, доли конкурентных закупок, соблюдения законодательства при размещении заказов, оценки дисциплины исполнения контрактов – для оценки результата функционирования системы.

В исследованиях [3] предлагается использовать показатели: абсолютного и относительного сокращения расходов бюджетных средств на проведение закупки; абсолютной и относительной сравнительной эффективности на проведение конкурса; доли закупок у единственного источника; удельный вес расторгнутых контрактов в общем количестве заключенных; удельный вес количества обжалований, поступивших в процессе закупок; экономия бюджетных средств; затраты на 1 рубль экономии бюджетных средств; затраты на организацию конкурса; эффективность планирования расходной части бюджета.

Практически аналогичный подход используется в работе [4], где в качестве показателей предлагаются показатели выполнения планов при проведении закупок; показатель конкурентных закупок, соблюдения законодательства при осуществлении закупки; коэффициент экономии расходования бюджетных средств; оценки закупаемых товаров, работ, услуг; оценки дисциплины исполнения контрактов. Данный подход идентичен модели CIPS [5], базирующейся на пяти критериях – качественный продукт, оптимальное количество, минимальная цена, соответствие признанным стандартам, надежный поставщик.

Аналогичный подход предложен в исследовании [6, 7], где при оценке эффективности государственных заказов используются показатели, характеризующие экономию бюджетных средств, структуру закупок, длительность и трудоемкость процедур, стоимость и их качество, качество

товаров и услуг, решение задач государственного финансового регулирования и т.п.

В исследованиях эффективности отдельных процедур закупки [8] среди показателей оценки выделены: размер экономии финансовых ресурсов, количество привлеченных к процедуре участников, количество отклоненных заявок и качественная оценка причин их отклонения. Причем, на основании такого показателя, как количество привлеченных к процедуре участников, делается вывод об уровне конкурентности видов ГТЗ, что в большинстве случаев не соответствует действительности, поскольку не отвечает принципам государственных тендерных закупок.

В работе [9] оценка государственных закупок сводится к оцениванию конкурсных процедур на всех этапах процесса ГТЗ и всех уровнях исполнительной власти. Основными критериями в данной методике выступают затрачиваемые на проведение процедур закупки ресурсы (издержки при проведении процедуры закупки), количество закупленных в результате конкурсной процедуры товаров и услуг, своевременность и полнота реализации того или иного государственного заказа, которые автор относит к функциональным. Помимо упомянутых функциональных количественных критериев, обосновывается целесообразность использования в оценке качественных критериев. Использование данной методики, по мнению указанного автора, позволяет оценить эффективность реализации общегосударственных целевых программ (макроэкономический уровень) и экономическую эффективность на разных стадиях процесса размещения и реализации государственных заказов.

Недостатком таких подходов является несогласованность и, зачастую, противоречивость предлагаемых показателей оценки, их разрозненность, отсутствие единых критериев по каждому из показателей, отсутствие механизма преобразования качественных критериев оценки в их количественное значение с трактованием полученного результата, расчет показателей качества товаров и услуг предлагается исключительно с точки зрения критерия их соответствия установленным стандартам. Кроме того, наблюдается ситуация, когда результаты оценки управляемой подсистемы предлагается понимать, как результат функционирования всей системы государственных тендерных закупок.

Для оценки управляющей подсистемы, например, в работе [10] предлагается использовать показатели экономичности (сокращение бюджетных расходов), удельного веса конкурентных способов закупок (приоритетности конкурентных закупок) и качества закупаемых товаров и услуг.

В некоторых случаях [11, 12], оценка государственных закупок складывается из совокупности оценок соблюдения принципов закупочной деятельности: эффективность планирования (количество вносимых в документацию о закупке изменений и равномерность процесса закупки); обеспечение конкуренции (соотношение конкурентных и неконкурентных закупок, соотношение несостоявшихся торгов в общем объеме закупок, количество поданных заявок); экономия бюджетных средств (разница между начальной и итоговой ценой); исполнение требований законодательства

(количество обоснованных жалоб со стороны участников закупки, по результатам плановых и внеплановых проверок, а так же судебных решений) и эффективность документооборота (сроки подготовки документов, оценки заявок и заключения контрактов).

При этом в отдельных работах [13] предлагаемые методики содержат критерии «соблюдение законодательства» и «квалификация сотрудников контрактной службы и членов конкурсных комиссий», которые не могут быть оценены, поскольку их несоблюдение делает невозможным проведение процедуры государственной закупки.

Практически аналогичный подход предлагается в работах [14, 15], где в качестве показателей используются: степень открытости и доступности законодательной и правовой базы; наличие доступных и четких правил проведения процедуры закупки и документации к ней; наличие справочной информации по организации и проведению процесса закупок и ее доступность; степень доступности информации о проводимых государственных закупках; степень доступности информации по рассмотренным жалобам; транспарентность конкурсной документации; наличие законодательной и нормативной базы регулирующей процесс государственных закупок; четкое следование закупочным процедурам; наличие системы сбора и мониторинга информации о закупках; своевременность сбора корректирующей информации; качество системы внешнего контроля; многосторонность контроля; своевременность закупки и исполнения договоров (поставки товаров и оплаты договоров); взаимосвязь с бюджетным процессом; обеспечение участия в закупках широкого круга поставщиков; недопущение дискриминации; конкурентность закупок; функциональность рынка государственных контрактов; законодательное обеспечение эффективной конкуренции; меры противодействия недобросовестной конкуренции; равенство всех участников процесса закупок; эффективность механизма апелляции; справедливость механизма апелляции; обязательность исполнения решений по жалобам.

Идентичный подход представлен в работе [7], где показателями оценки управляющей подсистемы выступают экономия бюджетных средств и обеспечение конкуренции, при помощи которых оценивается выполнение принципов функционирования системы государственных закупок.

В методологии оценки закупочных систем (MAPS) [16], которая на данный момент фактически является одной из базовых методик оценки управляющей подсистемы государственных закупок, содержится 15 основных и 55 частных показателей, характеризующих правовую, регуляторную и политическую базу, институциональную основу и управленческий потенциал, государственные закупочные операции и коммерческую практику, подотчетность, добросовестность и прозрачность системы.

В результате анализа методик, реализуемых Организацией экономического сотрудничества и развития (OECD), Всемирным Банком (The World Bank), Сетью государственных закупок (PPN), Европейским банком реконструкции и развития (EBRD) и некоторыми странами выявлены особенности используемых подходов к оценке ГТЗ с точки зрения объекта оценивания (табл. 1). Данные особенности позволяют сделать вывод об их

незавершённости, поскольку объектом анализа в них выступает не столько управляющая подсистема, сколько отдельные ее элементы, в том числе и внешнего регулирования системы государственных тендерных закупок.

Недостатком таких подходов является сложность и трудоемкость расчетов предлагаемых показателей, что влечет за собой отсутствие возможности оперативного реагирования со стороны субъектов внешнего регулирования системы государственных закупок. Кроме того, использование данных методик на практике предполагает их адаптацию к нормативному правовому полю конкретного государства, следовательно в чистом виде применить конкретную методику в конкретной стране не представляется возможным.

