



ISSN 2304-3385

МУНИЦИПАЛИТЕТ:
ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

№ 3 (20) сентябрь 2017

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



ISSN 2304-3385

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

№ 3(20) сентябрь 2017



МУНИЦИПАЛИТЕТ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Главный редактор

Игорь Вячеславович Выдрин –

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Редакционная коллегия:

Людмила Николаевна Банникова – д.с.н., доцент, профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н. Ельцина;

Сергей Николаевич Большаков – д.э.н., д.полит.н., профессор, декан факультета прикладных коммуникаций, заведующий кафедрой менеджмента массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета;

Изольде Браде – доктор, старший научный сотрудник Института страноведения им. Лейбница (Германия);

Наталья Юрьевна Власова – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой сервисной экономики Уральского государственного экономического университета;

Юрий Александрович Воронин – д.ю.н., профессор, профессор Уральского финансово-юридического института;

Патрик Грей – PhD, профессор факультета права, государственного управления и международных отношений, Университет Лондон Метрополитен (Великобритания);

Валерий Витальевич Киреев – д.ю.н., доцент, директор института права, профессор кафедры конституционного права и муниципального права Челябинского государственного университета;

Наталья Борисовна Костина – д.с.н., профессор, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Юлия Георгиевна Лаврикова – д.э.н., профессор, заместитель директора по научным вопросам, заведующая отделом прогнозирования размещения производительных сил и пространственного развития экономики регионов Института экономики Уральского отделения Российской академии наук;

Владимир Яковлевич Любовный – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института макроэкономических исследований Министерства экономического развития Российской Федерации, академик Российской академии архитектуры и строительных наук;

Алексей Владимирович Минбалеев – д.ю.н., доцент, профессор кафедры конституционного и административного права, заместитель декана по научной работе юридического факультета Южно-Уральского государственного университета;

Александр Васильевич Новокрещёнов – д.с.н., профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Олег Михайлович Рой – д.с.н., профессор, заведующий кафедрой «Региональная экономика и управление территориями» Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского;

Тургель Ирина Дмитриевна – д.э.н., профессор, заместитель директора Высшей школы экономики и менеджмента Уральского федерального университета;

Кармин Скаво – PhD, директор программы подготовки магистров в сфере государственного управления Университета Восточной Каролины (США);

Линьши Сюй – д.э.н., профессор, заместитель директора исследовательского института экономики и бизнеса, Харбинский университет коммерции (Китай).

Решение Высшей аттестационной комиссии РФ журнал «Муниципалитет: экономика и управление» с 6 июня 2017 года включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по специальностям: 08.00.00 – экономические науки, 22.00.00 – социологические науки, 12.00.00 – юридические науки.

Журнал индексируется в базе цитирования РИНЦ (Россия), зарегистрирован в базах данных ResearchBib (Япония), Index Copernicus (Польша), Open Academic Journal Index (Россия)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Большаков С. Н.

Инновационный кластер в системе территориального развития: опыт Финляндии 5

Никитина А. С.

Инновации в системе местного самоуправления в Китайской Народной Республике 14

СОЦИОЛОГИЯ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Взаимодействие между образовательными общностями российского мегаполиса: проблемы управления 21

Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

Социально-профессиональные характеристики муниципальных служащих в структуре их профессиональной идентичности: результаты социологического исследования 31

Саранчук С. Ю.

Восприятие экономически активным населением муниципальных образований стратегических инициатив губернатора 37

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Качанова Е. А., Маточкин Р. В.

Эффективность организации бюджетно-налоговой политики муниципального образования в стратегическом планировании развития территории 47

Спирина Н. А., Перминова Е. В.

Развитие маркетинговой деятельности предприятия в туристической сфере (на примере муниципального образования «город Снежинск») 57

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Кузьмина Н. В.

Этническая юридическая антикультура: понятие, признаки и предпосылки формирования на муниципальном и региональном уровнях 66

Несмеянова С. Э., Булавина Д. В.

Образование муниципальных служащих 71

Иванчина Ю. В.

Проявление функций трудового права в процессе прохождения муниципальной службы (на примере функции администрирования (управления) и социального мира) 75

Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в журнале 84

CONTENTS

THE THEORETICAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ECONOMY AND LOCAL GOVERNMENT

Bolshakov S. N.

Industrial Clusters as a Priority for Economic
Development: The Experience of Finland 6

Nikitina A. S.

Innovations in the local self-government sys-
tem in the People's Republic of China 14

SOCIOLOGY OF LOCAL COMMUNITIES

Zborovsky G. E., Shuklina E. A.

Interaction between the educational communi-
ties of the russian megalopolis: the problems
of management 22

Kostina S. N., Bannykh G. A., Zaitseva E. V.

Socio-professional characteristics of municipal
employees in the structure of their professional
identity: the results of sociological research 32

Saranchuk S. Yu.

Perception of economically active population
of municipal formations of strategic initiatives
of the governor 37

CURRENT TRENDS AND PROBLEMS OF THE MUNICIPAL ECONOMY

Kachanova E. A., Matochkin R. V.

Efficiency of organization of budgetary-tax
policy of municipality in strategic planning of
territory development 48

Spirina N. A., Perminova E. V.

Development of marketing activity of the en-
terprise in the tourism sphere (on the example
of municipality «city Snezhinsk»)..... 57

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF LOCAL SELF- GOVERNMENT

Kuz'mina N. V.

Ethnic juridical anti-culture: definition, signs
and the premises of formation at the muni-
cipal and regional levels 66

Nesmeyanova S. E., Bulavina D. V.

Education of municipal employees..... 71

Ivanchina Yu. V.

Statement of the functions of labor law in the
process of passing the municipal service (for
example, the function of administration (man-
agement) and social peace)..... 75

**Requirements to publication of articles
in the journal..... 87**

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ИННОВАЦИОННЫЙ КЛАСТЕР В СИСТЕМЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ОПЫТ ФИНЛЯНДИИ

Большаков С. Н.

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической теории и корпоративного управления,
Сыктывкарский государственный университет имени Питирима Сорокина (Россия), 167001, Россия, Республика Коми,
Сыктывкар, Октябрьский проспект, д. 55, snbolshakov@mail.ru, ORCID:0000-0002-6208-7792

УДК 338.24(1-3)(480)
ББК 65.050.22(4Фин)

Предметом исследования является стратегия формирования инновационного кластера как драйвера экономического регионального и муниципального развития на примере г. Тампере (Финляндия). Целью является анализ организационно-управленческих подходов к реализации стратегических инициатив органов государственной власти, бизнеса и ведущих стейкхолдеров в сфере кластерной инициативы.

Методология. Методологическую основу работы составили концепции ведущих отечественных и зарубежных экономистов, реализующих неоклассический и институциональные подходы к анализу экономики инноваций и регионального развития.

Результаты. Выявлено, что стратегические приоритеты государственной экономической политики должны быть сосредоточены в сфере передовых инновационных технологий, диверсификации экономики и кооперации бизнеса на основе интеллектуальных технологий. Государственная задача состоит в организации сотрудничества и партнерства между университетами и промышленностью в сфере НИОКР, что доказывает сотрудничество университетов Тампере и финского, мирового бизнеса. Финская практика доказывает, что интеллектуальные исследования и система образования являются базой инновационной экономики, обладают передовыми знаниями и навыками стимулирующими привлечение инвестиций.

Выводы. Созданные в Финляндии условия способствуют устойчивому росту национальной экономики, повышению ее конкурентоспособности. Институциональные условия стимулирования инноваций являются стимулирующими факторами национального благополучия, в отличие от природно-ресурсных факторов. Бизнес-инкубатор «New Factory» расположенный в Тампере является победителем в конкурсе «Европейские инновации», ведущим европейским стартап-акселератором и лабораторией по созданию демо-проектов. Многогранная диверсифицированная деятельность по стимулированию инноваций, высокий уровень образования и сотрудничество бизнеса с ВУЗами способствовали росту конкурентоспособности региона. Сформировавшийся инновационный кластер Тампере это 60000 занятых, 17,9 млрд. евро годового оборота, при общей численности региона Тампере 499 тыс. жителей создано 31 000 мест для ведения бизнеса. Доля региона составляет 15% национального бюджета.

Ключевые слова: региональная экономика, экономическая политика, кластер, интеллектуальный кластер, промышленный кластер.

INDUSTRIAL CLUSTERS AS A PRIORITY FOR ECONOMIC DEVELOPMENT: THE EXPERIENCE OF FINLAND

Bolshakov S. N.

Doctor of Science (Economics), Professor, Professor of the Department of Economic Theory and Corporate Governance, Syktyvkar State University named after Pitirim Sorokin (Russia), 167001, Russia, Republic of Komi, Syktyvkar, Oktyabrsky Prospect, 55, snbolshakov@mail.ru, ORCID: 0000-0002-6208-7792

The subject of the study is the strategy of forming an intellectual cluster as a driver of economic regional and municipal development, using the example of Tampere (Finland). The goal is to analyze the organizational and managerial approaches to the implementation of strategic initiatives of public authorities, businesses and leading stakeholders in the cluster initiative.

Methodology. The methodological basis of the work was made up of the concepts of leading domestic and foreign economists implementing neoclassical and institutional approaches to analyzing the economy of innovation and regional development.

Results. It was revealed that today strategic priorities of the state economic policy should be concentrated in the sphere of advanced innovative technologies, diversification of the economy and cooperation of business on the basis of intellectual technologies. The state task is to organize cooperation and partnership between universities and the industry in the field of R & D, which proves the cooperation of the universities of Tampere and the Finnish, world business. The Finnish practice proves that intellectual research and the education system are the basis of an innovative economy, have advanced knowledge and skills that stimulate the attraction of investments.

Conclusions. The conditions created in Finland contribute to the sustainable growth of the national economy and increase its competitiveness. Institutional conditions for stimulating innovation are stimulating factors of national well-being, in contrast to natural resource factors. The business-incubator “New Factory” located in Tampere is the winner in the competition “European Innovations”, the leading European start-up accelerator and the laboratory for creating demo projects. Multifaceted diversified activity to stimulate innovation, high level of education and cooperation of business with universities promoted the growth of the region’s competitiveness. The Tampere Innovation Cluster formed is 60,000 employees, 17.9 billion euros of annual turnover, with the total number of the Tampere region 499 thousand people created 31,000 places to do business. The region accounts for 15% of the national budget.

Key words: regional economy, economic policy, cluster, intellectual cluster, industrial cluster.

Процессы широкомасштабного дерегулирования, в том числе на ведущем для финской экономики, рынке телекоммуникаций позволили информационно-телекоммуникационному кластеру Финляндии воспользоваться преимуществами того, чтобы стать мировыми лидерами в научно-инновационных и образовательных стандартах. Анализ тенденций экономического развития Финляндии позволяет отметить, что последние 10 лет отмечались достаточно устойчивыми тенденциями развития, активности промышленных кластеров.

Гибкость финской экономики и ее адаптивность к внешним и внутренним вызовам способна вывести на новую траекторию экономического развития, оправиться от экономических проблем, которые нанесли определенный удар по ее международной репутации в октябре 2015 года, когда рейтинговое агентство «S & P» понизило свой экономический прогноз от статуса AAA до AA +, на основе оценки показателей сокращения экспорта, старения населения и сокращения рабочей силы. Вследствие того что доминирующая корпорация «Nokia» в 2014 году реализовала сделку по продаже бизнеса «Microsoft», экономика Финляндии подвергается большому воздействию глобальных

тенденций экономики, чем любая другая страна еврозоны, к падению спроса со стороны России, ввиду санкций ЕС.

Показатели повышения конкурентоспособности экономики Финляндии ежегодно подтверждаются в ведущих международных рейтингах. Так Международный институт управления в своем «Ежегоднике по конкурентоспособности в области развития (IMD)», ставит на второе место Финляндию по уровню конкурентоспособности экономики в мире после США [11].

Показателем макроэкономической стабильности Финляндии является ее наивысший рейтинг AAA по оценкам мировых рейтинговых агентств «Fitch

Ratings», «Moody`s и Standard & Poor`s»), например Финляндия в глобальных рейтингах занимает первое место в позициях: здравоохранение и начальное образование, высшее образования и подготовка, доступность ученых и инженеров, права собственности и защита прав интеллектуальной собственности, защита интересов миноритарных акционеров; второе место инновации, качество образовательной системы, степень подготовки персонала [11].

Правительство Финляндии сосредоточило усилия в формировании благоприятной деловой среды для бизнеса, обеспечению успешного взаимодействия частного и государственного секторов IT-индустрии.

Майкл Портер, крупнейший специалист в области конкурентоспособности и методолог международного индекса конкурентоспособности отмечает, что для повышения конкурентоспособности, национальный бизнес должен перейти от конкуренции основанной на сравнительных преимуществах (низкой стоимости рабочей силы или природных ресурсов) на конкуренции связанной с инновациями, уникальными продуктами и услугами [8]. М. Портер был одним из первых экономистов что подчеркивал, что кластеры являются ключевыми агентами национального экономического развития, его отраслевыми драйверами [18]. В Финляндии кластерная политика экономического развития видится идеальным соответствием стратегических задач и инструментом диверсификации от экономики лесной и металлургической промышленности к новым высокотехнологичным отраслям IT-индустрии.

Методы исследования

В 2012 году валовые расходы Финляндии на НИОКР составили 3,6% ВВП что ставит Финляндию наравне со странами имеющими аналогичный высокий международный уровень по сравнению с другими странами с развитой экономикой, такими как Япония (3,3% расходов на НИОК от ВВП) и США (2,8%). Экономика Финляндии преодолела спад и кризис 2009–2010 гг.

Совет по исследованиям и инновациям Финляндии является ответственным органом государственного управления для решения задач в области стратегического развития IT-индустрии, в принятых «Руководящих принципах исследований и инновационной политики на 2011–2015 годы» расставлены соответствующие стратегические приоритеты государственной политики, а именно: а) определение приоритетности ресурсов в соответствующих областях (например, содействие научным исследованиям и патентным заявкам); б) создание благоприятной инновационной среды путем модернизации исследовательских инфраструктур и улучшения качества образовательной среды и исследований в университетской среде; в) укрепление человеческого капитала путем проектирования профессиональной карьеры для научных сотрудников, исследователей и привлечения иностранных студентов и экспертов. Совет по исследованиям и инновациям Финляндии вместе с Правительством Финляндии поставил перед

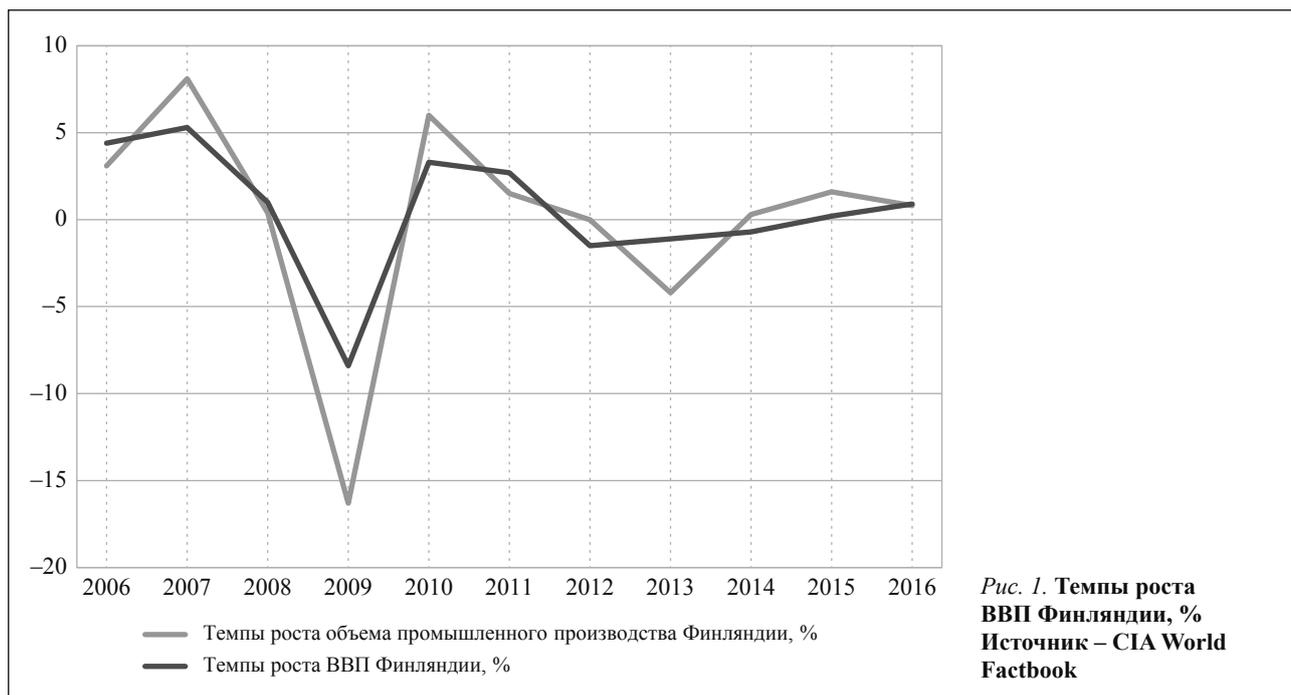


Рис. 1. Темпы роста ВВП Финляндии, %
 Источник – CIA World Factbook

собой целью увеличить расходы на НИОКР до 4% от ВВП Финляндии к 2020 году в качестве дополнительной меры укрепления инновационного потенциала страны [10].

В Финляндии правительство приняло за основу кластерный подход к объединению усилий региональных властей в области НИОКР в единую сеть инноваций, стимулируя региональные сообщества путем налаживания сотрудничества между университетами, научно-исследовательскими институтами и бизнесом. Нельзя не отметить две важные инициативы Правительства Финляндии по развитию IT-индустрии и стимулированию региональной конкурентоспособности – это единый Центр экспертизы и активно действующая программа, направленная на муниципальный уровень экономики, «Программа инновационных городов» (INKA) [4].

В рамках принятой программы «ИНКА», финансируется совместно правительством Финляндии и региональными властями, были определены пять приоритетных национальных тем: био-экономика, кибербезопасность, инновационные разработки городов и промышленный рециклинг, здравоохранение и устойчивые энергетические решения. Нельзя не отметить усилия органов власти по поощрению участия частного сектора бизнеса в стимулирование инвестиционных вложений бизнеса Финляндии в IT-индустрию, его усилия оцениваются в 69% валовых расходов на НИОКР Финляндии в 2012 году.

Основной методологии кластерного подхода является стимулирование создания цепочки добавленной стоимости, когда кластеры являются основными стратегическими целями развития промышленности и технологий. Эффективно функционирующие сети в кластерах являются естественными результатами рационального поведения самоинтегрирующихся фирм, производителей сырья, поставщиков комплектующих и работодателей, исследовательских фирм и проектно-инновационных лабораторий [5, 7]. Межотраслевая торговля и плотность связей в кластере показывает, как эффективно используются в процессе факторы производства, насколько глубоко каждая отрасль связана с другими секторами финской промышленности.

Экономика Финляндия всегда отличалась активностью во внедрении передовых технологий в индустриальный сектор экономики, развитию промышленного сектора экономики, который традиционно является особенностью национальных экономик многих передовых экономик мира. Финский производственный сектор по-прежнему является двигателем роста национального ВВП, поскольку его способность активизировать рост за счет экспортных рынков, способствует росту доходности ряда секторов экономики,

способствует обновлению структуры производственных секторов и создания индустрии технологических инноваций [7].

Именно эта кластерная инновационная стратегия позволила Финляндии достичь передовых показателей в международной конкурентоспособности, и кластер, который больше всего выиграл в этой глобальной конкуренции – информационно-коммуникационный кластер. В 2000-е года кластер в основном сосредоточен вокруг корпорации «Nokia», которая в 2001 составлял 2,8% ВВП Финляндии и 47% всех инноваций и НИОКР частного сектора [1, p. 2].

Доля информационно-телекоммуникационного кластера в ВВП Финляндии выросла с 4 до 10 процентов в 1990-х гг., в 2000-е годы финская экономика смогла создать условия для привлечения крупных технологических компаний и стимулировать последних к активной научно-исследовательской деятельности. В частности, «Ericsson» создала центр исследований и разработок в 2012 году, ориентируясь на перспективное развитие мобильных сетей, «Fujitsu» через свое совместное предприятие «Nokia Nice-Business Solutions», которое специализируется на разработке мобильных приложений. Крупнейшая компания в мире «Intel» имеет подразделения по разработке и разработке продуктов в городах Эспоо и Тампере, «IBM» создала собственный инновационный инкубатор в 2011 году; «Huawei» последовали поданному примеру корпораций и в 2012 году вложила инвестиций в размере 70 миллионов евро для создания центра, ориентированного на разработку программного обеспечения для смартфонов, планшетов и мультимедийных устройств [9].

В среднем, экономическая оценка финской IT-индустрии оценивается в 9,5 млрд. долл. США; в данном секторе финской экономике занято 55 000 человек и IT-индустрия демонстрирует постоянную способность достаточно гибко адаптироваться к новым технологиям, облачные технологии и программное обеспечение, контентные приложения.

Нельзя не отметить усилия региональных и муниципальных властей Финляндии по поддержке традиционно устойчивых торгово-экономических связей с Россией, росту приграничного сотрудничества.

Основными направлениями научных исследований в Финляндии являются лесная промышленность, металлургическая промышленность и индустрия информационно-коммуникационных технологий (ИКТ).

Другие области исследований включают:

- биотехнология;
- продукты питания и сельское хозяйство;
- нанотехнологии;
- материалы и новые технологии производства.

Регионы, такие как Тампере, находятся в центре этого процесса, движения к более инновационной экономике, ориентированной на прикладные навыки и передовые технологии. Значительное количество иностранных инвесторов и партнеров, таких как «Intel» и «Qualcomm» активно инвестируют в экономику Тампере, местные высоко-технологичные компании, так например компании по дата-менеджменту «M-Files» и «Jolla» в 2015 году привлекли 1 млн.долл. инвестиций США, способствуя активному росту информационно-телекоммуникационному кластера, привлекая внимание бизнеса в данный сектор экономики [10].

Бизнес-инкубатор «New Factory» расположенный в Тампере является победителем в конкурсе «Европейские инновации», ведущим европейским стартап-акселератором и лабораторией по созданию демо-проектов. Многогранная диверсифицированная деятельность по стимулированию инноваций, высокий уровень образования и сотрудничество бизнеса с ВУЗами способствовали росту конкурентоспособности региона. В рамках данного бизнес-инкубатора функционируют 3 крупнейшие инновационные платформы на которой студенты различных ВУЗов различных профилей занимаются разработкой продуктов и услуг вместе с компаниями и организациями государственного сектора. Так на платформе «Demola» зарегистрировано 1500 студентов и более 250 проектов, на платформе «Protomo» сообществе для стартап-компаний объединились более 1000 молодых специалистов работающих над совместными проектами, и с 2009 годы последних было введено более 215.

Специализированный бизнес в области создания игр для мобильных телефонов, такой как «Jukka Kortesiemi», является жизненно важным ресурсом для муниципального экономического развития. Например, в Университете Тампере, в рамках направления подготовки в области IT-технологий и интернета, изучают в рамках магистерских программ индустрия мобильных игр, их социальный смысл и качества процесса. А в Университете прикладных наук Тампере обучаются более 10 000 студентов, из них 3600 специалистов по техническим направлениям в сфере машиностроения и организации производства, интеллектуальных технологий, автоматизации производства, технологий в области энергетики и охраны окружающей среды. В Технологическом университете Тампере работают исследовательские группы в сфере систем устойчивого производства и сети, интегрированных продуктов и разработки процессов производства, инноваций и исследований технологий, передачи энергии и трибологии.

В 2016 году финская индустрия разработки мобильных игр установила рекордный оборот в 2,5 миллиарда евро. Годовые темпы роста оборота составляли

4% с 2015 по 2016 год. Количество занятых в индустрии мобильных игр, неуклонно растет, и у компаний есть положительные ожидания от прогноза экономической конъюнктуры. Новые игровые технологии и платформы увеличивают темпы роста. Около 20% занятых в секторе индустрии мобильных игр являются иностранцами [10].

В Технологическом университете Тампере ведутся совместные проекты в области программного и аппаратного обеспечения. Муниципальная экономика значительно выигрывает от результатов комплексного технологического развития. Затраты на инновации и передовые технологии финских компаний, университетов и государства составили в 2013 году более 6,6 млрд евро. После показателей Израиля, это самые высокие затраты из стран ОЭСР в процентах к ВВП, так в г.Тампере доля расходов на инновации и научные разработки составляет 7% ВВП. Открытые инновационные платформы являются ключевым инструментом в развитии концепции смарт-сити. Некоторые из открытых инновационных платформ в Тампере работают уже в течение длительного времени, в то время как некоторые из них находятся в стадии пуска.

Формируемый кластер интеллектуальных технологий – это формирование производственного сектора сосредоточенного на активном вовлечение в процесс интеллектуальных машин – машин и машинных систем, добавленная стоимость которых обеспечена информационными технологиями, электроникой, программным обеспечением и коммуникациями. Кластер интеллектуальных технологий Тампере стремится отвечать перспективным требованиям в отраслях машиностроения путем развития технологий, бизнес-моделей, инновационной среды, конкурентоспособности и эффективности. Официальный кластер ФРГ в области машиностроения «OstWestFalenLippe Maschinenbau», выбрал кластер интеллектуальных технологий Тампере в качестве своего первого международного партнера (рис. 2).

В регионе Тампере сосредоточено большое количество компаний, специализирующихся на предоставлении систем и продуктов для интеллектуальных технологий. Сотрудничая с ведущими на рынке компаниями, субподрядчиками специализирующимися на специальных услугах в области интеллектуальных технологий: гидравлика и электроника, технологическое проектирование, программное обеспечение, силовая передача.

Перечислим ведущие предприятия на рынке региона и муниципалитета Тампере (табл. 1).

Тампере и другие финские регионы также все больше сосредотачиваются на стимулировании индустрии промышленных программных приложений, интеллектуальных разработках. Местная технологическая индустрия достигает экономической оценки в 9 миллиардов долларов США в год и насчитывает

занятых 34 000 человек в почти 3000 компаниях. Крупная компания в сфере логистики «Cargotec», перенесла центр технологий в сфере моделирования портов в Тампере, подчеркивая, что сочетание опыта, навыков в области производства и ИКТ, а также активность местной исследовательской среды создают уникальные условия для развития бизнеса [10,9].

Программа новой экономической политики города Тампере на перспективу 2017–2021 была представлена на международных выставках «MindTrek» и «Smart City Event». Муниципальная программа «Smart-сити Тампере» объединяет усилия бизнеса, университетов, общественных организаций, граждан и городских властей. Развитие электронного управления и технологий цифровизации стало возможным путем выявления каждого конкретного гражданина в его повседневной жизни и преобразовать усилия городских властей в программу сотрудничества для решения возможных проблем. Сам город имеет несколько функциональных ролей в данной концепции муниципального города. В дополнении к традиционной роли местного самоуправления городское пространство выступает в качестве полигона инноваций, который интегрирует усилия всех заинтересованных сторон в оптимизации

городского пространства, включая поиск новых решений в планировании городского развития. В то же время муниципальные органы власти разрабатывают свои собственные способы решения общественных задач в муниципальном сообществе, разрабатывая экспериментальные и устойчивые направления развития. Ключевой целью smart-программы Тампере является твердая убежденность, что интеллектуальные инвестиции используются для расширения городского пространства и способствуют экономическому росту последнего. Важнейшие задачи smart-программы Тампере в сфере smart-здравоохранение, smart-образование и ноу-хау, smart-индустриальные технологии, smart-интеллектуальные здания и smart-инфраструктура, smart-мобильность электронное государственное управление.

Выводы

В заключении нельзя не отметить, что Тампере занимает центральное место в развитии мобильных технологий «Nokia» благодаря участию исследований и образовательной среды, сложившейся в местных



Рис. 2. Контур кластера интеллектуальных технологий г. Тампере (составлено автором)

Таблица 1. Ведущие предприятия, представленные на рынке и работающие в регионе Тампере (Финляндия). 2016 г.

Наименование	Описание	Доля мирового рынка, %
AGCO POWER	Крупнейший в мире производитель дизель-генераторных установок и дизельных насосных станций. Компания поставляет 50% дизельных двигателей для крупнейшего в мире производителя с/х техники AGCO	50
AVANT TECNO	Ведущий производитель малых и средних многофункциональных погрузчиков, доля на рынке мини-погрузчиков – 40%	40
BRONTO SCYLIFT	Лидирующая в мире компания по выпуску гидроподъемников предназначенных для пожаротушения и спасения людей – 60%	60
CARGOTEC	Лидирующая с мире компания в области решений для обработки грузов на земле и море. Доля на рынке погрузочного оборудования для контейнеров – более 50%	50
FASTEMS	Крупнейший в мире поставщик систем автоматизации для машиностроительной промышленности. Доля на рынке многоуровневых гибких производственных систем – 70%	50
GLASTON	Ведущая компания в области разработки технологий обработки стекла. Доля на рынке бесколочного стекла – 40%	40
JOHN DEERE	Ведущая компания по разработке, производству, распределению лесозаготовительного оборудования. Доля на рынке оборудования для лесозаготовки – 30%	30
METSO AUTOMATION	Лидер на рынке решений для автоматизации целлюлозно-бумажной промышленности, доля на мировом рынке 15%	15
METSO MINING AND CONSTRUCTION	Ведущий поставщик технологий и услуг для горнодобывающей промышленности и строительства, доля на рынке мобильных дробильных установок – 15%	15
SANDVIK	Предлагает широкий спектр оборудования для ведения открытых и подземных горных работ, геологической разведки, транспортировки горной массы – 35%	35

университетах. Управляющая компания «Hermia New Factory», расположенная в Тампере, является важной частью локальной технологической сети, предоставляя базу для начинающих и студенческих проектов и инноваций, аккумулируя исследовательский ресурс для компаний, нуждающихся в инновационных партнерах.

Международный опыт показывает, что не существует единых правил, по которым можно выстроить эффективную стратегию развития регионов. Здесь все зависит от внутренних факторов и внешних условий: для одного региона подходит монопрофильная модель, для другого нужно искать диверсифицированные подходы. С финансовой точки зрения, это очевидным образом снижает экономические и социальные риски. К тому же все отрасли живут разными циклами, и для того, чтобы экономика была стабильной, необходима диверсификация, вопрос – какая. Многие зависят от региональных и муниципальных органов власти.

Фаза структурной перестройки экономики, во многих странах уже завершается, интересна тем, что

старые источники роста не работают, а новые еще не сформировались. Экономика проходит через десятилетнюю или пятнадцатилетнюю депрессию, в ходе которой совершается отток капитала из устаревших производств в производство нового технологического уклада.

Страны, которые отстают и ждут, пока из-за рубежа не придут новые технологии, вынуждены довольствоваться политикой догоняющего развития, тратя природную ренту на оплату интеллектуальной ренты, которая формируется у стран-лидеров. Поэтому простой в фазе структурной перестройки чреват очень серьезным отставанием в дальнейшем.

Если говорить о политике устойчивого роста, то сегодня уже видны контуры нового технологического уклада. Пройдет еще 3–4 года, и технологическая революция в экономике приведет к появлению совершенно другой структуры спроса, приведет к необходимости поиска новых драйверов экономического роста, переход к инновационным кластерам в экономике.

Литература

1. The Finnish Innovation Fund (2014) [электронный ресурс]. URL: <http://www.sitra.fi/> (дата обращения 05.06.2017)
2. Porter M. Building the microeconomic foundations of prosperity: Findings from the microeconomic competitiveness index. In The World Economic Forum's Global Competitiveness Report 2002–2003. Oxford: Oxford University Press, 2002. P. 23–45.
3. Портер М. Конкуренция / пер. с англ. М.: Изд-ский дом «Вильямс», 2005.
4. Semple A. ICT hubs like Tampere offer a unique mix of skills, research and innovation // Site selection magazine. April 2015 [электронный ресурс]. URL: <http://siteselection.com/ssinternational/2015/apr/industry-clusters.cfm> (дата обращения 05.06.2017)
5. Innovation and technology industry in Finland. Legislative Council Secretariat FSC41/13-14// [электронный ресурс]. URL: <http://www.legco.gov.hk/research-publications/english/1314fsc41-innovation-technology-industry-in-finland-20140902-e.pdf> (дата обращения 05.06.2017)
6. Luukkainen S., Niininen P. Technology Intensive Services and National Competitiveness. VTT Group for Technology Studies Working, 2000.
7. Pentikäinen T., Luukkainen S. Trade-flow Based Industrial Clusters in the Finnish Economy – Growth Through National Synergies // Outline version for the OECD Cluster Focus Group Workshop 8–9.5, 2000.
8. Ali-Yrkko J., Raine H. Nokia in the Finnish innovation system (Discussion Paper no. 811). Helsinki: ETLA (The Research Institute of the Finnish Economy), 2002.
9. Research and Innovation Policy Guidelines for 2011–2015 (2011) [электронный ресурс]. URL: http://www.tem.fi/files/30413/Research_and_Innovation_Policy_Guidelines_for_2011_2015.pdf (дата обращения 05.06.2017)
10. Bolshakov S. N. Economic Policy in Russia: factors and constraints (Экономическая политика в России: факторы и показатели) / S. N. Bolshakov, Y. M. Bolshakova // Journal of Advanced Research in Law and Economics. Romania. 2016. № 6. P. 7–12.
11. Peter K. C., Blanke J., Paua F. The growth competitiveness index: Recent economic developments and the prospects for a sustained recovery. In The World Economic Forum's Global Competitiveness Report 2002–2003. Oxford: Oxford University Press, 2002.
12. Niininen P. Effect of Publicly and Privately Financed R&D on Total Factor Productivity Growth // Finnish Economic Papers. 2000. Vol. 13. No 1. P. 56–68.
13. Werne R. Finland: A European Model of Successful Innovation // Chazen web journal of international business fall. Columbia University in the City of New York. 2003 [электронный ресурс]. URL: <https://ru.tradingeconomics.com/finland/ease-of-doing-business> (дата обращения 05.06.2017)
14. Абрамов А. В. Механизм устойчивого регулирования инновационного потенциала промышленного предприятия // Креативная экономика. 2015. Т. 9. № 4. С. 485–494.

References:

1. The Finnish Innovation Fund (2014) [e-resource]. URL: <http://www.sitra.fi/> (date of reference 05.06.2017)
2. Porter M. Building the microeconomic foundations of prosperity: Findings from the microeconomic competitiveness index. In The World Economic Forum's Global Competitiveness Report 2002–2003. Oxford: Oxford University Press, 2002. P. 23–45.
3. Porter M. Competition / Trans. with English. Moscow: Publishing house “Williams”, 2005.
4. Semple A. ICT hubs like Tampere offer a unique mix of skills, research and innovation // Site selection magazine. April 2015 [e-resource]. URL: <http://siteselection.com/ssinternational/2015/apr/industry-clusters.cfm> (date of reference 05.06.2017)
5. Innovation and technology industry in Finland. Legislative Council Secretariat FSC41/13-14// [e-resource]. URL: <http://www.legco.gov.hk/research-publications/english/1314fsc41-innovation-technology-industry-in-finland-20140902-e.pdf> (date of reference 05.06.2017)
6. Luukkainen S., Niininen P. Technology Intensive Services and National Competitiveness. VTT Group for Technology Studies Working, 2000.
7. Pentikäinen T., Luukkainen S. Trade-flow Based Industrial Clusters in the Finnish Economy – Growth Through National Synergies // Outline version for the OECD Cluster Focus Group Workshop 8–9.5, 2000.
8. Ali-Yrkko J., Raine H. Nokia in the Finnish innovation system (Discussion Paper no. 811). Helsinki: ETLA (The Research Institute of the Finnish Economy), 2002.
9. Research and Innovation Policy Guidelines for 2011–2015 (2011) [e-resource]. URL: http://www.tem.fi/files/30413/Research_and_Innovation_Policy_Guidelines_for_2011_2015.pdf (date of reference 05.06.2017)
10. Bolshakov S. N. Economic Policy in Russia: factors and constraints (Economic Policy in Russia: Factors and Indicators) / S. N. Bolshakov, Y. M. Bolshakova // Journal of Advanced Research in Law and Economics. Romania. 2016. № 6. P. 7–12.
11. Peter K. C., Blanke J., Paua F. The growth competitiveness index: Recent economic developments and the prospects for a sustained recovery. In The World Economic Forum's Global Competitiveness Report 2002–2003. Oxford: Oxford University Press, 2002.
12. Niininen P. Effect of Publicly and Privately Financed R & D on Total Factor Productivity Growth // Finnish Economic Papers. 2000. Vol. 13. № 1. P. 56–68.
13. Werne R. Finland: A European Model of Successful Innovation // Chazen web journal of international business fall. Columbia University in the City of New York. 2003 [e-resource]. URL: <https://www.tradingeconomics.com/finland/ease-of-doing-business> (date of reference 05.06.2017)
14. Abramov A. V. The mechanism of sustainable regulation of the innovative potential of an industrial enterprise // Journal of Creative Economy. 2015. Т. 9. № 4. P. 485–494.

Литература

15. *Большаков С. Н.* Кластеры и государственное управление структурными преобразованиями в народном хозяйстве // Региональные проблемы преобразования экономики. 2010. № 3. С. 15–21.
16. *Большаков С. Н., Потолокова М. О.* О проблеме трансформации системы образования и обеспечения конкурентоспособности национальной экономики // Экономика и политика. 2014. № 1. С. 38–43.
17. Индекс легкости ведения бизнеса [электронный ресурс]. URL: <https://ru.tradingeconomics.com/finland/ease-of-doing-business> (дата обращения 05.06.2017)
18. *Мустаев М. М., Мамбетова М. А.* Сетевая форма организации экономики как эффективная модель взаимодействия субъектов инновационной системы // Региональные проблемы преобразования экономики. 2016. № 6. С. 15–21.
19. Регион Тампере в Финляндии. Интеллектуальный город с возобновляемой промышленностью [электронный ресурс]. URL: www.invest tampere.fi (дата обращения 05.06.2017)
20. *Шихвердиев А. П., Шеломенцев А. Г., Беляев В. Н., Еремеев Е. И.* Методология развития промышленно-сырьевых агломераций в Северных регионах // Корпоративное управление и инновационное развитие Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2014. № 3. С. 120–141.

References:

15. *Bolshakov S. N.* Clusters and state management of structural transformations in the national economy // Regional problems of economic transformation. 2010. № 3. P. 15–21.
16. *Bolshakov S. N., Potolokova M. O.* On the problem of transforming the education system and ensuring the competitiveness of the national economy // Economics and Politics. 2014. № 1. P. 38–43.
17. Index of ease of doing business [e-resource]. URL: <https://www.tradingeconomics.com/finland/ease-of-doing-business> (date of reference 05.06.2017)
18. *Mustaev M. M., Mambetova M. A.* The network form of organization of the economy as an effective model of interaction of subjects of the innovation system // Regional problems of economic transformation. 2016. № 6. P. 15–21.
19. Tampere Region in Finland. Intellectual city with a renewable industry [e-resource]. URL: www.invest tampere.fi (date of reference 05.06.2017)
20. *Shikhverdiev A. P., Shelomentsev A. G., Belyaev V. N., Eremeev E. I.* Methodology of development of industrial and raw agglomerations in the Northern regions // Corporate Governance and Innovative Development of the North: Bulletin of the Research Center for Corporate Law, Corporate Governance and Venture Investment of the Syktyvkar State University. 2014. № 3. P. 120–141.

ИННОВАЦИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Никитина А. С.

кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, alena.nikitina@ui.ranepa.ru

УДК 323.2:352(510)
ББК 66.3(5Кит),124

Цель. Исследование направлено на выявление и анализ управленческих инноваций, используемых в органах местного самоуправления Китайской Народной Республики.

Методы. Проанализированы особенности внедрения инноваций в деятельность муниципальных служащих КНР.

Результаты. Выявлены особенности муниципальной службы КНР, а так же восприятие управленческих инноваций данными категориями служащих.

Научная новизна. Описано и проанализировано современное состояние инноваций в сфере муниципального управления КНР, уделяя особое внимание типам инноваций и спецификой их внедрения и распространения. Автором рассмотрены инновации в контексте политических и административных реформ в Китае, представлен анализ международной литературы, касающейся определения феномена инноваций в органах власти, типов инноваций в государственном секторе, а также описание базы данных и научно-исследовательских методов, используемых в представленном исследовании.

Ключевые слова: государственное управление, муниципальное управление, инновации, КНР.

INNOVATIONS IN THE LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

Nikitina A. S.

Candidate of Sciences (Sociology), Assistant professor of the Personnel Management Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., 66, alena.nikitina@ui.ranepa.ru

Purpose. The research is aimed at identifying and analyzing managerial innovations used in the local government of the People's Republic of China.

Methods. Features of introduction of innovations in activity of municipal employees of the Peoples Republic of China are analyzed.

Results. The peculiarities of the municipal service of the China, as well as the perception of managerial innovations by these categories of employees, are revealed.

Scientific novelty. The modern state of innovations in the sphere of municipal management of the PRC is described and analyzed, paying special attention to the types of innovations and the specifics of their implementation and dissemination. The author examines innovations in the context of political and administrative reforms in China, presents an analysis of international literature on the definition of the phenomenon of innovation in government, types of innovation in the public sector, as well as a description of the database and research methods used in the study.

Key words: state management, municipal management, innovation, China.

В статье анализируются инновационные проекты 80 победителей и финалистов правительственной грантовой программы «Инновации и передовые технологии в области местного управления» в период с 2001 по 2016 года. Рассмотрены такие типы инноваций в системе местного самоуправления Китая, как управленческие, сервисные, коллаборативные, технологические и управленческие инновации. В ходе анализа выявлено, что Китай имеет некоторые отличительные инновационные особенности по сравнению с другими странами. Государственные и партийные учреждения на уровне городов и уездов в восточном Китае являются более инновационными, чем в центральном и западном Китае. Выявлены факторы, которые влияют на инновационное развитие местного самоуправления в Китае. Проведенный анализ в значительной степени способствует пониманию современного уровня инновационного развития системы китайского местного самоуправления, рассматривает возможности применения выявленного опыта для российских реалий, и предлагает направления для проведения дальнейших международных сравнительных исследований.

Введение

Внедрение инноваций в систему государственного и муниципального управления в наши дни является концептуальным направлением парадигмы «Нового государственного управления» (New Public Management) и определяются как один из ведущих факторов повышения эффективности государственных и муниципальных услуг [например, Hood 1991; Osborne and Gaebler 1992; Light 1998]. Изучение сущности инновации в управлении нашло свое отражение во многих международных исследованиях, в том числе, в исследовательских проектах Соединенных Штатов [3], Великобритании [24], Канады [4, 5] и нескольких европейских стран [21]. Однако мало что известно об инновациях в области государственного и местного управления в развивающихся странах и странах с переходным типом экономики (в том числе и в России).

Три десятилетия назад, когда Китай начал свою программу реформ в сфере государственного и муниципального управления в 1978 году, произошли существенные преобразования и изменения практически во всех сферах социально-экономического развития страны, в том числе – в сфере государственного управления [14]. Несмотря на то, что особое внимание уделялось, главным образом, реформам экономической системы, политические и административные реформы также оказались в центре внимания [17]. Реформы модернизации Китая определили новый, особенный вектор развития органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также государственных учреждений. Органы государственной и местной власти, государственные предприятия и некоммерческие организации (НКО) Китая подверглись существенной модернизации, но эти процессы проходили по-своему уникальному «восточному» сценарию, отличному от западных коллег [7]. Таким образом, возникает большая потребность в проведении сравнительных международных исследований

инноваций в сфере государственного и местного управления.

За последнее десятилетие международному научному сообществу было представлено значительное количество тематических исследований по инновациям в местных органах власти Китая [10, 19, 7, 8]. Но общее состояние инноваций в государственном секторе Китая остается до сих пор неясным и мало изученным. Исследователям еще предстоит провести серию междисциплинарных исследований в этой области, что позволит выявить интересные и содержательные результаты [13].

Чтобы устранить информационный пробел и представить текущее состояние инноваций в государственном секторе Китая, мы проанализировали материалы инновационных проектов 80 победителей и финалистов правительственной грантовой программы «Инновации и передовые технологии в области местного управления» в период с 2001 по 2016 года.

Исследовательские вопросы настоящего исследования следующие:

1. Какие виды инноваций внедряются в государственный и муниципальный сектор Китая? Каким образом разные виды инноваций взаимодействуют друг с другом?
2. Когда, где и на каких уровнях власти и в каких функциональных областях внедряются инновации? Связаны ли эти области по типу инноваций?
3. Существуют ли какие-либо сходства или различия между Китаем и другими странами (в особенности, Россией) в отношении видов инноваций в системе государственного и муниципального управления?

Цель данной статьи – описать и проанализировать современное состояние инноваций в государственном и муниципальном секторе Китая, уделяя особое внимание типам инноваций и спецификой их внедрения и распространения. Во-первых, инновации будут рассмотрены в контексте политических и административных реформ в Китае, изучена международная

литература, касающаяся определения феномена инноваций в органах власти, типов инноваций в государственном секторе, а также описание базы данных и научно-исследовательских методов, используемых в представленном исследовании.

Инновации в контексте политических и административных реформ Китая

В связи с проведенными реформами в момент перехода от централизованной экономики к рыночной стратегические цели и задачи правительства Китая также были переосмыслены и пересмотрены. Все это было осуществлено для обеспечения гармоничного функционирования системы государственного и муниципального управления с новым курсом экономического развития. Беспрецедентный экономический рост сопровождался планомерным внедрением и реализацией политической и административной реформы, которая обычно в литературе обозначается как «Реформа с китайской спецификой» [1]. Методом проб и ошибок была сформулирована фундаментальная основа китайской административной реформы с подходом «снизу-вверх», в противовес традиционно сложившейся политической системе реформ «сверху-вниз» [17]. Несмотря на то, что в последние десятилетия центральное правительство осуществило несколько административных преобразований, Чан и Чоу [7] считают, что «обучение по шаблонам (паттернам)», принятым на уровне местной власти, является более эффективным. **Распространение и институционализация инноваций в китайской административной системе характеризуются локальными экспериментами и центральным принятием решений.** Такое поведение, которое было запрещено традиционным социалистическим режимом, постепенно стало допустимым в эпоху реформ, открыв «инновационное окно» для новаторов на уровне местных органов власти. Когда различные типы инноваций успешно внедряются, принимаются и распространяются на региональном и местном уровнях, демонстрируя потенциально устойчивую социальную полезность, они, скорее всего, будут приняты и институционализированы на уровне национальной общегосударственной политики. Эта модель инноваций подразумевает, что особое внимание должно уделяться формированию идеи и внедрению инноваций непосредственно местными органами власти, реализуя концепцию реформ «снизу-вверх».

Вопреки ситуации, сложившейся в большинстве западных демократических государствах, в китайской бюрократической системе нет четкого политико-административного разделения, в связи с чем трудно провести различия между политическими изменениями и административной реформой. Переплетение политико-административных отношений, как правило, влечет за собой специфический характер инноваций

в государственном секторе страны. Он предполагает, что влиятельные должностные лица являются ключевыми инициаторами инноваций на уровне местных органов власти. Хотя инновационное поведение, как правило, сопряжено с риском, многие местные китайские администрации и их руководители по-прежнему мотивированы участвовать в инновационном процессе. Скрытое обоснование этого явления заключается в новом устройстве системы государственного управления в Китае, в частности, в сфере налогового и кадрового обеспечения. Налоговая децентрализация и управление кадровым потенциалом являются основными инструментами, с помощью которых центральное правительство мотивирует муниципальных служащих посредством их участия в «соревновательном турнире экономического роста и роста бюджетных доходов страны», наградой за которое является продвижение по службе [20].

В 1994 году была реформирована налоговая система, которая привела к тому, что распределение бюджетных поступлений для местных органов власти значительно сократилось, тогда как перераспределительная способность центрального подразделения быстро росла. В контексте новой реформы местные органы власти должны были увеличить местные бюджетные доходы для обеспечения экономического развития, роста местных предприятий и увеличения доходов местных жителей. Таким образом, налоговая реформа и политика дерегулирования повлекли за собой переориентацию на инновационное развитие местных органов власти в целях обеспечения экономического развития. Тем не менее, налоговая децентрализация не может эффективно работать без дополнительных кадровых мотивационных стимулов на муниципальной службе Китая, в частности, без традиционного карьерного продвижения [14]. По мнению самих китайских служащих, за дополнительное материальное вознаграждение они готовы работать много и эффективно, проявляя инновационность в принятии и исполнении решений. Таким образом, политические, фискальные и кадровые меры способствовали раскрытию инновационного потенциала китайских местных служащих, что в дальнейшем повлекло за собой инновационное развитие всей системы местного самоуправления в Китае.

Типы инноваций

Инновации, в отличие от изобретений, относятся к принятию чего-то нового и полезного для общества [18]. Инновации в государственном секторе отличаются от инноваций в секторе экономики и заслуживают углубленного изучения. В настоящей статье мы определяем инновации в государственном секторе как «принятие, создание или развитие идей, объектов

и практик, которые являются новыми для пользователей» [23]. Инновации – это многогранное явление и важно различать типы инноваций, исследовать их природу, характер их внедрения и распространения [9]. Однако существующие классификации инноваций, которые пропагандируются многочисленными исследователями, упрощают саму сущность инновации, не учитывая ее «парадигматический консенсус». Сложность инноваций в государственном секторе только лишь усугубляет данную проблему.

Исследуя типы инноваций на государственной службе, исследователь Боринс [3] фокусируется на характеристиках инноваций и классифицирует их по областям политики. Данный исследовательский подход применяется многими органами власти в различных странах. Например, государственная программа Китая «Инновации как инструмент повышения эффективности китайского местного управления» (IECLG programme) реализует и продвигает мобильные приложения в области политических, административных и общественных инноваций. Уолкер [22, 23, 24] разработал типологию инноваций для местных властей Англии: он выделяет продуктовую/услуговую, технологическую и организационную и вспомогательную инновации. Хартли [12] утверждает, что сложный характер инноваций требует многомерного аналитического подхода, которым она придерживается для выявления инновационных типов. Исследователь объединяет существующие взгляды на классификацию инноваций в инновационную структуру, включающую в себя семь измерений: продукт, услуга, процесс, статус, стратегия, правительство и коммуникация. Каждое измерение отражает один из аспектов инноваций, что позволяет осуществить целостную оценку в отличие от ранее представленных подходов.

Таким образом, рассмотрев разные подходы, использованные в предыдущих исследованиях, мы взяли за основу типологию инноваций, которая, по нашему мнению, в наибольшей степени учитывает специфику государственного сектора Китая. Он включает в себя пять видов инноваций (рис. 1). Рассмотрим их более подробно.

Сервисные инновации. Продуктовые и сервисные инновации в их классической интерпретации не применимы к государственному сектору, который фокусируется на предоставлении государственных и муниципальных услуг, а не на производстве рыночных продуктов [9]. Инновации в сфере услуг (сервисные инновации) являются одним из ключевых видов инноваций в настоящем исследовании. Сервисные инновации в органах власти могут касаться предоставления новых государственных или муниципальных услуг новым категориями пользователей, предоставления существующих услуг новым пользователям или предоставления новых услуг существующим пользователям. Можно выделить три типа сервисных инноваций: общие, экспансивные и эволюционные. Примерами сервисных инноваций в Китае, курируемых правительственной программой поддержки инноваций IECLG, являются проекты «Заботливый супермаркет», инициированный Местным Джиланским Управлением улиц и дорог Симинского района города Сямынь провинции Фуцзянь и «Городской центр по делам рабочих-мигрантов», созданный в районе Лонгхуа города Хайкоу в провинции Хайнань. Первый проект является примером эволюционной инновации, в рамках которой была создана площадка для пожертвования вещей первой необходимости нуждающихся малообеспеченных жителей города. Второй проект – пример экспансивной инновации, направленный на защиту прав сельских трудящихся-мигрантов.

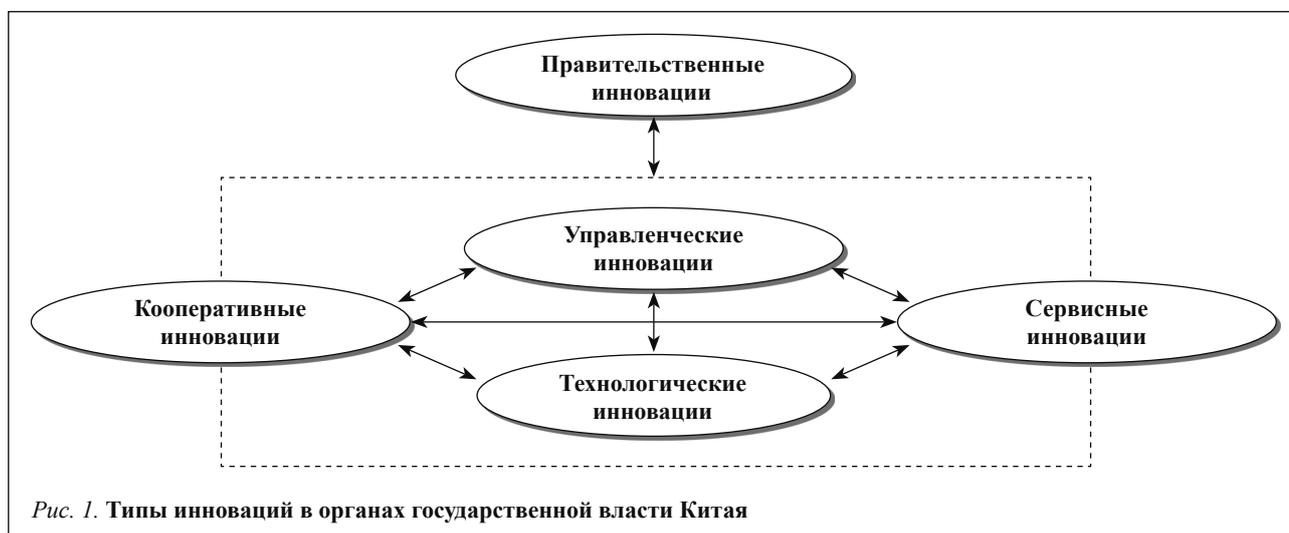


Рис. 1. Типы инноваций в органах государственной власти Китая

Технологические инновации. Технологические инновации можно разделить на технологические и процессные инновации. Технологические инновации, в отличие от административных, организационных и управленческих, связаны с внедрением новых технологий для усовершенствования механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг. Технологические процессные инновации, в первую очередь, связаны с внедрением информационных технологий (ИТ) [22]. В последние десятилетия ИТ-технологии в органах власти Китая получили широкое распространение. Это облегчает процесс обмена информацией и улучшает коммуникацию как внутри органов власти, так и между властью и гражданами. Рыночный подход в концепции New Public Management, где коммерциализация, заключение контрактов и услуги аутсорсинга становятся все более распространенными, возможно, способствовал ускорению и распространению технологических инноваций в органах власти Китая, в частности в секторе коммунально-бытового обслуживания. Программа «Онлайн-контроль бюджета», инициированная городом Чэнду, провинция Сычуань и проект «Интернет-взаимодействие между правительством и гражданами», пропагандируемая городом Уху, провинция Аньхой, являются примером технологических инноваций, которые используются для административных целей.

Управленческие инновации определяются как реструктуризация организационных структур, процессов и методов управления [23]. Хотя управленческие инновации также являются своего рода инновационными процессами, они отличаются от технологических. Первые касаются принятия новых элементов в системе управления, в то время как последние направлены, прежде всего, на обновление операционно-функциональных процессов или механизмов предоставления услуг [2, 9]. Примером управленческих инноваций является принятие системы комплексного управления качеством (TQM), управление на основе результатов, стратегическое управление человеческими ресурсами (SHRM), реструктуризация и расширение прав и возможностей персонала. Примерами таких нововведений в государственном секторе Китая являются «Инновации в управлении уличными системами», созданные общиной Лугу, Шицзиншаньского района, Пекинского муниципалитета и «Центр посредничества в социальных конфликтах», созданный Судебной администрацией Нового района Пудун Шанхайского муниципалитета. Данные организационные и управленческие системы были созданы для решения новых общественных проблем.

Кооперативные (совместные) инновации. В данном исследовании объединены два вида инноваций – «вспомогательные инновации» Даманпура и «Межорганизационные инновации» [9] в обозначены

в качестве «кооперативных (совместных) инноваций». Они определяются как новая коммуникативная деятельность, возникающая в процессе предоставления государственных и муниципальных услуг и осуществления управленческих процессов (например, альянсы, партнерские отношения, сотрудничество, нетворкинг и т.д.). Кооперативные инновации не ограничиваются органами власти или их ведомствами: все чаще вовлекаются в сотрудничество НКО и частные предприятия. «Совместная система реагирования на чрезвычайные ситуации», разработанная Наньнин-Сити, Автономным регионом Гуанси и «Рыночная реформа коммунальных услуг», запущенная в городе Шэньчжэнь, провинция Гуандун, являются примерами кооперативных инноваций.

Правительственные инновации отличаются от продуктовых, процессных и сервисных и заслуживают особого внимания исследователей [15]. Мы определяем этот тип инноваций как новые подходы и методы, направленные на управление демократическими институтами гражданского общества, стимулирование участия граждан в жизни страны и борьбу с коррупцией. Правительственные инновации более полицентричны по своему характеру, чем другие типы инноваций, и все чаще становятся предпосылкой для проведения углубленных административных реформ [17]. Как отмечалось выше, такие нововведения в настоящее время широко распространены в развивающихся странах и странах с переходной экономикой из-за меняющегося характера их политических систем и могут быть обнаружены на массовых демократических выборах, участии общественности в жизни страны и т.д. [10, 19]. Переплетенные политико-административные отношения в Китае привели к широкому внедрению правительственных инноваций, например, демократизации местного уровня власти, большей открытости и прозрачности, децентрализации и расширению прав и возможностей, маркетингу и аутсорсингу, электронному правительству и т.д.

Проекты «Демократическая консультация», начатая в округе Венлин, провинция Чжэцзян и «Модель сельского управления», принятая округом Цинсянь, провинция Хэбэй, получили награды в конкурсе грантовой программы «Инновации и передовые технологии в области местного управления Китая» за их инновационный подход в области управления. Оба проекта способствовали демократизации местного уровня власти, а также повлекли широкое участие общественности в жизни страны.

Методы исследования. В настоящем исследовании были проанализированы материалы прикладных инновационных проектов 83 победителей и финалистов из правительственной грантовой программы «Инновации и передовые технологии в области местного управления»

Таблица 1. Инновации в органах местной власти Китая и других странах

Тип инноваций	Китай		США		Канада		Развитые страны		Развивающиеся страны	
	Кол-во	%	Кол-во	%	Кол-во	%	Кол-во	%	Кол-во	%
Сервисные инновации	40	20,5	87	10,2	3	4,3	20	10,9	2	2,6
Технологические инновации	22	11,3	218	25,8	15	21,4	79	42,9	22	30,5
Управленческие инновации	54	27,7	80	9,5	10	14,3	21	11,6	11	15,4
Правительственные инновации	31	15,9	250	29,5	10	14,3	30	16,1	23	32,3
Кооперативные инновации	48	24,6	212	25,0	32	45,7	34	18,5	14	19,2
Итого	195	100	847	100	69	100	184	100	72	100

в период с 2001 по 2016 года. Эта программа аналогична программе «Инновации в государственном секторе Америки» в Соединенных Штатах [3] и «Схема маяка» в Соединенном Королевстве [12]. Эти проекты представляют собой программные инициативы, которые были тщательно отобраны из более чем 1100 заявок экспертным комитетом в составе выдающихся ученых и практиков [19]. Цель программы – поощрять, информировать и распространять реформы и инновации среди местных органов власти, особенно в области государственного и местного управления, и предоставления государственных и муниципальных услуг.

Результаты исследования. Большинство инноваций в государственном секторе Китая можно отнести к категории управленческих инноваций (27,7%), как показано в таблице 1. (см. табл. 1).

Наибольшее количество инноваций в области управления на уровне местных органов власти включает в себя реинжиниринг административных процессов и управленческих практик с целью сокращения издержек и повышение эффективности (например, создание новых административных центров, интеграция традиционно распределенных функций и реструктуризация избыточных структурных подразделений).

Кооперативные и сервисные инновации также широко распространены в государственном секторе Китая, составляя соответственно 24,6% и 20,5% инновационных типов, рассматриваемых в рассмотренных проектах. Многие инновационные инициативы спонсируются несколькими организациями на разных уровнях посредством альянсов, сотрудничества и контрактов для получения совместных выгод. Предоставление государственных услуг приобретает все большее значение для местных органов власти, особенно после внедренной в 2007 году правительственной программы «сервис-ориентированного правительства». Примером инноваций в сфере услуг являются внедрение универсальных услуг, электронных платежей по уплате налогов и социального обеспечения для

трудящихся-мигрантов. Правительственные (15,9%) и технологические инновации (11,3%) также являются относительно распространенными в государственном секторе, привлекая значительное общественное внимание. Большинство примеров правительственных инноваций включают в себя избирательные реформы на низовом уровне, будь то в партийных комитетах или проекты, связанные с народными конгрессами. Информационно-технологические инновации все чаще внедряются и интегрируются в существующие операционные и управленческие системы органов местного самоуправления Китая. Важно также отметить, что приватизация и партнерские отношения между государственным и частным секторами также являются ключевыми направлениями ИТ-инноваций.

Итак, в представленном исследовании были изучены типология и распространение инноваций в государственном секторе в Китае. Изучение типов инноваций в государственном секторе, на наш взгляд, представляет большую значимость. Большинство исследований, проведенных к настоящему времени в области инноваций в сфере государственных и муниципальных услуг, были проведены частично, при этом они не были обоснованы эмпирическими доказательствами. Изучив концепции предыдущих исследований и опираясь на результаты эмпирического исследования, мы классифицируем инновации на пять типов: сервисные, технологические, управленческие, правительственные и кооперативные. Представленная классификация типов инноваций особенно подходит развивающимся странам и странам с переходной экономикой, в которых административные реформы имеют экономический и политический контекст. Проведенное исследование вносит существенный вклад в развитии инноватики государственной и муниципальной службы: оно может стать основой для дальнейшего понимания инноваций в государственном секторе не только Китая, но и других стран (в особенности, России).

Литература (References):

1. *Aufrecht S. E., Li S. B.* Reform with Chinese Characteristics: The Context of Chinese Civil Service Reform // *Public Administration Review*. 1995. V. 55 №2. P. 175–182.
2. *Birkinshaw J., Hamel G., Mol M. J.* Management Innovation // *Academy of Management Review*. 2008. V. 33. №4. P. 825–845.
3. *Borins S.* What Border? Public Management Innovation in the United States and Canada // *Journal of Policy Analysis and Management*. 2000. V. 19. №1. P. 46–74.
4. *Borins S.* Public Management Innovation in Economically Advanced and Developing Countries // *International Review of Administrative Sciences*. 2001. V. 67. №4. P. 715–31.
5. *Borins S.* Public Management Innovation: Toward a Global Perspective // *American Review of Public Administration*. 2001. V. 31. №1. P. 5–21.
6. *Bretschneider S., Marc-Aurele F. L., Wu J.* «Best Practices» Research: A Methodological Guide for the Perplexed // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2005. V. 15. №2. P. 307–23.
7. *Chan H. S., Chow K. W.* Public Management Policy and Practice in Western China: Metapolicy, Tacit Knowledge, and Implications for Management Innovation Transfer // *American Review of Public Administration*. 2007. V. 37. №4. P. 479–498.
8. *Christensen T., Dong L., Painter M.* Administrative Reform in China's Central Government – How Much “Learning from the West”? // *International Review of Administrative Sciences*. 2008. V. 74. №3. 351–71.
9. *Damanpour F., Walker R. M., Avellaneda C. N.* Combinative Effects of Innovation Types and Organizational Performance: A Longitudinal Study of Service Organizations // *Journal of Management Studies*. 2009. V. 46. №4. P. 650–675.
10. *Foster K. W.* Improving Municipal Governance in China: Yantai's Pathbreaking Experiment in Administrative Reform // *Modern China*. 2006. V. 32. №2. P. 221–250.
11. *Hartford K.* Dear Mayor: Online Communications with Local Governments in Hangzhou and Nanjing // *China Information*. 2005. V. 19. №2. P. 217–260.
12. *Hartley J.* Innovation in Governance and Public Services: Past and Present // *Public Money and Management*. 2005. V. 25. №1. P. 27–34.
13. *Kelman S.* The “Kennedy School School” of Research on Innovation in Government / in S. Borins (ed.), *Innovations in Government: Research, Recognition, and Replication*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008. P. 28–51.
14. *Li H., Zhou L.-A.* Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China // *Journal of Public Economics*. 2005. V. 89. №9–10. P. 1743–1762.
15. *Moore M., Hartley J.* Innovations in Governance // *Public Management Review*. 2008. V. 10. №1. P. 3–20.
16. National Bureau of Statistics of China. 2009. *China Statistical Yearbook 2009*. Beijing: China Statistics Press.
17. *Ngok K., Zhu G. B.* Marketization, Globalization and Administrative Reform in China: A Zigzag Road to a Promising Future // *International Review of Administrative Sciences*. 2007. V. 73. №2. P. 217–233.
18. *Rogers E. M.* *Diffusion of Innovations*. 5th edn. New York: The Free Press, 2003.
19. *Saich T., Yang X.* Township Elections in China: Extending Democracy or Institutional Innovation // *China Report*. 2003. V. 39. №4. P. 477–497.
20. *Tsui K.-Y., Wang Y.* Decentralization with Political Trump: Vertical Control, Local Accountability and Regional Disparities in China // *China Economic Review*. 2008. V. 19. №1. P. 18–31.
21. *Vigoda-Gadot E., Shoham A., Schwabsky N., Ruvio A.* Public Sector Innovation for Europe: A Multinational Eight-Country Exploration of Citizens' Perspectives // *Public Administration*. 2008. V. 86. №2. P. 307–329.
22. *Walker R. M.* Innovation Type and Diffusion: An Empirical Analysis of Local Government // *Public Administration*. 2006. V. 84. №2. P. 311–335.
23. *Walker R. M.* An Empirical Evaluation of Innovation Types and Organizational and Environmental Characteristics: Towards a Configuration Framework // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. V. 18. №4. P. 591–615.
24. *Walker R. M., Jeanes E., Rowlands R.* Measuring Innovation – Applying the Literature-Based Innovation Output Indicator to Public Services // *Public Administration*. 2002. V. 80. №1. P. 201–214.
25. *Wu J., Ma L., Yang Y.* Innovation in the Chinese public sector: Typology and distribution // *Public Administration*. 2013. №91. P. 347–365.
26. *Wang X., Xu X.* Bureaucratic governance and performance, evidence from Chinese provincial leaders // *Management World (Guanlishijie, in Chinese)*. 2008. №3. P. 16–26.



СОЦИОЛОГИЯ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ ОБЩНОСТЯМИ РОССИЙСКОГО МЕГАПОЛИСА: ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Зборовский Г. Е.

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), заслуженный деятель науки РФ, 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, G.E.Zborovsky@urfu.ru

Шуклина Е. А.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, E.A.Shuklina@urfu.ru

УДК [316.74:37]:316.334.56
ББК 60.561.9+60.546.21

Цель. Проанализировать взаимодействие между образовательными общностями и городской культурно-образовательной средой в российском мегаполисе как управленческую проблему.

Предмет. Взаимосвязи и взаимодействия сферы образования (включенных в нее образовательных общностей) и культурно-образовательной инфраструктуры мегаполиса и соответственно двух отраслей знания, исследующих это взаимодействие, – социологии образования и социологии города.

Методология и методы. Статья написана на основе теоретико-эмпирического исследования. Первая – теоретико-методологическая часть статьи – включает в себя анализ основных методологических подходов, применяемых для изучения проблем взаимодействия образовательных общностей в мегаполисе. Среди этих подходов – институциональный, системный, общностный, сетевой. Они объединены скрепляющим их началом – управленческим подходом. Вторая часть статьи охватывает трактовку материалов эмпирического исследования, проведенного под руководством авторов среди образовательных общностей научно-педагогических работников и студентов ведущих вузов Екатеринбурга в 2016–2017 гг.

Некоторые результаты исследования, нашедшие отражение в статье, касаются характеристики специфики внутриинституциональных взаимодействий образовательных общностей высшей школы Екатеринбурга, а также влияния культурно-образовательной инфраструктуры мегаполиса на выбор видов образовательной деятельности. Особый интерес приобретают проблемы дефицита доверия вузовской среды (как преподавательской, так и студенческой) к различным уровням менеджмента, начиная с федерального и кончая муниципальным.

Научная новизна исследования состоит в осуществленном впервые на теоретико-эмпирическом уровне анализе взаимосвязи и взаимодействия двух сред – образования и культурно-образовательной инфраструктуры мегаполиса и соответственно двух отраслей знания – социологии образования и социологии города. Научная новизна определяется также применением к рассмотрению взаимодействия образования и городской жизни ряда



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

указанных выше методологических подходов – институционального, системного, общностного, сетевого, объединенных управленческим по своей сути анализом.

Область применения. Результаты исследования служат вкладом в теоретическое изучение процессов управления взаимодействием образовательных общностей между собой, а также с культурно-образовательной инфраструктурой мегаполиса. С точки зрения управления практиками городской жизни, в том числе в сфере образования, результаты исследований могут быть использованы для разработки рекомендаций по оптимизации взаимодействия образовательных общностей с другими городскими сообществами, а также программ развития межинституциональных связей между образованием, управлением, культурой в мегаполисе.

Финансирование. Статья подготовлена при поддержке РГНФ, проект № 16-03-00051 «Нелинейная динамика образовательных общностей в мегаполисе в условиях социальной неопределенности».

Ключевые слова: образовательные общности, управление процессами взаимодействия, методологические подходы к исследованию взаимодействия образовательных общностей в вузе, городская инфраструктура высшего образования, мегаполис.

INTERACTION BETWEEN THE EDUCATIONAL COMMUNITIES OF THE RUSSIAN MEGALOPOLIS: THE PROBLEMS OF MANAGEMENT

Zborovsky G. E.

Doctor of Science (Philosophy), Professor, Professor of the Department of Sociology and Technology of State and Municipal Management, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), Honored Scientist of the Russian Federation, 620002, Russia, Ekaterinburg, ul. Mira, 19, G.E.Zborovsky@urfu.ru

Shuklina E. A.

Doctor of Science (Sociology), Professor, Professor of the Department of Sociology and Technology of State and Municipal Management, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), Honored Scientist of the Russian Federation, 620002, Russia, Ekaterinburg, ul. Mira, 19, E.A.Shuklina@urfu.ru

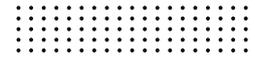
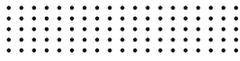
Purpose. Analyze the interaction between educational communities and urban cultural and educational environment in the Russian megalopolis as a management problem.

Subject. Interrelations and interactions of the education sphere (included educational communities) and the cultural and educational infrastructure of the megalopolis and, accordingly, the two branches of knowledge that explore this interaction – the sociology of education and the sociology of the city.

Methodology and methods. The article is written on the basis of a theoretical and empirical study. The first – the theoretical and methodological part of the article – includes an analysis of the main methodological approaches used to study the interaction of educational communities in the megalopolis. Among these approaches – institutional, systemic, communities, networked. They are united by a binding beginning – an administrative approach. The second part of the article covers interpretation of materials of empirical research conducted under the guidance of authors among educational communities of scientific and pedagogical workers and students of the leading universities of Ekaterinburg in 2016–2017.

Some results of the research, reflected in the article, relate to the characteristics of the specifics of intra-institutional interactions between the educational communities of the higher school of Ekaterinburg, as well as the influence of the cultural and educational infrastructure of the megalopolis on the choice of types of educational activity. Of particular interest are the problems of the lack of confidence in the university environment (both teaching and student) to various levels of management, from federal to municipal.

The scientific novelty of the research consists in the analysis, for the first time at the theoretical and empirical level, of the interconnection and interaction of the two environments – the education and the cultural and educational infrastructure of the megalopolis and, respectively, of the two branches of knowledge – the sociology of education and the sociology of the city. Scientific novelty is also determined by the application to the consideration of the interaction of education and urban life of a number of the above-mentioned methodological approaches – institutional, systemic, communities, networked, united by managing analysis.



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Application area. The results of the research serve as a contribution to the theoretical study of the processes of managing the interaction between educational communities among themselves, as well as with the cultural and educational infrastructure of the megalopolis. From the point of view of managing the practices of urban life, including in the sphere of education, the results of the surveys can be used to develop recommendations for optimizing the interaction of educational communities with other urban communities, as well as programs for the development of inter-institutional links between education, management, culture in a megalopolis.

Financing. The article was prepared with the support of the Russian Foundation for the Humanities, project № 16-03-00051 “Nonlinear dynamics of educational communities in a megalopolis in conditions of social uncertainty”.

Key words: educational communities, management of interaction processes, methodological approaches to research of interaction of educational communities in the university, urban infrastructure of higher education, megalopolis.

Актуальность

Оптимальной социально-пространственной средой для развития и взаимодействия образовательных общностей авторам представляется мегаполис [1]. Мегаполисы обладают не только комплексом всех «образовательных» проблем, но и возможностями, ресурсами и опытом для их решения [2, 3, 4]. Они являются образовательными центрами, чье развитие обеспечивается соответствующей инфраструктурой, потенциалом науки, культуры и управления, что позволяет успешно решать проблемы выхода из кризиса образовательных общностей в условиях социальной неопределенности [5, 6, 7].

Конкретным объектом нашего исследования являются образовательные общности г. Екатеринбурга. Этот город является типичным российским мегаполисом, вместе с тем, обладающим огромным опытом решения проблем образования. Он представляет собой один из ведущих образовательных центров страны, в котором сосредоточено большое количество образовательных учреждений самых разных видов, уровней и форм. В нем получают допрофессиональное, профессиональное и послепрофессиональное образование несколько сотен тысяч учащихся, работают десятки тысяч педагогов. Развитие этих общностей обеспечивается соответствующей инфраструктурой, потенциалом науки, культуры и управления.