Таблица 1

Особенности подходов к оценке государственных тендерных закупок

Название методики	Объект оценивания	Особенности осуществления
Система оценки эффективности управления государственными финансами	Соблюдение принципов функционирования системы; расходование средств государственного бюджета	Усреднение баллов по индивидуальным параметрам показателей, характеризующих эффективность управления средствами государственного бюджета, в т.ч. конкуренцию, эффективность расходования средств и контроль в сфере ГТЗ
Оценка состояния сектора государственных закупок	Нормативно-правовой механизм управляющей подсистемы государственных закупок	Оценка одиннадцати групп показателей определенных согласно концепции правовой эффективности – аналитический инструмент для оценки состояния законодательства по странам и регионам
Оценка развития государственных закупок	Деятельность государственных заказчиков	Оценка эффективности, законности, исполнительской дисциплины, оперативная оценка процесса проведения отдельных видов ГТЗ и аналитическая оценка эффективности ГТЗ в отраслевом и субъектном разрезе

Существование множества разрозненных подходов к оценке государственных тендерных закупок, которая направлена на выявление причин возникновения негативных явлений и обеспечение уравнивания интересов субъектов рынка ГТЗ, значительно усложняет процесс оценивания и трактование его результата.

В любом случае необходим комплексный подход к оценке системы государственных тендерных закупок, включающий оценку управляемой и управляющей подсистемы.

Что касается показателей, то, как правило, они являются вариациями известных показателей экономичности, эффективности и результативности.

Например, в работе [17] показатель результативности включает показатели эффективности государственных расходов и достижения общественно значимых результатов.

В исследовании [18, С. 511] эффективность расходов на закупки раскрывается через показатели экономии бюджетных средств, полученной на различных стадиях закупки (планирования, определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков), заключения контракта, исполнения контракта, а также определения общей экономии бюджетных средств через установление суммы абсолютного и относительного объема экономии за соответствующий период. Результативность при этом предложено рассматривать как полное удовлетворение государственных нужд, а экономию бюджетных расходов рассматривать как результат, полученный после приобретения запланированных товаров, работ, услуг [18, С. 511].

В работе [19] оценка системы государственных закупок предполагает расчет показателей эффективности, результативности и экономичности, где показатель эффективности характеризуется как соотношение величин достигнутого в результате реализации товаров (услуг) конечного общественно значимого результата и объема затрат на его достижение. Результативность при этом оценивается путём сопоставления достигнутого состояния с желаемым, а экономичность характеризует использование наименьшего объема средств, с сохранением определённой степени качества поставляемого товара и услуги.

В современной практике существуют различные подходы к оценке результативности и эффективности государственных тендерных закупок товаров и услуг. Каждая из них является многокритериальной. При этом критерии разнообразны, а рассчитываемые показатели носят названия «комплексного» либо «интегрального».

В англоязычной научной литературе используются два созвучных, но различных по содержанию понятия – «effectiveness» и «efficiency». Как правило, их переводят как результативность и эффективность [9, 20, 21]. В Шведской практике оценки деятельности организаций, учреждений и состояния исполнения бюджетных программ используется терминология, основанная на концепции трех «Е»: effectiveness (результативность); efficiency (эффективность) и economy (экономичность) [20].

Под результативностью понимается «степень достижения цели» [22], а под эффективностью – «относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение» [23]. Экономичность, как правило, рассматривается с точки зрения затрат на производство единицы товара относительно доступных эквивалентов на рынке [24]. Относительное сравнение товара и эквивалента с более низкой себестоимостью возвращает экономичность к понятию результативности. Таким образом, возникает задача оценки результативности и эффективности государственных закупок товаров и услуг.

Общепринято трактовать эти два термина, как техническая эффективность (effectiveness), в показателях которой отображается характер деятельности, подлежащей оценке, и экономическая эффективность (efficiency), показатели которой характеризуют то, как оцениваемая деятельность реализуется, насколько продуктивно используются ресурсы [25]. Причем показатели технической эффективности подразделяются на показатель

собственно технической эффективности (technical efficiency) и показатель распределительной эффективности. Показатель технической эффективности отличается от показателя распределительной эффективности (allocative efficiency), тем, что при расчете последнего используются не физические меры объема затраченных ресурсов, а издержки (costs) [26].

С точки зрения определения эффективности деятельности по государственному управлению любой системой оценку проводят по следующим показателям в комплексе. Экономичность – минимизация стоимости ресурсов соответствующего качества, направленных на деятельность, правильность использования государственных фондов в соответствии с уровнем эффективности, т.е. использование надлежащего количества ресурсов соответствующего качества, в необходимое время, в необходимом месте, по приемлемой цене. Критерием в данном случае выступают наименьшие затраты. Эффективность – соотношение между получаемым продуктом в виде приобретенного товара и услуги и ресурсами, затраченными на их производство. Здесь анализируется использование рациональных методов работы и т.д., критерием при этом выступает практический опыт. Результативность – степень соответствия достигнутых результатов поставленной цели, согласование использованных средств и результатов с поставленной целью. Этот показатель позволяет оценить вовремя ли достигнута цель и какой ценой, правильно ли определена целевая группа, степень удовлетворения потребителей соответствующей закупкой [27, 28].

Выводы. Таким образом, для оценки не целесообразно использовать несколько показателей, поскольку их значимость разная. Следует использовать один результирующий показатель, который ее учитывает.

Как правило, все подходы к оценке ГТЗ основаны на анализе множества разнообразных критериев. Это затрудняет выбор рационального варианта закупки. Проблема однозначной оценки связана и с объектом оценивания.

Аргументировано, что таковой должна быть не только ГТЗ, но и управление закупкой. То есть должна оцениваться система ГТЗ.

Если исходить из понятия цели системы, то критерием оценки служит ее результативность и (или) эффективность. Эти понятия взаимосвязаны, но их разграничивает способ оценки. Если целью системы является достижение определенного эффекта с соответствующими затратами, то их сравнение определяет понятие эффективности, а сравнение возможной эффективности с достигнутой – понятием результативности.

Обосновано, что общими критериями оценки ГТЗ выступают качество и стоимость закупки товаров и услуг, которая определяется их ценой и объемом. Отсюда возникает многокритериальная задача оценки ГТЗ. Чтобы получить однозначную оценку следует рассчитывать один, интегральный показатель, который их объединяет. Например, с помощью метода многомерных сравнений

Список использованных источников

1. Беленцов, В.Н. Результативность и эффективность системы государственных тендерных закупок: критерии и способы оценки /

В.Н. Беленцов, С.Н. Науменко // Вестник Института экономических исследований. – 2019. – №3 (15). – С. 28-35.

2. Лапин, А. Е. Подходы к оценке эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок / А. Е. Лапин, О. В. Киселева, Е.Л. Кумунджиева // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2016. – № 1 (34). – С. 30-35.

3. Ялялиева, Т. В. Анализ и оценка эффективности применения системы государственных закупок / Т.В. Ялялиева, П.С. Морозова // Экономика и право. – 2016. – № 5(63). – С. 48-56.

4. Шешукова, Т. Г. Эффективность осуществления государственных закупок в бюджетных учреждениях: методический аспект / Т.Г. Шешукова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2018. – №16. – С. 11-18.

5. Ключевые факторы эффективной закупки [Электронный ресурс] / E-TENDER – Торговая площадка гозакупок. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://e-tender.ua/ru/news/klyuchovi-faktori-efektivnoyi-zakupivli-88> (дата обращения 30 марта 2020 года).

6. Борисова, Н.М. Комплексная оценка эффективности системы государственных заказов / Н.М. Борисова // Теория и практика управления. – 2010. – №5. – С. 45-47.

7. Креповая, Н.Л. Оценка эффективности закупок в контрактной системе / Н. Л. Креповая // Научный вестник: Финансы, банки, инвестиции. – 2017. – №4. – С. 108-112.

8. Ковалева, Е. А. Анализ эффективности государственных закупок на электронных торговых площадках / Е.А. Ковалева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2012. – № 10 (264). – С. 53-60.

9. Смотрицкая, И. И. Макроэкономические подходы к оценке интегральной эффективности системы государственных закупок / И. И. Смотрицкая // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2014. – №5. – С. 70-79. – С. 73.

10. Шикалова, Е. В. Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды / Е. В. Шикалова // Актуальные проблемы современности: наука и общество. – 2015. – №2. – С. 30-32.

11. Плешков, А. Эффективность государственных закупок: оценка и показатели / А. Плешков. Тендеровики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://tenderoviki.ru/zakazchiku/jeffektivnost-zakupok.html>. (дата обращения 10 апреля 2020 года).

12. Вершинина, Е.С. Эффективность государственных закупок / Е. С. Вершинина // Молодой ученый. – 2015. – №5. – С. 339-340.

13. Шешукова, Т.Г. Методика оценки эффективности государственных закупок в национальных исследовательских университетах / Т. Г. Шешукова, А. А. Мальцева // Международный бухгалтерский учет. – 2015. – № 6 (348). – С. 28-36.

14. Перов, К.А. Оценка эффективности размещения заказов: общие подходы / К.А. Перов // ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. – 2007. – №7. – С. 77-83.

15. Хвостов, А.А. Оценка системы государственных закупок на соответствие принципам осуществления эффективных закупок / А. А. Хвостов // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – № 1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.auditfin.com/fin/2010/1/03_13.pdf (дата обращения 13 января 2019 года).

16. Методология оценки закупочных систем (MAPS) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.oecd.org/governance/ethics/RU_MAPS_Draft_consultation.pdf. (дата обращения 20 марта 2020 года).

17. Шмиголь, Н.С. Современные подходы к оценке результативности государственных расходов / Н. С. Шмиголь // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2013. – № 45. – С. 15-22.

18. Матвеева, Н.С. Оценка эффективности и результативности государственных (муниципальных) закупок / Н. С. Матвеева // Финансы и кредит. – 2018. – Т. 24, № 3. – С. 505-521.

19. Гуцин, А.Ю. Определение эффективности и способы ее оценки в системе государственного заказа / А. Ю. Гуцин // Фундаментальные исследования. 2012. № 9-1. – С. 204-208.

20. Аудіт адміністративної діяльності: Теорія та практика / Пер. з англ. В. Шульга. – К. : Основи, 2000. – 190 с.

21. ГОСТ ISO 9000-2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Введен в действие Приказом Росстандарта от 22.12.2011 № 1574-ст. // СПС «КонсультантПлюс».

22. Энциклопедический фонд России [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.russika.ru/> (дата обращения: 26 марта 2018 года).

23. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2011. – 512 с.

24. Блэк, Дж. Экономика. Толковый словарь. Англо-русский. Свыше 2500 статей : пер. с англ. / Джон Блэк ; Пер. А.В. Щедрин, А.М. Волков, О.Е. Трофимова, др. – Москва : ИНФРА-М : Весь Мир, 2000. – 830 с.

25. Эффективность государственного управления. – М.: Фонд «За экономическую грамотность», Российский экономический журнал, 1998. –С. 26.

26. Kadan, R. The balanced scorecard: Measures that drive performance / R. Kadan, D. Norton // Harvard Business Review. – 1992. – January-February. – PP. 71-79.

27. Артим, І. Зміст та методологія поняття «ефективність державного управління» / І. Артим // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць. – 2002. – Вип. 1/2. – С. 21-26.

28. Кушлин, В. Государственное регулирование экономики: цели, теоретические модели, практика / В. Кушлин // Экономист. – 1995. – № 2. – С. 72-81.

ФИНАНСОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТА: ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Смелянская М.Е.,
*аспирант, ассистент кафедры менеджмента
внешнеэкономической деятельности
ГОУ ВПО «ДонАУиГС»*

В статье рассмотрен зарубежный опыт формирования и реализации финансовых и организационных инструментов государственной поддержки экспорта. Изучены особенности предоставления гарантий предпринимателям и выдачи государственных экспортных кредитов иностранным заемщикам. Представлен механизм взаимодействия финансово-кредитных учреждений и субъектов предпринимательской деятельности в сфере ВЭД. Определены проблемы их применения в условиях Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: экспорт, государственная поддержка экспорта, механизм, финансовый инструмент, организационный инструмент.

The article discusses foreign experience in the formation and implementation of financial and organizational instruments of state support for exports. The features of providing guarantees to entrepreneurs and issuing state export loans to foreign borrowers have been studied. The mechanism of interaction between financial and credit institutions and business entities in the field of foreign economic activity is presented. The problems of their application in the conditions of the Donetsk People's Republic have been identified.

Keywords: export, state support for exports, mechanism, financial instrument, organizational instrument.

Актуальность и постановка задачи. В условиях современных вызовов во всем мире наблюдается тенденция усиления взаимодействия власти и бизнеса, которое направлено на содействие экономическому росту в интересах общества, государства и представителей бизнеса. При этом важную роль в данных взаимоотношениях играет государственная поддержка внешнеэкономической деятельности предпринимателей, в частности экспорта. Это обуславливает целесообразность изучения зарубежного опыта формирования и реализации финансовых и организационных инструментов государственной поддержки экспорта и выявления проблем их внедрения в отечественных условиях.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучению проблемных аспектов предоставления государственной поддержки бизнесу в сфере ВЭД уделено внимание, как со стороны зарубежных, так и отечественных ученых –

Э.Б. Бабалян, Л.В. Шелеховой, З.У. Блягоз, В.А. Тешева, А.В. Нагоева, С.Д. Удычак [1], Ю.В. Красюк [2], И.А. Ангелиной, Ю.Л. Петрушеского, Е.А. Рославцевой и др. Вместе с тем, следует отметить, что единых инструментов и механизмов государственной поддержки малого бизнеса, как в Республике, так и в мире нет.

Цель статьи заключается в изучении зарубежного опыта формирования и реализации финансовых и организационных инструментов государственной поддержки экспорта и выявлении проблем их применения в отечественной практике.

Изложение основных результатов исследования. Мировая практика показывает, что малое предпринимательство играет важную, а в некоторых развитых государствах даже доминирующую роль в функционировании экономики [1].

Как показывает опыт Российской Федерации, Германии, Соединенных Штатов Америки, Великобритании, Японии и др. развитых и развивающихся государств, значимым условием формирования стабильно функционирующего и перспективного сектора малого предпринимательства является поддержка со стороны государства, ключевыми инструментами которой выступает финансовая и организационная поддержка (рис. 1).

Посредством финансово-кредитных институтов и операций органами государственной власти координируется работа банковских структур, крупных корпораций по оказанию помощи субъектам предпринимательской деятельности.