Уральский мегаполис усиливает социальную неопределенность функционирования и развития образовательных общностей благодаря своей многоструктурности, многовекторности, чрезвычайной динамичности. Образовательные городские общности отражают социальную неопределенность мегаполиса, а значит, нуждаются в глубоком научном исследовании. В такой постановке проблемы вполне обоснованным является определение предмета исследования – взаимодействия образовательных общностей Екатеринбурга и управления этим процессом, рассматриваемым под углом зрения применения ряда методологических подходов к его анализу.

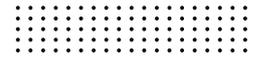
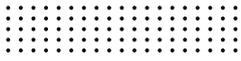
Методологическая рамка исследования

Методология исследования взаимодействия между образовательными общностями в российском мегаполисе предполагает интеграцию комплекса общеметодологических и междисциплинарных подходов, традиционно используемых в социологии образования и социологии города. Речь идет об институциональном, системном, сетевом и общественном подходах, применяемых для конкретизации управленческого анализа.

Институциональный подход в исследовательском проекте позволяет рассмотреть взаимодействие между институтами образования и города, обратить внимание на выявление их связей с другими социальными институтами (государством, производством, наукой, культурой и др.), функционирующими в условиях мегаполиса. Институциональный подход к образованию нацеливает на изучение его как определенной устойчивой и динамичной формы организации общественной жизни в сфере обучения, профессиональной подготовки, неформального образования в контексте городской среды.

Социологический анализ взаимодействия образовательных общностей в условиях мегаполиса предполагает необходимость:

- выделения спектра социальных функций институтов образования и города, которые обуславливают характер этого взаимодействия;
- выявления совокупности формальных и неформальных норм, обеспечивающих функционирование и развитие образовательных общностей. При этом надо понимать, что речь идет о нормативном регулировании как городской среды, так и системы образования в ней. Данные регуляторы обуславливают также и специфику организационных структур и управленческих стандартов, определяющих институциональное взаимодействие;
- рассмотрения комплекса организаций, обеспечивающих оптимальное воспроизводство данных норм, ценностей, образцов поведения, их закрепление в институциональной среде;



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

- исследования уровня интериоризации этих норм и ценностей в сознании образовательных общностей, включенных в институциональное взаимодействие;
- оценки различных форм социального контроля за функционированием взаимодействия, влияния институциональной среды на поведенческие стандарты и стереотипы, реализуемые в конкретных практиках социального взаимодействия.

Для социальных институтов города и образования характерна полифункциональность. Это одна из характеристик, свидетельствующая об особой сложности и дифференцированности социального объекта, имеющего значительный потенциал нелинейного развития, что позволяет им быть востребованными на уровне как общества, так и отдельных социальных общностей и личностей. Полифункциональность амбивалентна. С одной стороны, она характеризует институциональную систему как оплот стабильности иерархически развитых линейных связей, с другой – способствует повышению гибкости институтов, их эффективному нелинейному встраиванию в социальные структуры. Это означает, что в случае ослабления одних функций возникает возможность актуализировать действие других, формируя нелинейные тренды институционального функционирования и развития.

Разграничим функции институтов образования и города на внешнеинституциональные и внутриинституциональные.

Первая группа функций обеспечивает их взаимодействие в социуме как между собой, так и со спектром многочисленных социальных институтов экономического, социального и культурного характера. Внешнеинституциональные функции ориентированы на поддержание стабильности социальных отношений в определенном территориальном образовании, развитие производства, науки, культуры, совершенствование социальной и профессиональной структуры городского социума, изменения в социальной стратификации и мобильности, городской инфраструктуре (понимаемой в широком смысле слова), динамике социокультурных процессов в городе и т.д.

Внутриинституциональная группа функций социальных институтов образования и города касается процессов и явлений внутри данных социальных образований и, в первую очередь, связана с организационными, управленческими и содержательными условиями и спецификой взаимодействия основных социальных общностей. Качество и эффективность взаимодействия образовательных общностей и городских сообществ определяется сформированной институциональной средой в каждом конкретном локальном территориальном социуме.

Комплексность, полнота, плотность институциональной среды как системы – это характеристики

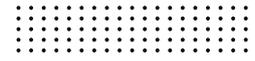
степени ее сформированности. Можно констатировать, что высоко организованная институциональная среда позволяет полноценно и эффективно развиваться образованию в условиях мегаполиса, если создает возможности для социальных общностей и личностей выстраивать индивидуальные траектории развития, обеспечивает образовательным организациям сферу свободы для саморазвития и взаимодействия с другими институциями, оптимизирует баланс между горизонтальными и вертикальными связями высшего образования с властными структурами, работодателями, субъектами науки и культуры, всеми городскими сообществами. Другими словами, эффективно сформированная институциональная среда является условием и фактором нелинейного развития образования и города как социальных институтов.

Постиндустриальная и информационная эпохи требуют от социальных институтов высокой скорости изменений, обеспечивающих социальный заказ на инновационное развитие. Это предполагает широкое разнообразие и гибкость функций, вариативность организационного развития и соответствующие им нормы и ценности, которые задают широкие рамки для реализации нелинейных процессов.

Нам представляется, что в современных условиях в ответ на нелинейные вызовы социальной среды задачи институтов образования и города трансформируются. Речь теперь идет о создании институциональных условий для формирования нелинейных стратегий развития социальных общностей – основных субъектов образовательной деятельности и городских сообществ как значимого фактора развития мегаполиса.

Особенности институционального подхода к нелинейным формам развития образования в условиях мегаполиса становятся хорошо понятными при сочетании его с другими подходами. Лучше всего это сделать, сопоставляя институциональный и системный подходы, поскольку последний чаще других реализуется в ходе аналитической, исследовательской, управленческой и реформаторской деятельности в сфере образования. Системный подход позволяет исследовать образование, с одной стороны, как автономное структурно-целостное единство, с другой – как элемент более широкой социальной системы. В рамках этого подхода исследовательский интерес фокусируется на организационных структурах и содержательных элементах образования, их функциональности и эффективности.

Город в рамках системного подхода рассматривается не только как совокупность экономической, социально-политической и социокультурной подсистем, но и в категориях зонирования. Институциональный подход в сочетании с системным позволяют рассматривать образование в условиях города как элемент



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

системы общественных отношений, взаимодействующий с другими ее элементами, выявлять его связи с производством, наукой, культурой, другими социальными институтами, системами и подсистемами, анализировать их структурно-функциональные взаимодействия. Анализ устойчивых и динамичных форм организации взаимодействий образовательных общностей в городе дает возможность выявлять организационный потенциал развития как образования в виде новых элементов его структуры, так и элементов городской среды.

Исследование двух сложных полиструктурных и многослойных социальных феноменов – образования и мегаполиса требует применения сетевого подхода, с учетом того, что и тот, и другой имеют сетевой тип организации. Сетевое взаимодействие между образовательными организациями, образовательными общностями обеспечивает инновационное развитие и образования, и города за счет умножения ресурсов путем эффективных обменов с партнерами. Сети лежат в основе организации всестороннего партнерства образования и стейкхолдеров, в качестве которых выступают городские структуры. Сети, создающиеся на инициативной, добровольной основе между институтами, обеспечивают синергетический эффект развития как их самих, так и всей городской сферы, предполагают повышение активности и заинтересованности всех участников сетевого взаимодействия.

Все это, закладывая основы для эффективного развития инновационных процессов межинституционального взаимодействия, требует особого внимания при разработке институциональных механизмов, схем взаимодействия между социальными общностями, развития культуры участия, культуры договора, культуры обмена городских сообществ и образовательных общностей, да и просто управленческой культуры, которая была бы ориентирована на нелинейные способы и средства реализации управленческого действия в условиях функционирования сети.

Определенную «обезличенность» системного и сетевого подходов целесообразно дополнить другим методологическим средством – общностным подходом [8]. Это позволяет в тех же границах институционального анализа рассматривать образование и город как взаимодействие социальных групп, общностей, определенным образом организованное для достижения собственных целей и выстраивания линейных и нелинейных стратегий развития и взаимодействия.

Для разработки методологии анализа образования в условиях мегаполиса сквозь призму общностного подхода принципиально понимание сущностной близости социальной общности и культуры, поскольку образовательную общность целесообразно рассматривать как взаимосвязь (совокупность) не только людей

с соответствующими характеристиками и признаками, но и ценностей, норм, верований, обычаев, традиций, языка и т.д., на которых «держится» эта общность и которые скрепляют отношения между ее членами [9, с. 26]. Этот анализ позволит перейти к рассмотрению городской культуры, культуры мегаполиса как условия развития образовательных общностей.

Интересы социальных общностей в сфере образования (и тем более в их взаимодействии с городскими сообществами) далеко не всегда совпадают, их взаимодействие, как правило, насыщено противоречиями. Институциональный и общностный подходы к анализу образовательной сферы мегаполиса предполагают изучение организации и форм совместной деятельности различных групп и слоев, определение характера, содержания, способа проявления этих противоречий, поиск путей их разрешения как в самой сфере образования, так и за ее пределами – в контексте городской среды.

Институциональный и общностный подходы позволяют выявлять объективные характеристики функционирования образовательных общностей, их субъективные мнения, оценки, позиции, ценностные ориентации, установки, интересы. Они дают возможность увидеть противоречия между элементами (звеньями, уровнями) системы образования на основе изучения отношения к ним со стороны различных категорий городского населения. Другими словами, мы можем оценить индивидуально-личностные стратегии движения социальных групп по разным траекториям перемещения с одного образовательного уровня на другой, оценить возможности конструирования как линейных, так и нелинейных способов достижения образовательного результата в условиях города.

Общностный подход имеет прямую связь с сетевым, поскольку виртуальные образовательные общности и виртуальные городские сообщества являются объектом его изучения. Это касается исследования и специфики различных видов открытого он-лайн образования, а также всего спектра внутри и межгруппового виртуального взаимодействия в нем.

В целом, общностный подход предполагает анализ разных уровней, видов и типов взаимодействия социальных общностей, определенным образом организованных для достижения инновационных целей и задач развития и образования, и городской среды. Он также направлен на изучение нелинейных стратегий поведения образовательных общностей в условиях дифференциации и усложнения социальной жизни, обретения ими многоуровневых параметров и нелинейных характеристик.

Методологический потенциал описанных нами общенациональных подходов позволит комплексно рассмотреть особенности взаимодействия образовательных



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Таблица 1. Студенты о степени соответствия их потребностям отдельных аспектов взаимодействия с образовательными общностями в вузе (в % к числу ответивших)

	Скорее соответствует	Скорее не соответствует	Затрудняюсь ответить	Индекс соответствия*
Характер социально-педагогического взаимодействия с преподавателями	75,8	13,4	10,8	0,62
Характер коммуникаций с администрацией факультетов, вуза	51,6	28,4	20,0	0,23
Степень участия студента в управлении вузом	28,4	41,3	30,3	-0,13

* Здесь и далее индекс изменяется в границах от -1 до +1.

общностей в условиях мегаполиса. Демаркационная линия между данными подходами условна, именно поэтому возникает возможность реализации уникальной исследовательской стратегии, интегрирующей их широту и глубину с возможностями использования прогностических и проектных моделей социально-экономического и управленческого уровня.

Некоторые результаты исследования

Эмпирический материал данной статьи позволяет осуществить анализ особенностей взаимодействия между образовательными общностями высшей школы в таком российском мегаполисе как Екатеринбург.

В статье осуществляется анализ результатов глубинных интервью, проведенных среди преподавателей екатеринбургских вузов в 2016 г. (N=26), и массового опроса студентов и преподавателей вузов Екатеринбурга, проведенного весной 2017 г. В генеральную совокупность входили вузы: Уральский институт – филиал РАНХиГС, РГППУ, УГЛТУ, УрГЭУ, УрФУ (студенты N = 867, преподаватели N = 309, тип выборки – квотная). Выборка формировалась на основе статистических данных об образовательных организациях, квотирование осуществлялось по размеру образовательных общностей вуза, направлениям подготовки (инженерно-техническое, естественно-научное, гуманитарное, социально-экономическое). Использовалась открытая информация, размещенная на сайтах вузов.

Специфика внутриинституциональных взаимодействий образовательных общностей высшей школы Екатеринбурга

Рассмотрим характер внутриинституциональных взаимодействий образовательных общностей на основе их оценок студентами и преподавателями вузов Екатеринбурга.

Анализ мнений студенческого сообщества относительно степени соответствия их потребностям различных аспектов организации образовательной

деятельности в вузе показал, что уровень удовлетворенности взаимодействием с преподавателями достаточно высок (индекс соответствия потребностям 0,63), чего нельзя сказать о вузовской администрации (0,23). Треть студентов считает отношения с ней неприемлемыми (28,4%), а каждый пятый затруднился их каким-либо образом охарактеризовать (см. табл. 1).

Дополнительным штрихом к данной характеристике является неудовлетворенность студентов характером и степенью их участия в управлении вузом (-0,13).

Более подробная характеристика студентами их взаимодействия с преподавателями представлена в табл. 2.

Как видно из материалов исследования, основными принципами, на которых базируются отношения студентов, являются взаимопонимание, взаимопомощь, взаимоуважение (50,7%); информационная открытость (48,5%); доверие, партнерские отношения (43,9%); ориентация на соблюдение формальных

Таблица 2. Студенты о принципах, на которых строятся их отношения с преподавателями в вузе (в % к числу ответивших)*

Принципы	%
взаимопонимания, взаимопомощи, взаимоуважения	50,7
информационной открытости	48,5
доверия, партнерских отношений	43,9
соблюдения формальных правил взаимодействия	41,7
толерантности (терпимости друг к другу)	35,6
соблюдения социальной дистанции	26,7
жесткой регламентации отношений	12,5
корпоративной закрытости	4,8
Итого	264,4

* Сумма процентов превышает 100, поскольку вопрос поливариантный (предоставлялась возможность выбора нескольких вариантов ответа).



Таблица 3. Студенты о доверии к образовательным общностям и образовательной политике разного уровня (в % к числу ответивших)

Доверие...	Скорее да	Скорее нет	Загруженность ответить	Индекс доверия
преподавателям	74,1	15,1	10,8	0,59
сокурсникам	72,7	18,7	8,6	0,54
администрации факультета	46,3	30,4	23,3	0,16
профсоюзу студентов	39,8	34,0	26,2	0,06
администрации вуза	35,3	34,8	29,9	0,01
образовательной политике, реализующейся в вузе в отношении студентов	29,9	36,1	34,0	-0,06

правил взаимодействия (41,7%); толерантность, терпимость друг к другу (35,6%).

Одним из способов оценки социальной дистанции между образовательными общностями стало измерение уровня доверия студентов к различным субъектам образовательной деятельности (см. табл. 3).

Наиболее высокий уровень доверия характерен для общностей, непосредственно участвующих в образовательной деятельности: преподавателей (индекс доверия 0,59) и студентов (0,54). Административные структуры отмечены значительно меньшим уровнем доверия: администрации факультета доверяют 46,3%; администрации вуза – 35,3%; профсоюзу студентов – 39,8%. Образовательная политика вузов, реализующаяся в отношении студентов (-0,06) – это для них скорее зона недоверия.

Что касается преподавателей, то их отношение к данной проблематике еще более противоречиво (см. табл. 4). Они безоговорочно доверяют своим коллегам (0,76) и студентам (0,67), работодателям, которые связаны с вузом общими задачами подготовки молодых специалистов (0,53), но предельно критичны по отношению к образовательной политике, реализующейся на уровне муниципальной власти (-0,19) и политике реформирования, осуществляющейся в их вузе (-0,01).

Невысок уровень доверия преподавателей к администрации вузов (0,15), вузовским профсоюзам (0,01). Более подробная характеристика взаимодействий преподавательского сообщества в другими общностями представлена в таблице 5.

Если для взаимодействия преподавателей со студентами и коллегами характерны базовые принципы

«доверия, партнерских отношений»; «информационной открытости»; «толерантности», то отношения с руководством вуза базируются на соблюдении формальных правил взаимодействия, социальной дистанции и корпоративной закрытости.

В данной статье мы не анализируем крайне интересный эмпирический материал относительно доверия преподавателей к образовательной политике регионального и федерального уровней, ограничившись только уровнем муниципального управления. Согласно материалам глубинных интервью, оценки преподавателей эффективности связи вузов с муниципальными властями пессимистичны. Информанты подчеркивают отсутствие интереса, неумение, а порой и нежелание властей выстраивать диалог с вузами, их непонимание социальных функций и возможностей высшей школы в реализации муниципальных проектов, отсутствие комплексной муниципальной политики, ориентированной на формирование городского образовательного пространства. В силу этого вузы формируют его самим фактом своего существования, влияя на социокультурный контекст мегаполиса. Образовательные общности высшей школы включены в городскую образовательную инфраструктуру, функционируя в ней, определяют

Таблица 4. Преподаватели о доверии к образовательным общностям и образовательной политике разного уровня (в % к числу ответивших)

Доверие...	Скорее да	Скорее нет	Загруженность ответить	Индекс доверия
образовательной политике муниципальной власти	26,2	44,9	28,9	-0,19
администрации вуза, в котором вы работаете	49,5	34,1	16,4	0,15
политике реформирования, осуществляющейся в вашем вузе	40,1	40,8	19,1	-0,01
ученому совету вуза	57,9	21,1	21,1	0,37
наблюдательному (общественному) совету вуза	38,1	23,4	38,5	0,15
вузовскому профсоюзу	38,4	37,0	24,6	0,01
коллегам по работе	83,5	7,3	9,2	0,76
студентам	76,6	9,7	13,7	0,67
работодателям, которые связаны с вузом общими задачами подготовки молодых специалистов	63,8	10,8	25,4	0,53



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Таблица 5. Преподаватели о принципах, на которых строятся их отношения с другими образовательными общностями в вузе (в % к числу ответивших)*

На принципах...	Между преподавателями и студентами	Между преподавателями	Между руководством вуза и преподавателями
доверия, партнерских отношений	58,6	67,4	14,5
информационной открытости	47,1	37,5	14,5
жесткой регламентации отношений	8,8	2,7	44,1
толерантности	35,7	42,6	17,6
соблюдения формальных правил взаимодействия	25,3	15,8	46,9
соблюдения социальной дистанции	17,2	7,6	42,4
корпоративной закрытости	6,2	4,1	31,0
взаимопонимания, взаимопомощи, взаимоуважения	37,7	48,1	8,6
Итого	236,4	225,8	219,7

* Сумма процентов превышает 100, поскольку вопрос поливариантный (предоставлялась возможность выбора нескольких вариантов ответа)

ее специфику скорее в рамках неформального образования.

Ориентация на городскую инфраструктуру дополнительного образования

Рассмотрим некоторые тренды в ориентациях образовательных общностей высшей школы на городскую инфраструктуру дополнительного образования.

Студенческое сообщество в значительной мере включено в систему дополнительного образования,

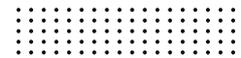
прежде всего, общеразвивающего (38,2%). Профессиональным дополнительным образованием занимается лишь каждый десятый (10,3%), сочетают то и другое 32,0%. Не занимается дополнительным образованием каждый пятый (19,5%).

Закономерным является то, что для профессионального дополнительного образования используются разнообразные электронные ресурсы, тогда как городская инфраструктура – это прерогатива общеразвивающего

Таблица 6. Студенты о ресурсах для дополнительного образования, которые они предпочитают использовать (в % к числу ответивших)*

Предпочитаемые ресурсы для дополнительного образования	Для профессионального	Для общеразвивающего
Электронное, дистанционное обучение	44,3	51,3
Курсы открытого образования	33,9	36,4
МОOCs на бесплатной основе (типа eDX)	23,9	24,2
МОOCs коммерческие (типа Coursera)	22,4	21,2
Самообразование (в том числе с помощью обучающих программ)	37,8	60,2
Секции, студии, кружки, школы	23,3	58,8
Культурная инфраструктура музеев, театров, библиотек и пр.	14,8	59,4
Клубы по интересам	15,5	48,6
Сетевые сообщества разного типа	23,4	49,7
Кратковременные городские мероприятия (например, открытые лекции, однодневные семинары, общественные слушания и пр.)	34,0	44,2
Всего	273,3	454,0

* Сумма процентов превышает 100, поскольку вопрос поливариантный (предоставлялась возможность выбора нескольких вариантов ответа).



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Таблица 7. Преподаватели о видах образовательной активности в условиях мегаполиса, которая была характерна для них за последний год (в % к числу ответивших)

Что из перечисленного Вам доводилось делать за последний год?	%
Ходить в театр, посещать творческие вечера, выставки, концерты	97,4
Получать дополнительное образование, заканчивать курсы (водительские, языковые, компьютерные и т.д.)	89,5
Посещать спортивные секции, фитнес-центр, бассейн, тренироваться на свежем воздухе	83,8
Участвовать в публичных образовательных, культурных проектах как участник, слушатель или зритель	79,8
Участвовать в митингах и общественных акциях по собственному желанию	24,5

дополнительного образования для студенческой молодежи (см. табл. 6).

Молодежь активно использует культурную инфраструктуру музеев, театров, библиотек (59,4%), посещает городские секции, студии, кружки, школы (58,8%), является участниками различных клубов по интересам (48,6%). Образование событийного плана в виде городских event-мероприятий (открытых лекций, дискуссий, круглых столов, однодневных семинаров, общественных слушаний и пр.) привлекают 44,2% респондентов.

Более половины (59,2%) студентов удовлетворены существующей в городе инфраструктурой дополнительного образования. Недовольство ею высказывают 15,7%.

Не меньшую активность в сфере неформального образования проявляют преподаватели (см. табл. 7).

Использование городской инфраструктуры для самых различных видов образовательной активности, культурного, интеллектуального, физического

развития делает представителей преподавательского сообщества значимым субъектом социокультурной жизни мегаполиса. Включенные в различные городские сообщества, они определяют их потребности, интересы, формы активности. Именно поэтому диалог с ними городских властей является необходимым и взаимопользным элементом реализации социальной политики, способным оказывать влияние на перспективы развития городского образовательного пространства и городской среды в целом.

Заключение

Теоретико-эмпирический анализ взаимодействия между образовательными общностями в условиях российского мегаполиса показывает значимость изучения связей между особенностями инфраструктуры большого города и поведением в нем образовательных общностей. Знание этих связей становится важной задачей социологии управления, как с точки зрения теоретической, так и практической. Исследование взаимодействия образовательных общностей между собой и с городской средой ставит перед управлением мегаполиса целый ряд конкретных проблем.

Одна из них – привлечение ученых для получения от них рекомендаций и их участия в разработке социальных технологий оптимизации названных выше взаимодействий. Возможности образовательного и культурно-просветительского характера, предоставляемые городом молодежи, оказываются достаточно широкими и отвечающими требованиям, что называется, «на любой вкус». Было бы только желание активно использовать предоставляемые блага. Но его-то как раз и не хватает. Отсюда следует важная задача, стоящая перед муниципальным управлением: создания условий и предпосылок, которые могли бы пробудить интерес у образовательных общностей к освоению культурно-образовательных ресурсов, находящихся в распоряжении мегаполиса.

Литература:

1. Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Теоретические основания концепции динамики образовательных общностей в условиях социальной неопределенности // Социология образования. 2016. №6. С. 5–17.
2. Щербак И. В. Социологическое исследование города: диагностика проблем и гражданская дипломатия // Территория и планирование. 2010. №5 (10). С. 78–82.
3. Анимитса Е. Г. Города России в контексте глобальных урбанизационных процессов // Ars Administrandi. 2013. №1. С. 82–96.

References:

1. Zborovsky G. E., Ambarova P. A. Theoretical basis of the concept of the educational communities dynamic in conditions of social uncertainty // Sociology of Education. 2016. №6. Pp. 5–17.
2. Shcherbakova I. V. Sociological research of the city: Diagnosis of problems and citizen diplomacy // Territory and Planning. 2010. №5 (10). Pp. 78–82.
3. Animitsa E. G. Russian cities in the context of global urbanization processes // Ars Administrandi. 2013. №1. Pp. 82–96.



Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.

Литература:

4. *Заборова Е. Н.* Городское управление. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 296 с.
5. *Зубаревич Н. В.* Крупнейшие города России как «агенты» глобализации // Россия и современный мир. 2002. № 4. С. 97–101.
6. *Порозов Р. Ю.* Культурно-образовательный потенциал городского пространства: теоретико-культурологический анализ: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата культурологии. Екатеринбург, 2009. 25 с.
7. *Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.* Образовательные общности вузов как стратегические партнеры управления мегаполисом // Вопросы управления. 2016. № 5. С. 59–65.
8. *Зборовский Г. Е.* Теория социальной общности: монография. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2009. 304 с.
9. *Засыпкин В. П., Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А.* Учительство ХМАО-Югры как социально-профессиональная общность: монография. Тюмень: Аксиома, 2013. 352 с.

References:

4. *Zaborova E. N.* City management. Ekaterinburg: Publishing House of the Ural University, 2014. 296 p.
5. *Zubarevich N. V.* The largest Russian cities as «agents» of globalization // Russia and the Modern World. 2002. № 4. P. 97–101.
6. *Porozov R. Yu.* Cultural and educational potential of urban space: the theoretical and cultural analysis: the author's abstract dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of culturology. Ekaterinburg, 2009. 25 p.
7. *Zborovsky G. E., Ambarova P. A., Derevnina T. V.* Educational communities of universities as strategic partners in the management of the megalopolis // Management Issues. 2016. № 5. P. 59–65.
8. *Zborovsky G. E.* The theory of social community: monograph. Ekaterinburg: Humanitarian University, 2009. 304 p.
9. *Zasyupkin V. P., Zborovsky G. E., Shuklina E. A.* The teaching of KhMAO-Ugra as a socio-professional community: a monograph. Tyumen: Axiom, 2013. 352 p.

СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СТРУКТУРЕ ИХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ: РЕЗУЛЬТАТЫ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Костина С. Н.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, kostinasn@mail.ru

Банных Г. А.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), доцент кафедры прикладной социологии, Уральский государственный экономический университет (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, gbannykh@gmail.com

Зайцева Е. В.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, katia_zai@mail.ru

УДК 316.34:352.07(470.54)
ББК 60.543.132.2(2Рос-4Све)

Цель. Анализ современного состояния социально-профессиональных характеристик муниципальных служащих Свердловской области как элементов содержания их профессиональной идентичности.

Методы исследования. Статья основана на результатах авторского социологического исследования, проведённого по репрезентативной выборке среди муниципальных служащих Свердловской области. Помимо этого, использован метод анализа теоретических источников и данных официальной статистики.

Результаты исследования. В статье на основе данных эмпирического исследования дан анализ таких важнейших составляющих профессиональной идентичности муниципальных служащих Свердловской области как содержание профессиональной деятельности, образ профессии, который раскрывается через личные и профессиональные качества служащих и их ценностно-мотивационную структуру, самопричисление муниципальных служащих. Анализ показал, что содержание профессиональной деятельности муниципальных служащих характеризуется высокой степенью сложности, преобладанием работы с информацией, а также выраженной творческой составляющей. Современные муниципальные служащие Свердловской области в образе профессионала на первое место ставят знание законодательства и умение применять на практике полученные навыки, а также такие личные качества как ответственность, честность, работоспособность. Наиболее привлекательными факторами образа профессии выступают стабильность и социальные гарантии.

Научная новизна. Дана характеристика содержания профессиональной идентичности профессиональной идентичности муниципальных служащих Свердловской области.

Ключевые слова: муниципальный служащий, профессиональная идентичность, профессиональная деятельность, образ профессии.



Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

SOCIO-PROFESSIONAL CHARACTERISTICS OF MUNICIPAL EMPLOYEES IN THE STRUCTURE OF THEIR PROFESSIONAL IDENTITY: THE RESULTS OF SOCIOLOGICAL RESEARCH

Kostina S. N.

Candidate of Sciences (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and Methodology of State and Municipal Government, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), 620002, Russia, Ekaterinburg, Mira str., 19, kostinasn@mail.ru

Bannykh G. A.

Candidate of Sciences (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and Methodology of State and Municipal Administration, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), associate professor of the Department of Applied Sociology, Ural State University of Economics (Russia), 620002, Russia, Ekaterinburg, Mira str., 19, gbannykh@gmail.com

Zaitseva E. V.

Candidate of Sciences (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and Methodology of State and Municipal Government, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), 620002, Russia, Ekaterinburg, Mira str., 19, katia_zai@mail.ru

Purpose. To do an analysis of the current state of socio-professional characteristics of municipal employees in the Sverdlovsk Region as elements of their professional identity.

Methods of research. The paper is based on the results of an author's sociological survey conducted on a representative sample among municipal employees in the Sverdlovsk Region. In addition, a method of analysis the theoretical sources and official statistics was used.

Results of the study. Such important components of the professional identity of municipal employees in the Sverdlovsk Region as the content of professional activity and professional image have been analysed, based on the empirical research data. It is revealed through the personal and professional qualities of employees and their value-motivational structure and self-reckoning. The analysis showed that the content of professional activities of municipal employees is characterised by a high degree of complexity, the prevalence of work with information, as well as a pronounced creative component. Modern municipal employees of the Sverdlovsk region put the knowledge of the legislation and the ability to apply the received skills in practice, as well as such personal qualities, responsibility, honesty, efficiency in self profession image. Stability and social guarantees are the most attractive factors in the image of the profession.

Scientific novelty. The characteristic of the content of the professional identity of the professional identity of municipal servants of the Sverdlovsk Region is given.

Key words: municipal employee, professional identity, professional activity, image of profession

Длительное время вопрос о профессии муниципального служащего остается дискуссионным: и в отношении самостоятельности профессии публичного служащего в целом, и в аспекте самостоятельности профессии служащего именно на местном уровне. В справочнике профессий, подготовленном Министерством труда и социальной защиты РФ, данной профессии нет. В то же время в ФЗ-25 заявлено, что муниципальная служба является профессиональной деятельностью. В многочисленных работах отечественных исследователей также муниципальная служба рассматривается как профессия, а муниципальные служащие – как особая социально-профессиональная группа.

Одной из важнейших социально-психологических характеристик профессии выступает категория профессиональной идентичности. Профессиональная идентичность входит в структуру личности, занятой

профессиональной деятельностью, и выступает показателем ее профессионального развития.

В современный период данной проблематике посвящено незначительное количество исследований,



Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

хотя данный дискурс является достаточно актуальным как в теории, так и на практике. Профессиональная идентичность рассматривается как сложная категория, в структуре которой выделяются различные элементы, такие как профессиональное самоопределение и самосознание [1], профессиональные стандарты [2] и т. д.

Для изучения профессиональной идентичности муниципальных служащих Свердловской области авторами было проведено социологическое исследование методом анкетного опроса. В качестве респондентов выступили муниципальные служащие Свердловской области. Всего было опрошено 290 муниципальных служащих в более чем 40 населенных пунктах Свердловской области различных типов поселений, включая крупнейшие и крупные (Екатеринбург, Нижний Тагил), средние (Каменск-Уральский), малые (Арамилы, Ирбит, Реж, Камышлов и др.) города и сельские поселения.

В Свердловской области 68 городских округов и 5 муниципальных районов, большинство населения проживает в средних и малых городах области. По данным статистического наблюдения на должностях муниципальной службы было занято 6896 человек [3]. Практически половина из них работает в органах местного самоуправления г.Екатеринбурга (3521 человек).

Для анализа профессиональной идентичности муниципальных служащих необходимо определить с содержанием данной категории. В российской и зарубежной научной литературе не сложилось единого понимания сущности и структуры профессиональной идентичности. На наш взгляд наиболее обоснованным является подход Я. С. Рочевой, которая предлагает анализировать социально-профессиональную идентичность служащих через выделение и обоснование ее характеристик: объективных (особенности профессии, положением группы в социальной структуре общества (статус), внешней оценкой статуса и престижа профессии в общественном мнении,

социально-демографические особенности) и субъективных (профессиональные ценности, профессиональные и личные качества, самооценка содержания трудовой деятельности, самопричисление, социальная принадлежность) [4, с. 4].

Рассмотрим социально-демографические особенности муниципальных служащих Свердловской области. Исходя из данных официальной статистики, можно составить социально-демографический портрет муниципального служащего Свердловской области. Соотношение женщин и мужчин на муниципальной службе составляет 75,3% к 24,7% соответственно. Преобладают муниципальные служащие среднего возраста (от 30 до 50 лет), а количество молодежи (до 30 лет) и людей старшего возраста (от 50 лет) незначительно (4,2% молодых против 8,7% пожилых соответственно). В некоторых населенных пунктах Свердловской области вообще нет молодых служащих, либо их количество незначительно (1–2 человека). В итоге среднестатистический муниципальный служащий Свердловской области – это женщина в возрасте 30–50 лет, преимущественно с высшим образованием, в основном занятая в исполнительно-распорядительном органе на исполнительской должности.

Профессиональная идентичность, прежде всего связана с формированием «образа» профессии, профессиональной деятельности и профессионала. В ходе исследования изучалась мнение муниципальных служащих о содержании трудовой деятельности, которая оценивалась по таким показателям как объем трудовых функций, характер и сложность деятельности.

Результаты исследования во многом свидетельствуют о противоречивом характере служебной деятельности муниципальных служащих. С одной стороны, должностные регламенты служащих могут включать до 20–30 служебных функций, с другой – важное значение для служащих имеют поручения

Таблица 1. Количество выполняемых служебных функций

Категории и группы должностей	Количество выполняемых функций					Затрудняюсь ответить
	до 10	10–15	16–20	21–25	более 25	
Руководители	3,9	13,2	13,2	15,8	39,5	14,5
Исполнители	17,9	25,9	19,9	6,8	14,5	15,1
Высшая	8,7	13,0	4,3	21,7	47,8	4,3
Главная	6,8	23,3	19,2	9,6	26,0	15,1
Ведущая	15,5	24,6	18,3	4,9	20,4	16,2
Старшая	17,6	27,5	22,1	8,4	15,3	9,2
Младшая	28,6	20,4	18,4	6,1	0,0	26,5
В целом	16,1	23,2	16,8	8,8	21,4	13,7



Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

Таблица 2. Ежедневная служебная нагрузка муниципальных служащих

	Количество видов деятельности в день				
	1–2	3–5	6–10	более 10	Другое
Руководители	5,3	40,0	22,7	32,0	0,0
Исполнители	9,4	61,7	21,1	7,1	0,6
В целом	9,1	57,0	21,0	12,2	0,7

руководителя, которые зачастую выходят за рамки установленных обязанностей. Анализ показал, что, безусловно, характеристики деятельности муниципального служащего зависят от его должностного положения (является ли он руководителем или исполнителем, к какой группе должностей относится занимаемая им должность).

Результаты опроса показали, что количество служебных функций растет в соответствии с повышением положения муниципального служащего в должностной иерархии, особенно это заметно при сравнении руководителей и исполнителей (см. табл. 1). Если на должностях исполнителей в основном количество служебных функций колеблется от 10 до 20, то больше половины руководителей выполняют свыше 20 функций.

Безусловно, ежедневная нагрузка муниципального служащего не может вместить выполнение всех должностных обязанностей. Количество видов деятельности, реализуемых в течение дня, напрямую зависит от должности служащего. Анализ показал, что вне зависимости от количества должностных функций, за день служащий-исполнитель в основном осуществляет не более 5 видов деятельности. На руководящих должностях интенсивность труда значительно выше – практически треть из них выполняет более 10 видов деятельности в день (см. табл. 2).

Согласно классификации, предложенной Е. А. Климовым, характер профессиональной деятельности определяется объектом труда, которым может выступать природа, техника, человек, знаковые системы и художественный образ. Профессия муниципального служащего ориентирована в большей степени на знаковые системы – символы как база устных и письменных коммуникаций определяют образ профессии публичного служащего. Как отмечают опрошенные, их деятельность в основном связана с подготовкой документов (63,7% опрошенных), а также обработкой и анализом информации (59,9%). Работа с людьми хотя и имеет важный характер, все же уходит на второй план. Здесь речь идет и о внутренних коммуникациях (48,1%), и о взаимодействии с внешней средой (45,3%). Такая ситуация характерна прежде всего, для

служащих – исполнителей, а для половины руководителей коммуникации все-таки являются приоритетным видом деятельности.

При этом муниципальные служащие также не согласны с мнением о рутинном характере их деятельности – большинство (64,2%) отмечает, что в ней присутствуют элементы творчества, а каждый десятый считает, что деятельность носит творческий характер.

Вторая составляющая образа профессии – это портрет профессионала. Было выделено 18 личных и 10 профессиональных качеств муниципальных служащих. В ходе исследования было выявлено мнение респондентов о необходимости обладания данными качествами для муниципальных служащих. В пятерку наиболее важных, по мнению опрошенных, профессиональных качеств публичных служащих вошли в порядке убывания: умение применять на практике полученные знания и умения (81,8%), знание специальных отраслей права и специфических законов (73,9%), способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства (55,3%), умение применять информационно-коммуникационные технологии (51,9%) и способность организовать документооборот в процессе осуществления профессиональной служебной деятельности (51,9%).

В пятерку лидеров личных качеств попали такие качества как ответственность, честность (порядочность), работоспособность, умение организовать и планировать свой труд, исполнительность (см. табл. 3).