Так, например, в Германии любой коренной житель, решивший заняться предпринимательством, может без проблем получить льготный государственный кредит до пятидесяти тысяч евро на двадцать лет. Предприниматель в течение первых двух лет может пользоваться денежными средствами безвозмездно, а затем в последующие восемь лет необходимо вносить в банк только льготные проценты за пользование кредитом – 4–5% годовых. Погашение основной суммы долга предполагается с одиннадцатого года выдачи кредита. Кроме того, правительством Германии компенсируется проведение различных исследований и научных работ до 40 тыс. евро [1].

К инструментам и методам регулирования ВЭД государством в Китае относятся:

- методы тарифного и нетарифного регулирования;
- денежно-финансовое регулирование;
- поддержка национальных инвесторов;
- государственное противодействие торговому протекционизму;
- развитие зон свободной торговли и др.

Правительство Китая постепенно уменьшало или совсем отменяло ставки возврата НДС при экспорте на ряд товаров, требующих больших энергетических и ресурсных затрат, одновременно повышая ставки на

технологическое оборудование и технику отдельных видов, продукцию IT-отрасли и др.

Поддержку и развитие экспорта в Китае осуществляют фонды, которые представляют собой денежные средства, выделяемые государством субъектам внешнеэкономической деятельности с целью страхования кратко-, средне- и долгосрочных экспортных кредитов, страхования инвестиций за рубежом и т.д.



Рис. 1. Обобщенная структура инструментов поддержки экспорта [составлено автором на основе [3]]

К основным институтам, осуществляющим государственную поддержку экспорта, относятся Банк Китая (БК) и Экспортно-импортный банк Китая (ЭИБК).

В Соединенных Штатах Америки к финансовым механизмам поддержки деятельности субъектов внешнеэкономической деятельности относятся такие

меры, как кредитование экспортеров, страхование экспортных кредитов, переучет экспортных векселей коммерческих банков, выдача кредитов импортерам произведенной в США продукции (основным условием предоставления прямых кредитов является фиксированная процентная ставка в размере до 30 % на срок до 12 лет), финансовый лизинг.

Основным институтом по поддержке субъектов предпринимательской деятельности в сфере внешнеэкономической деятельности в США выступает Эксимбанк США (Export-import bank of the United States).

В Российской Федерации ключевыми инструментами поддержки малого и среднего предпринимательства выступают формирование нормативно-правовой базы, которая позволяет обеспечивать оптимальные условия функционирования субъектов предпринимательской деятельности, а также разработка и внедрение программ развития малого и среднего предпринимательства. При этом в программах развития основной акцент сделан не столько на финансовую составляющую, сколько на предоставление экспортно-ориентированным предприятиям возможности сотрудничества с зарубежными партнерами при удовлетворении их условий и требований к качеству экспортируемой продукции.

Законодательством Российской Федерации также предусмотрен перечень субсидий, выделяемых хозяйствующим субъектам малого и среднего бизнеса, производящим и реализующим товары/услуги, которые предназначены для экспорта:

субсидии по уплате процентов по кредитам;

субсидии по оплате услуг по выполнению требований национального законодательства или законодательства страны-импортера;

субсидии для организации выставочно-ярмарочной деятельности и др. [2].

К основным институтам, оказывающим финансовую поддержку российским субъектам предпринимательской деятельности в сфере ВЭД, относятся: ГК «Внешэкономбанк», ЗАО «Росэксимбанк», ОАО «МСП Банк» – в сфере кредитования, ОАО «ЭСКАР» – при осуществлении страхования, ЗАО «Росэксимбанк» – при предоставлении государственных гарантий в обеспечении обязательств экспортера и иностранного покупателя и др.

Реализация программ по развитию экспорта, осуществляется путем предоставления гарантий для российских предпринимателей и выдачи государственных экспортных кредитов иностранным заемщикам (табл. 1).

Механизм взаимодействия финансово-кредитных учреждений и субъектов предпринимательской деятельности в сфере ВЭД в Российской Федерации представлен на рис. 2.

Одной из проблем взаимодействия органов государственной власти и предпринимателей в части оказания поддержки экспорта в Донецкой Народной Республике является отсутствие на территории ДНР развитой финансово-банковской системы и, как следствие, невозможность осуществлять международные расчеты по принятым в международной практике схемам, а также предоставлять кредиты и гарантии, обеспечивать страхование. Это привело к тому, что значительная часть внешней торговли вынуждена осуществляться по «серым» схемам. В связи с проблемами легитимности

ограничена не только деятельность самих организаций в ДНР, но и возможность их поддержки, финансирования зарубежными компаниями.

Таблица 1

Показатели предоставления гарантий для российских предпринимателей и выдачи государственных экспортных кредитов иностранным заемщикам (2009-2019 гг.), млн. долл. [составлено на основе [4;5]]

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Общий объем расходов на предоставление государственных экспортных кредитов											
Плановые значения	1367	1690	1865	5758	3045	3575	3475	3698	3958	4218	4703
Фактические значения	1827	451	939	4721	2604	2009	-	-	-	3491	4512
Темп прироста	134	27	50	82	86	56	-	-	-	83	96
Предоставление государственных гарантий для российских предпринимателей											
Плановые значения	1400	1400	2000	2000	4300	2100	2100	2500	3000	2700	2900
Фактические значения	282	98	227	469	315	255	227	282	230	10	119
Темп прироста	20	7	11	23	7	12	11	11	8	0	4
Валовый внутренний продукт	1309	1632	2044	2202	2289	2056	1363	1282	1578	1630	1721
Темп прироста (государственные экспортные кредиты (плановое значение) к ВВП)	96	97	110	38	75	58	39	35	40	39	37