Муниципальные служащие очень высоко оценили уровень сформированности у себя и у своих коллег всех личных качеств – средний балл оценки по отдельным качествам колеблется между 4 и 4,77. Единственное качество, оцененное ниже 4 баллов – предприимчивость. И это тоже вполне логичный результат, поскольку профессия служащего основана на идеалах служения, а, следовательно, подчинения принципам иерархии, власти, исполнительности и т.д. Предприимчивость же свойство иного характера, предполагающее выход за рамки, нарушение правил, изменение обстоятельств, условий, факторов и т.д. Необходимо отметить, что оценка опрошенными уровня сформированности собственных личных качеств несколько выше, чем у коллег.

В ходе исследования также были изучены профессиональные мотивы и ценности муниципальных служащих. Анализ мотивации проводился по двум параметрам – ведущие мотивы поступления на службу (выбор профессии) и наиболее мотивирующие стороны работы (профессиональное и личностное развитие). Преобладающим у служащих является инструментальный тип мотивации: ведущим мотивом для поступления на службу опрошенные назвали стабильный



Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

заработок и социальные гарантии (его отметили 55,6% респондентов); наиболее важной стороной работы выступает опять же надежность, социальные гарантии, льготы (55,3%) и высокий заработок (30%). На втором месте находится профессиональный тип мотивации: желание получить опыт работы (39,4%) и сделать долгосрочную карьеру (19,7%), высокий престиж службы (16,7%) в качестве мотивов, интерес к самой деятельности (57,3%) как сторона работы.

Патриотический тип мотивации находится только на третьем месте: общественную значимость своей профессиональной деятельности в качестве ведущего мотива отметили менее четверти служащих (24,6%), желание приносить пользу людям – 16,5%. К сожалению, у каждого десятого опрошенного служащего

присутствует «избегательная» мотивация, которая характеризуется отношением к службе как возможностью «где-то работать».

Оценка ценностной системы муниципальных служащих производилась по двум параметрам: ранжирование жизненных приоритетов и оценка жизненных целей. Исследование показало преобладание у опрошенных семейных ценностей: семья находится на первом месте в рейтинге жизненных приоритетов, и выступает для опрошенных ведущей целью (87,3%) наряду со здоровьем (79,8%) и детьми (74,8%).

Работа находится у публичных служащих на втором месте в их ценностной системе и выступает достаточно значимой жизненной целью (ее выбрали 64% опрошенных).

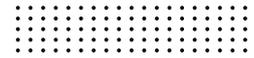
Следующая по значимости группа жизненных целей служащих связана с комфортными условиями жизни (44,7% опрошенных) и высоким материальным положением (35,3%). Далее следует самореализация и саморазвитие (33,3%), общение с коллегами и друзьями (26,3%). Желание приносить пользу людям в качестве жизненной цели отметил только каждый пятый опрошенный. Практически не значимыми для служащих оказались ценности и цели личного характера, связанные с общественной, культурно-досуговой, спортивной деятельностью, достижением свободы и независимости, почета и уважения.

Последнее измерение профессиональной идентичности служащих – самопричисление к социальному слою, группе. Подавляющее большинство (86,8%) опрошенных служащих относят себя к среднему классу, и 11% идентифицируют себя с представителями класса низшего. Если взять показатели причисления к среднему классу (характер труда, образование, доход, наличие собственности), то у муниципальных служащих присутствуют в полном объеме только два из них – умственный характер труда, наличие высшего образования (у более 90% по статистике).

Если рассматривать самооценку муниципальными служащими материального положения, то можно сделать вывод о ее неоднозначности. Согласно официальной статистике, средняя заработная плата служащих в Свердловской области составляет 37,8 тыс. руб. в месяц (43 тыс. руб. в месяц у муниципальных служащих, занятых в представительном органе), что выше средней заработной платы в целом, но ниже, чем в ведущих отраслях (добыче полезных ископаемых, финансовом секторе). Самооценка служащих своего материального положения показывает, что почти у половины доходов хватает только на питание и текущие покупки (46,2%). В то же время почти треть опрошенных оценивает свое материальное положение как неплохое, но с нехваткой средств для покупки квартиры или автомобиля. При этом большинство служащих владеют

Таблица 3. Личные качества муниципального служащего

Качество	Должен обладать, %	Сформировано у себя, средний балл	Сформировано у коллег, средний балл
Ответственность	85,6	4,79	4,46
Честность, порядочность	59,6	4,8	4,58
Работоспособность	50,3	4,72	4,6
Умение организовать и планировать свой труд	46,9	4,5	4,41
Исполнительность	44,2	4,73	4,54
Умение строить отношения в рабочем коллективе	37,7	4,62	4,38
Доброжелательность	31,8	4,59	4,38
Способность развиваться	31,5	4,51	4,31
Уравновешенность	30,8	4,39	4,22
Самостоятельность в работе	27,7	4,57	4,43
Организаторские способности	24,3	4,17	4,19
Требовательность	24,0	4,32	4,35
Склонность к взаимопомощи, сотрудничеству	20,2	4,65	4,36
Принципиальность	11,0	4,31	4,31
Предприимчивость	3,4	3,85	4,03
Инициативность	16,4	4,04	4,09
Умение «подать» себя	6,8	4,96	4,29
Целеустремленность	13,4	4,43	4,35
Сумма	565,8	–	–



Костина С. Н., Банных Г. А., Зайцева Е. В.

собственностью – квартирой (73,9%) или коттеджем (7,5%), дачным участком (21,1%), автомобилем (61,9%).

В итоге можно сделать выводы о том, что в настоящее время содержание профессиональной деятельности муниципальных служащих характеризуется высокой степенью сложности, преобладанием работы с информацией, а также выраженной творческой составляющей. В сформировавшемся у муниципальных служащих представлении об образе профессионала на первом месте стоят такие качества, как знание законодательства и умение применять на практике полученные навыки, а также ответственность,

честность, работоспособность, умение организовать и планировать свой труд, исполнительность; ориентация на социальные гарантии и устойчивый заработок. Муниципальные служащие достаточно обосновано относят себя к среднему классу в структуре российского общества, в соответствии их материальным и социальным положением. Безусловно, как показало исследование, важнейшими факторами, влияющими на формирование профессиональной идентичности выступают как их социальные характеристики (пол, возраст), так и объём властных полномочий (положение в должностной структуре).

Литература:

1. Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография. М.: МОРУ, 2001. 272 с.
2. Баянова М. Б. Профессиональная ответственность государственных служащих как основа социально-групповой идентификации: региональный аспект: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Волгоград: ВГУ, 2016. 30 с.
3. О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2016 год [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm (дата обращения 23.08.2017).
4. Рочева Я. С. Социально-профессиональная идентичность муниципальных служащих: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. СПб.: СПбГУ, 2010. 28 с.

References:

1. Schneider L. B. Professional identity: Monograph. M.: MOSU, 2001. 272 p.
2. Bayanova M. B. Regional aspect: the author's abstract of the dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sociological sciences. Volgograd: VSU, 2016. 30 p.
3. On the number and pay of state and municipal employees at the level of 2016 level [e-resource]. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm (date of visit 23.08.2017).
4. Rocheva Ya. S. Socio-professional identity of municipal employees: the author's abstract of the dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sociological sciences. St. Petersburg: St. Petersburg State University, 2010. 28 p.

ВОСПРИЯТИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНЫМ НАСЕЛЕНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИНИЦИАТИВ ГУБЕРНАТОРА

Саранчук С. Ю.

заместитель директора по персоналу, научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» (Россия), 622007, Россия, Свердловская область, г. Нижний Тагил, Восточное шоссе, 28, web@uvz.ru

УДК 316.33:321(470.54)
ББК 60.561.322(2Рос-4Све)

Цель. Анализ сопряженности выдвигаемых органами власти стратегических приоритетов развития Свердловской области с интересами экономически активного населения.

Методы. В проведенном исследовании применялись методы анкетного социологического опроса среди работников различных сфер деятельности как в моногородах и поселениях, так и в муниципальных образованиях с дифференцированной экономикой. Общий объем выборочной совокупности составил 3000 человек.

Результаты. Результаты опроса позволили выделить приоритетные для жителей Свердловской области проблемы развития региона. Примечательно, что помимо традиционного недовольства сферой потребления (ростом цен, качеством дорог, недофинансирования социальной сферы), экономически активное население области озабочено, проблемами в сфере производства (слабой поддержкой инновационных проектов, поддержанием уровня конкурентоспособности муниципальных образований в сфере привлечения высококвалифицированной рабочей силы).

Положительную динамику в скорости реагирования властей на жизненно важные для населения проблемы смогли констатировать лишь жители крупных муниципальных образований, таких как Екатеринбург, Нижний Тагил.

Диагностируются организационные проблемы по популяризации стратегических инициатив: жителям более известны региональные проекты, поддерживаемые федеральным центром (Чемпионат мира по футболу, ориентация на импортозамещение), чем местные инициативы: «Новая промышленная политика, создание индустриальных и технопарков», «Уральская инженерная школа».

Факты коррупции, откатов и сложность бюрократических процедур, по мнению жителей, создают основные препятствия осуществлению значимых для жителей проектов. Выделены группы организационных, экономических и социально психологических причин, которые, по мнению тружеников различных муниципальных образований области, могут помешать реализации стратегических инициатив. Люди должны видеть, как реализация стратегических инициатив главы региона способна изменить их жизнь.

Научная новизна. На основе результатов социологического исследования показана значимость согласования групп интересов власти и занятого на муниципальных рынках труда населения в процессе реализации стратегических целей развития региона.

Ключевые слова: социально-профессиональные группы, стратегия, администрирование, муниципальное образование, диалог власти и населения.

PERCEPTION OF ECONOMICALLY ACTIVE POPULATION OF MUNICIPAL FORMATIONS OF STRATEGIC INITIATIVES OF THE GOVERNOR

Saranchuk S. Yu.

Deputy Director for Personnel, Research and Production Corporation «Uralvagonzavod» (Russia), 622007, Russia, Sverdlovsk Region, Nizhny Tagil, East Highway 28, web@uvz.ru



Саранчук С. Ю.

Purpose. Analysis of the conjugation of the strategic priorities of the development of the Sverdlovsk region put forward by the authorities with the interests of the economically active population.

Methods. In the conducted research methods of the questionnaire sociological interrogation among workers of various spheres of activity both in monocities and settlements, and in municipal formations with the differentiated economy were applied. The total amount of the sample was 3000 people.

Results. The results of the survey made it possible to identify the priority problems for the inhabitants of the Sverdlovsk region in the development of the region. It is noteworthy that apart from the traditional dissatisfaction with the sphere of consumption (rising prices, quality of roads, underfunding of the social sphere), the economically active population of the region is concerned with problems in the production sphere (weak support of innovative projects, maintaining the competitiveness of municipalities in attracting highly skilled labor).

Positive dynamics in the authorities' response speed to vital problems for the population could be ascertained only by residents of large municipalities, such as Yekaterinburg, Nizhny Tagil.

Organizational problems in the popularization of strategic initiatives are being diagnosed: residents are more aware of regional projects supported by the federal center (World Football Championship, orientation on import substitution) than local initiatives: "New industrial policy, creation of industrial and technoparks", "Ural Engineering School".

The facts of corruption, kickbacks and the complexity of bureaucratic procedures, according to the residents, create the main obstacles to the implementation of projects of significance to residents. Groups of organizational, economic and social psychological reasons are identified, which, according to workers of various municipalities in the region, can hinder the implementation of strategic initiatives. People should see how the implementation of the strategic initiatives of the head of the region can change their lives.

Scientific novelty. Based on the results of the sociological research, the importance of reconciling groups of interests of the authorities and those employed in the municipal labor markets in the process of realizing the strategic goals of the development of the region was shown.

Key words: social and professional groups, strategy, administration, municipal formation, dialogue of authority and population.

Органы власти призваны решать социально-экономические задачи повышения качества жизни и благосостояния населения на основе устойчивого роста экономики. Однако, реализация этих задач сопряжена с целым комплексом проблем, связанных с напряженной ситуацией на рынке труда, увеличением нагрузки на инфраструктуры систем здравоохранения, образования, социальной защиты [1]. В этой ситуации жизненно важно определить приоритеты, на которых могут быть сконцентрированы усилия субъектов управления, выстроить программы и стратегии развития. Комплекс тактических мероприятий, позволяющих реализовать стратегии и программы развития, предстает в форме стратегических инициатив [2].

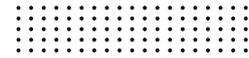
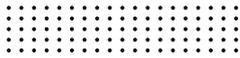
Стратегические инициативы в деятельности органов государственной власти сегодня – это новый тренд, направленный, в первую очередь, на улучшение качества жизни и благосостояния населения, модернизацию сфер социально-экономической жизни инновационными методами и технологиями [3, 4].

Трактовка «инициативности» на государственной службе весьма противоречива. Многие исследователи придерживаются той точки зрения, что само проявление инициативы в деятельности органов власти маловероятно. Новшества воспринимаются как нечто инородное, нетрадиционное, а порой сами традиции государственного аппарата просто «глушат» созидательное развитие любых инноваций» [5].

Однако, современные тенденции таковы, что сфера государственного управления уже не может

функционировать вне поля инновационных преобразований. Л. В. Сморгун в этом ключе развивает идею, что «современное государственное управление утрачивает традиционную регламентированность, главными параметрами инновационной концепции власти становятся согласие и договор», воспроизводство инновационных практик [6].

В настоящее время отечественным государственным служащим приходится сталкиваться с множеством сложных, нетрадиционных проблем, что, безусловно, требует освоения новых, инновационных механизмов и методов управления [7]. Новая среда требует от государственных служащих новых качеств. Он должен обладать способностью формулировать гипотезы, отыскивать варианты решений и оценивать их, уметь анализировать условия и сценарии, строить прогнозы,



Саранчук С. Ю.

определять перспективы, выработать концепцию и программу действий, отбирать действенные способы и инструменты достижения цели [8].

Сегодня Губернатором и Правительством Свердловской области уже активно реализуются стратегические инициативы, направленные на формирование «нового качества жизни уральцев» и укрепления экономических и промышленных основ социального развития региона.

Особое внимание в регионе уделяется развитию промышленности, вопросам импортозамещения, переходу на новый уровень технологического уклада, созданию индустриальных кластеров и технопарков, который требует современных подходов к подготовке кадров.

Именно для этого глава региона инициировал разработку областной программы «Уральская инженерная школа» [9]. Цель комплексной программы – обеспечение условий для подготовки в Свердловской области рабочих и инженерных кадров в масштабах и с качеством, удовлетворяющим текущим и перспективным потребностям экономики Свердловской области с учетом программ развития промышленного сектора экономики, обеспечения импортозамещения и возвращения отечественным предприятиям технологического лидерства.

Задачи комплексной программы:

1) формирование у обучающихся мотивационной готовности к получению образования по инженерным специальностям и рабочим профессиям технического профиля;

2) создание условий для получения обучающимися качественного образования по рабочим профессиям технического профиля и инженерным специальностям;

3) формирование условий для поступления молодых рабочих и инженерных кадров на промышленные предприятия Свердловской области и максимально полной реализации творческого потенциала молодых специалистов;

4) расширение взаимодействия организаций промышленного комплекса, проектных, научных организаций, расположенных на территории Свердловской области, и учреждений высшего профессионального образования в условиях эффективного использования научно-исследовательской базы системы образования и материально-технической базы промышленности.

В сфере образования реализуется программа «Школа нового типа» – объединение школы и детского сада в один комплекс. Новый образовательный центр будет построен в Екатеринбурге за счет средств областного и местного бюджетов. Планируется, что будущий образовательный центр вместит до 300 дошколят и около 1000 школьников. Аналогичный проект уже реализуется в поселке Карабашка Тавдинского района Свердловской области [10]. Там в связи с ветхостью

старого здания школы полным ходом ведется строительство нового здания, которое также призвано объединить школу и детский сад.

По поручению Губернатора Свердловской области и во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» [11] Министерство экономики Свердловской области приступило к формированию Сводной программы модернизации и создания новых рабочих мест на территории Свердловской области на период до 2020 года. Стало традиционным проведение международного конкурса рабочих профессий World Skills в Свердловской области. Цель конкурса – развитие начального и среднего профессионального образования и популяризация рабочих специальностей.

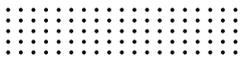
Задачи движения:

- популяризация рабочих профессий;
- развитие стратегического партнерства с государственными и негосударственными организациями, предприятиями, организациями и учреждениями;
- распространение информации о мировых стандартах в профессиональных компетенциях.

Импортозамещение в промышленности и производстве продуктов питания: поставлена задача, чтобы через десять лет полностью закрыть потребности Свердловской области в продовольственных товарах за счёт выпуска продукции собственных предприятий. Утверждена «Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности в Свердловской области на период до 2020 года» [12]. Цель Стратегии – повышение конкурентоспособности пищевой и перерабатывающей промышленности Свердловской области на основе технологической модернизации предприятий, осуществления комплексной и глубокой переработки местного и привозного сельскохозяйственного сырья, обеспечения гарантированного и устойчивого снабжения населения безопасным и качественным продовольствием.

В основу Стратегии заложен переход пищевой и перерабатывающей промышленности на инновационную модель развития, ориентированную на повышение ее конкурентных преимуществ, увеличение выпуска качественной продукции нового поколения. Уделено внимание вопросам технического перевооружения, импортозамещения и экспорта, усиления производственной кооперации, обеспечения отрасли материально-сырьевыми ресурсами и профессиональными кадрами, развития малого и среднего предпринимательства, защиты внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции и незаконного оборота товаров.

По инициативе Губернатора в регионе создана новая комплексная программа «Здоровье уральцев» [13], которая включает три основных блока: улучшение показателей кардиологического здоровья граждан, продвижение



Саранчук С. Ю.

наработок в сфере «Мать и дитя» и формирование отдельной подпрограммы «Здоровый мужчина».

Основные цели программы:

- 1) снижение смертности населения Свердловской области от сердечно-сосудистых заболеваний;
- 2) повышение качества жизни и репродуктивной способности мужского населения Свердловской области за счет ранней диагностики и своевременного лечения уроонкологических и уроандрологических заболеваний;
- 3) обеспечение доступности и качества медицинской помощи в реализации репродуктивного выбора, ориентированного на укрепление института семьи, здоровья матери и будущего потомства.

В числе основных мер, которые необходимо принять в этом направлении – разработка и принятие регионального стандарта пенсионного обеспечения и оказание адресной помощи старшему поколению, а также поэтапное увеличение регионального материнского капитала.

Важнейшими целевыми показателями программы являются снижение смертности от болезней системы кровообращения; снижение одногодичной летальности больных с онкоурологическими заболеваниями; снижение младенческой смертности.

Для любителей спорта интерес представляет деятельность органов власти по подготовке к проведению Чемпионата мира по футболу в 2018 году. В Свердловской области утверждена программа подготовки к проведению в Свердловской области чемпионата мира по футболу 2018 года [14].

Основная цель программы – создание условий для проведения на высоко организационном уровне чемпионата мира по футболу ФИФА 2018 года. Задачи программы:

- 1) создание спортивной инфраструктуры для проведения Чемпионата в соответствии с требованиями ФИФА;
- 2) создание иной инфраструктуры, необходимой для проведения Чемпионата;
- 3) обеспечение реализации комплекса иных мероприятий по организации и подготовке к проведению Чемпионата;
- 4) создание условий для эффективного использования спортивных объектов после завершения Чемпионата;
- 5) консолидация усилий исполнительных органов государственной власти Свердловской области, муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, по подготовке к проведению Чемпионата;
- 6) создание нормативно-правовых, организационных, материально-технических и социальных условий для успешной подготовки и проведения Чемпионата;

7) реализация комплекса мероприятий по обеспечению безопасности во время проведения Чемпионата.

Губернатор Свердловской области призвал все общественные объединения и некоммерческие организации, представителей политических партий и общественно-политических течений использовать действующие площадки для организации диалога органов власти с гражданским обществом для обсуждения актуальных проблем, отстаивания интересов своих сторонников и реальных гражданских действий на благо жителей Свердловской области.

Насколько успешными оказались консолидированные действия гражданского сообщества по популяризации стратегических инициатив Губернатора?

С целью изучения оценки работы населением деятельности органов власти и Губернатора по решению ключевых проблем региона изучались мнения респондентов различных сегментов рынка труда.

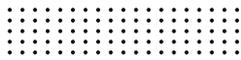
Уральским институтом управления – филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации при поддержке Департамента по труду и занятости населения Свердловской области при участии автора *в июне 2016 года* было проведено социологическое исследование методом анкетного опроса.

Выборка исследования формировалась с учетом: представленности различных типов населенных пунктов Свердловской области:

- моногорода и монопоселения (монопрофильные населенные пункты): г. Нижний Тагил (400 респондентов), г. Серов (360 респондентов), г. Верхняя Пышма (100 респондентов), г. Качканар (150 респондентов), г. Каменск-Уральский (300 респондентов);
- города и поселения с дифференцированной экономической деятельностью предприятий, расположенных на территории муниципального образования: г. Екатеринбург (1100 респондентов), г. Ирбит и Ирбитское муниципальное образование (310 респондентов), г. Березовский (140 респондентов);
- иные поселения: г. Кировград (60 респондентов), г. Арамилы (80 респондентов).

Итого – 3 000 респондентов.

Опрос проводился по месту жительства и работы респондентов. Среди экономически активного населения: на промышленных предприятиях Свердловской области (1112 респондентов – 37,1%), работников социальной сферы (425 респондентов – 14,2%), органов государственной власти и местного самоуправления (310 респондентов – 10,3%), бизнес структур (индивидуальных предпринимателей – 137 респондентов – 4,6% и работников бизнес структур – 284 респондента – 9,5%). Иная категория респондентов составила 24,3%, среди них: 7,8% – студенты, 7,3% – пенсионеры, 2,3% – работники сельского хозяйства, 4,6% – безработные,



Саранчук С. Ю.

1,6% – офицеры вооруженных сил, 0,7% – домохозяйки.

Характеристика социально-профессионального статуса респондентов. При определении возрастной характеристике респондентов акцент сделан на экономически активное население, занятое на рынке труда. Возрастная категория респондентов от 18 до 30 лет составила 28,5%, четверть респондентов – от 30 до 39 лет, 28,1% – от 40 до 49 лет, 17% составили люди старшей возрастной группы – от 50 лет и старше.

Среди опрошенных жителей Свердловской области преобладают высокообразованные люди: практически половина респондентов – люди с высшим образованием, еще 13,6% получают его в настоящее время, а 5,5% не ограничились получением высшего образования и продолжили его, закончив магистратуру или аспирантуру – имеют высшую степень образования. Практически каждый четвертый респондент получил среднее специальное образование, а 5,6% – общее среднее. Полученное образование позволяет респондентам высказывать профессиональные суждения и оценки о ситуации на рынке труда.

Характеристика социально-профессионального статуса респондентов позволяет представить спектр мнений основных социально-профессиональных групп экономически активного населения Свердловской области.

Приоритетные для жителей Свердловской области проблемы развития региона

Респондентов просили назвать наиболее острые, тревожащие их проблемы: «Какие из следующих проблем вы считаете наиболее острыми для нашей Свердловской области, они вас больше всего тревожат?» (табл. 1). Предполагался также и открытый вариант ответа.

В ситуации нестабильности больше всего жителей беспокоит «рост цен» и «низкое качество медицинского обслуживания». Эта проблематика сегодня опережает традиционное недовольство населением услугами ЖКХ.

Каждый третий респондент выражает тревогу по поводу роста безработицы. Проблема коррупции и взяточничества остается злободневной в оценках этой группы респондентов. Не теряет своей актуальности и такая социальная острая проблема как наркомания.

Каждый пятый житель Свердловской области обеспокоен проблемой защиты собственного рынка труда от наплыва мигрантов, ухудшением состояния окружающей среды, жилищной проблемой. Респондентов волнует также и потеря нравственных ориентиров, кризис морали, культуры.

Низкое качество образование, падение курса рубля – предмет беспокойства пятой части населения области.

Обеспокоенность задержкой в выплате заработной платы, пенсий, пособий обеспокоена десятая часть респондентов.

Предлагая свой вариант ответа, жители области расширяют список «болевых точек»:

Дороги и транспорт: «дороги!», «качество дорог», «плохие дороги, много грязи», «метро», «ремонт дорог создает неудобства», «ужасные дороги», «штрафы собирают, а стоянки для автомобилей только платные, нужны бесплатные стоянки», «низкий уровень развития транспортной сети».

Градостроительство: «неразвитая инфраструктура», «точечная застройка».

Стратегические вопросы: «низкий уровень инвестиций, инноваций», «нет поддержки инновационных проектов», «не поднимается промышленность», «остановка инвестиционной активности».

Проблема конкурентоспособности: «талантливые, способные люди уезжают в другие регионы».

Экология: «много вырубается деревьев и зелени, нужно засаживать новое», «4-й блок Белоярской атомной станции, выбросы сажи в атмосферу»,

Социальные проблемы: большие цены на жилье», «нехватка медперсонала», «низкое качество медицинского обслуживания для детей», «отсутствие

Таблица 1. Рейтинг приоритетных для экономически активных жителей Свердловской области проблем

Варианты ответов	Процент опрошенных
Рост цен	66,3
Низкое качество медицинского обслуживания	46,8
Проблемы ЖКХ	37,2
Рост безработицы	33,6
Коррупция, взяточничество	33,4
Наркомания	31,2
Наплыв приезжих, мигрантов	26,3
Кризис морали, культуры, нравственности	24,7
Ухудшение состояния окружающей среды	24,2
Жилищная проблема	24,0
Низкое качество образования	20,6
Падение курса рубля / обесценивание денег	20,2
Задержки в выплате заработной платы, пенсий, пособий и т.п.	9,2
Другое	2,8



Саранчук С. Ю.

Таблица 2. Оценка занятым населением оперативности реагирования областных властей на жизненно важные для населения проблемы

Варианты ответов	Процент опрошенных
Решают в том же темпе, что и прежде	62,1
Проблемы населения решают быстрее	15,5
Решают еще медленнее	12,8
Другое	1,7
Нет ответа	7,9

разнообразного трудоустройства молодежи», «платные спортивные секции», «нет изменений в ФЗ «О похоронном деле». «Рост цен на всё! И снижение зарплаты», «серые зарплаты», «низкий уровень жизни», «все вышеперечисленное».

Оценка населением результативности мер, принимаемых органами власти, по решению ключевых проблем региона

Насколько оперативно органы власти реагируют на актуальные для жителей области проблемы? «Как Вы считаете, за последние три года областные власти быстрее реагируют на жизненно важные для населения проблемы?» – спросили жителей области (табл. 2)

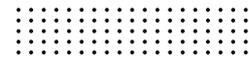
Жители Свердловской области в большинстве своем (62,1%) не ощущают активизации деятельности властей по решению актуальных для них проблем, а 12% респондентов сочли, что темпы принятия жизненно важных для области решений даже замедлились. Тем не менее, 15% респондентов все же увидели интенсивность реагирования областных властей на актуальные для области проблемы.

В открытых вопросах проявили себя критически настроенные респонденты: «не реагируют», «не заметила», «вообще не решают»; а также лояльно настроенные к власти жители области: «в зависимости от проблем», «нормально решают».

Анализ ответов респондентов в муниципальных образованиях Свердловской области (табл. 3) позволяет выделить те территории, жители которых демонстрируют более позитивный настрой. В таких крупных городах, как Екатеринбург, Нижний Тагил и Каменск-Уральский респонденты более других смогли заметить положительную динамику в скорости реагирования властей на жизненно важные для населения проблемы. Наибольшее число критически настроенных людей оказалось среди респондентов Кировграда, Качканара и Серова (практически каждый пятый счет, что власти еще медленнее решают социально значимые проблемы). Общая тенденция доминирования оценок «решают в том же темпе, что

Таблица 3. Оценка жителями муниципальных образований Свердловской области оперативности реагирования областных властей на жизненно важные для населения проблемы (процент от числа опрошенных)

Муниципальные образования		Варианты ответов				
		Нет ответа	Проблемы населения решают быстрее	Решают в том же темпе, что и прежде	Решают еще медленнее	Затрудняюсь ответить
Монопрофильные	г. Нижний Тагил	11,6	20,5	52,3	11,6	4
	г. Верхняя Пышма	2	6	74	11	6
	г. Серов	7,2	9,2	62,5	17,5	3,6
	г. Качканар	5,3	9,3	60,7	21,3	3,4
	г. Каменск-Уральский	5,3	17,0	60,3	14,3	2,1
Дифференцированная экономика	г. Екатеринбург	6,5	18,9	59,5	10,8	4,3
	г. Ирбит	1,2	14,4	71,6	12,0	0,8
	Ирбитское муниципальное образование (село)	0	8,3	83,3	8,3	0
	г. Березовский	0,7	5,7	80,7	10,7	2,1
Иные	г. Кировград	1,7	5,0	66,7	20,0	6,6
	г. Арамиль	1,3	11,3	71,3	13,8	2,5



Саранчук С. Ю.

и прежде» сохраняется во всех муниципальных образованиях области.

Респондентов попросили оценить *степень известности основных стратегических инициатив* Губернатора Свердловской области, направленных на решение ключевых проблем региона, по пятибалльной шкале 1 балл – минимальная, а 5 баллов – максимальная оценка (табл. 4).

Анализ ответов респондентов демонстрирует слабую организацию работы по популяризации стратегических инициатив Губернатора среди населения Свердловской области. Более половина респондентов признались, что практически ничего не знают о таких приоритетных для Свердловской области стратегических проектах, инициированных Губернатором, как «Новая промышленная политика, создание индустриальных и технопарков», «Уральская инженерная школа», проведение международного конкурса рабочих профессий WordSkills в Свердловской области. В этой список малоизвестных проектов вошли даже такие социально значимые инициативы Губернатора, как «Новое качество жизни уральцев», «Здоровье уральцев» – увеличению продолжительности и качества жизни, «Школа нового типа» – объединение школы и детского сада в один комплекс».

Позитивной тенденцией является то, что и в этой слабо информированной группе около

четверти респондентов уже имеют представление об этих значимых инициативах Губернатора.

Средства массовой информации популяризируют участие Свердловской области в подготовке к проведению Чемпионата мира по футболу в 2018 году (45% хорошо информированы об этом проекте). Ориентация на импортозамещение в промышленности и производстве продуктов питания – для четверти респондентов оказалась более-менее (средняя степень информированности) известной. Впрочем, популярность этих проектов – плод усилий не столько региональной общественности, сколько федеральных структур и центральных средств массовой информации.

Что, на взгляд жителей Свердловской области, может помешать реализации стратегических инициатив? Ответы респондентов, сгруппированные по степени значимости, представлены на рис. 1.

Коррупция: «воровство во власти», «откаты» – главное, по мнению населения, может помешать реализации стратегических инициатив (44,5%).

Вторая группа причин (по мнению трети респондентов), связана как с внешними – «нестабильностью общей ситуации в стране», так и с внутренними факторами – «непрофессионализм местных чиновников», «сложные бюрократические процедуры».

Примерно пятая часть респондентов считает, что население области получает недостаточно информации

Таблица 4. Степень известности для экономически активного населения Свердловской области стратегических инициатив Губернатора

Стратегические инициативы Губернатора	Степень вашей информированности о стратегических инициативах Губернатора (1 – минимум, 5 – максимум)					Нет ответа
	1	2	3	4	5	
	Слабо информирован		Средне информирован	Хорошо информирован		
«Новое качество жизни уральцев»	41,8	22,1	19,3	8,1	5,1	3,6
«Уральская инженерная школа»	41,5	22,3	18,3	9,1	4,0	4,9
«Здоровье уральцев» – увеличение продолжительности и качества жизни	36,1	22,9	22,2	9,2	5,5	3,9
«Школа нового типа» – объединение школы и детского сада в один комплекс	42,1	23,7	18,5	7,9	5,1	2,8
Проведение международного конкурса рабочих профессий WordSkills в Свердловской области	34,4	18,2	20,3	12,7	10,8	3,6
Подготовка к проведению Чемпионата мира по футболу в 2018 году	17,0	14,3	21,2	21,2	23,7	2,6
Импортозамещение в промышленности и производстве продуктов питания	25,6	21,1	24,2	14,8	10,9	3,4
Новая промышленная политика, создание индустриальных и технопарков	32,5	23,1	21,7	11,7	6,7	4,3



Саранчук С. Ю.



о сути стратегических инициатив. Слабая поддержка, как со стороны населения, так и бизнес сообщества (по оценкам десятой части респондентов), также становится тормозом для реализации стратегических инициатив Губернатора.

Анализ ответов респондентов на *открытый вопрос* («свой вариант») позволил дополнить некие штрихи в видении населением препятствий для реализации стратегических инициатив.

Помешать реализации стратегических планов Губернатора могут:

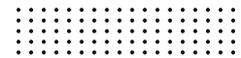
Экономические причины: «недостаток финансирования», «отсутствие достаточного финансирования», «наполняемость бюджета».

Чрезмерная централизация: «сильная зависимость от федерального центра».

Организационные факторы: «несформированность единой цели для общества», «политизация и адаптированность самих целей», когда люди не видят, как реализация этих инициатив способна

Таблица 5. Что, на взгляд жителей муниципальных образований Свердловской области, может помешать реализации стратегических инициатив? (процент от числа опрошенных)

Муниципальные образования		Недостаток информации о стратегических инициативах	Непрофессионализм местных чиновников	Сложные бюрократические процедуры	Нестабильность общей ситуации в стране	Коррупция	Незаинтересованность бизнес-сообщества	Инертность населения
Монопрофильные	г. Нижний Тагил	23,0	33,4	31,6	37,7	52,7	8,0	9,1
	г. Верхняя Пышма	18,0	40,0	42,0	37,0	46,0	9,0	19,0
	г. Серов	16,9	28,3	26,1	30,8	32,5	8,6	12,2
	г. Качканар	21,3	38,7	35,3	26,7	38,0	16,7	14,7
	г. Каменск-Уральский	26,7	30,0	24,3	24,3	32,0	46,7	9,7
Дифференцированная экономика	г. Екатеринбург	23,5	35,7	36,3	38,5	50,4	12,9	14,1
	г. Ирбит	18,4	44,0	35,6	38,0	28,4	12,0	16,0
	Ирбитское муниципальное образование (село)	0	40,0	16,7	16,7	43,3	0	8,3
	г. Березовский	33,6	42,9	27,9	27,9	38,6	42,9	7,9
Иные	г. Кировград	20,0	33,3	16,7	23,3	28,3	0	6,7
	г. Арамилы	13,8	40,0	32,5	27,5	43,8	10,0	8,8



Саранчук С. Ю.

изменить их жизнь, «непроработанность механизмов реализации», «имитация «исполнение инициатив для вида».

Социально-психологические факторы: «боязнь принятия новых решений», «оторванность чиновников от населения».

Позиция самих жителей Свердловской области также может помешать реализации стратегических инициатив Губернатора: «равнодушие населения». Нашлись и те, кто упрекнул население области в «необразованности», а потому и непонимании сути инициатив.

Как бы в оправдание слабой заинтересованности населения в реализации стратегических инициатив Губернатора, респонденты поясняют: население сосредоточено на удовлетворении самых насущных потребностей, увеличивается «социальное расслоение», «население не имеет работы, достойного образования», «население занято выживанием».

Анализ препятствий для реализации стратегических инициатив Губернатора респондентами различных муниципальных образований позволяет выделить следующие тенденции, на которые следует обратить внимание органам власти (табл. 5).

Жители городов Березовского (каждый третий), Каменск-Уральского (каждый четвертый) признают, что в их муниципальных образованиях недостаточно освещаются вопросы, отражающие суть стратегических инициатив Губернатора.

Проблема непрофессионализма местных чиновников более всего тревожит жителей г. Березовского, Ирбита, Верхней Пышмы, Арамиля.

На сложность бюрократических процедур, способных затормозить реализацию стратегических проектов

указывают практически каждый третий опрошенный житель Екатеринбурга, Ирбита, Арамиля, Качканара и более 40% – Верхней Пышмы.

Осознание негативного влияния нестабильности общей ситуации в стране более всего характерно для жителей крупных городов – Екатеринбурга и Нижнего Тагила, с ними солидарны респондента Ирбита и Верхней Пышмы.

Негативное влияние фактора коррупции также осознается, прежде всего, в крупных городах – в Екатеринбурге и Нижнем Тагиле (более 50% респондентов).

На необходимость использовать инициативу населения указывают, прежде всего, в Ирбите, Верхней Пышме, Екатеринбурге и Качканаре. Инертность и незаинтересованность населения также становятся препятствием реализации позитивных начинаний органов власти.

Выводы: результаты проведенного исследования выявили, с одной стороны, понимание населением области сопряженности ключевых инициатив Губернатора с решением ключевых проблем региона, понимание влияния этих инициатив на улучшение качества жизни уральцев. В тоже время, органы власти не уделяют достаточного внимания популяризации приоритетных проектов, в большей степени занимаясь административными вопросами и, в меньшей степени, налаживанием неформального диалога власти и населения. Подобные информационные пробелы способствуют формированию негативного образа власти в глазах местного сообщества. Вместе с тем, выстраивание эффективной обратной связи власти и населения, позволит находить способы сопряженности интересов всех участников реализации значимых для области стратегических проектов.