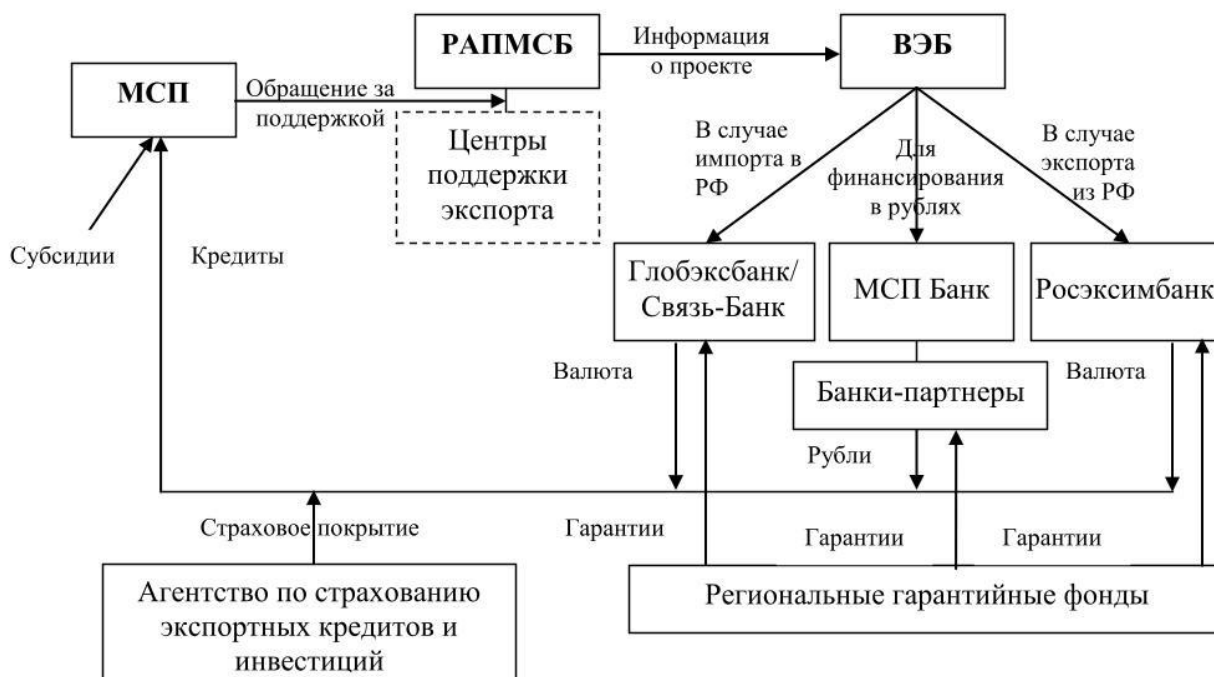


Рис. 2. Механизм взаимодействия финансово-кредитных учреждений и субъектов предпринимательской деятельности в сфере ВЭД в Российской Федерации [составлено автором на основе [6]]

Выводы по данному исследованию. Вместе с тем, для развития государственной поддержки экспорта в Донецкой Народной Республике, высшему руководству республики, органам государственной власти на

первоочередном этапе необходимо изучить возможности предоставления налоговых льгот, продумать механизмы осуществления кредитования предпринимателей, предоставления гарантий.

Только создание условий со стороны государства способно мотивировать предпринимателей – субъектов внешнеэкономической деятельности по ее развитию.

Список использованных источников

1. Бабалян, Э. Б., Шелехова, Л. В., Блягоз, З. У., Тешев, В. А., Нагоев, А. В., Удычак, С. Д. Зарубежный опыт государственной поддержки предпринимательства [Электронный ресурс]. / Э.Б. Бабалян, Л.В. Шелехова, З.У. Блягоз, В.А. Тешев, А.В. Нагоев, С.Д. Удычак // – Режим доступа: <http://www.rusnauka.com/pdf/243953.pdf>.

2. Красюк, Ю. В. Инструменты государственной поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, осуществляющих экспортную деятельность: российский и зарубежный опыт / Ю.В. Красюк // Экономика: вчера, сегодня, завтра, 2019. – Том 9. – № 1В. – С. 864-879.

3. Сводный обзор о мерах и механизмах поддержки экспорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия, применяемых в государствах-членах Евразийского экономического союза и ведущих странах-экспортерах сельскохозяйственной продукции и продовольствия. [Электронный ресурс]. Департамент агропромышленной политики. – Москва: 2016. – 64 с. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/>.

4. Официальный сайт ЗАО «Росэксимбанк». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/https://eximbank.ru>.

5. Официальный сайт ГП «Внешэкономбанк». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://вэб.рф>.

6. Литвиненко, И. Л. Система поддержки экспортно-ориентированных малых и средних предприятий России. [Электронный ресурс]. / И.Л. Литвиненко // Бизнес-конференция «Малый и средний бизнес: инвестиции, инновации, внешнеэкономическая деятельность». – Ярославль, 2013 г. – Режим доступа: <http://www.myshared.ru/slide/952773/>.

**Из редакторского портфеля:
ВЕЛИКИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДЕЯТЕЛИ**

**ГОРДОСТЬ ЗЕМЛИ ДОНЕЦКОЙ
(к 100-летию со дня рождения)**



Владимир Иванович Дегтярёв – видный советский государственный и партийный деятель, первый секретарь Донецкого обкома Компартии Украины (1963-1976 гг.), член ЦК КПСС (1966-1976 гг.), депутат Верховного Совета СССР VI-IX созывов, член Политбюро ЦК КП Украины (1971-1976 гг.).

Владимир Иванович Дегтярёв родился 19 августа 1920 г. в городе Ставрополь. В 1938 г. поступил в Московский горный институт. После успешного окончания института в 1942 г. начал трудовую деятельность в тресте «Хакассуголь»

Красноярского края в качестве помощника главного инженера.

В 1944 г. был направлен на восстановление угольных предприятий Ростовской области, где работал в должности начальника участка шахты «Нежданная». За достигнутые успехи в возрасте 27 лет был награждён орденом Трудового Красного Знамени.

В 1948 г. В.И. Дегтярёв получил назначение на одну из старейших шахт Донбасса № 1 «Центральная» треста «Красноармейскуголь» Донецкой области в качестве начальника этой шахты. При нём, благодаря высокой организации труда и производственных процессов, шахта в начале 1950-х годов стала самым успешным предприятием Донецкой области [1].

В 1953 г. В.И. Дегтярёв был назначен управляющим трестом «Чистяковантрацит» в городе Чистяково (ныне Торез). Ему удалось за короткий срок превратить шахтёрский город в центр передового горняцкого труда. Здесь впервые стал использоваться комбайн «Донбасс», благодаря которому было положено начало развитию механизации и автоматизации добычи угля и сокращению ручного труда шахтёров. Опыт высокой организации производственных процессов на шахтах треста был настолько передовым, что для его изучения стали приезжать горняки из Воркуты, Подмосковья, Кузбасса, Караганды, Львовско-Волынского бассейна, Австрии, ФРГ, Аргентины, Франции и других стран.

За заслуги в развитии шахт города Тореза В.И. Дегтярёв в возрасте 37 лет получил звание Героя Социалистического Труда, что по тем временам было большой редкостью.

В 1957 г. он был избран секретарём Донецкого обкома партии. Перед ним была поставлена задача организовать устранение множества проблем, которые накопились к тому времени в области. Это благоустройство городов и рабочих

посёлков, обеспечение их водой, здравоохранение, которое находилось в плачевном состоянии, это и организация газификации жилищного фонда, это и переход от старой барачной Юзовки к современному жилищному строительству на индустриальной основе и многое другое [2].

В 1962 г. руководство СССР во главе с Н.С. Хрущёвым начало очередную реформу по структурированию планирования и управления в сфере промышленности и строительства путём укрупнения существующих с 1957 г. советов народного хозяйства (совнархозов). В.И. Дегтярёв был назначен на хозяйственную должность председателя самого крупного в Украине Донецкого совнархоза, органа управления экономикой и промышленностью на территории всего Донбасса [3]. При назначении его на новую должность директивные органы исходили из того, что В.И. Дегтярёв как руководитель был способен обеспечить выполнение задач совершенствования материально-технической базы предприятий, укрепления дисциплины поставок готовой продукции, осуществления региональных проектов развития производства и их финансирование, что должно было создать условия для выполнения напряжённых плановых заданий в сфере промышленного комплекса Донецкого региона.

Одновременно с реорганизацией совнархозов Н.С. Хрущёв начал очередную реформу, направленную на совершенствование управления партийных органов, в связи с чем партийные комитеты в 1962 г. были разделены на промышленные и сельскохозяйственные, надеясь тем самым приблизить их к производству и таким образом улучшить руководство народным хозяйством. Для реализации этой реформы нужны были кадры, способные возглавить новые партийные органы. На роль первого секретаря Донецкого промышленного обкома партии выбор пал на В.И. Дегтярёва, которого в 1963 г. избрали на эту должность [4].