Литература:

1. Карелина А. А., Дукарт С. А., Селевич О. С. Восприятие работниками проведенных программ по благополучию на промышленном предприятии: подготовительный этап исследования // Вестник науки Сибири. 2017. № 1 (24). С. 25–37.
2. Теории стратегического менеджмента [электронный ресурс]. URL: https://iteam.ru/publications/strategy/section_27/article_1492 (дата обращения 12.02.2017)
3. Афонасова М. А. Стратегический подход к управлению рисками инновационной деятельности в регионе // Научные труды SWorld. 2010. Т. 17. № 1(24). С. 25–37.
4. Славова Г. Г. Связь интегрированного управления со стратегическим управлением // Вестник современной науки. 2015. Т. 1. № 10-1 (10). С. 71–74.
5. Аверьянов В. В. Традиция и традиционализм в научной и общественной мысли России (60–90-е годы XX века) // Общественные науки и современность. 2000. № 1.

References:

1. Karelina A. A., Dukart S. A., Selevich O. S. Perception of the employees of welfare programs at the industrial enterprise: the preparatory stage of the research // Bulletin of the Science of Siberia. 2017. № 1 (24). P. 25–37.
2. Theory of strategic management [e-resource]. URL: https://iteam.ru/publications/strategy/section_27/article_1492 (date of reference 12.02.2017)
3. Afonassova M. A. A Strategic Approach to Risk Management of Innovation in the Region // Scientific Works of SWORLD. 2010. T. 17. № 1 (24). P. 25–37.
4. Slavova G. G. The connection between integrated management and strategic management // Bulletin of modern science. 2015. Vol. 1. № 10-1 (10). P. 71–74.
5. Averyanov V. V. Traditions and traditionalism in the scientific and social thought of Russia (60–90s of the XX century) // Social Sciences and Modernity. 2000. № 1.



Саранчук С. Ю.

Литература:

6. *Сморгунов Л. В.* От нового государственного менеджмента к концепции «Governance» // Политические исследования. 2003. № 3,4. С. 50–60.
7. *Алиева С. В.* Креативизация государственного управления в условиях российских трансформаций // Проблемы развития инновационно-креативной экономики – 2009/ Сб. научных статей по итогам Международной научной конференции, С.-Петербург, 19–20 мая 2009 г. / Под общ. ред. проф. Горелова Н. А., проф. Мельникова О. Н. М.: Издательство «Креативная экономика», 2009.
8. *Славова Г. Г.* Связь интегрированного управления со стратегическим управлением // Вестник современной науки. 2015. Т. 1. № 10-1 (10). С. 71–74.
9. Об утверждении комплексной программы Свердловской области «Уральская инженерная школа» на 2016–2020 годы: Постановление Правительства Свердловской области от 02 марта 2016 г. № 127-ПП (ред. от 26.12.2016) // Областная газета. 2016. № 42.
10. Правительство Свердловской области внедряет новый формат строительства школ и детских садов [электронный ресурс]. URL: http://minstroy.midural.ru/news/show/id/41/news_category/61 (дата обращения 16.02.2017)
11. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 596 // официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 07.05.2012)
12. Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности в Свердловской области на период до 2020 года: Постановление Правительства Свердловской области от 16 октября 2013 г. № 1228-ПП // Областная газета. 2013. № 478–479.
13. Об утверждении комплексной программы Свердловской области «Здоровье уральцев» на 2015–2017 годы: Постановление Правительства Свердловской области от 07 июля 2015 г. № 582-ПП // Областная газета. 2015. № 123.
14. Об утверждении Программы подготовки к проведению в Свердловской области чемпионата мира по футболу 2018 года: Постановление Правительства Свердловской области от 27 декабря 2013 г. № 1683-ПП (ред. от 22.12.2016) // Областная газета. 2014. № 3.

References:

6. *Smorgunov L. V.* From the new state management to the concept of «Management» // Political Studies. 2003. № 3,4. P. 50–60.
7. *Alieva S. V.* Problems of development of innovative and creative economy – 2009 / Sat. scientific articles on the results of the International Scientific Conference, St. Petersburg, 19–20 May 2009 / Under total. ed. prof. Gorelova N. A., prof. Melnikova O. N. M.: Publishing house «Creative Economy», 2009.
8. *Slavova G. G.* The connection between integrated management and strategic management // Bulletin of modern science. 2015. Vol. 1. № 10-1 (10). P. 71–74.
9. On the approval of the integrated program of the Sverdlovsk region «Ural Engineering School» for 2016–2020: Resolution of the Government of the Sverdlovsk region of 02 March 2016 № 127-PP (redrafted as of 26.12.2016) // Oblast newspaper. 2016. № 42.
10. The Government of the Sverdlovsk Region is introducing a new format for the construction of schools and kindergartens [e-resource]. URL: http://minstroy.midural.ru/news/show/id/41/news_category/61 (date of reference 16.02.2017)
11. On overdue partial policy: Presidential Decree of 07 May 2012 № 596 // official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru> (date of reference 07.05.2012)
12. Strategy for the development of the food and processing industry in the Sverdlovsk region for the period until 2020: Resolution of the Government of the Sverdlovsk region of 12 October 2013 № 1228-PP // Oblast newspaper. 2013. № 478–479.
13. On the approval of the comprehensive program of the Sverdlovsk region «Health of the Urals» for 2015–2017: Resolution of the Government of the Sverdlovsk region of 07 July 2015 № 582-PP // Oblast newspaper. 2015. № 123.
14. On the approval of the Program for the preparation for the 2018 FIFA World Cup in Sverdlovsk Region: Resolution of the Government of the Sverdlovsk Region of 27 December 2013 № 1683-PP (as amended on 22.12.2016) // Oblast newspaper. 2014. № 3.15.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Качанова Е. А.

доктор экономических наук, декан факультета экономики и менеджмента, профессор кафедры экономики и управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 512, elena.kachanova@ui.ranepa.ru

Маточкин Р. В.

соискатель кафедры экономики и управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 512, elena.kachanova@ui.ranepa.ru

УДК 336.14:352(470.54)
ББК 65.261.783(2Рос-4Све)

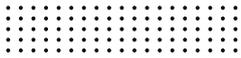
Цель. Изучение, анализ и обобщение основных проблем муниципальных образований при формировании бюджетно-налоговой политики на долгосрочную перспективу.

Методы. Статистический, компаративный, контент и план-фактный анализы.

Результаты. Проведен анализ структуры и трендов исполнения бюджета муниципального образования на базе бюджетной отчетности; выявлены проблемы формирования и исполнения бюджета муниципального образования и предложены практические рекомендации по реализации бюджетно-налоговых полномочий в долгосрочной перспективе.

Научная новизна. Научная новизна публикации заключается в обосновании сложившейся ситуации и исследовании ее влияния на формирование бюджетно-налоговой политики муниципального образования, разработке и постановке стратегических задач для повышения бюджетной эффективности.

Ключевые слова: бюджет муниципальных образований, бюджетная устойчивость, исполнение бюджета, доходы и расходы местных бюджетов, бюджетно-налоговая политика.



Качанова Е. А., Маточкин Р. В.

EFFICIENCY OF ORGANIZATION OF BUDGETARY-TAX POLICY OF MUNICIPALITY IN STRATEGIC PLANNING OF TERRITORY DEVELOPMENT

Kachanova E. A.

Doctor of Economics, Dean of the Faculty of Economics and Management, Professor of the Department of Economics and Management of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., d. 66, room 512, elena.kachanova@ui.ranepa.ru

Matochkin R. V.

Applicant of the Department of Economics and Management of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., d. 66, room 512, elena.kachanova@ui.ranepa.ru

Purpose. Study, analysis and generalization of the main problems of municipalities in the formation of fiscal policy for the long term.

Methods. Statistical, comparative, content and plan-factual analysis.

Results. The analysis of the structure and trends of the budget execution of the municipal formation on the basis of budgetary reporting is carried out; problems of formation and execution of the budget of the municipality are identified and practical recommendations for the implementation of fiscal and budgetary powers in the long term are proposed.

Scientific novelty. The scientific novelty of the publication is to justify the current situation and to study its impact on the formation of the budgetary and fiscal policy of the municipality, the development and formulation of strategic tasks for increasing budget efficiency.

Key words: budget of municipalities, budgetary sustainability, budget execution, incomes and expenditures of local budgets, fiscal policy.

В условиях ограниченных бюджетных ресурсов и экономической турбулентности высокую значимость приобретают вопросы эффективности организации бюджетно-налоговой политики органов местного самоуправления в долгосрочной перспективе как вида полномочий мобилизующих доходы местного бюджета и регулирующих социально-экономическое развитие локальной территории. Современная система публичных финансов России подразумевает, что местный бюджет является формой образования и расходования средств для обеспечения всех форм управления на муниципальном уровне [1]. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы исходя из принципов бюджетной системы Российской Федерации [2].

На взгляд авторов, цель повышения эффективности управления местным бюджетом ставит перед муниципальными органами управления задачи по проведению постоянного оперативного анализа и мониторинга бюджетного процесса. Основная задача долгосрочного бюджетного планирования состоит в увязке проводимой бюджетной политики с задачами по созданию долгосрочного устойчивого роста экономики и повышению уровня и качества жизни населения. Важным средством обеспечения долгосрочной бюджетной сбалансированности служит реформирование отдельных секторов бюджетной сферы, включая изменение используемых в них механизмов финансирования [3].

В качестве эмпирической базы настоящего исследования выступило муниципальное образование Сосьвинский городской округ на территории Свердловской области, в формировании долгосрочной стратегии социально-экономического развития которого принимали участие авторы публикации [4].

Исполнение бюджета Сосьвинского городского округа в динамике выглядит следующим образом.

Объемы исполнения бюджета Сосьвинского городского округа за пятилетний период по расходам и доходам находятся в среднем на одном уровне, за исключением 2013 года, там объем исполнения бюджета по расходам значительно сократился и составил 79,2% от

Таблица 1. Оценка исполнения бюджета Сосьвинского городского округа (рассчитано авторами на основании [5; 6])

Отчетный финансовый год	Утвержденный бюджет		Исполненный бюджет		Исполнение, %	
	по доходам, тыс. руб.	по расходам, тыс. руб.	по доходам, тыс. руб.	по расходам, тыс. руб.	по доходам, тыс. руб.	по расходам, тыс. руб.
2010 г.	287026,1	320765,9	274336,2	289795,9	95,6	90,3
2011 г.	414888,2	429469,3	372193,5	386300,0	89,7	89,4
2012 г.	403306,7	404804,5	392339,4	370951,6	97,3	91,6
2013 г.	503885,8	523480,1	489868,9	414982,5	97,2	79,2
2014 г.	528592,2	625701,1	505818,7	565144,7	95,7	90,3

утвержденного. 2012 год был самым низким по проценту исполнения бюджета в доходной части – 10,3% от запланированных доходов не поступили в бюджет. В целом доходная часть бюджета Сосьвинского городского округа с 2010 года к 2014 году увеличилась в 1,84 раза. В данном пятилетнем периоде бюджет округа планировался дефицитным: наибольший дефицит – 2014 год, наименьший – 2012 год. При этом по итогам исполнения бюджета в 2012 и 2013 году образовался профицит.

Структуру доходов бюджета Сосьвинского городского округа можно представить следующей таблицей.

Исходя из структуры доходов бюджета Сосьвинского городского округа следует, что большую часть бюджета составляют безвозмездные поступления из вышестоящего бюджета, налоговые и неналоговые доходы составляют 32,7% в 2013 году и 35,3% в 2014 году, что говорит об увеличении доходов по данной статье, но не следует забывать что дополнительный норматив отчисления по НДФЛ был увеличен с 73% в 2013 до 82% в 2014 году. Подробнее рассмотрены налоговые и неналоговые поступления в таблице 3.

Из данной таблицы видно, что за анализируемый период доля поступлений от налоговых и неналоговых доходов увеличилась на 11,2%. Бюджетообразующим налогом является НДФЛ и составляет 88,2% от суммы всех поступлений по данной статье в 2013 году и 80,5% в 2014 году.

Увеличение поступлений от налога на вмененный доход составило 12,2%. Увеличение поступлений прослеживается преимущественно по всем видам налогов за исключением единого сельскохозяйственного налога, доля его снижения составила 66,8% по отношению к 2013 году.

Так же снижение поступлений отмечено в области получения дохода от имущества находящегося в муниципальной собственности.

Расходы бюджета по экономическим операциям использования средств представлены следующим образом.

Основную статью расходов Сосьвинского городского округа составляют расходы на заработную плату, в 2013 году они составили 54,17% от общего расхода бюджета в 2014 году 29,26%. В 2014 году особенно значимыми статьями расходов были безвозмездные

Таблица 2. Структура доходов бюджета Сосьвинского городского округа (рассчитано авторами на основании [4; 5])

Источник дохода	Объем дохода 2013 год, тыс. руб	Удельный вес от совокупного, %	Объем дохода 2014 год, тыс. руб	Удельный вес от совокупного, %
Налоговые и неналоговые доходы	160329	32,7	178330	35,3
Безвозмездные поступления за вычетом возврата остатков по остаткам), в т. ч.:	329540	67,3	327489	64,7
дотаций	73286	14,9	52057	10,3
субсидий	121600	24,8	144104	28,5
субвенций	141705	28,9	131831	26
иных межбюджетных трансфертов	905	0,18	50	0,01
Итого	489869	100	505819	100

Таблица 3. Структура собственных доходов бюджета Сосьвинского городского округа (рассчитано авторами на основании [4; 5])

Наименование группы доходов	Исполнение, тыс. руб.		Отклонение, %
	2013 г.	2014 г.	
Собственные доходы	160 328,6	178 330	11,2
Налоговые доходы			
Налог на доходы физических лиц	141753,2	144071	1,4
Единый налог на вмененный доход	4 009,1	4 500	12,2
Налог на имущество физических лиц	1 305,5	1 432	9,7
Земельный налог	2 166,6	2 627	21,3
Единый сельскохозяйственный налог	21,1	7	-66,8
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	73,2	109	48,9
Государственные пошлины, сборы	296,7	584	96,8
Неналоговые доходы			
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	2790,3	1829	-21,8
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	608,8	1 298	113,2
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	6 757,5	7 455	10,3
Платежи за пользование природными ресурсами	93,0	266	186
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	19,2	0	в 19,2 раза
Штрафы, санкции, возмещение ущерба, административные платежи, сборы	434,4	568	30,8

перечисления муниципальным образованиям, а так же расходы на увеличение стоимости основных средств. В абсолютном значении расходы связанные с безвозмездными перечислениями муниципальным организациям в 2014 году по сравнению с 2013 годом увеличились на 106 433 тыс. рублей, а увеличение товарной стоимости на 123 637 тыс. рублей. Не стоит забывать, что подобная разница в исполнении расходной части бюджета связана в целом с низким исполнением бюджета 2013 года, а именно в исполнении 79,2% от плана.

Наибольший удельный вес в структуре расходов занимают расходы на образование в 2013 году они составляли 58,7%, в 2014 году 57,45%

В 2014 годы выросли расходы на жилищно-коммунальное хозяйство и составили 14% от совокупных расходов, по отношению к 2013 году увеличившись в абсолютном выражении на 58729,9 тыс. рублей.

Расходы на общегосударственные нужды увеличились в 2014 году в абсолютном значении на 5565,7 тысяч рублей.

Незначительный удельный вес от общих расходов приходится на Национальную оборону, Национальную

безопасность и правоохранительную деятельность, Охрану окружающей среды, Физическую культуру и спорт, Обслуживание муниципального долга и составляет менее 1% от совокупных расходов за оба периода.

В среднесрочном периоде на территории городского округа реализуется 6 муниципальных программ по важнейшим направлениям финансирования расходных обязательств местного самоуправления: «Развитие образования в Сосьвинском городском округе до 2020 года», «Развитие жилищно-коммунального хозяйства, транспортной инфраструктуры и повышение энергетической эффективности в Сосьвинском городском округе до 2020 года», «Реализация и развитие муниципального управления в Сосьвинском городском округе до 2020 года», «Развитие культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики в Сосьвинском городском округе до 2020 года», «Управление муниципальными финансами Сосьвинского городского округа до 2020 года», «Повышение эффективности управления муниципальным имуществом Сосьвинского городского округа до 2020 года». Наибольшее количество подпрограмм,

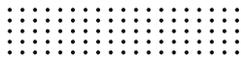
*Качанова Е. А., Маточкин Р. В.*

Таблица 4. Структура расходов бюджета Сосьвинского городского округа (рассчитано авторами на основании [4; 5])

Статья расходов	2013 г.		2014 г.	
	Исполнение, тыс руб.	% от совокупного расхода	Исполнение, тыс. руб.	% от совокупного расхода
Заработная плата и начисления на выплаты по оплате труда	224812	54,17	165347	29,26
Прочие выплаты	449	0,11	225	0,04
Услуги связи	1 620	0,39	1 716	0,3
Транспортные услуги	446	0,11	339	0,06
Коммунальные услуги	25 771	6,21	17 808	3,15
Арендная плата за пользование имуществом	29	0,01	0	0
Работы, услуги по содержанию имущества	25 971	6,26	21 141	3,74
Прочие работы, услуги	20 985	5,06	14 493	2,56
Обслуживание муниципального долга	538	0,13	583	0,1
Безвозмездные перечисления муниципальным организациям	27 514	6,63	133 957	23,7
Безвозмездные перечисления организациям, за исключением государственных и муниципальных организаций	557	0,13	915	0,16
Социальное обеспечение	34 651	8,35	33 283	5,89
Прочие расходы	4 290	1,03	6 816	1,21
Увеличение стоимости основных средств	26 280	6,33	149 917	26,53
Материальные затраты	21 070	5,08	18 605	3,29
Итого расходов	414 983	54,17	565 145	29,26

предусматривающих финансирование целевых мероприятий для достижения непосредственных результатов программно-целевого бюджетирования наблюдается по программам: «Развитие образования в Сосьвинском городском округе до 2020 года», «Повышение эффективности управления муниципальным имуществом Сосьвинского городского округа до 2020 года». Оценка долевого софинансирования муниципальных программ за счет бюджетов всех уровней показывает, что наибольший удельный вес – 63,95% дает местный бюджет, затем – 35,7% – областной бюджет Свердловской области и наименьший удельный вес – 0,35% – поступления из федерального бюджета.

Анализ соотношения расходов в рамках программ на текущие расходы связанные с прочими нуждами обеспечения предоставления муниципальных услуг составляет 88,9%, тогда как финансирование бюджетных инвестиций в виде капитальных вложений в объекты муниципального имущества – 11,1% (наблюдаются только по сектору строительства жилого фонда, объектов социальной и коммунальной инфраструктуры – многоквартирный жилой дом, детский сад, дворовые территории).

Оценка функциональных направлений затрат показывает, что наибольший удельный вес имеют социально значимые вопросы местного значения: образование – 47,6%; ЖКХ, национальная экономика – 21,9%; общегосударственные вопросы (развитие муниципального управления) – 17,7%. Фактическое финансирование по текущему финансовому году демонстрирует наибольший объем финансирования обеспечения программ, связанных с содержанием объектов движимого и недвижимого имущества в муниципальной собственности, в том числе его приобретение и ремонт), программ, обеспечивающих предоставление муниципальных услуг в сфере культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики и программ обеспечивающих управление муниципальными финансами городского округа.

Главной стратегической целью налоговой политики городского округа является увеличение доли собственных налоговых доходов бюджета, в т. ч. за счет отчислений от федеральных, региональных и местных налогов, использование налогового механизма в целях стимулирования деловой активности местных налогоплательщиков – субъектов предпринимательской

*Качанова Е. А., Маточкин Р. В.***Таблица 5. Структура направлений расходов бюджета Сосвинского городского округа (рассчитано авторами на основании [4; 5])**

Наименование вида расходов	2013 г.		2014 г.	
	Исполнение, тыс. руб.	% от совокупных расходов	Исполнение, тыс. руб.	% от совокупных расходов
Общегосударственные вопросы	62727,5	15,12	68293,2	12,08
Национальная оборона	649,2	0,16	576,7	0,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2607,2	0,63	2843,1	0,5
Национальная экономика	14549,3	3,51	11627,1	2,06
Жилищно-коммунальное хозяйство	20560,0	4,95	79289,9	14,03
Охрана окружающей среды	125,4	0,03	718,2	0,13
Образование	243650,5	58,71	324651,0	57,45
Культура, кинематография и средства массовой информации	31185,2	7,51	38736,6	6,85
Социальная политика	38058,8	9,17	36585,1	6,47
Физическая культура и спорт	331,8	0,08	1240,7	0,22
Обслуживание государственного долга	537,6	0,13	583,0	0,1
Итого расходов	414982,5	100	565144,6	100

деятельности, социальной справедливости налогообложения доходов и имущества граждан.

Долгосрочный прогноз налогового потенциала Сосвинского городского округа и, соответственно, налоговых доходов местного бюджета опирается на следующие умозаключения.

На перспективу следует ожидать роста «выпадающих доходов» бюджета в следствии снижения поступлений от бюджетобразующих налогов, закрепленных за бюджетами городских округов – НДФЛ, ЕНВД, земельный, др. При этом следует учитывать 2 долгосрочные макроэкономические тенденции: сокращения налогового потенциала национальной экономики от экспорта нефти и газа; продолжающийся процесс старения нации – доля трудоспособного населения снизится с 63% в 2015 г. до 57% в 2030 г., что отразится на количестве занятых рабочих мест. Все это, вместе с ростом себестоимости работ (инфляция) и рабочей силы, снижением импортных оборотов повлечет за собой сокращение прибыли крупных и средних организаций, сокращение выплат на оплату труда работников, а, следовательно, сокращение доходов бюджета, в т.ч. по линии безвозмездных поступлений.

В чистом виде налоговая политика Сосвинского городского округа будет касаться установления и администрирования на территории местных налогов: земельного и налога на имущество физических лиц. Налоговые полномочия органов местного

самоуправления реализуются через установление ставок местных налогов (в пределах лимитов Налогового кодекса РФ), налоговых льгот, сроков уплаты и дополнительных форм налоговой отчетности. Следует прогнозировать рост поступлений в местный бюджет от налога на имущество физических лиц, т.к. с 2018–2020 гг. базой налога будет считаться кадастровая (приближенная к рыночной) стоимость объектов имущества в частной собственности граждан. И, на этом фоне, некоторое сокращение поступлений земельного налога, т.к. часть земельных участков перейдет в федеральную и собственность субъекта РФ, причем особой кадастровой привлекательностью она не обладает.

Рост поступлений от налогов на совокупный доход возможен только при воздействии органов местного самоуправления на коэффициент коррекции – К2 по применению ЕНВД или в среднесрочной перспективе заменяющей его упрощенной системе налогообложения на основе патента и росте капитала и доходности субъектов малого и среднего бизнеса сферы торговли и бытового обслуживания. Увеличение доходов от единого сельхоз. налога также допустимо только при росте капитала и доходности субъектов малого и среднего бизнеса, осуществляющих производство и переработку сельскохозяйственной продукции.

Рост налоговых поступлений от администрирования государственной пошлины вряд ли возможен



Качанова Е. А., Маточкин Р. В.

в связи с сокращением населения в трудоспособном возрасте и стагнации доходов и имущества домохозяйств.

Следует прогнозировать некоторый рост акцизов на нефтепродукты (консолидируемых в муниципальном дорожном фонде) в силу возрастания ставок акцизов и потребления нефтепродуктов в среднесрочной перспективе.

Таким образом, задачами налогового маневра по мнению авторов в долгосрочной перспективе должны стать:

1. Рост поступлений от налога на имущество физических лиц за счет перехода на новые стандарты: расчет налоговой базы по налогу исходя из кадастровой стоимости имущества, где в качестве объектов налогообложения будет фиксироваться расположенное в пределах муниципального образования следующее имущество: жилой дом; жилое помещение (квартира, комната); гараж, машино-место; единый недвижимый комплекс; объект незавершенного строительства; иные здания, строения, сооружения, помещения. Ставки (предельные) и налоговые льготы (не облагаемая налогом сумма, не менее суммы 20 м²) будут устанавливаться нормативными правовыми актами представительных ОМС.

2. Увеличение перечня местных налогов путем конституционирования в качестве таковых или увеличения нормативов закрепления за местными бюджетами транспортного налога (по транспортным

средствам в собственности граждан), сборов за пользование объектами животного мира, водными биологическими ресурсами, части налога на имущество юридических лиц.

3. Расширение видов предпринимательской деятельности, для субъектов малого и среднего бизнеса, использующих специальные налоговые режимы ЕНВД, единый сельхоз налог (или заменяющих их упрощенной системе налогообложения на основе патента) в сфере пассажирских перевозок, автосервиса, сбора грибов, ягод, ритуальных услуг, развития крестьянских фермерских хозяйств и личных подсобных хозяйств по выращиванию и сдаче на закуп овощей, мяса коров, свиней, молочной продукции, обрядовых услуг.

4. Оптимизация поступлений земельного налога путем сокращения перечня льгот по земельным участкам и совершенствование методики кадастровой оценки земельных участков, периодическое ее уточнение, с целью максимально достоверного определения реальной их стоимости, исключения различных технических ошибок, искажающих такую оценку.

5. Рост поступлений от НДФЛ при предполагаемом переходе на взимание по прогрессивной шкале налогообложения и сбор его по декларации, исходя из места проживания (прописки, регистрации) физического лица, а не у источника дохода. Возможна также дополнительная передача местным бюджетам до 15% НДФЛ, т. к. повышение его поступлений связано

Таблица 6. Прогноз налогового потенциала Сосьвинского городского округа до 2030 г. в разрезе закрепленных налогов, тыс. руб.*

Наименование показателя	Базовое значение показателя	Сценарии развития			
		Инерционный		Умеренно-оптимистический	
		2016–2020	2020–2030	2016–2020	2020–2030
Налоговые доходы бюджета:	166223	153089,46	154202,9	153459,75	165119,9
НДФЛ	143487	130171,4**	130952,4	132787,8	140223,9
ЕНВД	4500	4536	4563,2	4626	4885
единый сельхозхозяйственный налог	7	7,06	7,1	7,2	7,6
акцизы	13586	13694,7	13777,4	13966,4	14748,5
государственная пошлина	584	588,7	592,2	600,35	633,9
земельный налог	2627	2648	2663,8	2700,55	2851,8
налог на имущество физических лиц (НИФЛ)	1432	1443,6	1646,8***	1472	1769,2

* Данные экспертной оценки.

** В проекте бюджета на 2016г. предусмотрено снижение объемов НДФЛ на 10–15% в связи с закрытием градообразующего предприятия.

*** В период с 2020–2030гг. планируется прирост НИФЛ на 15–20% за счет перехода на кадастровую стоимость объектов имущества граждан.

Таблица 7. Прогноз контрольных показателей бюджета Сосьвинского городского округа до 2030 г., тыс. руб.

Наименование показателя	Базовое значение показателя	Сценарии развития			
		Инерционный		Умеренно-оптимистический	
		2016–2020	2020–2030	2016–2020	2020–2030
Совокупные доходы:	505819	495402	498569	502564	533774
Собственные доходы, в т. ч.:	178330	165293	166480	165906	178263
налоговые доходы	166223	153089	154203	153460	165120
доходы от использования или от деятельности с использованием муниципального имущества	12107	12204	12277	12446	13143
Безвозмездные поступления	327489	330109	332089	336658	355511
Совокупные расходы	565 145	569666	573084	580969	613503
Дефицит/Профицит	–59326	74264	–74515	–78405	–79729

с активизацией политики роста доходов населения, созданием дополнительных рабочих мест, ростом заработной платы и индексацией ее в связи с инфляцией.

6. Увеличение нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов в местных бюджетах – на уровне фактически сложившихся расходов среднего городского округа при выравнивании финансовой обеспеченности с помощью отрицательного трансферта. Нормативы должны быть **закреплены за муниципальными образованиями в размере, достаточном для выхода на самообеспечение подавляющего числа городских округов как наиболее обеспеченного типа муниципальных образований.**

7. Активизация работы органов местного самоуправления совместно с инспекцией ФНС РФ по снижению задолженности по налогам и сборам, в т.ч. отменным.

Ключевыми индикаторами в рамках реализации стратегии налоговой политики считаются объемы закрепленных за местным бюджетом налогов, в разрезе федеральных, региональных, местных.

Приведенные данные долгосрочного прогноза налогового потенциала муниципального образования позволяют сделать выводы о возрастании доли налоговых поступлений, как по федеральным налогам, так и по местным в доходах бюджета городского округа при снижении общей налоговой нагрузки и темпов экономического роста национальной экономики. Это демонстрирует возможность совершенствования финансов муниципального образования, муниципальной экономики и самого института местного самоуправления за счет имеющегося природно-ресурсного и развития инвестиционного потенциала, но при сохранении стабильного и долговременного закрепления налогов.

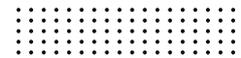
Бюджетная политика Сосьвинского городского округа в стратегии своего развития должна быть нацелена на рост собственных доходов местного бюджета и снижение уровня финансовой зависимости, эффективное и ответственное управление его расходными обязательствами в целях достижения качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг.

Задачами управления бюджетом муниципального образования будут выступать:

1) Ориентация на рост налоговых и неналоговых поступлений в долгосрочной перспективе и минимизация их снижения в текущем исполнении местного бюджета.

2) Использование муниципальной бюджетной политики как инструмента саморазвития коммунальной инфраструктуры территории. Для этого, следует содействовать сохранению имеющихся ключевых производств (виды экономической деятельности, определяющие специализацию территории), ускорить переход муниципальной экономики на путь инвестиционного развития, поддержать внутренний спрос за счет реализации крупных инфраструктурных проектов. При этом, любые виды фискальной нагрузки на муниципальную экономику – налоги, платежи, сборы – необходимо стабилизировать.

3) Установление ряда приоритетов муниципальной бюджетной политики в условиях ограниченных финансовых ресурсов [7]. Первый: финансирование публичных нормативных обязательств перед гражданами: текущее содержание муниципальных учреждений социально-экономического характера; муниципальных проектов и программ по повышению качества жизни на территории. Второй приоритет – решение административных и финансовых проблем субъектов муниципальной экономики. Возможными мерами



Качанова Е. А., Маточкин Р. В.

здесь могут выступать: увеличение расходов по статье «национальная экономика»; предоставление муниципальных гарантий социально-значимым предприятиям; стабильность финансирования муниципальных заданий подведомственным учреждениям. Третий приоритет – активизация внутреннего спроса: увеличение ассигнований на развитие местной дорожной, транспортной и жилищно-коммунальной инфраструктуры за счет средств софинансирования; стимулирование строительства жилья. Основной акцент должен быть сделан не на прямой муниципальный контракт, а на восстановление деловой активности через предоставление муниципальных гарантий, развитие потребительского кредитования. Четвертый приоритет – стимулирование структурной перестройки реального сектора местной экономики: содействие регистрации на территории иных видов предпринимательской деятельности. Пятым приоритетом является создание благоприятных условий для экономического подъема, за счет снятия барьеров для деятельности субъектов малого предпринимательства. Среди возможных мер поддержки: льготная аренда на объекты муниципального нежилого фонда; пониженные тарифы на подключение к коммунальным сетям; квоты на муниципальные закупки для малых и средних предприятий; преференции при покупке арендуемого недвижимого имущества; увеличение бюджетных субсидий малому бизнесу.

Ключевыми индикаторами в рамках реализации стратегии бюджетной политики считаются основные характеристики (контрольные показатели) местного бюджета.

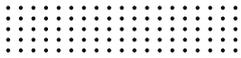
На первом и втором этапе реализации стратегии следует прогнозировать, что доходы от использования муниципального имущества будут сокращаться, т.к. большая часть имущества уже продана, а то, что осталось, продать не представляется возможным. Следовательно будет возрастать удельный вес безвозмездных поступлений за счет целевого субсидирования в рамках реализации муниципальных программ и финансового обеспечения делегированных государственных полномочий, также следует ожидать роста собственных доходов бюджета за счет увеличения поступлений от налога на имущество физических лиц, НДФЛ со стороны градообразующих предприятий – различного уровня подведомственных учреждений на территории – ГУФСИН, полиция, школа, детский сад и т.п. Сбалансированность бюджета предполагается обеспечить за счет сокращения расходных обязательств местного самоуправления по обеспечению населения государственными и муниципальными услугами (передача ряда полномочий на вышестоящий уровень; финансирование только в рамках стандартов), общего сокращения подведомственных учреждений (большая часть которых будет оптимизирована и переведена в статус автономных).

Литература:

1. Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов РФ. Государственная программа РФ: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 марта 30 июня 2013г. № 376-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017 № 48-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 07.06.2017). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
4. Проект бюджетной стратегии РФ на период до 2023 года. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 07.07.2017).
5. Стратегия социально-экономического развития Сосвинского городского округа до 2030г. Электронный отчет по НИР. Администрация Сосвинского городского округа, договор № СО-242/15 от 10.12.2015г., акт сдачи – приемки работ № 2 от 02.06.2016г., 120с. // Документ опубликован не был.

References:

1. Creation of conditions for effective and responsible management of regional and municipal finances, improving the sustainability of the budgets of the subjects of the Russian Federation. The state program of the Russian Federation: Order of the Government of the Russian Federation of 18 March 30 June 2013 № 376-p. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
2. Budget Code of the Russian Federation: Federal Law of 31 July 1998 № 145-FL (as amended on 28 March 2017 № 48-FL). Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
3. On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation. Federal Law of 6 October 2003 № 131-FL (as amended on 07.06.2017). Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
4. Draft budget strategy of the Russian Federation for the period up to 2023. Official website of the Ministry of Finance of the Russian Federation [e-resource] .URL: <http://www.minfin.ru> (date of reference 07.07.2017).
5. Strategy of socio-economic development of the Sosva Municipal District until 2030. Electronic report on SRB. Administration of the Sosva Municipal District, Contract № СО-242/15 of 10.12.2015, Act of Acceptance of Work № 2 of 02.06.2016, 120s. // Document not published.



Качанова Е. А., Маточкин Р. В.

Литература:

6. Об исполнении бюджета Сосьвинского городского округа за 2014 год. Сайт Сосьвинского городского округа [электронный ресурс]. URL:<http://www.sosvaokrug.ru/> (дата обращения 07.07.2017).
7. Об исполнении бюджета Сосьвинского городского округа за 2013 год. Сайт Сосьвинского городского округа [электронный ресурс]. URL:<http://www.sosvaokrug.ru/> (дата обращения 07.07.2017).
8. Качанова Е. А., Чевтаева Н. Г., Маточкин Р. В. Об оценке эффективности организации бюджетного процесса на территории субъекта РФ в условиях ограниченных финансовых ресурсов // Вопросы управления. 2016. №6. С. 12–23.

References:

6. On the budget execution of the Sosva Municipal District for 2014. The site of the Sosva Municipality [e-resource]. URL: <http://www.sosvaokrug.ru/> (date of reference 07.07.2017).
7. On the budget execution of the Sosva Municipal District for 2013. The site of the Sosva Municipality [e-resource]. URL: <http://www.sosvaokrug.ru/> (date of reference 07.07.2017).
8. *Kachanova E. A., Chevtaeva N. G., Matochkin R. V.* About an estimation of efficiency of the organization of budgetary process in territory of the subject of the Russian Federation in the conditions of the limited financial resources // Management issues. 2016. №6. P. 12–23.

**РАЗВИТИЕ МАРКЕТИНГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРЕДПРИЯТИЯ В ТУРИСТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ (НА ПРИМЕРЕ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД СНЕЖИНСК»)**

Спирина Н. А.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620099, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта 66, natalya.spirina@ui.ranepa.ru

Перминова Е. В.

специалист по туризму, ООО «RROG-ВОЯЖ» (Россия), 620099, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта 66, natalya.spirina@ui.ranepa.ru

УДК 338.48(470.55)
ББК 65.43(2Рос-4Чел)

Цель. Исследование направлено на выявление основных особенностей маркетинговой деятельности в туристической сфере муниципального образования, а также определение рекомендаций по развитию системы продвижения продуктов туристических компаний города Снежинска.

Методы: проанализированы основные методы продвижения туристических услуг, использованы возможности социологического опроса для исследования уровня эффективности рекламных мероприятий. Исследование базируется на использовании методов и приемов логического, системного, структурно-функционального и сравнительного анализа.

Научная новизна и результаты: по результатам проведенного исследования автором определены основные особенности маркетинговой деятельности предприятий в туристической сфере на территории муниципального образования «Город Снежинск» на примере туристической компании ООО «FROG-ВОЯЖ», определены основные положительные и отрицательные стороны отдельных маркетинговых инструментов, обоснованы проблемы системы продвижения туристических услуг и предложены инструменты развития маркетинговой деятельности в данном направлении.

Ключевые слова: маркетинг, реклама, PR, туристический продукт, туристическая фирма, маркетинговые коммуникации, стимулирование сбыта.

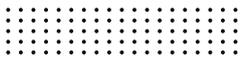
**DEVELOPMENT OF MARKETING ACTIVITY OF THE ENTERPRISE IN THE
TOURISM SPHERE (ON THE EXAMPLE OF MUNICIPALITY «CITY SNEJINSK»)**

Spirina N. A.

Candidate of Science (Economy), Associate Professor of the department of economic theory of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620099, Russia, Ekaterinburg, 8th March str., 66, natalya.spirina@ui.ranepa.ru

Perminova E. V.

specialist in tourism, ООО “RROG-VOYAGE” (Russia), 620099, Russia, Ekaterinburg, 8th March str., 66, natalya.spirina@ui.ranepa.ru



Спирина Н. А., Перминова Е. В.