Приступив к работе, В.И. Дегтярёв отдавал себе отчёт в том, что для развития производства необходимо было создать фундаментальную научно-исследовательскую базу в сфере механики, физики, математики, химии, геологии, биологии, гуманитарных наук. Встал вопрос о создании Донецкого научного Центра Академии Наук Украины, который и был учреждён в 1965 г.

Для научного руководства учебным процессом и направлениями исследований в университете и учреждениях Донецкого научного центра были приглашены известные учёные из Москвы, Свердловска, Новосибирска, Киева, Львова и других городов. В Донецке тогда работали действительные члены АН УССР А.А. Галкин, Я.Б. Лопатинский, Р.В. Кучер, члены-корреспонденты АН УССР А.Н. Алымов, И.Л. Повх, С.Н. Баранов, Г.Д. Суворов, А.С. Космодамианский, академик НАН Украины В.П. Шевченко и др. [5].

Так, при непосредственном участии В.И. Дегтярёва, в Донецкой области сложился такой научный коллектив, который был в состоянии решать сложные проблемы развития науки, производства и подготовки кадров специалистов для народного хозяйства.

Вместе с тем, 1965 год внёс существенные коррективы в деятельность В.И. Дегтярёва. Дело в том, что приход к власти Л.И. Брежнева в октябре

1964 г. ознаменовался отказом от многих начинаний Н.С. Хрущёва. Новое руководство страны понимало, что развитие экономики требовало реальных реформ. Поэтому в 1965 г. по инициативе Председателя Совета Министров СССР А.Н. Косыгина была начата экономическая реформа, которая продолжалась до 1971 г. и получила название «косыгинская». Согласно ей, были ликвидированы совнархозы и восстановлены в своих правах прежние центральные министерства, предприятия получили большую хозяйственную самостоятельность, расширялось использование экономического стимулирования предприятий за выпуск качественной продукции [6].

В Донецкой области в 1969 г. на новые формы хозяйствования перешли все предприятия комбинатов «Донецкуголь» и «Артёмуголь», продолжалась работа по обновлению шахтного фонда, строились и реконструировались действующие шахты. В 1970 г. закончилось строительство крупнейшей в Европе Старобешевской ГРЭС [7].

Растущее население городов, увеличение численности промышленных объектов остро ставили вопрос городского строительства, которое, однако, испытывало дефицит стройматериалов. В области отсутствовало производство кирпича, не хватало цемента. Поэтому В. Дегтярёв настоял на строительстве заводов по производству кирпича и Амвросиевского цементного завода. Создавалась мощная индустриальная строительная база, что дало возможность увеличить в 1966 г. объём городского жилищного фонда по сравнению с 1940 г. более чем в 3 раза [1].

Составной частью хозяйственной реформы 1965 г. являлась очередная попытка осуществления прорыва в сельскохозяйственном производстве. В связи с этим в стране особое внимание стало уделяться строительству системы искусственного орошения с использованием водных ресурсов и водоёмов. В.И. Дегтярёв стал первым, кто инициировал строительство оросительной системы на территории области, благодаря чему удалось превратить неплодородные земли в поливные поля, где выращивались овощи и фрукты. По воспоминаниям очевидцев, Владимир Иванович собирал руководителей заводов и говорил им: «С этого момента выбирайте себе село, над которым будете шефствовать. А они вам и мяса и овощей дадут».

Благодаря искусственному орошению и помощи селу даже в засушливые годы сельское хозяйство выдавало до 350 тыс. тонн свежих овощей. В 1968 г. площадь орошаемых земель достигла 90,6 тыс. гектаров, а в 1975 г. она увеличилась до 150 тыс. гектаров, что составляло более 9% пашенной земли, на которой работали 3200 дождевальных установок [9].

Не случайно восьмая пятилетка (1966-1970 гг.) для Донецкой области стала самой успешной в советской истории. В этот период было построено 18 тысяч новых крупных промышленных предприятий. В области ежегодно в среднем добывалось 103,8 млн тонн угля, собирались рекордные урожаи зерна [9].

2 декабря 1970 г. Донецкая область была награждена вторым орденом Ленина «За большие успехи в выполнении заданий пятилетнего плана по развитию народного хозяйства, особенно отраслей тяжёлой индустрии» [10].

Важнейшим направлением в развитии экономики Донецкой области стало обеспечение быстрого роста предприятий лёгкой и пищевой промышленности, что позволяло решить ещё одну острейшую проблему занятости женщин, которые из-за индустриальной специфики региона в большинстве своём нуждались в работе. Их не брали на тяжёлые работы в традиционных отраслях промышленности. С учётом сложившейся ситуации Дегтярёв принял решение развивать в нашем крае лёгкую промышленность. Первым крупным предприятием в этой сфере стал Донецкий хлопчатобумажный комбинат, вступивший в строй в 1972 г. Сырьё для него шло из Узбекистана. Из него в Донецке выпускали ткани и шили одежду. В 1973 г. в Донецке была открыта одна из лучших в стране фабрика игрушек, Макеевская, Горловская и Снежнянская швейные фабрики. Значительно выросло количество предприятий пищевой промышленности, занимающихся переработкой продовольственного сырья и обеспечением населения продуктами питания, что было важно в условиях быстро растущей промышленности и урбанизации Донбасса [11].

Вторая половина 60-х – первая половина 70-х гг. была периодом бурного развития электроэнергетики в стране. Несмотря на то, что в области было много мощных энергоблоков, в Москве было принято решение построить ещё и атомную электростанцию (АЭС) между Мариуполем и Новоазовском. Но Дегтярёв понимал, что в экологически проблемном регионе наличие АЭС будет представлять опасность для людей и для экологии. Поэтому выступил против: «Только через мой труп. Не дам загрязнять Азовское море!» – сказал он. Такая позиция не осталась для него без последствий. Ему вынесли выговор по партийной линии. В итоге в Донецкой области так и не был реализован этот проект. А вот высшее руководство Украины дало разрешение на строительство АЭС в Чернобыле, где в 1986 г. произошла крупнейшая атомная катастрофа [12]. Трудно себе представить, какие бы это имело последствия для экологии Донбасса, если бы Дегтярёв не отстоял тогда наш край. Можно смело утверждать, что он спас Донбасс, поставив под угрозу свою собственную карьеру. Забота об экологии, благоустройство городов и посёлков области не заставила себя долго ждать. В 1970 г. ЮНЕСКО присвоило Донецку звание «Лучший индустриальный город мира». И это при том, что только в черте столицы Донбасса находилось более 40 терриконов, что было абсолютным мировым рекордом [13].

При В.И. Дегтярёве жизнь людей менялась к лучшему, что было заметно во всём. Его особой заботой стала столица нашего края – Донецк. Благоустройство Донецка он начал со сноса старого уродливого здания больницы на площади Ленина. Она портила облик города и мешала реконструкции его центра. При нём разительно изменились улицы Артёма, Университетская, бульвар Пушкина, были возведены торговый центр «Белый Лебедь», Дворцы «Юность», «Дружба», цирк «Космос», стадион «Локомотив» и другие современные объекты торговли и культурного отдыха. Он лично следил за ходом строек, нередко проводил оперативки непосредственно на месте. При нём дороги в городе и области были хорошие, улицы чистые и ярко освещались, транспорт работал допоздна.

Нынешнее поколение вряд ли знает, что в те времена Донецк называли городом миллиона роз – по числу жителей города. Это была идея Владимира Ивановича после его поездки в Париж. Вернувшись в родной город, он привлёк к реализации своей идеи Ботанический сад, комсомольцев, жителей города, выходящих на субботники. Он искренне болел за наш край, заботился о том, чтобы люди жили с каждым годом всё лучше. Не случайно жители прозвали его «хозяином Донбасса» [14].

Очевидцы вспоминают, что, несмотря на высокую должность, Владимир Иванович был очень скромным человеком. Его обычный дом не охранялся, соседями были горноспасатели и шахтёры, личной машины и дачи у него не было. На работу почти всегда ходил пешком. По пути нередко заходил в магазины и проверял наличие в них продуктов. Его можно было увидеть на рынке, где интересовался ценами и сам покупал себе продукты. После подобных посещений нередко приглашал к себе на «ковёр» ответственных лиц и устраивал разнос за допущенные недостатки и нерадивость в работе. Свой рабочий день начинал с того, что просматривал сводку о наличии в области продуктов питания и тут же звонил руководителям сельскохозяйственных областей Украины и договаривался о поставках сельхозпродукции по бартеру, в результате чего в область везли мясо, масло, ткани и др. Продовольственная проблема при нём не стояла. Донбасс был тогда достаточно обеспечен. И это тоже его заслуга. Недаром Донецкую область называли островком изобилия в отличие от других регионов, где основные продукты были в постоянном дефиците [15].

В.И. Дегтярёв был непритязателен в быту и отдыхе. Как утверждают члены его семьи, в еде он был спартанцем. Питался так, как и все шахтёры. На отдых отводил мало времени. Лучшим отдыхом для него было пройтись по Донецку, послушать, что говорят люди, чем живёт город, хотел знать, чего не хватает простым жителям. Умел общаться с людьми, обладал хорошей памятью, знал многих жителей в лицо, а некоторых – по имени и отчеству. Был заядлым книголюбом, владел хорошей библиотекой. Любил посещать спортивные соревнования, особенно футбол. Старался не пропускать ни одного футбольного матча в Донецке, был, по сути, негласным хозяином любимой команды «Шахтёр». Он даже ввёл оранжево-чёрную форму команды, символизирующую цвета огня и угля. Его стараниями у «Шахтёра» появилась тренировочная база в посёлке «Кирша», а игроки стали получать шахтёрские зарплаты. Он поддержал команду, состоявшую полностью из своих, доморощенных футболистов, и всячески её популяризировал. Два подряд выигранных Кубка СССР по футболу – это во многом и его заслуга. Помощник Дегтярёва Вячеслав Савельев вспоминает: «Футбол Владимир Иванович не просто любил, а и понимал. Зачастую приглашал команду в обком партии перед ответственными матчами и наводил порядок» [12].

Как очевидец тех событий, имеющий непосредственное отношение к спорту, в том числе и футболу, вспоминаю такой интересный факт. В те времена стадион «Шахтёр», рассчитанный на 25 тысяч зрителей, не мог вместить всех желающих посмотреть матч с участием своей любимой команды. Многие из

тех, кто не смог приобрести билеты на матч, взбирались на находившийся рядом со стадионом террикон, откуда просматривалось футбольное поле. Среди них было немало шахтёров. Болельщики вынуждены были сидеть на пыльных склонах террикона и занимать неудобное положение. С этим мириться было нельзя. Дегтярёв пригласил к себе хозяйственных руководителей, чтобы обсудить вопрос об обустройстве террикона. Дело оказалось непростым, но решение было принято. Вскоре на терриконе появилась техника. Удивительным способом удалось снять «шапку» террикона, нарезать по его южной стороне горизонтальные уступы, установить на них деревянные лавки и тем самым облагородить своеобразную смотровую площадку, за что болельщики «Шахтёра» были признательны своему покровителю. А в 1967 г. стадион «Шахтёр» был реконструирован, в результате чего число мест на нём было увеличено до 43 тысяч, что свело к минимуму количество желающих смотреть футбольные матчи с вершины террикона.

Скромность и простоту В.И. Дегтярёва отмечают все знавшие его люди, впрочем, как и его строгость в повседневных делах. Он не любил пышных официальных приёмов, восхвалений и подбострастей. Его внучка Анна Сухина вспоминает: «Дедушка был очень строгим. Лениням спуску не давал. Мог за нерадивость снять с должности. Всё держал под контролем... Помню такой случай: после работы Владимир Иванович зашёл в овощной магазин за луком. Продавщица его не узнала. Взвесила лук, а упаковочной тары не было. Дедушка говорит: «Ну, раз такое дело, тогда хоть в кепку насыпьте!» Пришёл домой с полной кепкой лука. А на следующий день устроил разнос ответственным лицам, после чего в магазинах области ввели бумажные упаковочные пакеты» [16].

Быстро растущая известность Владимира Дегтярёва внутри Донбасса, Украины и на международной арене раздражала его недругов. После того, как к власти в Украине пришёл первый секретарь ЦК КПУ Владимир Щербицкий, с которым у В.И. Дегтярёва были давние «трения», начались кадровые перестановки. По свидетельству Вячеслава Савельева, который в то время был помощником В.И. Дегтярёва, В.В. Щербицкий почти не скрывал ни своей неприязни, ни своего желания освободить Дегтярёва от занимаемой должности. Так, в 1976 г. в ходе политических интриг В.И. Дегтярёв был смещён со своего поста, что выглядело довольно жестоко и вызвало острое недовольство жителей Донецкого края. Дегтярёв был вынужден согласиться на должность председателя Украинского Госкомитета по безопасности работ в горной промышленности в г. Киеве, где проработал последующие 11 лет [17]. В январе 1987 г. ушёл на пенсию, имея высокие правительственные награды: четыре ордена Ленина, Героя Социалистического Труда, Ордена Трудового Красного Знамени и Дружбы Народов, медали, в том числе, «За трудовое отличие», нагрудный знак «Шахтёрская Слава» трёх степеней.

Последние два года был частично парализован, с трудом передвигался, потерял дар речи. Умер Владимир Иванович Дегтярёв 16 октября 1993 г. в городе Киеве. Похоронен на Байковом кладбище.

Память о нём живёт в сердцах жителей Донбасса, особенно старшего поколения, которые вспоминают о Дегтярёве как о легендарной личности, посвятившей себя любимому краю. В ноябре 2001 г. в Киевском районе Донецка бывшему «хозяину Донбасса» его соратники установили скромный памятник, на котором выгравированы слова: «Видный хозяйственный и политический деятель Украины, руководитель Донецкой области (1963-1975 гг.)». На здании, где он работал, в его честь установлена мемориальная табличка. Его имя носят одна из шахт города Тореза и площадь в городе Донецке [18].

В.И. Дегтярёв вошёл в историю нашего края как яркая, харизматичная личность, градостроитель, талантливый управленец и реформатор, искренне любящий Донбасс.

Сегодня вполне оправданным было бы создание регионального центра В.И. Дегтярёва, ставшего символом прошлого и будущего Донбасса.