Purpose. The study is aimed at identifying the main features of marketing activities in the tourism sector of the municipal formation, as well as determining recommendations for the development of a system for promoting products of travel companies in the city of Snezhinsk.

Methods. The main methods of promotion of tourist services are analyzed, the possibilities of a sociological survey are used to investigate the level of effectiveness of promotional activities. The research is based on the use of methods and techniques of logical, systemic, structural-functional and comparative analysis.

Scientific novelty and results. According to the results of the research, the author identified the main features of marketing activities of enterprises in the tourist sphere in the territory of the municipal entity “Snezhinsk” by the example of the tourist company “FROG-VOYAGE” LLC, identified the main positive and negative aspects of individual marketing tools, systems of promotion of tourist services and offered tools for the development of marketing activities in this direction.

Key words: marketing, rekama, PR, tourist product, travel company, marketing communications, sales promotion.

Формирование эффективной системы продвижения туристических услуг является одним из важнейших элементов рыночного управления в организациях сферы туризма [1].

Маркетинг на современной туристической фирме включается в себя намного больше, чем просто разработка качественных услуг, установление привлекательных цен на них, привлечение потребителей целевого рынка. Туристической компании необходимо также иметь коммуникационную непрерывную связь не только с существующими, но и потенциальными клиентами. Вследствие этого любая туристическая фирма становится источником коммуникации различных инструментов продвижения информации об услугах на рынки.

Процесс коммуникации необходимо тщательно разработать. Для этого туристические фирмы чаще всего нанимают: рекламные агентства, которые занимаются разработкой эффективной рекламы; специалистов по стимулированию сбыта; компании, занимающиеся связями с общественностью, для создания корпоративного имиджа. Туристические фирмы имеют коммуникационное отношение со своими потребителями, посредниками, представителями общественности, и, поэтому управляют достаточно сложной системой маркетинговых связей.

Компании редко используют какую-либо одну форму продвижения. В большинстве случаев используется их комбинация. Важно помнить, что каждая форма продвижения выполняет различные функции и поэтому дополняет другие [2]. По мнению авторов, наиболее эффективными маркетинговыми коммуникациями для туристической фирмы будут являться:

1. Реклама. Важным условием эффективной рыночной стратегии туристической фирмы является хорошо организованная реклама не только устанавливающая связь между продавцом и покупателем, но и обеспечивающая продвижение продукта потребителя.

Реклама предоставляет покупателю информацию о туристической компании, качестве ее услуг

и условиях потребления туристического продукта. Тем самым, она подготавливает потенциального покупателя к выбору данной покупки, ее возможности и целесообразности. Реклама – это форма неличного представления идеи товаров и услуг.

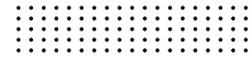
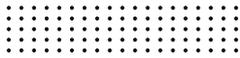
Специфическими функциями туристской рекламы являются [3]:

- 1) создание у потребителя определенного представления о незнакомом продукте;
- 2) упрощение поиска при выборе вида туризма, места и формы;
- 3) воздействие на потребителя с целью преодоления сезонных колебаний;
- 4) разработка рекламы о неизвестных туристических местах и услугах;
- 5) склонность решений потребителей в сферу использования свободного времени.

Реклама в сфере туризма, прежде всего, ориентируется на повышение участия тех групп населения, которые до этого не принимали участия в туризме. С целью уменьшения перегрузки в туристических местах, снижения сезонных пиков, сокращения сезонных пиков, реклама направляет участников туристической деятельности в пространстве и во времени.

Рекламные объявления должны появляться своевременно. Для этого необходимо хорошо изучить, когда потенциальные туристы начинают готовиться к отпускному периоду. Различные исследования и статистики показывают, что 60% туристических потребителей размышляют о будущем отпуске около 1–2 месяцев до его начала, 30% принимают решение за 1–2 недели до поездки и, наконец, почти 10% граждан принимает сиюминутное решение об отдыхе, в расчете на приобретение так называемых «горящих» путевок и туров [4].

Рассмотрим наиболее эффективные виды рекламы и их долю значимости на туристической фирме (рис. 1).



Спирина Н. А., Перминова Е. В.

К печатным изданиям относятся журналы, газеты, приложения (национального и регионального уровня охвата; специализированные и рассчитанные на широкую аудиторию). Поэтому большая часть времени, которая отводится туристическим оператором на рекламную деятельность, уходит на работу с прессой, рекламными издательствами, журналами.

Этапы формирования рекламы печатных изданий:

1) определить наиболее подходящее печатное издание, удовлетворяющее цели рекламной кампании;

2) после выбора печатного издания, отвечающего требованиям рекламной кампании, туроператор выбирает местоположение своего рекламного объявления, руководствуясь следующими требованиями:

- наиболее эффективными будут объявления, находящиеся либо на первой (последней) странице в правом верхнем углу листа;
- не должно быть расположено на перегруженной рекламными объявлениями страницей;
- преимущественно соседство рекламного объявления с событийным или редакционным материалом (около гороскопа, кроссворда, статьи).

К достоинствам радиорекламы можно отнести широкий охват целевой аудитории слушателей, возможность их внимания, частая повторяемость рекламных сообщений в течение всего дня. К недостаткам относится отсутствие выборочности и изменение размера радиослушателей в течение суток.

Этапы формирования рекламной кампании на радио:

1) выбор радиостанции (по критериям зоны вещания станции, состава и размера слушающей аудитории, качество приема радиосигнала);

2) разработка рекламного ролика, исходя из особенностей целевой группы, денежных средств, отведенных на рекламную кампанию и технических возможностей радиостанции;

3) установление интенсивности радиорекламы по дням (эффективные дни – понедельник, вторник, четверг, «глухие» дни – среда и выходные) и в течение дня (составление плана с распределением выходов рекламного ролика в эфир по часам).

Телевизионная реклама обладает рядом важных преимуществ: наибольший охват целевой аудитории; возможность выборочного воздействия на нее (к примеру, представляя рекламный ролик в специализированных туристических телепередачах); сочетание звукового и визуального воздействия на потенциальных потребителей.

Недостатки: значительные затраты на продвижение рекламного ролика; бессмысленность охвата большой территории вещания телеканалов (чаще всего туристический оператор прибегает к рекламе по телевидению либо на региональном или городском канале, либо используя телепрограммы с своих PR-целях



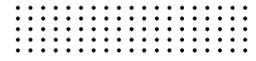
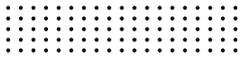
(спонсорская поддержка прогноза погоды или туристической телепередачи).

Наружная реклама представляет собой информационно-декоративные конструкции, которые расположены на проездных и проходимых улицах населенных пунктов. Подобные конструкции способны оказывать повторяющееся воздействие на потенциальных клиентов с различной периодичностью, имеет низкую стоимость (по сравнению с рекламой и телевидением) и включает в себя довольно большой охват целевой группы. Однако средства наружной рекламы являются мало избирательны, достаточно тяжело оформляются (на их установление в городе требуется разрешительная процедура городских властей, требуют постоянного технического обслуживания (замена плаката, баннера, подтяжка, чистка от грязи и пыли)).

Интернет-реклама также обладает некоторыми важными преимуществами: это один из самых дешевых видов рекламы, имеющий максимальную глобальность охвата аудитории потребителей (через рекламу в сети Интернет компания может расширить собственный рынок от местного до регионального). При наличии сети Интернет потенциальный клиент может получать информацию в любое время. Именно сайт является «лицом» любого туроператора, производящее первое впечатление не только на потенциальных туристов, но и на агентов.

Недостатки: недоверие потенциальных клиентов Интернет-рекламе (из-за недостаточного большого числа мошенников в сети, потребители опасаются сообщать свои координаты); чрезмерная навязчивость данного вида рекламы.

В настоящее время существуют различные технологии интернет-продвижения. Для компании,



Спирина Н. А., Перминова Е. В.

продвигающей туристические услуги, необходимо ориентироваться на целевую аудиторию и на поставленные первоочередные и перспективные задачи (имиджевые, сбытовые, информационные) бизнеса[5].

Сегодня большинство туроператоров используют следующие виды Интернет-рекламы [6]:

1. Сайт представляет собой Web-страницу туристического оператора в глобальной компьютерной сети. Он может содержать:

- полную информацию о туроператоре (наименование, адрес, логотип, телефоны);
- ассортимент предлагаемых туристических услуг;
- дополнительную информацию о курортах, странах и отелях;
- ценовые предложения туроператора с описанием;
- анкету для заявки тура, позволяющую заказать или забронировать тур;
- форум для посетителей сайта, где расположены отзывы потребителей, их советы относительно выбора отеля или региона.

2. Интернет-рассылка – это рассылка пользователям Интернета заранее сформированного текста рекламного сообщения. Обычно туроператор пользуется электронной рассылкой в том случае, если необходимо предоставить потребителям следующую информацию в максимально короткие сроки:

- выгодные ценовые предложения и туристическую информацию;
- special offers (SPO) – специальные предложения исходя из любых изменений условий продаж туров в положительную сторону (к примеру, снижение цен на конкретный отель, перелет и другое);
- информация о «горящих» путевках;
- информация о наличии оставшихся мест на конкретный тур;
- стимулирующие сбыт акции и скидки (приглашения на туристические мероприятия, поздравления).

3. Создание страницы в социальных сетях (ВКонтакте, Instagram, Facebook) – отличное место для раскрутки бренда и формирования связей с постоянной клиентурой. Современное туристское агентство трудно представить без сообщества, хотя бы в одной социальной сети. Это не удивительно, ведь туризм является одной из самых популярных тематик в социальных сетях[7]. Данный вид продвижения является не затратным и наиболее эффективным способом продвижения туристического агентства. Социальный профиль может стимулировать потребителей зайти на веб-сайт компании. Его главное преимущество – интерактивность, большой охват целевой аудитории, доступность в любое время, высокая информативность, неограниченное нахождение рекламы в компьютерной сети, невысокая стоимость размещения.

2. Персональные (прямые) продажи – это составляющая маркетингового комплекса, представляющая собой процесс личного представления товара одному или нескольким потенциальным покупателям, с целью обратной реакции в виде заинтересованности, покупки, вопросов, пожеланий. Прямой маркетинг подразумевает исключение из процесса нецелевой аудитории, что может помочь оптимизировать расходы на компанию.

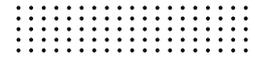
Персональные продажи для туристической сферы являются одним из важных составляющих коммуникационного комплекса. Они представляют собой маркетинг, который проводится по отношению к каждому клиенту, и относится к процессу продаж. Их особенность predeterminedена возможностью туроператоров встречаться с клиентами, предлагать им различные туры, учитывать различные пожелания, убедить в преимуществах продукта данной компании и побудить к покупке. Персональные продажи обеспечивают обратную связь с потенциальным клиентом, независимо от того, осуществилась ли она через персонал турфирмы по продажам или непосредственно через руководство компании, ее сотрудников.

3. Стимулирование сбыта – это составляющая маркетингового комплекса, при которой применяются средства влияния и побудительные меры на целевую аудиторию с целью стимулирования объемов продаж услуг и товаров и носит временный характер.

Мероприятия по стимулированию сбыта в туристической сфере могут быть ориентированы на такие группы, как: клиентов турфирмы (скидки с цены, подарки, лотереи сувениры), агентскую сеть, менеджерский состав туристической фирмы. Для каждого из случаев стимулирующие воздействия имеют свои особенности.

Наиболее распространенным и эффективным приемом для стимулирования и привлечения потребителей в туризме является предоставление скидок. К примеру, в гостиничном и туристическом бизнесе нашли широкое распространение: специальные скидки на новые туристические продукты или «горящие путевки»; скидки на обслуживание в несезонный период; бонусные скидки для постоянных клиентов; проведение туристических бирж; дисконтные системы. Набор предлагаемых туристическими фирмами бесплатных услуг и скидок достаточно разнообразен:

- скидки для групп людей;
- скидки для детей;
- скидки при предварительном бронировании поездки;
- дисконтные карты с правом скидки постоянным клиентам;
- скидки в определенные дни недели;
- скидки посетителям Web-сайта компании;



Спирина Н. А., Перминова Е. В.

- скидки именинникам;
- скидки определенным категориям населения – студентам, пенсионерам, молодоженам.

Стимулирование сбыта также может быть реализовано в виде подарка (бонуса) за покупку услуги – изделия с фирменной символикой (майки, рюкзаки, калькуляторы), розыгрыш сотовых телефонов и денежных призов. Часто используются купонные скидки, по которым клиент, при ее предъявлении, имеет право получить скидку (обычно около 5–10%).

4. PR – это управленческая функция туристической компании, устанавливающая и поддерживающая тесную коммуникацию, сотрудничество между организацией и связанными с ней агентами [8].

Основное целью Public relations в маркетинге является объединение психологических, социальных и политических факторов среды таким способом, который более благоприятен для успеха организации, обеспечение необходимой реакции этой среды, относительно организации и ее продукции.

В туристическом бизнесе в последнее время повышается значимость данного элемента коммуникационного комплекса. Многие туристические компании большую часть средств, выделяемых на рекламу, тратят именно на PR. По мнению зарубежных специалистов, эффективный PR является эффективным инструментом управления, с помощью которого туристическая организация представляет свой продукт в СМИ с наилучшей стороны.

Public relations является мощным маркетинговым инструментом, который может обеспечить успех компании, увеличить доверие потребителей к ней, помочь в борьбе с конкурентами, создать новый рынок, проявить лояльность к торговой марке, представить новый продукт на рынке и другое.

Таким образом, маркетинг на туристической фирме представляет собой систему взаимосвязанных между собой мер и приемов, позволяющих туристической фирме достичь положительных результатов своей деятельности на рынке туристических услуг. Включает в себя управленческую и организационную деятельность туристической компании по разработке новых видов туристических и экскурсионных услуг, их сбыту и производству с целью получения наибольшей прибыли. Маркетинг является неотъемлемой частью функционирования фирмы, так как деятельность компаний в сфере туризма связана с большим финансовым риском, степень которого возрастает во внешнеэкономической деятельности. Вследствие этого, проблема предпринимательского риска должна быть во внимании любой туристической фирмы. Однако снижение данного риска может быть достигнуто посредством максимально эффективного использования маркетинговой концепции на предприятии.

Для того, чтобы определить каким образом маркетинговые инструменты применяются для продвижения туристических услуг на территории закрытого муниципального образования, проанализируем деятельности туристического агентства «FROG-ВОЯЖ» в Муниципальном образовании «Город Снежинск» Челябинской области.

Город Снежинск основан в 1957 г. В соответствии с законодательством Российской Федерации город имеет статус закрытого административно-территориального образования и является одним из десяти ЗАТО, находящихся в ведении Росатома. Население города составляет около 50 тыс. жителей. По данным переписи половой состав населения города: 48,1% – мужчины и 51,9% – женщины. По данным портала trud.com средняя заработная плата в городе варьируется в пределах 30 тыс. руб. [9]

Турфирма «FROG-ВОЯЖ» имеет собственный подход к работе и запоминающийся девиз «Весь мир в твоих руках». Именно этот настрой и девиз работники компании стараются воплотить в жизнь и передать своим клиентам. Данное туристическое агентство считается одним из наиболее эффективных и успешных агентств города, вследствие большого потока клиентов, большого объема постоянных клиентов, которые обычно приобретают путевки дороже среднего класса, выплата фиксированной заработной платы сотрудником данной компании, а также предоставление бонусов и премий за продажу туров высокого класса.

Данное туристическое агентство является достаточно молодым, так как было создано 20 февраля 2012 года и осуществляет свою деятельность в соответствии с действующим законодательством, уставом и учредительным договором.

Туристическое агентство «FROG-ВОЯЖ» работает по четырем основным направлениям:

- 1) организация полного комплексного туристического обслуживания;
- 2) обеспечение экскурсионными билетами, обеспечение проживания, обеспечение транспортными средствами;
- 3) предоставление туристических экскурсионных услуг;
- 4) предоставление туристических информационных услуг.

Также данная компания оказывает дополнительные туристические услуги, такие как бронирование авиабилетов, гостиниц, железнодорожных билетов, билетов на культурно-зрелищные и спортивные мероприятия, организация деловых поездок (конгрессы, выставки, ярмарки), экскурсий по всей территории России.

Туристическое агентство «FROG-ВОЯЖ» сотрудничает со многими известными туроператорами, такими как «Пегас», «TezTour», «Мир Путешествий»,



Спирина Н. А., Перминова Е. В.



«Пакс», «Sky Way», «Корал», «Натали Турс», «Пак групп» и другие. Работа с туристическими операторами основывается на договоре комиссии, то есть за каждый проданный тур туристическое агентство получает прибыль, в размере установленного процента от цены тура.

Деятельность туристической фирмы направлена на различные рыночные сегменты, которые классифицируются на основе различных критериев: пол, возраст, социальное положение, заработок и так далее. Основными потребителями туристической фирмы являются потребители со средним достатком представители малого и среднего бизнеса, молодежь, люди старшего и среднего возраста, школьники и студенты.

Рассмотрим на рисунке классификацию клиентов туристической фирмы по возрастной категории (рис. 6).

В большинстве случаев клиенты туристических фирм покупают путевки на двоих, а также клиентами являются туристы, путешествующие поодиночке. Проанализировав данные, можно прийти к выводу, что в приоритете среди потребителей туристических услуг основную долю занимают лица в возрасте 40–50 лет, после этого активными клиентами туристической фирмы является молодежь 20–30 лет, а затем туристы в возрасте 30–40 лет.

Основные конкуренты, занимающие лидирующие положения на рынке туристических услуг в городе Снежинке, представлены на таблице 1.

Таким образом, к основным слабым сторонам конкурентов можно отнести высокие цены, отсутствие привлекательного сайта и отсутствие выгодных партнеров.

Туристическое агентство «FROG-ВОЯЖ» активно обслуживает достаточно большую долю потребителей

потенциального рынка, имеющие возможность делать выбор из различных предлагаемых туристических продуктов в городе Снежинске, в том числе и конкурирующими фирмами.

Для туристического агентства «FROG-ВОЯЖ» основными рекламными носителями являются: местное телевидение, радио, газеты, журналы, наружная реклама (баннеры, рекламные щиты), интернет-реклама.

Для оценки эффективности рекламных мероприятий в туристическом агентстве «FROG-ВОЯЖ» постоянно проводятся социальные опросы клиентов, с целью определения наиболее эффективных методов продвижения.

В результате проведенного исследования было выявлено, что чаще всего потенциальные клиенты смотрят рекламу по телевидению (дома в вечернее время) и слушают рекламу на радио (во время поездки в машине). Это объясняется тем, что основной целевой аудиторией туристического агентства «FROG-ВОЯЖ» являются семьи, молодые люди с уровнем достатка выше среднего. Данный контингент покупателей является достаточно занятой, но склонный к инновациям. Именно поэтому наиболее эффективными признаются вышеперечисленные виды рекламы.

Для стимулирования продаж туристическое агентство «FROG-ВОЯЖ», как и большинство ближайших конкурентов в городе, в первую очередь использует систему скидок: скидки детям, студентам, пенсионерам; новогодние и рождественские скидки; скидки постоянным клиентам; скидки клиентам, порекомендовавшим турфирму другому покупателю (но только при условии, что он купит путевку).

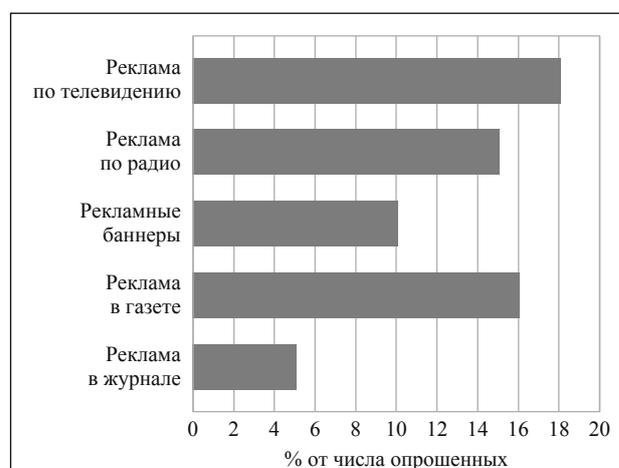


Рис. 3. Эффективность рекламной кампании. Результаты опроса клиентов турфирмы, % (составлено авторами)

*Спирина Н. А., Перминова Е. В.*

Таблица 1. Конкуренты туристической фирмы «FROG-ВОЯЖ» (составлено авторами)

Туристическое агентство «Вест Тревел», г. Снежинск, ул. Ленина, д. 30	
Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none">• большой спектр услуг;• выгодное расположение офиса компании (центр);• привлекательный сайт;• большое количество партнеров;• высокая узнаваемость.	<ul style="list-style-type: none">• высокие цены;• отсутствие возможности забронировать путевку на сайте.
Туристическая фирма «Золотой берег», г. Снежинск, ул. Васильева, д. 16, оф. 6	
Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none">• большой спектр услуг;• выгодные партнеры;• предоставление клиентам скидок и бонусов.	<ul style="list-style-type: none">• высокие цены;• отсутствие сайта;• низкая узнаваемость.
Туристическое агентство «Ризл Сервис Тур» г. Снежинск, ул. Дзержинского, д. 19, 1 этаж, оф. 105	
Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none">• выгодное расположение офиса компании (центр);• приемлемые цены;• страница в социальных сетях (VK);• возможность выбора и бронирования заказа на сайте.	<ul style="list-style-type: none">• небольшой спектр услуг;• отсутствие выгодных партнеров;• непривлекательный сайт.

Кроме того, в офисе туристической фирмы находятся глянцевые каталоги с услугами, брошюры, плакаты, что дает эффект наглядности. При совершении покупки тура, клиентам даются в подарок календари, кружки, каталоги и открытки с тематикой выбранного направления. Также, они могут принять участие в розыгрыше мобильного телефона или ноутбука.

Наиболее эффективным этапом управления каналами сбыта на туристической фирме «FROG-ВОЯЖ» может выступать участие в работе туристических ярмарок и выставок. Именно данные мероприятия помогут данной компании найти новых, привлекательных партнеров-туроператоров и установить с ними долгосрочные деловые партнерские отношения.

По мнению авторов, одной из наиболее сложных проблем, снижающих эффективность продвижения туристических продуктов в г. Снежинске является отсутствие должности специалиста по маркетингу в организационной структуре компании, а также недостаточное внимание к упрощению процесса покупки. Приобрести и подобрать наиболее привлекательный туристический продукт у туристической фирмы «FROG-ВОЯЖ» можно только непосредственно в самом агентстве. Это значительно усложняет процесс покупки и выбора клиентом путевки, а также отнимает большую долю рабочего времени менеджеров туристического агентства. В то время как большинство крупных туристических агентств в крупных городах региона активно внедряют и пользуются продажей онлайн-путевок через сайт туристической фирмы.

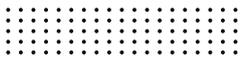
Таким образом, результаты проведенного анализа деятельности туристической компании «FROG-ВОЯЖ» и ближайших конкурентов позволяет сформулировать ряд рекомендаций по развитию системы продвижения туристических услуги в Муниципальном образовании «Город Снежинск».

1. Продвижение туристических услуг через сеть Интернет.

Реклама в сети Интернет предоставляет возможность предприятию эффективно и достаточно дешево реализовывать гибкую политику в области коммуникаций. По мнению большинства специалистов, интернет-реклама туристической фирмы является самым эффективным инструментом привлечения клиентов. По статистике около 60% потребителей отдают предпочтение искать информацию о будущем отдыхе в сети Интернет [4].

Информация о туристическом агентстве ООО «FROG-ВОЯЖ», также как и о большинстве туристических компаний города, практически не представлена в Интернет-источниках. Компании не уделяют должного внимания таким значимым Интернет-ресурсам, как социальные сети, Интернет-выставки, «доски» Интернет-объявлений, тематические туристические порталы, сайты деловых партнеров и конкурентов. Кроме того, у турфирмы «FROG-ВОЯЖ» отсутствует собственная Web-страница.

Наличие собственной Web-странички обеспечивает предприятию постоянную прямую и обратную связь с клиентами, то есть компания обладает собственным непрерывным средством коммуникации.



Спирина Н. А., Перминова Е. В.

Сайт турфирмы должен полностью отвечать на все возможные вопросы клиентов, а также способствовать выбору отеля/курорта/тура. Эффективный сайт туристического агентства сможет разгрузить работу менеджеров компании, тем самым взяв на себя функции консультирования и помощи клиентам.

По мнению автора, основными критериями эффективного сайта туристического агентства являются:

- Четкая структура сайта, наличие тематических разделов на сайте («О туристической фирме», «Новости», «Курорты», «Страны», «Отели», «Поиск туров», «Билеты», «Дополнительные услуги», «Форум», «Специальные предложения», «Вопрос-ответ», «Поиск по сайту», «Контакты», «Отзывы» и т.д.).

- Качественное всеобъемлющее информативное содержание.

- Стильный и запоминающийся дизайн.

- Наличие удобной системы навигации, поиска туров, отелей, стран, а также возможность формирования предварительного заказа.

- Система управления сайтом поможет менеджерам туристического агентства оперативно общаться с клиентами, управлять материалами на сайте, контролировать работу сайта.

Необходимо создать для компании такой сайт, чтобы его посетители стали в дальнейшем клиентами туристического агентства. Вследствие этого, создание сайта необходимо доверить профессиональной студии. Для внесения незначительных изменений (добавление фотографий, новых отелей, специальных предложений) дальнейшую работу по его развитию и поддержке можно поручить внештатному или штатному сотруднику. Однако глобальные изменения сайта должна осуществлять компания, создавшая сайт изначально.

В настоящее время почти каждый имеет страницу в социальных сетях. Вследствие этого, реклама туристического агентства в социальных сетях – самый эффективный способ представления туристической компании и продвижения её услуг. По статистике большинство туристических фирм активно используют рекламу в социальных сетях (рис. 4).

Важно отметить, что создание специальной группы туристической фирмы в социальной сети может заменить создание отдельного сайта. С помощью группы или страницы в социальной сети, компания может:

- постоянно обновлять актуальную информацию на странице;

- информировать клиентов о новых предложениях;

- сообщать потребителям о горящих турах;

- осуществлять ежедневную рассылку горящих предложений;

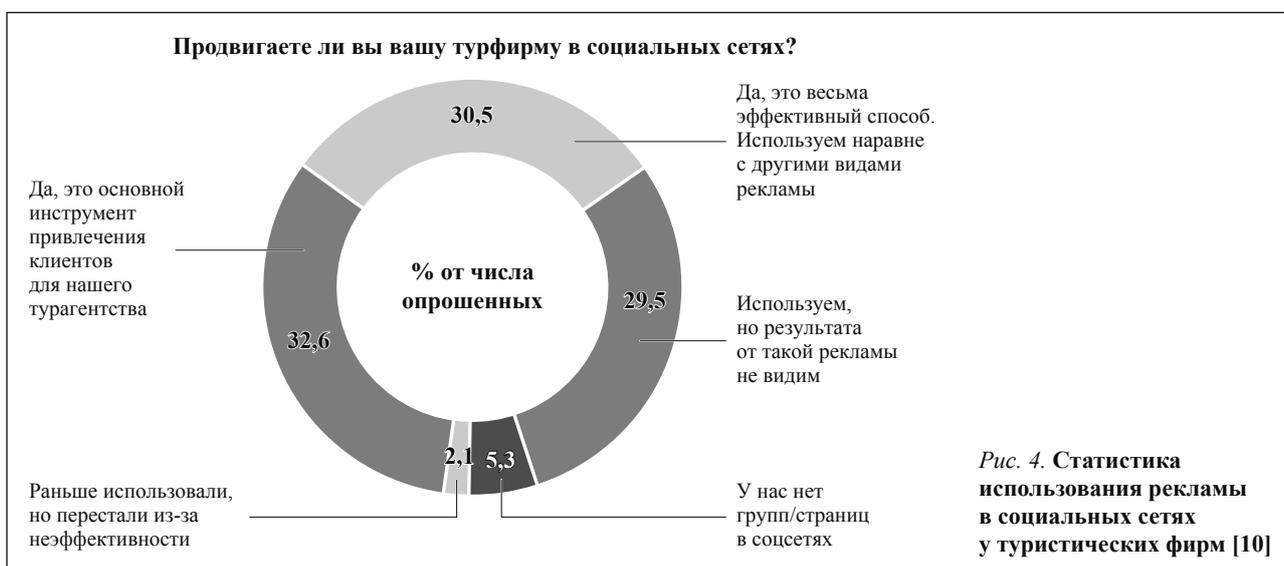
- проводить конкурсы;

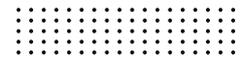
- сотрудничать с другими компаниями;

- круглосуточно взаимодействовать с потенциальными клиентами.

С помощью эффективной рекламы в социальных сетях туристическое агентство сможет популяризировать свой логотип и бренд, который впоследствии поможет привлечь клиентов из разных городов России.

Социальные сети можно использовать как маркетинговую инструментарию планирования стратегического развития туристического предприятия. Они позволяют выполнить основную функцию маркетингового планирования – целенаправленное воздействие на формирование рекреационных потребностей, спроса, монопольных и коммерческих цен, сегментации рынка, а также на развитие ассортимента туристско-экскурсионных услуг [11].





Спирина Н. А., Перминова Е. В.

Помимо развития системы работы с клиентами в сети Интернет, туристическим компаниям города Снежинска необходимо обратить внимание на разработку собственных туристических продуктов (экскурсии по Уралу, групповые поездки на туристические базы и пр.). Это позволит не только получать доход от комиссионных вознаграждений за продажу туров, но и максимизировать прибыль за счет предложения рынку чего-то нового и привлекательного.

Таким образом, развитие маркетинговой деятельности в туристической сфере города Снежинска на современном этапе невозможно без развития технологий, активного привлечения инструментов в сети Интернет, а также особого внимания к отдельным маркетинговым инструментам. Деятельность по расширению рыночной доли и привлечению клиентов, а также удержанию постоянных клиентов должна приобрести постоянный характер, имеющий серьезную методическую базу.

Литература:

1. *Песоцкая Е. В.* Формирование системы продвижения туристических услуг // Экономическое возрождение России. 2012. №1. С. 12–17.
2. *Симавомян А. А.* Маркетинговый подход к продвижению туристических услуг // Научно-практический журнал «Управление и экономика в XXI веке». 2014. №2. С. 45–48.
3. *Столярова Н. В., Шептухин М. В.* Анализ маркетинговой деятельности при использовании имиджа в сфере туризма [электронный ресурс]. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_25537707_57839639.pdf (дата обращения 08.09.2017)
4. *Сапрунова В. Б.* Туризм: эволюция структура, маркетинг. М.: Финансы и статистика, 2013. 167 с.
5. *Кузнецов Г.* Ключевые тенденции цифрового маркетинга в области продвижения на рынке туристических услуг // Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2011. №3. С. 77–81
6. *Лемешко Т. Б.* Интернет-маркетинг в сфере туризма // Экономическое развитие страны. Сборник научных трудов / Научный ред. д.э.н., проф. С. В. Галачиева. М.: Издательство «Спутник+», 2014. 186 с.
7. *Владимирова О. Г.* Маркетинг в туризме: продвижение турфирм в социальных сетях // Стратегия развития индустрии гостеприимства и туризма. VI международная Интернет-конференция. Орел: 2016. С. 52–55.
8. *Сорокина Е.* Реклама и PR – слияние или дифференциация // Рекламные технологии. 2013. №2. С. 25–28
9. Обзор статистики рынка труда в Снежинске [электронный ресурс]. URL: <http://snezhinsk.trud.com/salary/3195.html> (дата обращения 14.09.2017)
10. Продвижение туристической фирмы с социальных сетях [электронный ресурс]. URL: <http://profi.travel/articles/23465/details> (дата обращения 08.09.2017).
11. *Максаков В. Ю.* Информационные технологии в туризме: продвижение предприятия и турпродукта в социальных сетях // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. 2016. №3. С. 221–223.

References:

1. *Pesotskaya E. V.* Forming the system of promotion of tourist services // Economic revival of Russia. 2012. №1. P. 12–17.
2. *Simavonyan A. A.* Marketing approach to the promotion of tourism services // Scientific and Practical Journal «Management and Economics in the 21st Century». 2014. №2. P. 45–48.
3. *Stolyarova N. V., Sheptukhin M. V.* Analysis of marketing activities when using the image in the sphere of tourism [e-resource]. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_25537707_57839639.pdf (date of reference 08.09.17)
4. *Saprunova V. B.* Tourism: the evolution of the structure, marketing. Moscow: Finances and Statistics, 2013. 167 p.
5. *Kuznetsov G.* Key trends of digital marketing in the field of promotion in the tourist services market // Resources, information, supply, competition. 2011. №3. P. 77–81.
6. *Lemeshko T. B.* Internet marketing in the sphere of tourism // Economic development of the country. Collection of scientific papers / Scientific ed. Doctor of economic sciences, prof. S. V. Galachiev. M.: Publishing house «Sputnik +», 2014. 186 p.
7. *Vladimirova O. G.* Marketing in tourism: promotion of travel agencies in social networks // Strategy for the development of the hospitality and tourism industry. VI International Internet Conference. Eagle: 2016. P. 52–55.
8. *Sorokina E.* Advertising and PR-merging or differentiation // Advertising technologies. 2013. №2. P. 25–28.
9. Review of labor market statistics in Snezhinsk [e-resource]. URL: <http://snezhinsk.trud.com/salary/3195.html> (date of reference 14.09.2017)
10. Promotion of a travel company with social networks. [Electronic resource]. URL: <http://profi.travel/articles/23465/details> (date of reference 08.09.2017).
11. *Maksakov V. Yu.* Information technologies in tourism: promotion of the enterprise and tourist products in social networks // Education and science without borders: social and human sciences. 2016. №3. P. 221–223.12.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ЭТНИЧЕСКАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АНТИКУЛЬТУРА: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Кузьмина Н. В.

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, Костромской государственной
университет (Россия), 156005, Россия, г. Кострома, ул. 1 Мая, д.14, корп. Г1, crimelaw.@kstu.edu.ru

УДК 340.114.5(1-2/3)
ББК 67.05

Цель. Определить содержание понятия «этническая юридическая антикультура» и признаки данного явления, выявить правовые и иные предпосылки формирования и развития этноюридической антикультуры на муниципальном и региональном уровнях.

Методы. В исследовании применяются общенаучные методы: исторический, методы анализа и синтеза, дедукции и индукции. Среди частнонаучных следует назвать метод сравнительного правоведения, метод изучения материалов юридической практики.

Научная новизна. Автор одна из первых ставит вопрос о необходимости исследования явления этнической юридической антикультуры и ее структуры. Впервые раскрывается содержание данного понятия. Акцент делается на детерминационных связях этнической юридической антикультуры. Среди них автором выделяются правовые и иные факторы муниципального и регионального характера.

Результаты и область применения. В работе выявлены такие предпосылки формирования этнической юридической антикультуры как несовершенство нормативных правовых и подзаконных актов, принимаемых местными и региональными законодательными органами власти. Указывается на необходимость выработки стратегии развития эффективной национальной политики в субъектах Федерации и отдельных муниципалитетах.

Ключевые слова: антикультура, этнос, право, предпосылки, признаки, муниципалитет.

ETHNIC JURIDICAL ANTI-CULTURE: DEFINITION, SIGNS AND THE PREMISES OF FORMATION AT THE MUNICIPAL AND REGIONAL LEVELS

Kuz'mina N. V.

Candidate of Science (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Law Disciplines, Kostroma State University (Russia), 156005, Russia, Kostroma, 1 May str., 14/G1, crimelaw.@kstu.edu.ru

Purpose. Define the «ethnic juridical anti-culture» concept content and the signs of the concept, reveal the juridical and the other premises of ethnic juridical anti-culture formation and development at the municipal and regional levels.

Methods. In the research, scientific methods are applied: historical, the methods of analysis and synthesis, deduction and induction. Among the individual scientific methods, the method of comparative jurisprudence and lawyer practice casework should be termed.

Scientific novelty. The author is the earlier to face an issue of the necessity to research the ethnic juridical anti-culture phenomenon and its structure. The concept content of the term is revealed first. The determination relations of the ethnic juridical anti-culture are underlined. Among them, the author distinguishes jural and other factors of the municipal and regional format.

The results and field of application. In this research, such premises of the ethnic juridical anti-culture as the shortcoming of regulatory legal and subordnatory acts adopted by local and municipal legislative departments are revealed. There is the necessity of working out national policy development strategy in the regions of the Russian Federation and separate municipalities.

Key words: anti-culture, ethnics, law, premises, signs, municipality.

Различные проявления этнического девиантного и противоправного поведения требуют осмысления в контексте проблемы юридической антикультуры, поскольку представляют собой совокупность этноюридических антиценностей. В юридической науке общепризнанным считается положение, что рассматривать понятие и сущность юридической антикультуры следует только при ценностном подходе к правовому пространству в социальном смысле [1]. До определенного времени структурное изучение правовой антикультуры в отечественной правовой науке не предпринималось. Большинство работ были посвящены изучению ее прямой противоположности – правовой культуре. В середине 2000-х годов в работах ряда исследователей настаивается на необходимости рассмотрения таких проявлений юридической антикультуры, как правовой инфантилизм, деформация правосознания, правовой нигилизм и другие в определенной связке [2].

Соглашаясь с данными суждениями, считаем, что различные формы этнического поведения, не основанные на правовых ценностях и нормах, либо отклоняющиеся от последних, следует изучать в прямой связи друг с другом, причем как явления, представляющие собой звенья одной цепи. Эти звенья мы можем объединить в одно понятие – «этническая юридическая антикультура».

Под юридической антикультурой в науке понимается «определенное состояние и уровень развития правовой системы, которые проявляются в совокупности всех антиценностей, образующих деструктивный пласт права, правосознания и юридической практики. Поэтому ее можно определить как совокупность юридических антиценностей» [3]. Говоря об этноюридической антикультуре, следует, прежде всего, обращать внимание на ту совокупность антиправовых ценностей, которая сформировалась в рамках внеправовых обычаев отдельных этносов, этнических групп или представителя конкретного этноса, этнического самосознания, этнической идеологии, конфликтной и противоправной этнической деятельности. Следовательно, под этноюридической антикультурой мы будем понимать совокупность этнических антиправовых ценностей.

Девиантные и противоправные виды этнического поведения имеют социально-правовые, экономические, политические, этические, психологические, конфессиональные и иные детерминанты в обществе, которые формируются, в том числе, и на муниципальном

уровне. Именно они порождают и продуцируют «негативное» с точки зрения общественно-правовых ценностей этническое поведение. Последнее противопоставляет существующим в обществе правовым ценностям свои этнонациональные ценности, содержащиеся в различных национальных идеологиях, радикальном национализме, этнополитическом экстремизме, ваххабизме. Проявления национализма могут быть весьма разнообразными – от культурной реакции на определенные изменения в политико-правовой системе до политической доктрины, стимулирующей этнические группы и движения к конкретным действиям, в том числе и вооруженного характера. Что касается ваххабизма, то ваххабиты ставят своей целью исламизацию Северного Кавказа, включая Чечню и Дагестан.

Под ваххабизмом понимают фундаменталистское (салафитское) учение, которое направлено на чистоту древнего ислама, существовавшего со времени пророка Мухамеда и первых четырех халифов. Как отмечают исследователи, сущность неоваххабистской доктрины лежит не в религиозной и даже не в социальной, а в политической плоскости [4]. «Важнейшим моментом этой доктрины является специфическое представление о джихаде как непримиримой борьбе не только против язычников, но и против мусульман, не разделявших ваххабистские идеи»[5].

Сама по себе исламизация внесла раскол в чеченское общество. В период распада СССР и позднее

ваххабизм по большей части выступал механизмом в политической борьбе, ускорял криминализацию общества, в том числе в Чечне. Муфтий А. Х. Кадыров развернул борьбу с распространением ваххабизма, по его инициативе был создан в Грозном Конгресс мусульман Северного Кавказа, который призвал органы власти Северного Кавказа объявить ваххабизм вне закона [4].

Насколько серьезно определенная форма этнического противоправного поведения отклоняется от нормы права, либо противопоставляет ей свои нормы и ценности – это зависит и от конкретно-исторических предпосылок, и от социально-политических тенденций в стране, регионе и конкретном муниципалитете. Некоторые ученые усматривают в правовом нигилизме, т.е. в отрицании существующих правовых норм и предписаний, в отрицании в целом права как такового определенные положительные тенденции. Например, К. Г. Федоренко приходит к выводам «о позитивности правового нигилизма» и о том, что «чем выше уровень правового нигилизма, тем динамичнее право» [6]. Согласиться с данным мнением возможно лишь частично в плане способствования нигилистических установок поиску новых более совершенных юридически конструкций.

Этноюридической антикультуре присущи определенные признаки.

1. Она формируется и развивается в определенных конкретно-исторических условиях отдельного региона или муниципалитета и имеет своими детерминантами целый комплекс различных экономических и политических, нравственных и религиозных, юридических и иных конструктивных и деструктивных факторов.

2. Само по себе присутствие этноюридической антикультуры является показателем наличия в правовой системе страны, региона и муниципалитета пробелов и противоречий в правовых нормах, регулирующих различные межэтнические отношения, национально-культурное взаимодействие на местном и региональном уровнях, вопросы самостоятельности республик, округов, областей и иных субъектов Федерации в той или иной сфере государственного регулирования и т.п. Поэтому любые проявления этноюридической антикультуры (например, сепаратистские или конфликтные тенденции, региональные внеправовые обычаи и т.д.) наряду с другими факторами способствуют изменениям в различных общественных сферах: политической, правовой, социальной, экономической и других.

3. Любое проявление этноюридической антикультуры наносит социальный, материальный, моральный, физический вред и иной вред законным интересам личности, обществу, муниципалитету, региону и государству в целом.

4. К одному из важнейших признаков этноюридической антикультуры относится ее опасность. При определении степени общественной опасности следует

учитывать тип (вид и подвид) этноюридической патологии (ксенофобия, национализм, радикальный национализм, сепаратизм, этнические гражданско-правовые и административные деликты, криминальная миграция представителей того или иного этноса, внеправовые этнические обычаи, экстремистские и террористические проявления, этнорелигиозный экстремизм, иные виды преступлений, совершенных по мотиву национальной или расовой ненависти или розни).

5. Противоправные и преступные формы этнического поведения выступают в качестве юридических фактов, порождающих юридические отношения, либо их изменяющих и прекращающих, являются основаниями привлечения к юридической ответственности.

6. Этноюридическая антикультура и ее отдельные виды и подвиды могут проявляться в различных сферах общества и в любом элементе его правовой системы (например, национальном праве, этническом правосознании и его деформированных формах, национальной идеологии, религии, правотворческой практике муниципального или регионального уровней и порождаемых ей правоотношениях).

7. По мнению В. Н. Карташова, «всем деструктивным феноменам, составляющим структуру юридической антикультуры, присуща определенная массовость, устойчивость, повторяемость при сходных внешних и внутренних, объективных и субъективных условиях развития общественной жизни» [3]. Это высказывание можно отнести и ко всем деструктивным формам этноюридической антикультуры.

Этноюридическая антикультура как социально-правовое явление имеет определенную структуру. По мнению В. Н. Карташова, структура юридической антикультуры – это такое ее «строение, расположение основных ее элементов и связей (генетических, функциональных, временных и др.), которое обеспечивает целостность и сохранение необходимых свойств при воздействии на нее внешних и внутренних факторов реальной действительности» [3]. Этот вывод также можно применить и к структуре этноюридической антикультуры.

Важно заметить, что любая форма этноюридической антикультуры (к примеру, радикальный национализм, этнический конфликт, кровная месть, сепаратизм) является полиструктурным формированием. В ее состав, по меньшей мере, входят такие структуры, как логико-философская, генетическая, функциональная, стохастическая, временная и иные структуры.

Логико-философская структура является, на наш взгляд, стержневым элементом в структуре этноюридической антикультуры, поэтому остановимся более детально на ее содержании.

Данная структура позволяет выявить взаимосвязь отдельных элементов и целой системы, частей и целого, содержания и отдельных форм этноюридической

антикультуры. Объединение всех ее элементов в единое целое и образует содержание этноюридической антикультуры.

Логико-философская структура этноюридической антикультуры состоит из двух основных элементов: объективной и субъективной сторон, неразрывно связанных между собой. Объективная сторона этноюридической антикультуры представляет собой вид неправомерного поведения этнических групп или отдельного их представителя как субъектов права. Субъективная же сторона – это содержание правового сознания субъектов межэтнических правоотношений, которое может иметь дефекты и различного рода предубеждения. Последние выступают мотивом осуществления неправомерной деятельности этнических групп и их представителей в правовой системе в виде административных деликтов или этнической преступности. Различные виды деформаций правосознания этнических групп или отдельного представителя этноса часто не всегда проявляются в конкретных противоправных действиях, поэтому не всегда заметны другим людям. Но только когда эти деформации проявляются через свою внешнюю сторону в противоправных действиях, то этноюридическая антикультура обнаруживает себя, становится доступной для непосредственного восприятия окружающими людьми и обществом, их оценки и соответствующего реагирования. Юридическая антикультура этнических групп как субъектов права через их неправомерное поведение расширяется в результате подражания ей людей с низким уровнем правового сознания и несет в общество различные деструктивные формы поведения и деятельности. Этноюридическая антикультура субъектов права, как и правовая культура, может материализоваться через конкретные предметы, символы, идеологию. В связи с этим правомерно будет заметить, что этноюридическая антикультура характеризует правовую систему с противоположной, чем правовая культура, стороны, именно в плане наличия в ней деструктивных элементов и свойств.

Поскольку этноюридическая антикультура является видом юридической антикультуры, то ей присущи и основные свойства последней. Как правильно отмечает профессор В. Н. Карташов, «следует обратить внимание, что антикультура находит выражение во всех институциональных элементах юридической деятельности, а именно: в ее носителях, их деформированных или противоправных действиях и операциях, неграмотном или ошибочном использовании соответствующих средств (техники) и способов (тактики), неумении планировать и прогнозировать свое поведение (стратегии), достигнутых негативных (вредных) результатах, которые образуют антикультурный юридический массив.

Для антикультуры также присущ своеобразный негативный юридический опыт, который накапливается

в процессе подготовки и издания правовых актов, их толкования, систематизации, реализации. Он представляет собой комплекс «образцов», прежде всего, неграмотных, нецелесообразных, бесполезных, незаконных и вредных антиправовых решений (актов)» [3].

Важно обратить внимание на содержание этноюридической антикультуры. Здесь следует выделить следующие деформации правосознания этнических групп и представителя отдельного этноса:

1) погрешности в некоторых познавательных процессах, приводящих к таким явлениям как этноцентризм, национализм, этнополитический экстремизм и другие явления;

2) дефекты мотивации, неверные установки, провоцирующие, например, на совершение преступлений по мотивам национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды;

3) заблуждения в прогнозах о будущем отдельного этноса или нации в связи, например, с обретением суверенитета;

4) изъяды в волеизъявлениях и эмоциональная неустойчивость;

5) противоречия в знаниях относительно способов урегулирования межэтнических разногласий и конфликтов;

6) неверные оценки о силе, знаниях и представлениях, сущности культуры другого этноса;

7) неверные интеллектуальные и волевые решения относительно положения национальных меньшинств и диаспор. Например, Закон о реабилитации репрессированных народов 1991 года [7] актуализировал проблему Пригородного района и части Владикавказа, переданных Северной Осетии после упразднения Чечено-Ингушской АССР и депортации ингушей в 1943–1957 гг. Данный Закон сформировал правовую основу для выдвижения территориальных претензий и радикализировал осетино-ингушские межнациональные отношения;

8) ложные суждения, понятия, идеи, теории и концепции, например, различные теории идеологической идентичности.

Рассмотренные выше деформации этнического правосознания и подсознания становятся структурными элементами этноюридической антикультуры только в том случае, если они объективируются через те или иные правоотношения, нормы права либо юридическую практику.

Этноюридическая антикультура имеет функциональную структуру. Значимость ее состоит в том, что она выявляет связи между конкретными деструктивными явлениями (этнорелигиозным экстремизмом, пробелами в национальном и региональном законодательстве, правонарушениями на почве ненависти), их отдельными элементами (действиями отдельных представителей этноса или конкретной этнической

группой, используемыми ими средствами) и этноюридической антикультурой в целом. Здесь следует отметить, что сама этноюридическая антикультура выступает деструктивной детерминантой по отношению к иным системам общества, например, к экономической или политической системам.

Изучение временной структуры направлено на рассмотрение внутренних характеристик этноюридической антикультуры, ее конкретных проявлений в различные исторические периоды. Результаты детального анализа временной структуры могут явиться основой осмысления различных этнических аномалий и их последовательности во времени. Данные аномалии в своем развитии зачастую становятся почвой для этнических деликтов и преступности.

Юридическая антикультура имеет еще одну структуру – стохастическую. Данный вид структуры можно выделить и в этнической юридической антикультуре как одной из разновидностей юридической антикультуры. Стохастическая структура позволяет в изучаемом нами явлении определить, какие признаки, черты, связи этноюридической антикультуры являются существенными, а какие несущественными или случайными в тот или иной исторический период. Например, этническая противоправная деятельность на стыке XX и XXI веков в подавляющем большинстве случаев является деятельностью больших или малых этнических групп. В связи с этим среди иных характеристик субъектов данных преступлений можно выделять такой признак, как совершение преступления группой лиц.

Что касается преступлений, совершенных представителем того или иного этноса по мотиву ненависти или вражды, то их целесообразно изучать в рамках общеголовной преступности. Вместе с тем, объекты, формы, средства осуществления этнопротивоправной деятельности в каждом отдельном случае различны.

Итак, среди существенных предпосылок формирования этнической юридической антикультуры на муниципальном и региональном уровнях следует отметить несовершенство нормативных правовых и подзаконных актов, принимаемых местными и региональными законодательными органами власти. Основные вопросы, которые следует решать указанным органам в области сглаживания и консолидации межэтнических отношений, должны касаться, прежде всего, выработки стратегии развития национально-культурных автономий в муниципалитетах и субъектах Федерации; разработки механизмов нейтрализации политики ущемления экономических интересов отдельных этнических групп; принятия на муниципальном и региональном уровнях обоснованных с криминологической точки зрения программ профилактики экстремизма и терроризма и иных этноделинквентных проявлений.

Видится целесообразным создание в регионах и отдельных муниципалитетах с повышенным уровнем этнической напряженности и конфликтности научных центров по изучению специфики формирования этнической юридической антикультуры, а также по выработке стратегии национально-этнического развития, начиная с муниципального уровня.

Литература:

1. *Бондарев А. С.* Понятие и структура правовой антикультуры // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. №9.
2. *Бондарев А. С.* Правовая антикультура в правовом пространстве общества. Пермь. 2006.
3. *Карташов В. Н.* Теория государства и права: учебное пособие для бакалавров. Ярославль: ЯрГУ. 2012.
4. *Новиков Д. В.* Этнорелигиозный экстремизм на Северном Кавказе: методы противодействия: политико-правовой аспект: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 23.00.02. М.: РГБ, 2003.
5. *Идрис Абдуллах.* Ваххабизм: история проблемы // Мусульмане. 2000. №1 (4).
6. *Федоренко К. Г.* Правовой нигилизм: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Н. Новгород, 2001.
7. О реабилитации репрессированных народов: Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

1. *Bondarev A. S.* The concept and structure of legal anti-culture // State power and local self-government. 2010. №9.
2. *Bondarev A. S.* Legal anticulture in the legal space of society. Permian. 2006.
3. *Kartashov V. N.* Theory of State and Law: A Training Manual for Bachelors. Yaroslavl: YSU. 2012.
4. *Novikov D. V.* Ethnoreligious extremism in the North Caucasus: methods of counteraction: political and legal aspect: dis... cand. jurid. Sciences: 23.00.02. Moscow: RSL, 2003.
5. *Idris Abdullah.* Wahhabism: the history of the problem // Muslims. 2000. №1 (4).
6. *Fedorenko K. G.* Legal nihilism: the author's abstract. dis. candidate of Legal Sciences.. N. Novgorod, 2001.
7. On the rehabilitation of repressed peoples: Law of the RSFSR of 26 April 1991 № 1107-1. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».

ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Несмеянова С. Э.

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права, директор Института государственного и международного права, Уральский государственный юридический университет (Россия), 620034, Россия, г. Екатеринбург, ул. Колмогорова, д. 54, nesmeyanova@yandex.ru

Булавина Д. В.

аспирант кафедры социального права Уральского института управления-филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, dvn30193@yandex.ru

УДК 342.9.07(470)
ББК 67.401.02(2Рос)

Цель. Определение необходимости повышения уровня образования, повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих.

Методы. Рассмотрены законодательные акты, закрепляющие требования к квалификации лица, претендующего на занятие должности муниципального служащего, а также лиц уже осуществляющих профессиональную деятельность в данной области.

Результаты. В данной статье авторами затрагивается рассмотрена проблема необходимости совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, являющейся очень острой и актуальной проблемой на сегодняшний день. Подчеркивается необходимость формирования качественно нового кадрового состава муниципальной службы.

Ключевые слова: профессиональная подготовка; образование; повышение квалификации; муниципальная служба; профессиональные стандарты.

EDUCATION OF MUNICIPAL EMPLOYEES

Nesmeyanova S. E.

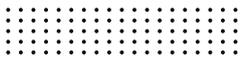
Doctor of Law, Professor, Professor of the Chair of Constitutional Law, Director of the Institute of State and International Law, Urals State Law University (Russia), 620034, Russia, Yekaterinburg, Kolmogorova str., 54, nesmeyanova@yandex.ru

Bulavina D. V.

post-graduate student of the Department of Social Law of the Ural Institute of Management-branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Ekaterinburg, 8th March str., 66, dvn30193@yandex.ru

Purpose. Determining the need to improve the level of education, professional development and professional retraining of municipal employees.

Methods. Legislative acts that fix the qualification requirements for the person applying for the position of a municipal employee, as well as persons already carrying out professional activities in this area, are considered.



Несмеянова С. Э., Булавина Д. В.

Results. In this article, the authors consider the problem of the need to improve the training, retraining and professional development of municipal employees, which is a very acute and urgent problem to date. The necessity of forming a qualitatively new cadre of the municipal service is underlined.

Key words: vocational training; education; training; municipal service; professional standards.

В новом веке, когда происходит формирование инновационной экономики в условиях информационного общества, появляется необходимость введения изменений в различные сферы человеческой жизни. Все области законодательного регулирования подвергаются совершенствованию, адаптации под существующие реалии.

Происходящие изменения касаются экономической, политической, социальной и других сфер, которые в свою очередь оказывают значительное влияние на общество. Именно под воздействием вышеперечисленных изменений происходит формирование новой системы образования муниципальных служащих. Местное самоуправление находясь в непосредственно близкой связи с населением, должно идти в ногу со временем и быстро реагировать на любые преобразования, в противном случае муниципальная власть теряет свое предназначение. Повышение уровня жизни населения, мобильности, социальной активности требует урегулирования на местном уровне. Все это говорит о необходимости формирования качественного кадрового состава и резерва муниципальных служащих.

Стоит отметить, что на сегодняшний день сложилась ситуация, при которой большая часть муниципальных служащих находится в возрасте от 40 до 50 лет, безусловно за последние годы наблюдается тенденция снижения среднего возраста представителя муниципальной власти, однако незначительно. [1] В связи с этим достаточно большая проблема состоит в том, что данные специалисты обучались много лет назад, совершенно в другой системе образования, в другом государстве, в иных окружающих обстоятельствах. Учитывая скорость развития экономики, происходящих изменений в обществе, появляется острая необходимость в систематическом качественном прохождении повышения квалификации и профессиональной переподготовке муниципальными служащими. Профессиональная подготовка позволяют осваивать новые знания, умения, навыки и проблемы обеспечения высокого качества обучения. Особенно важным это становится в условиях современного подхода в образовании, когда помимо знаний и умений, введена такая категория как навыки. Представляется, что при подготовке муниципального служащего это особенно важное требование. Объясняется это достаточно просто. Знания и умения позволяют решать конкретные задачи уже по заданному плану. Есть вопрос и есть конкретное знание для его решения. В свою очередь навык дает

способность разрешать ситуации, которые являются нестандартными, подстраиваться под меняющиеся условия. Учитывая тот факт, что невозможно предусмотреть все жизненные ситуации, с которыми сталкиваются муниципальные служащие в процессе своей профессиональной деятельности, наличие сформированных в процессе обучения навыков является необходимым условием.

Помимо этого, следует обратить внимание на такую категорию как компетенция. В словаре Ушакова компетенция определяется, как круг вопросов, явлений, в которых данное лицо обладает авторитетностью, познанием, опытом [3]. В другом источнике описывается, как способность применять знания, умения, успешно действовать на основе практического опыта при решении задач общего рода, также в определенной широкой области. [4] Профессионализм и компетентность признается в законодательстве в качестве основного принципа муниципальной службы, что предполагает обязательное развитие системы профессиональных компетенций муниципальных служащих. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» кроме общепрофессиональных и профессиональных компетенций включает и 9 общекультурных компетенций, которые являются немаловажными в формировании соответствующего муниципального служащего. Среди них, перечислены такие компетенции, как «способность анализировать основные этапы и закономерности исторического развития общества для формирования гражданской позиции (ОК-2)», «способность работать в коллективе, толерантно воспринимать социальные, этнические, конфессиональные и культурные различия (ОК-6)», «способность к самоорганизации и самообразованию (ОК-7)» и т.д. [2] Представляется, что формирование вышеперечисленных качеств позволит будущему служащему профессионально применять полученные знания, умения и навыки в своей дальнейшей деятельности.

Немаловажным вопросом является применение профессиональных стандартов к муниципальным

служащим. В статье 195.3 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что, если «кодексом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации установлены требования к квалификации, необходимой работнику для выполнения определенной трудовой функции, профессиональные стандарты в части указанных требований обязательны для применения работодателями». Статья 9 Федерального закона от 02.03.2007 № 25 «О муниципальной службе в Российской Федерации» [7] в свою очередь поддерживает данное положение, закрепляя наличие у кандидата на занятие должности муниципального служащего, определенной квалификации. В условиях ужесточения требований для подобной профессиональной деятельности вопросы подготовки, повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих все более требуют внимания и проработки.

Федеральным законом от 30.03.2015 № 63-ФЗ внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием механизма подготовки кадров для муниципальной службы. [5] В настоящее время квалификационные требования к уровню профессионального образования, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются правовыми актами муниципального уровня на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы. Так, в соответствии с законодательством Свердловской области, например, высшие должности муниципальной службы могут занимать

лица, имеющие высшее образование не ниже уровня специалитета, магистратуры. [6]

Интересно отметить еще одни изменения, в соответствии с которыми желающие посвятить свою дальнейшую жизнь муниципальной службе, могут пройти обучение по соответствующему направлению по целевой программе. Возвращение подобного способа обучения и формирования за счет этого кадрового резерва, позволяет взрастить качественных специалистов, которые уже непосредственно связаны с необходимостью прохождения муниципальной службы. Важно отметить, что в случае такого обучения, орган местного самоуправления непосредственно сам выбирает образовательное учреждение и может контролировать программы обучения, успеваемость студента и т.д. Не вызывает сомнения вывод о том, что обучение муниципального служащего на сегодняшний день не может быть эффективным без соответствующего обеспечения научно-методическим комплексом, задействования работы научных работников, преподавателей, и, конечно, самих муниципальных служащих. В связи с этим все учебные заведения сейчас активно разрабатывают и совершенствуют программы обучения и повышения квалификации муниципальных служащих.

Квалифицированный кадровый состав муниципальной службы является залогом повышения качества уровня жизни в соответствующем муниципальном образовании и адекватного взаимодействия населения и власти. Таким образом, представляется необходимым продолжать дальнейшее совершенствование системы образования муниципальных служащих, привлечение молодых специалистов на службу и формирование соответствующей потребностям населения муниципальной власти.

Литература:

1. Динамика численности и кадрового состава работников государственных органов с 2003 года. Госслужба. Аналитика [электронный ресурс]. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/analytics/a3627499509a4b37adfb47148aaadde18> (дата обращения 09.09.2017)
2. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата): Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 декабря 2014 г. № 1567. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д. Н. Ушакова. М.: Сов. энцикл.: ОГИЗ, 1935–1940.
4. Компетентность – это... [электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/61032> (дата обращения 09.09.2017)

References:

1. Dynamics of the number and staffing of employees of state bodies since 2003. State service. Analytics [e-resource]. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/analytics/a3627499509a4b37adfb47148aaadde18> (date of reference 09.09.2017)
2. On approval of the federal state educational standard of higher education in the field of training. 38.03.04 State and municipal management (bachelor's level): Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation of 10 December 2014 № 1567. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
3. Explanatory dictionary of the Russian language: In 4 volumes / Ed. D. N. Ushakova. M.: Sov. encycl.: OGIZ, 1935–1940.
4. Competence is ... [e-resource]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/61032> (date of reference 09.09.2017)

Литература:

5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием механизма подготовки кадров для муниципальной службы: Федеральный закон от 30 марта 2015 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 30.03.2015. № 13. Ст. 1807.
6. Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области: Закон Свердловской области от 29 октября 2007 г. № 136-ОЗ (вместе с «Типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих», «Типовой формой контракта с лицом, назначаемым на должность главы местной администрации по контракту») // Областная газета. 2007. № 370–375.
7. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.

References:

5. On the introduction of amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in connection with the improvement of the mechanism for the training of personnel for the municipal service: Federal Law of 30 March 2015 № 63-FL // Collected Legislation of the Russian Federation. 30.03.2015. № 13. Art. 1807.
6. On the specifics of the municipal service in the Sverdlovsk Region: Law of the Sverdlovsk Region of 29 October 2007 № 136-ОД (together with the «Model Provision on Conducting Attestation of Municipal Employees», «Typical Form of Contract with a Person Appointed to the Head of the Local Administration under the contract») // Oblast newspaper. 2007. № 370–375.
7. On municipal service in the Russian Federation: Federal Law of 2 March 2007 № 25-FL (Edited on 26 July 2017) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 05.03.2007. № 10. Art. 1152.

ПРОЯВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ТРУДОВОГО ПРАВА В ПРОЦЕССЕ ПРОХОЖДЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ (НА ПРИМЕРЕ ФУНКЦИИ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ (УПРАВЛЕНИЯ) И СОЦИАЛЬНОГО МИРА)

Иванчина Ю. В.

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры социального права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, julia.ivanchina@gmail.com

УДК 342.9.07(470)
ББК 67.401.02(2Рос)

Цель. Исследование вопросов реализации функций трудового права в процессе прохождения муниципальной службы.

Методы. В статье проведен анализ положений федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», закрепляющих дополнительные основания расторжения трудового договора (контракта) с муниципальными служащими. Сравнительная характеристика порядка и оснований прекращения/расторжения служебного контракта с государственными гражданскими и муниципальным служащим позволила выявить расхождения в порядке прекращения служебных отношений по аналогичным же основаниям.

Результаты. В работе обосновано, что функции трудового права, в частности, функция администрирования (управления), направленная на удовлетворение социально значимых потребностей нанимателя (работодателя) и функция социального мира, направленная на удовлетворение потребностей государства, как обобщенных потребностей общества, находят свое проявление в нормах, регулирующих порядок поступления, прохождения и прекращения служебных отношений с муниципальными служащими.

Проведенное исследование позволило сделать вывод о том, что предусмотренный порядок расторжения трудового договора (контракта) с муниципальными служащими, во-первых, не только не отвечает функциям трудового права, но и не соответствует целевому назначению оснований прекращения служебных отношений, во-вторых, предусмотренный порядок противоречит политике государства по противодействию коррупции.

Научная новизна. Научная новизна заключается в анализе Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» в части дополнительных оснований расторжения трудового договора (контракта) с муниципальным служащим и их соответствия социально значимым потребностям нанимателя (работодателя) и государства и целевому назначению.

Ключевые слова: функции трудового права, муниципальные служащие, государственные служащие, прекращение, расторжение, коррупция.

STATEMENT OF THE FUNCTIONS OF LABOR LAW IN THE PROCESS OF PASSING THE MUNICIPAL SERVICE (FOR EXAMPLE, THE FUNCTION OF ADMINISTRATION (MANAGEMENT) AND SOCIAL PEACE)

Ivanchina Yu. V.

Candidate of Science (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Social Law of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620144, Russia, Ekaterinburg, 8th March str., 66, julia.ivanchina@gmail.com

Purpose. A study of the implementation of the functions of labor law in the process of municipal service by municipal employees.

Methods. In the article the analysis of the provisions of the Federal law “On municipal service in the Russian Federation” of fixing additional grounds termination of the employment contract with the municipal officials. Comparative characteristics of the procedure and grounds for termination of service contracts with the state civil and municipal employees, which has allowed to reveal differences in the order of termination of service relationship on the same grounds.

Results. The work proves that the functions of labour law in particular such as administration function (control) is aimed at satisfaction of socially relevant needs of the employer and the function of the social world, aimed at meeting the needs of the state as the generalized needs of society find their expression in the rules governing the receipt, transmission and termination of official relations with the municipal officials.

The conducted study allowed to conclude that the envisaged termination of the employment contract with municipal officials, first, not only does not fulfil the functions of labor law, but does not meet the intended purpose of the grounds for termination of the service relationship, secondly, provided order is contrary to government policy to combat corruption.

Scientific novelty. Scientific novelty lies in the analysis of the Federal law “On municipal service in the Russian Federation” in the part of the additional bases of the termination of the employment contract with the municipal employees and their conformity to socially significant needs of the employer and the state and intended purpose.

Key words: functions of labor law, municipal employees, civil servants, termination, dissolution, corruption.

С помощью нормативного воздействия государство переводит определенные отношения под свою юрисдикцию и защиту, придает им упорядоченность, стабильность, устойчивость, желаемую направленность, вводит в нужное русло. Однако право регулирует не все, а лишь наиболее принципиальные отношения, имеющие существенное значение для интересов государства, общества, нормальной жизнедеятельности людей [1, с. 472, 474, 480]. В связи с этим отношения по применению труда с давних времен становились объектом правового регулирования. Как верно отмечает А. А. Бочкарев, именно «отношение к труду в существенной мере определяет успех или неуспех общества в его продвижении по пути экономического и социального прогресса» [2, с. 3]. Поэтому любое государство, особенно на современном этапе развития, уделяет особое внимание правовому регулированию применения наемного труда.

В России обособление норм, регулирующих отношения, связанные с применением наемного труда, было связано с появлением свободной рабочей силы в конце XIX века. Например, К. М. Варшавский полагает, что именно «с появлением наемного труда становится все более ощутительно, и все сильнее обозначается потребность в законодательном регулировании, причем в более специализированном законодательстве, по своему содержанию ограждающем интересы слабой стороны трудового отношения» [3, с. 12]. Однако следует отметить, что, несмотря на сходство природы трудовых отношений и служебных отношений, связанных с прохождением государственной и муниципальной службы, правовое регулирование последних сформировалось ранее, ибо было связано с появлением государства.

В России сложилось исторически, что после обособления трудового права как самостоятельной отрасли правовое регулирование деятельности граждан, в обязанности которых входило решение вопросов местного значения, относилось к сфере его действия. В настоящее время на государственных и муниципальных служащих трудовое законодательство распространяет свое

действие с особенностями, предусмотренными соответствующими федеральными законами о государственной и муниципальной службе (ч. 7 ст. 11 ТК РФ) [4].

Однако вопрос об отраслевой принадлежности служебных отношений по-прежнему является дискуссионным в науке трудового и административного права, что подтверждается диссертационными исследованиями [5, 6]. К настоящему моменту сформировались две точки зрения. Например, Л. А. Чиканова [7, с. 61–73], Е. А. Ершова [8, с. 326] считают, что отношения по прохождению службы должны регулироваться трудовым законодательством. Ю. Н. Старилов [9, с. 21], А. Ф. Ноздрачев [10, с. 26], А. А. Гришкoveц [11, с. 29–32] полагают, что возникающие в связи с прохождением службы отношения являются чисто административными и не могут быть урегулированы трудовым законодательством.

Полагаю, что верной является позиция о необходимости разграничивать правоотношения, связанные с поступлением, прохождением и прекращением государственной и муниципальной службы. Данные отношения следует рассматривать как «внутренние», которые по своей природе являются трудовыми,

возникающими между нанимателем (работодателем) – органами государственной власти и местного самоуправления и служащими (работниками) – физическими лицами, осуществляющими трудовую функцию (служебные обязанности) лично за определенную плату в интересах, под управлением и контролем нанимателя (работодателя). «Внешние» отношения, связанные с взаимодействием служащего с третьими лицами – организациями или гражданами, возникающие в соответствии с компетенцией органа, в котором служащий исполняет свои обязанности, являются административно-правовыми правоотношениями и регулируются нормами административного права. Поэтому можно говорить о том, что отношения по прохождению службы следует считать трудовыми, как и стороны этого правоотношения – субъектами трудового права. Однако сказанное не исключает особенностей в правовом регулировании.

Дифференциация – устойчивый признак трудового права как отрасли, сформировавшийся с появлением первых нормативных актов в сфере труда. Дифференциация необходима, как справедливо отмечает Ф. Б. Штительберг, когда эффективное правовое регулирование невозможно с помощью общих норм. Необходимость установления специальных норм диктуется как свойствами данному виду труда требованиями, так и обеспечением интересов государства. В качестве объективных оснований дифференциации выступает специфика трудовой деятельности, а также порой двойственная правовая регламентация деятельности работника [12, с. 5–7]. Поэтому можно говорить о существовании объективных причин, обуславливающих особенности в правовом регулировании применения труда государственных и муниципальных служащих.

Право, как любая система и явление, существует постольку, поскольку выполняет определенные функции, а все остальное в системе неизбежно приспособлено для выполнения этих функций. Именно в функциях проявляется сущность права, которая является главной, внутренней, относительно устойчивой качественной основой права, отражающей его истинную природу и назначение в обществе [13, с. 74]. Функции трудового права – это основные направления правового регулирования в сфере применения наемного труда, направленные на удовлетворение социально значимых общественных потребностей, а также потребностей работников и работодателей как основных субъектов трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений.

В связи с тем, что отношения по прохождению государственной и муниципальной службы входят в сферу трудового права, его функции проявляются (находят свое отражение) в рамках правового регулирования данных отношений.

Социальное назначение права формируется, складывается из потребностей общественного развития, оно есть «продолжение» этих потребностей, выраженное в виде государственного акта. В соответствии с потребностями, социальными необходимостями общества создаются законы, направленные на закрепление определенных отношений, их регулирование и охрану. Это также выступает фактором, обусловившим наличие специальных норм в правовом регулировании труда государственных и муниципальных служащих, поскольку общие положения трудового законодательства не всегда отвечают потребностям и интересам общества.

Так, установление дополнительных оснований для расторжения трудового договора с муниципальным служащим в ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [14] направленно на реализацию функций трудового права. В частности, речь идет о функции администрирования (управления), направленной на удовлетворение социально значимых потребностей нанимателя (работодателя) и функции социального мира, направленной на удовлетворение потребностей государства (общества). Однако представляется, что, в отличие от «классических» трудовых отношений, входящих в предмет трудового права, где работодатель и государство выступают в качестве самостоятельных субъектов трудового права и имеют собственные социально значимые потребности, которые удовлетворяются посредством норм данной отрасли, в отношениях, связанных с прохождением службы, государство и наниматель в определенных случаях выступают как один субъект, ибо их потребности пересекаются и реализация указанных функций осуществляется в единстве.

Функция администрирования (управления) в трудовом праве направлена на удовлетворение такой базовой социальной потребности работодателя, как потребность в возможности эффективно управлять наемным трудом. Еще Н. Г. Александров отмечал, что труд нуждается в управлении, обеспечивающем целесообразное его применение в соответствии с задачами предприятия. Функция руководства процессом труда необходима всюду, где трудовой процесс протекает не в форме единоличного самостоятельного труда. Управление трудом, поскольку оно вытекает из общей природы всякого не-единоличного труда, составляет характерную черту трудового правоотношения вообще [15, с. 125].

Потребность в возможности эффективно управлять свойственна всем работодателям вне зависимости от вида деятельности, организационно-правовой формы, формы собственности. Каждая организация создается, а также в процессе своей деятельности преследует достижение определенных целей. Коммерческие организации преследуют извлечение прибыли, в отличие от

некоммерческих. Государственные корпорации являются некоммерческими организациями, цель их создания заключается в осуществлении социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [16, ст. 7.1]. Некоммерческими организациями признаются и бюджетные учреждения, создаваемые для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах [16, ст. 9.2]. Органы государственной власти и органы местного самоуправления также не преследуют в своей деятельности извлечение прибыли, они предназначены для реализации управленческих функций по управлению государством на разных уровнях.

Кроме того, в трудовом праве присутствует функция, направленная на удовлетворение социальных потребностей государства как обобщенных социально значимых потребностей общества. Полагаю, что государство следует рассматривать как субъект права, в частности субъект трудового права, который в рамках данной отрасли, посредством ее норм, имеет возможность удовлетворять названные потребности.

В настоящее время сформировалась и признана теория о том, что государство является самостоятельным субъектом [17, 18], участником различных правоотношений. Как указывал Л. Дюги, государство есть реальный факт: оно является социальной группой, коллективным единством. Следовательно, коллективные единства не менее, чем человеческие индивиды, способны быть субъектами права [19, с. 59–60]. Более того, «государство, выражая свою волю в правовых нормах и защищая их, тем самым защищает всех участников правоотношений. Кроме того, реализуя нормы права, государство выступает в правовых отношениях в качестве самостоятельного субъекта» [20, с. 14].

Государство, определяя границы удовлетворения социально значимых потребностей основных субъектов трудового права, будет учитывать и общественные, и свои потребности, формирующиеся на том или ином этапе исторического развития, поскольку воздействие общества на государство принято считать прямой связью, а воздействие государства на общество – обратной. Кроме того, как форма организации общества и управляющая система государство должно выполнять функции в интересах большинства граждан, разрешать возникающие противоречия значимых потребностей работников, работодателей и государства. Полагаю, что в качестве функции, направленной на удовлетворение социально значимых потребностей

государства, в рамках трудового права выступает функция социального мира.