Список использованных источников

1. Мазитова Л.Е. Владимир Дегтярёв. Жизнь, посвящённая Донбассу / Л.Е. Мазитова // Новое время. – 2016. – № 7. – С. 25-28.
2. Библиографический указатель к 100-летию со дня рождения Владимира Ивановича Дегтярёва / Донецкая республиканская универсальная науч. б-ка им. Н.К. Крупской (отв. за выпуск И.А. Горбатов). – Донецк, 2020. – С. 5.
3. История Донбасса: от древности до современности: учебное пособие под общ. ред. Л.Г. Шепко, В.Н. Никольского. – Донецк: ДонНУ, 2018. – С. 504.
4. Государственный архив ДНР. – Ф. – Р. – 2794. – Оп. 2. – Д. 911. – Л. 203, 204.
5. Донецкий национальный университет / ред. кол.: В.П. Шевченко (отв. ред.) и др. – Донецк: Норд-Пресс, 2002. – С. 30-39.
6. Государственный архив ДНР. – Ф. – Р. – 2794. – Оп. 2. – Д. 1196. – Л. 206, 207.
7. Бунтовский С.Ю. История Донбасса: научно-популярное издание / С.Ю. Бунтовский. – Донецк: Донбасская Русь, 2015. – С. 182.
8. Марченко Т. Дегтярёв Владимир Иванович / Т. Марченко // Салон Дона и Баса. – Вып. 67. – 2009.
9. Донецкая область в восьмой пятилетке: стат. сборник. – Донецк: Статистика, 1971. – 151 с.
10. Награждение Донецкой области орденом Ленина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.shukach.com/ru/noda/33999.
11. Бунтовский С.Ю. История Донбасса: научно-популярное издание / С.Ю. Бунтовский. – Донецк: Донбасская Русь, 2015. – С. 185.
12. Савельев В. Судьба, повенчанная Донбассом / В. Савельев // Жизнь. – 1995. – 16 августа.
13. Шинкарёва Т.Н. Владимир Дегтярёв. Жизнь, посвящённая Донбассу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://donnasa.ru/?p=79959&lang=ru>.
14. Карпенко В. Дегтярёв – человек-эпоха / В. Карпенко // Донецкое время. – 2016. – 24 августа.

15 Смирнова К. Владимир Дегтярёв. Его называли «Хозяином Донбасса» / К. Смирнова // Газета «Родина». – 2017. – 26 сентября.

16. Кадров Артём. К 100-летию со дня рождения В.И. Дегтярёва. МОУ «УВК № 16 г. Донецка» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://vk.com/uvk_donetsk.100letiu-so-dnya-rozhdeniya-v-i-degtyareva.

17. Кирдода Д. Владимир Дегтярёв: знали, любили, помним / Д. Кирдода // Жизнь. – 2006. – 22 августа.

18. Дегтярёв Владимир Иванович (политик) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://vk.com/uvk_donetsk_wiki2.org/ru/.

Материал подготовлен
доктором исторических наук, профессором
В.И. Шабельниковым

Уважаемые коллеги!

Статьи принимаются на русском языке объемом не менее 20 000 знаков («Сервис – Статистика»), соблюдая все нижеизложенные требования.

При наборе текста необходимо придерживаться следующих требований:

1. Выключить перенос.
2. Отступ первой строки каждого абзаца делается не «пропусками», а автоматически через меню Microsoft Word (Формат – Абзац – первая строка: отступ на 1,27 см).
3. Поля: верхнее, нижнее, правое, левое – 1,27 см.
4. Шрифт Times New Roman, размер кегля – 16; интервал – одинарный.
5. Рисунки и диаграммы должны быть сделаны в приложении к Microsoft Word – в формате Microsoft Graph (должны быть обязательно сгруппированы).
6. Расстояние между словами – не более одного пробела.

Статьи должны быть оформлены следующим образом: (Приложение 1)

1. УДК слева в верхнем углу.
2. Название статьи (прописными буквами, полужирным, выравнивание – по центру).
3. Фамилия, имя, отчество автора / авторов (с правой стороны, после названия статьи, полужирным).
4. Аннотация на статью – на русском и английском языках.
5. Ключевые слова в аннотации на русском и английском языках.
6. Текст статьи (выравнивание основного текста – по ширине).
 - Постановка задачи.
 - Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.
 - Актуальность.
 - Формулирование задачи исследования.
 - Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.
 - Выводы по выполненному исследованию.
7. Список использованных источников.

Ответственность за содержание, точность представленных фактов, цитат, цифр и фамилий несут авторы материалов.

Редакция сохраняет за собой право редактировать статьи. Окончательное решение о публикации принимает редакционная коллегия. К статье автор должен приложить также «Сопроводительную записку» (Приложение 2).

Статью, сопроводительную записку и сканированную рецензию присылайте на адрес электронной почты научного сборника серии «Государственное управление».

E-mail: cs-pa@mail.ru

ОБРАЗЕЦ ОФОРМЛЕНИЯ НАУЧНОЙ СТАТЬИ

УДК 332.146.2 (14 шрифт)

НАЗВАНИЕ НАУЧНОЙ СТАТЬИ (16 шрифт)

Иванов И.И.,

канд. экон. наук, доцент, профессор кафедры
г. Донецк (14 шрифт)

Текст аннотации (на русском языке, 20-30 слов).....(12 шрифт)

Ключевые слова: (7-10 слов)..... (12 шрифт)

Текст аннотации (на английском языке)(12 шрифт)

Keywords:..... (12 шрифт)

Постановка задачи. Текст. Текст. Текст.. (16 шрифт).

Анализ последних исследований и публикаций. Текст. (16 шрифт).

Актуальность. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Цель статьи. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Изложение основного материала исследования. Текст. (16 шрифт).

Таблица 1

Матрица выбора направления экономического развития региона

Группа (12-14 шрифт)	Регион	Направление развития
----------------------	--------	----------------------

Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. (рис. 1.). (16 шрифт).

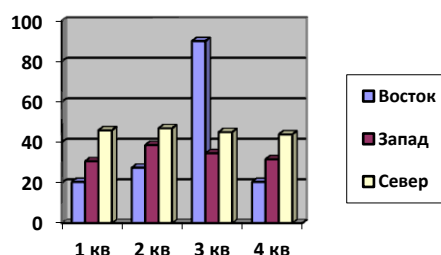


Рис. 1. Название рисунка

Выводы. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Список использованных источников (16 шрифт)

1. Райзберг Б.А. Курс экономики: учебник / Б.А. Райзберг. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.

СОПРОВОДИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Фамилия, имя, отчество	
Научная степень	
Учёное звание	
Должность	
Организация (учреждение)	
Название статьи	
E-mail	
Телефон	

Научное издание

**ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»**

**Сборник научных работ
Серии «Государственное управление»**

Выпуск 19

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ**

Материалы представлены на языке оригинала.

Опубликованные материалы отражают точку зрения авторов,
которая может не совпадать с мнением редколлегии сборника.

При цитировании или частичном использовании текста публикаций
ссылка на сборник обязательна.

Ответственный за выпуск Братковский М.Л.

Научный редактор Гурий П.С.

Литературные редакторы: Полчанинова Л.Н. (разделы 1-2)
Кравченко А.В. (раздел 3)

Технический редактор Якимчак А.А.

Компьютерная вёрстка Зензеров В.И.

Подписано в печать решением учёного совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС».
Протокол № 3 от 22.10.2020 г. Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная
14,09 усл.-печ. л. Тираж 100 экз.

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»
283015, г. Донецк-15, ул. Челюскинцев, 163а