Государственные интересы современной России – это юридически зафиксированные и обусловленные потребностями самосохранения и позитивного развития российской государственности и национальной культуры основные направления государственной политики, обеспечивающие функционирование государства и его институтов, регулирование и защиту общественных отношений и социального качества – физического и духовного – личности, социальных групп и общества в целом от воздействия на них нежелательных с точки зрения общества явлений и процессов [21, с. 9]. Вместе с тем государство регулирует общественные отношения ради сохранения своей социально-политической целостности, что невозможно без поддержания социального мира и согласия в обществе.

В рамках трудового права существует и третья функция, направленная на удовлетворение социально значимых потребностей работников – гарантийно-обеспечительная. Отмечу, что эта функция свойственна отношениям по прохождению государственной и муниципальной службы в полном объеме, ибо потребности, для удовлетворения которых работник вступает в трудовые отношения, ничем не отличаются от потребностей, удовлетворение которых становится возможным при поступлении на государственную и муниципальную службу. Одной из основных жизненно важных потребностей человека, без удовлетворения которой невозможна или крайне затруднена его жизнедеятельность, является потребность в стабильном доходе (материальном обеспечении). Наличие стабильного заработка дает возможность регулярно удовлетворять все физиологические потребности: в пище, жилье и одежде. Значимыми являются потребности в достойных условиях труда, отвечающих минимальным стандартам в этой сфере. К примеру, продолжительность рабочего времени должна быть не более 40 часов в неделю, а продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска – не менее 28 календарных дней, условия труда должны соответствовать требованиям по охране труда и технике безопасности.

Несмотря на то, что в общем функции трудового права направлены на реализацию трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, куда входят и отношения по прохождению службы, отмечу, что особенности государственной и муниципальной службы как вида деятельности, ее целевое назначение обуславливают особенности не только в правовом регулировании труда служащих, но и в реализации отдельных функций.

В частности, можно говорить о частичной интеграции функции администрирования (управления)

с функцией социального мира, поскольку деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые выступают в качестве нанимателей, направлена на удовлетворение социальных потребностей государства, в том числе на поддержание социального мира.

К примеру, закрепленные в ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» дополнительные основания расторжения трудового договора со служащими направлены на реализацию положений об ограничениях и запретах, связанных с муниципальной службой, направлены на урегулирование конфликта интересов, а также связаны с представлением сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. Однако они необходимы и для осознания муниципальными служащими своей ответственности перед государством, обществом и гражданами [22, п. 11].

Кроме того, эти нормы прямо или косвенно направлены на противодействие коррупции на муниципальной службе. В настоящее время большое внимание уделяется борьбе с коррупционными правонарушениями и преступлениями, что в полной мере отвечает потребностям нанимателя и государства в целом. Так, проявление коррупции в органах местного самоуправления, как и в органах государственной власти ставит под угрозу возможность нанимателя эффективно управлять деятельностью служащих для достижения стоящих перед органом целей. Следовательно, наличие норм, направленных на противодействие коррупции на муниципальной службе, отвечает потребностям нанимателя. Одновременно оно соответствует и потребностям государства в поддержании социального мира в обществе, ибо отсутствие должной реакции на проявления коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления приводит к общественному негодованию и может «подорвать» стабильную ситуацию в нем. Как справедливо отмечает Ю. Г. Ершов, «коррупция становится не просто фактором дестабилизации общества, но угрозой самой возможности его существования в рамках цивилизованного государства» [23, с. 104].

Однако, несмотря на предпринимаемые государством меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и обоснованно рассматривается как одна из угроз национальной безопасности страны [24].

Сказанное подтверждает тезис о частичной интеграции функции администрирования (управления) и социального мира в трудовом праве в части

правового регулирования отношений по прохождению государственной и муниципальной службы. В то же время закрепление в действующем законодательстве норм, направленных на реализацию указанных функций, не говорит об их автоматической и одновременно эффективной реализации.

В частности, положения ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», на первый взгляд, направлены на реализацию Национального плана по противодействию коррупции [25] и, как следствие, на реализацию функции администрирования (управления) и социального мира. Однако анализ данной нормы позволяет обнаружить проблему, приводящую к неэффективности нормы, что негативно отражается на реализации указанных функций трудового права.

Следует отметить, что при изложении нормы допущена терминологическая некорректность. Устанавливая основания и регламентируя порядок прекращения трудового договора (контракта), законодатель использует различную терминологию: «прекращение» – ст. 77, 79, 83, 84, 84.1 ТК РФ и «расторжение» – п. 3, 4 ст. 77, ст. 78, ст. 80, ст. 81 ТК РФ) и ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». При этом законодательство не содержит легальных дефиниций перечисленных терминов, что приводит к неоднозначному их толкованию и негативно отражается на правоприменительной практике. Относительно названного положения ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» можно отметить, что используемая терминология не соответствует целевому назначению статьи.

Как верно отмечает Н. П. Шайхутдинова, термин должен адекватно выражать волю законодателя и вместе с тем быть понятен непрофессиональному правоприменителю [26, с. 15]. С. Ю. Головина также обращает внимание на то, что понятия, используемые в трудовом праве, в большей степени, чем понятия других отраслей права, нуждаются в аутентическом толковании, которое позволит избежать двусмысленности, неоднозначности в понимании его значения [27, с. 4].

От правильного понимания, и разграничения таких понятий, как «прекращение» и «расторжение», зависит верное толкование правовых норм, регламентирующих основания прекращения / расторжения трудового договора (контракта), а также его порядок. К примеру, Л. Н. Анисимов считает, что «прекращение» является самым общим и широким понятием, которое охватывает все случаи окончания действия заключенного трудового договора, прекращения трудового правоотношения (по соглашению сторон; по инициативе работника или работодателя; по требованию уполномоченных третьих лиц; по основаниям, исключающим по каким-либо обстоятельствам возможность продолжения трудовых отношений, и др.). В свою очередь,

«расторжение» – более узкое понятие, оно представляет собой волевое прекращение трудовых отношений по инициативе одной из сторон трудового договора либо по инициативе определенных органов, имеющих право требовать этого расторжения. Резюмируя сказанное, Л. Н. Анисимов указывает, что отличие понятия «прекращение» от понятия «расторжение» состоит в том, что первое охватывает как волевые односторонние и двусторонние действия, так и события, а второе – лишь односторонние волевые действия [28, с. 144]. Г. А. Агафонова также полагает, что «расторжение» следует рассматривать как прекращение трудовых отношений односторонним волеизъявлением работника или работодателя [29, с. 8]. Следует согласиться с позициями авторов, поскольку термин «расторжение» используется законодателем для определения случаев окончания действия заключенного трудового договора по инициативе одной из сторон в Трудовом кодексе РФ эти основания закреплены в п.3 ст. 77 и ст. 81.

Более того, в толковом словаре С. И. Ожегова термин «прекратить» раскрывается через «перестать делать что-нибудь» [30, с. 504], что позволяет говорить о том, что «прекращение трудового договора» указывает на окончание трудовых отношений между работником и работодателем, как правило, по объективным причинам. В свою очередь, термин «расторгнуть» означает «прервать или прекратить намеренно действие какого-нибудь соглашения» [31, с. 573]. Полагаю, что здесь ключевым моментом является словосочетание «прекратить намеренно». Намерение всегда связано с волеизъявлением, и, как правило, связано с субъективными причинами. Кроме того, волеизъявление означает «выражение желания» [30, с. 81]. Желать значит «хотеть» [30, с. 164] – хотеть расторгнуть трудовой договор. Сказанное предполагает, что даже при наличии основания для расторжения трудового договора у работодателя может отсутствовать желание сделать это. К примеру, в Трудовом кодексе РФ термин «расторжение» употребляется применительно к «соглашению» или «инициативе» одной из сторон трудового договора, где в соответствующих нормах всегда указывается на возможность, а не обязательность применения данных оснований для расторжения трудового договора. Можно сделать вывод о том, что каждый из указанных терминов имеет самостоятельное правовое значение.

В ч. 1 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» закреплено, что помимо оснований для *расторжения* трудового договора, предусмотренных Трудовым кодексом РФ, трудовой договор с муниципальным служащим *может быть* также расторгнут по инициативе представителя нанимателя в случаях предусмотренных данной статей (*выделено автором*). Таким образом, в указанных случаях расторжение трудового договора (контракта)

с муниципальным служащим является не обязанностью, а правом нанимателя, которое может быть реализовано при наличии желания с его стороны. Подобной позиции придерживаются и суды. В частности, в определении Пермского краевого суда № 33-7263/2017 отмечается, что ст. 19 данного закона и ст. 81 ТК РФ предоставляют работодателю *право* расторгнуть договор по указанным в данных статьях основаниях, *но не обязывают к этому* [32] (*выделено автором*).

Однако анализ приведенных оснований не позволяет связать увольнение служащего с наличием желания со стороны нанимателя, поскольку имеются объективные основания, препятствующие дальнейшему продолжению служебных отношений. Можно отметить п.3 названной статьи, касающийся несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой. Ст. 13 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусматривает, что гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а муниципальный служащий *не может находиться* (*выделено автором*) на муниципальной службе в случаях, закрепленных в указанной статье. Возможность оставления гражданина на муниципальной службе после признания недееспособным или осуждения к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности муниципальной службы, по приговору суда, вступившему в законную силу, а также как и в иных случаях, закрепленных в ст. 13, даже при наличии желания представителя нанимателя, представляется весьма сомнительной.

Исходя из смысла ст. 13, нарушение муниципальным служащим ограничений делает невозможным дальнейшее исполнение служебных обязанностей и предполагает прекращение трудового договора (контракта) вне зависимости от усмотрения нанимателя, как, впрочем, и нарушение муниципальным служащим положений ст. 14, 14.1 и 15 данного закона. В противном случае нормы права, направленные на противодействие коррупции, не достигнут цели.

Аналогично обстоит дело и с п. 2 и 4 ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». При выявлении установленных данными положениями фактов у нанимателя не может возникнуть права на решение вопроса о сохранении с муниципальным служащим служебных отношений, поскольку закрепленные в нормах права обстоятельства, в частности, применение административного наказания в виде дисквалификации, полностью исключают подобную возможность.

Следует отметить, что, в отличие от муниципальных служащих, в аналогичных случаях служебный контракт с государственными гражданскими служащими подлежит обязательному прекращению. Так, ст. 33 ФЗ «О государственной гражданской службе

в Российской Федерации» закрепляет, что основаниями прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы являются, в частности, несоблюдение ограничений (п.13), а также нарушение запретов (п.14). Кроме того, служебный контракт прекращается, без возможной альтернативы и предоставления нанимателю права выбора, в случаях, закрепленных в ч. 2 ст. 39 указанного закона, к примеру, в связи с дисквалификацией служащего.

Как следует из позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 15.12.2003 № 19-П, муниципальная служба, как и государственная гражданская, в силу своего публично-правового характера предполагает наличие у служащих соответствующих моральных качеств [33], что несовместимо с проявлением в их действиях и поведении коррупционных составляющих.

В ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» имеется лишь одно основание, предполагающее усмотрение со стороны нанимателя при его реализации – п.1, позволяющий, при достижении муниципальным служащим предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы, расторгнуть трудовой договор по инициативе представителя нанимателя, либо продлить срок действия договора. При этом однократное

продление срока нахождения на муниципальной службе возможно не более чем на один год.

Считаю, что ст. 19 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» должна быть приведена в соответствие с целями содержащихся в ней оснований прекращения служебных отношений. Поскольку она предполагает расторжение трудового договора с муниципальным служащим, помимо оснований, предусмотренных для расторжения по инициативе работодателя Трудовым кодексом РФ, в ней должно остаться только основание расторжения трудового договора (контракта) в случае достижения муниципальным служащим предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы. Основания, закрепленные в пп. 2–4 данной статьи должны быть закреплены отдельно, к примеру, в ст. 19.1, предусматривающей прекращение трудового договора (контракта) с муниципальным служащим и его увольнение, вне зависимости от усмотрения нанимателя.

Внесение указанных изменений позволит повысить эффективность реализации функции администрирования (управления) и функции социального мира в процессе прохождения муниципальными служащими муниципальной службы. Кроме того, это повысит действенность норм, направленных на противодействие коррупции на муниципальной службе, что соответствует одной из национальных стратегий нашего государства.

Литература

1. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. Н. И. Матузов и А. В. Малько. М.: Юристъ, 1997. 672 с.
2. Бочкарев А. А. Трудовая мотивация как проблема социальной философии. Диссертация на соискание ученой степени кандидата философских наук. Комсомольск-на-Амуре, 2004. 164 с.
3. Варшавский К. М. Трудовое право СССР. Л.: Academia, 1924. 180 с.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
5. Галимов Р. Р. Публично-правовое и договорное регулирование правоотношений на государственной гражданской службе: Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. М., 2011. 31 с.
6. Гусев А. В. Российская государственная гражданская служба: Проблемы правового регулирования: Автореф. дисс.... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. 47 с.
7. Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2015. № 5. С. 61–73.
8. Ершова Е. А. Трудовое право в России: Учебник. М.: Статут, 2007. 620 с.

References

1. Theory of state and law. A course of lectures / ed. And. Matuzov and A. V. Malko. M.: Yurist, 1997. 672 p.
2. Bochkarov A. A. work motivation as a problem of social philosophy. Dis. kand. philosophy. Sciences. Komsomolsk-on-Amur, 2004. 164 p.
3. Warsawskiy K. M. Labour law of the USSR. Leningrad: Academia, 1924. 180 p.
4. The labour code of the Russian Federation: Federal law of 30 December 2001 № 197-FL (as amended. and DOP.) // collected legislation of the Russian Federation. 2002. № 1 (part 1). St. 3.
5. Galimov R. public law and contractual regulation of legal relations in the civil service: author. Diss.... Cand. the faculty of law. Sciences. M., 2011. 31 p.
6. Gusev A. V. the Russian civil service: problems of legal regulation: author. Diss. dokt. the faculty of law. Sciences. Ekaterinburg, 2009. 47 p.
7. Chikanova L. A. Legal regulation of service relations at public civil service: problems of theory and practice // Journal of Russian law. 2015. № 5. P. 61–73.
8. Ershova E. Labour law in Russia: Textbook. M.: Statut, 2007. 620 p.

Литература

9. Стариков Ю. Н. О современной теории административного права России, гранях творчества и личности // Административное право и процесс. 2013. № 11. С. 9–35.
10. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. М.: Статут, 1999. 592 с.
11. Гришковец А. А. Государственная служба Российской Федерации: закономерный переход к новой стадии развития // Журнал Российского права. 2014. № 8. С. 29–32.
12. Штительберг Ф. Б. Основания и пределы дифференциации трудового права России: Дисс.... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 200 с.
13. Абрамов А. И. Понятие функций права // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 71–83.
14. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
15. Александров Н. Г. Трудовое правоотношение. М.: Юридическое издательство Министерства Юстиции СССР, 1948. 336 с.
16. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
17. Бобкина Л. Л. Государство как субъект бюджетного права. Дисс... канд. юрид. наук. Воронеж, 2006. 232 с.
18. Курченко О. С. Государство как субъект права социального обеспечения. Дисс... канд. юрид. наук. Омск, 2008. 205 с.
19. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория права / Пер. приват-доцентов Моск. ун-та А. Ященко, В. Краснокутского и Б. Сыромятникова; с предисл. к рус. пер. проф. П. Новгородцева. М.: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. XL, 957 с.
20. Слепнев А. В. Государство как субъект правоотношений. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 2009. 24 с.
21. Иванов В. П. Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 2002. 23 с.
22. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: Одобрен решением Президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции. Протокол № 21 от 23 декабря 2010 г. // Официальные документы в образовании. 2011. № 36.
23. Ершов Ю. Г. Философия права: Учебное пособие. Екатеринбург: Изд-во Урал. академии гос. службы, 2011. 240 с.
24. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

References

9. Starilov Yu. N. On the modern theory of administrative law of Russia, the facets of creativity and personality // Administrative law and process. 2013. № 11. P. 9–35.
10. Nozdrachev A. F. State office: textbook for the training of civil servants. M.: Statut, 1999. 592 p.
11. Grishkovets A. A. Public service of the Russian Federation: a natural transition to a new stage of development // Journal of Russian law. 2014. № 8. P. 29–32.
12. Steilberg F. B. the basis and limits of differentiation of labor law of Russia: Diss.... Cand. the faculty of law. Sciences. Ekaterinburg, 2004. 200 p.
13. Abramov A. I. the Concept of the function of the law // Journal of Russian law. 2006. № 2. P. 71–83.
14. On municipal service in the Russian Federation: the Federal law from 02 March 2007 № 25-FL (as amended) // Collected legislation of the Russian Federation. 2007. № 10. St. 1152.
15. Aleksandrov N. G. Employment relationship. M.: Legal publishing house of the Ministry of justice of the USSR, 1948. 336 p.
16. On nonprofit organizations: Federal law of 12 January 1996 № 7-FL (Rev.) // Collected legislation of the Russian Federation. 1996. № 3. St. 145.
17. Bobkina L. L. the State as a subject of the budget law. Diss... kand. the faculty of law. Sciences. Voronezh, 2006. 232 p.
18. Kurchenko O. S. The State as a subject of social security law. Diss... kand. the faculty of law. Sciences. Omsk, 2008. 205 p.
19. Dugi L. Constitutional law. General theory of law / Ed. a privatdozent Mosk. University A. Yashchenko, V. Krasnokutsky and B. Syromyatnikov; with a Foreword by Professor P. Novgorodtseva. M: Type. T-VA I. D. Sytina, 1908. XL, 957 p.
20. Slepnev A. V. the State as a subject of legal relations. Abstract. Diss... kand. the faculty of law. Sciences. M., 2009. 24 p.
21. Ivanov V. P. Organizational and legal mechanism of ensuring of the state interests of the Russian Federation. Abstract. Diss... kand. the faculty of law. Sciences. M., 2002. 23 p.
22. Model code of ethics and official conduct of civil servants of the Russian Federation and municipal employees: Approved by the decision of the Presidium of the presidential Council of the Russian Federation for countering corruption. Protocol № 21 of 23 December 2010 // Official documents in education. 2011. № 36.
23. Ershov Yu. G. Philosophy of law: textbook. Ekaterinburg: Publishing house Ural. Academy of public administration, 2011. 240 p.
24. About National strategy of counteraction of corruption and National plan of counteraction of corruption on 2010–2011: the decree of the President of the Russian Federation dated 13 April 2010 № 460 (Rev.) // Collected legislation of the Russian Federation. 2010. № 16. St. 1875.

Литература

25. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы: Указ Президента РФ от 01 апреля 2016 г. № 147 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.
26. *Шайхутдинова Н. П.* Терминологические проблемы трудового права. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург: 2008. 26 с.
27. *Головина С. Ю.* Понятийный аппарат трудового права: Монография. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1997. 180 с.
28. *Анисимов Л. Н.* Трудовой договор: права и обязанности сторон. М.: Деловой двор, 2009. 288 с.
29. *Агафонова Г. А.* Прекращение трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, не связанным с виной работника. Автореф. дис.... канд. юрид. наук. М., 2007. 29 с.
30. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка: Ок. 57000 слов. Екатеринбург: «Урал-Советы» («Весть»), 1994. 800 с.
31. Толковый словарь русского языка: [В 4 т.] / Под ред. Д. Н. Ушакова. Т. 3. М.: Изд. центр «Терра», 1996. 712 с.
32. Апелляционное определение Пермского краевого суда от 28.06.2017 по делу № 33-7263/2017 [электронный ресурс] // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
33. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.12.2003 № 19-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 1.

References

25. About the National anti-corruption plan for 2016–2017: the Decree of the President of the Russian Federation from 01 April 2016 № 147 // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 2016. № 14. St. 1985.
26. *Shaikhutdinova N. P.* Terminological problems of labor law. Abstract. dis... kand. the faculty of law sciences. Ekaterinburg. 2008. 26 p.
27. *Golovina S. Yu.* Conceptual framework of labour law: Monograph. Ekaterinburg: Publishing house Ural state law Academy, 1997. 180 p.
28. *Anisimov L. N.* The employment contract: rights and obligations of the parties. Moscow: Delovoy Dvor, 2009. 288 p.
29. *Agafonov G. A.* Termination of employment contract on initiative of employer for reasons not related to fault of the employee. Abstract. dis.... Cand. the faculty of law. Sciences. M., 2007. 29 p.
30. *Ozhegov S. I.* Dictionary of Russian language: Approx. 57000 words. Ekaterinburg: «Ural-Tips» («News»), 1994. 800 p.
31. Explanatory dictionary of Russian language [In 4 volumes] / ed. Ushakov. Vol. 3. M.: Izd. center «Terra», 1996. 712 p.
32. The appellate decision of the Perm regional court from 28 June 2017 in case № 33-7263/2017 [e-resource] // the Document was not published. Access of the ref.-legal system «ConsultantPlus».
33. The decision of the constitutional Court of the Russian Federation dated 15 December 2003 № 19-P // the Bulletin of the constitutional Court of the Russian Federation. 2004. № 1.

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ

1. Статьи должны быть написаны на актуальную тематику по направлениям (политология, экономика, социология, право), но в содержательном отношении обязательно связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных (например, по истории, психологии, проблемам высшей школы).

2. Автор представляет статью в электронном варианте (на дискете (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу investnik@uara.ru). Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

3. Требования к структуре статьи:

- постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями;
- анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
- выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
- формулировка целей статьи (постановка задания);
- изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
- выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.

4. Объем статьи должен составлять не более 1 п.л. (40 тыс. знаков с пробелами, **шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервала, поле со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см**)

5. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А4.

6. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц – сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант

каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. **Оформление таблиц – шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.**

7. Название статьи указывается первой строкой, выравнивание по ширине (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия (имя и отчество автора – инициалы), место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются).

8. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 8–10 источников.

9. **Пристатейный библиографический список** – обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description), установленные на февраль 2013 года. Например:

- Агафонова Н. Н. Гражданское право: учеб. пособие для вузов / под. общ. ред. А. Г. Калпина. М-во общ. и проф. образования РФ, Моск. гос. юрид. акад. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. 542 с.
- Гонтмахер Е. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (дата обращения 23.01.2008).
- Орехов С. И. Гипертекстовый способ организации виртуальной реальности [электронный ресурс] // Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006 [сайт]. URL: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpru-21.pdf> (дата обращения 10.01.2007)
- Абрамов А. М. Молчание профессионалов // Независимая газета. 2010. 27 мая.
- О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненецкого автономного округа от

Примеры структурированных аннотаций:

1 Мороз П. А. Анализ противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса

Цель. Изучение причин возникновения кризисных явлений в странах-участниках ЕС и противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик в преодолении последствий современного кризиса.

Методы. Проанализирована динамика экономического развития Еврозоны на основе сопоставления макроэкономических показателей Греции, Кипра и других стран ЕС, а именно, объемов номинального валового внутреннего продукта, валового государственного долга, динамики инвестиций в экономику, уровня безработицы, индекса потребительских цен и т. д.; определены „зоны риска“ для тех стран, экономика которых наиболее поражена кризисом.

Результаты. Исходя из динамики базовых макроэкономических индикаторов, на основе научно обоснованных подходов и экспертных оценок, а также собственных выводов, исследована взаимосвязь между целями бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в современных кризисных условиях развития экономики Еврозоны. Сравнивая последствия финансиализации современной экономики с последствиями перепроизводства в реальном секторе развитых экономик во времена Великой депрессии (30-е гг. XX в.), делается вывод относительно наличия противоречий в реализации бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между бюджетной и денежно-кредитной политиками, когда использование различных инструментов и имплементация механизмов обеих политик подчиняются единой цели – преодолению последствий современного кризиса и обеспечению устойчивого экономического роста стран-членов ЕС в дальнейшем.

2 Julie E. M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // *Accounting, Auditing and Accountability Journal*. Vol. 16. № 1.

Цель: исследование направлено на анализ развития документооборота в рамках финансовой отчетности в двух больницах, финансируемых государством, в Новом Южном Уэльсе за период с 1857 году после 1975 году.

Методология и методы: ретроспективный анализ основан на технологических и концептуальных изменениях финансовой отчетности в указанный период. В качестве основного подхода используется теория «заинтересованных сторон», в основу анализа положены как первичные, так и вторичные данные.

Результаты и область применения: в данном исследовании приводится исторический контекст последних разработок отчетности и подотчетности в государственном секторе Австралии. В частности, подробно рассматривается вопрос ведения учета по методу начисления, что дает представление о природе трансформации бухгалтерского учета в организации государственного сектора, что может быть экстраполировано на организации иных форм подведомственности и собственности.

Научная новизна: выявлены закономерности изменений (и стабилизации) финансовой отчетности в больнице, связанные с социальным и политическим контекстом.

3 Курицева Ю. Е. Долгосрочные последствия реструктуризации градообразующих угледобывающих предприятий (на примере муниципальных районов Пермского края)

Цель. Выявление и оценка интенсивности долгосрочных последствий реструктуризации угледобывающих регионов, проводимой в условиях рыночной трансформации.

Методы. Исследование базируется на методах теории функциональной специализации поселений и теории реструктуризации. Для проведения расчетов использовались методы экономико-статистического анализа.

Результаты и практическая значимость. Выявлены тенденции социально-экономического развития муниципальных районов Пермского края угледобывающего профиля в условиях реструктуризации. Обоснованы факторы, усиливающие негативное влияние программ реструктуризации на территориальное развитие. Выявлены территории, в наибольшей степени пострадавшие в результате проведения реструктуризации, и ключевые недостатки реализованных программ территориального развития.

Научная новизна. Раскрыты долгосрочные негативные последствия реализации программ реструктуризации при отсутствии четко обоснованных механизмов территориального развития. Обоснована специфика влияния программ реструктуризации градообразующих предприятий на различные элементы сложных пространственных систем расселения.

Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

- 19 мая 2006 года № 721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.
- Россия и мир: гуманитар. проблемы : межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петерб. гос. ун-т вод. коммуникаций. 2004. Вып. 8. С. 64–81.
 - Фенухин И. В. этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002. 178 с.
 - Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
 - Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.
 - Шпер В. Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43–47.
 - О введение надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они даны в источнике информации.

10. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

11. **Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском:**

- а) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора **с переводом на английский язык**. Аннотация должна соответствовать требованиям ГОСТ 7.9-95 «Реферат и аннотация. Общие требования» (см. «Примеры структурированных аннотаций»). Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи: предмет, цель работы; метод или методологию проведения работы; результаты работы; область применения результатов; выводы. Последовательность пунктов аннотации может быть изменена.

Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов исключительно общепринятой терминологии. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи.

- б) ключевые слова и словосочетания (не более пяти) **с переводом на английский язык**;
- в) пристатейный библиографический список **с переводом на английский язык**.
- г) сведения об авторе в следующей последовательности: ФИО (полностью), место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень, ученое звание, почтовый адрес, рабочий телефон, адрес электронной почты **с переводом на английский язык**.

Дополнительные сведения к статье оформляются шрифтом Times New Roman 14 кегль, через 1 интервал, выравнивание по ширине.

12. Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.

13. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами Уральского института-филиала РАНХиГС или других ВУЗов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора/кандидата наук соответствующего профиля. Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия. Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:

- а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала
- б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Автор информируется об отклонении материалов, не соответствующих требованиям, установленным редакцией журнала.

Авторам бесплатно высылаются один авторский экземпляр журнала. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается. Дополнительные экземпляры можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции.

REQUIREMENTS TO PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL

1. Articles should be written on actual subjects indicated in the title of the journal in the areas of eg (political science, economy, sociology and law), but must be connected with an administrative subject (management of political, social, economic processes, legal regulation of various spheres of society and the state, current problems of state policy of modern Russia and corporate management). The editorial board reserves the right to publish articles in other areas of research besides those listed (for example, on philosophy, history, psychology and problems of higher education).

2. The Author should submit the article in an electronic form (on a diskette or CD disk or by E-mail *nvestnik@uapa.ru*) and on paper (1 copy). Other means of submission are not accepted. The editors do not return manuscripts, CD's and diskettes.

3. Requirements for the structure of the article:

- formulation of the problem in general and its connection to important scientific and practical tasks;
- analysis of recent research and publications, which laid the foundation for solving this problem;
- selection of the unsolved parts of the problem which the article is devoted to;
- formulation of purposes of the article (problem definition);
- basic material of research with full justification of scientific results;
- conclusions of this study and the prospects for further development in this direction.

4. The length of the article should be no more than 1 printed page (40,000 characters including spaces, **font Times New Roman size 14, spacing 1.5, 20 mm margins, the text should be justified without hyphens, with paragraph indentation 1, 25 cm**).

5. Illustrative materials (figures, drawings, schedules, diagrams, schemes) must be submitted in electronic format. All figures should have consecutive numeration.

6. Figures should be presented in the form of a table. Tables should not be large. Each table should have a serial number and a title. Numbering of tables should be consecutive. Abbreviations are not permitted except for units of measure. The electronic version of each table and figure should be submitted as a separate file. **Making tables – font Times New Roman 12 pt single-spaced.**

7. The title of the article should be centered and underlined in bold, font size 14. Only the first letter of the title should be capitalized, the others lower case. In the top right corner above the title, the full name of the author should be written in full. This should be followed

by the author's institutional affiliation, position, degrees if appropriate.

8. Footnotes should be placed in square brackets at the bottom of each page, with the number that corresponds to the number of the source in the bibliography, together with a page reference, the bibliographic list and page or article reference, for example: [8, p. 16], [8, article 16]). Usually the list of references must be at least 8–10 sources.

9. **A bibliography** is essential and is included in the total number of pages. The bibliography must be placed at the end of article in their order of appearance in the text, (not alphabetically and nor hierarchy of sources). Do not duplicate names, do not specify with the same number several sources or sources of literature used. Making the bibliography must meet the requirements of bibliographic description ISBD (International Standard Bibliographic Description), established by February 2013. For example:

- Agafonov N. N. Civil law: a textbook for high schools / Under the editorship of Kalpin A. G. The Ministry of Education of the Russian Federation, Moscow State Law Academy. Second edition, revised and enlarged. M.: Jurist, 202. 542 p.
- Gonthmaher E. The fate of the Russian state depends on will the new presiden be able to update the Russian political elite [E-resource]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (date of access 23.01.2008).
- Orekhov S. I. Hypertext way of organizing virtual reality [E-resource] // Vestnik of Omsk State Pedagogical University: electronic scientific journal. 2006 [website]. URL: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf> (date of access 10.01.2007).
- Abramov A. M. Silence of professionals // Neza-visimaya gazeta. 2010. May 27.
- On Amending Article 30 of the Law of the Nenets Autonomous District “On State Service of the Nenets Autonomous District “: the law of the Nenets Autonomous District from May 19, 2006 № 721-RL // Assembly of Deputies of the Nenets Autonomous District. 2008. May 24.
- Russia and the World: the humanitarian problems: Interuniversity collection of scientific papers / St. Petersburg State University of Water Communications. 2004. Issue 8. P. 64–81.
- Fenuhin I. V. Ethno-political conflicts in modern Russia: the example of the North Caucasus region: the dissertation for the degree of candidate of political sciences. M., 2002. 178 p.

Examples of structured abstracts:		
<p>1 Moroz P. P. Analysis of the contradictions of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis</p> <p>Purpose. Study of the causes of the crisis in the EU member countries and contradictions of fiscal and monetary policies in overcoming the consequences of the present crisis.</p> <p>Methods. Analyzed the dynamics of the euro area economic development based on a comparison of macroeconomic indicators in Greece, Cyprus and other EU countries, namely, the volume of nominal gross domestic product, gross public debt, dynamics of investment in the economy, the unemployment rate, consumer price index, etc., “risk zone” for those countries whose economies most affected by the crisis are defined.</p> <p>Results. Based on the dynamics of basic macroeconomic indicators, based on evidence-based approaches and expertise, as well as own conclusions, investigated the relationship between the objectives of fiscal and monetary policies of the EU in the current crisis conditions of economic development in the Eurozone. Comparing the effects of financialization of the modern economy with the consequences of overproduction in the real sector of developed economies during the Great Depression (30-ies. Twentieth century.) author concludes the existence of contradictions in the implementation of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis.</p> <p>Scientific novelty. Scientific novelty consists in studying the relationship between fiscal and monetary policy, where the use of various tools and mechanisms for implementation of both policies are subject to a common goal – to overcome the consequences of the present crisis and sustainable economic growth in the EU in the future.</p>	<p>2 Julie E. M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.</p> <p>Purpose: study aims to analyze the development of workflow within the financial reports in two hospitals, financed by the state, in New South Wales for the period from 1857, after 1975.</p> <p>Methodology and Methods: A retrospective analysis based on technological and conceptual changes in the financial statements during the period. As a basic approach uses the theory of “stakeholders”, analysis is based on both primary and secondary data.</p> <p>Results and Applications: This study provides the historical context of the latest developments of reporting and accountability in the public sector in Australia. In particular, discussed in detail the issue of accounting on an accrual basis, which gives an idea about the nature of the transformation of accounting in public sector organizations, which can be extrapolated to other forms of jurisdiction and property.</p> <p>Scientific novelty: the regularities of changes (and stabilization) of the financial statements in the hospital associated with the social and political context are identified.</p>	<p>3 Kuritseva Yu. E. Long-term effects of restructuring city-mining enterprises (on example of municipal districts of Perm region)</p> <p>Purpose. Identification and evaluation of the intensity of the long-term impacts of restructuring the coal-mining regions, carried out in the conditions of market transformation.</p> <p>Methods. The study is based on the methods of the theory of functional specialization of settlements and the theory of restructuring. For the calculation methods were used economic and statistical analysis.</p> <p>Results and practical significance. The tendencies of socioeconomic development of coal profile municipalities of Perm region under restructuring are identified. Justified factors that increase the negative impact of structural adjustment programs on territorial development. Identified areas most affected by restructuring, and the key disadvantages of territorial development programs implemented.</p> <p>Scientific novelty. Disclosed a long-term negative consequences of the implementation of restructuring programs in the absence of clearly justified mechanisms of territorial development. Substantiated specifics influence programs of enterprise restructuring on various elements of complex spatial systems of settlement.</p>
Author’s abstract designed to serve as an independent source of information!		

- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- On Arbitration Courts in the Russian Federation: Federal Constitutional Law of 28 April 1995 № 1-FCL (as amended on July 12, 2006) // Collection of Laws of the Russian Federation. 1995. № 18. Art. 1589.
- Shper V. L. Again about the quality, definitions and related matters // Methods of Quality Management. 2002. № 1. P. 43–47.
- On the introduction of allowances for complexity, intensity and quality of the work [E-resource]: designation of the Ministry of Social Protection of the Russian Federation dated June 14, 1992 № 1-49-D. The document has not been published. Access of legal reference system “ConsultantPlus”.

The numbered order of references in the text should be the same in the Bibliography.

10. For statutory acts in the list, both original and most recently amended version should be included.

11. In addition to the text of the article, the author should submit in a separate electronic file the following information in Russian:

- a) abstract must indicate the title of article, surname and initials of the author **with an English translation**. The abstract must meet the requirements The state standard 7.9-95 «Summary and abstract. General requirements». Abstract includes the following aspects of the content of the article: the subject, the purpose of work, method or methodology of work, results, the field of application of results, conclusions. The sequence of abstract can be changed. Volume of abstract should be between 200 to 300 words of accepted terminology only.

Abstract text should not repeat the title and text of the article.

- b) Keywords and word combinations (no more than five) **with an English translation;**
- c) Bibliography **with an English translation;**
- d) Author details – full name, position and institutional affiliation and, contact information (postal address, e-mail address, and phone contact) – **with an English translation.**

Additional information to the article are made in font Times New Roman size 14, spacing 1, width adjustment.

12. The author is responsible for the authenticity of information.

Articles directed to the editor without the requirements of these terms of publication, are not accepted

13. Articles are subject to external review and by members of the editorial board and Ural institute brunch of RANEPА experts in corresponding subject areas. Article sent for review without name and other data to identify the author. The author have the right to familiarize with performed review. The author may submit a certified review of scientific adviser, Doctor / Candidate of Sciences of corresponding profile. Decision to publish the article takes the editorial board. 12. Decision on the publication of the materials submitted is taken by the editorial board. Reasons for a decision against publication may include:

- a) a discrepancy between the subject of the article and the fields covered by the journal
- b) a discrepancy between the article and the publication specifications of the journal

In case of rejection, the author will be informed in due course by the editorial of the reasons for non-publication.

The author will receive one copy of the journal free of charge. Additional copies are available if the author places an order with the editorial board.



Журнал выходит ежеквартально

Учредитель и издатель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

Адрес редакции:

620990, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66.

Телефоны:

(343) 251-78-25, (343) 251-78-63.

e-mail: nvestnik@uara.ru

<http://www.uara.ru>

*Статьи рецензируются. Редакция не несет ответственности
за позицию и точку зрения авторов*

При перепечатке ссылки
на журнал «МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ» обязательны.

Дизайн-макет
А.А. Панов

Компьютерная верстка
Е.В. Чернавская

В работе над журналом принимали участие сотрудники библиотеки
Е.В. Макеева и О.Ю. Ефимова

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации
в Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций
(Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 50009 от 24.05.2012 г.)

Подписано в печать 30.09.2017

Формат 60 × 84/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 12. Тираж 999.

Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС.

Заказ № 172

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ



ISSN 2304-3385