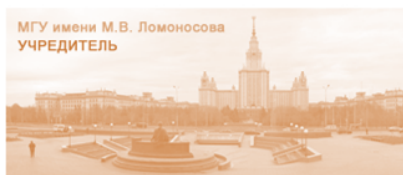


Сетевой научный журнал

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫЙ ВЕСТНИК



2019 г. №72



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»



Факультет государственного управления
Московского государственного университета
имени М.В.Ломоносова

Редакция:

Никонов В.А. — *главный редактор*, доктор исторических наук, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова

Петрунин Ю.Ю. — *зам. главного редактора*, доктор философских наук

Сухарева М. А. — *ответственный секретарь*

Федько М.В. — *редактор*, кандидат филологических наук

Антонян А.П. — *технический редактор*

Редакционная коллегия:

Никонов В.А. — доктор исторических наук, декан факультета государственного управления (МГУ, Россия); **Петрунин Ю.Ю.** — доктор философских наук (МГУ, Россия);

Барабашев А.Г. — доктор философских наук (НИУ ВШЭ, Россия); **Г. Букен-Кнапп** — Ph.D.

(Гётеборгский университет, Швеция); **Д. Ван Слайк** — Ph.D. (Сиракузский университет,

США); **Л.С. ван Яарсвелд** — Ph.D. (Университет Южной Африки, ЮАР); **Д. Вульф** — Ph.D.

(Ноттингемский университет в Нинбо, Китай); **Галкин И.В.** — кандидат исторических наук

(МГУ, Россия); **Глазьев С.Ю.** — доктор экономических наук (МГУ, Россия); **Зайцева Т.В.** —

доктор экономических наук (МГУ, Россия); **Клементьев Д.С.** — доктор философских наук

(МГУ, Россия); **Кудина М.В.** — доктор экономических наук (МГУ, Россия); **Купряшин Г.Л.** —

доктор политических наук (МГУ, Россия); **Лексин И.В.** — доктор юридических наук, кандидат

экономических наук (МГУ, Россия); **Лившин А.Я.** — доктор исторических наук (МГУ, Россия);

Логинов А.В. — доктор политических наук (МГУ, Россия); **Михайлова О.В.** — доктор

политических наук (МГУ, Россия); **Попова С.С.** — кандидат юридических наук (МГУ, Россия);

Пурлик В.М. — кандидат экономических наук (МГУ, Россия); **Рыбакова М.В.** — доктор

социологических наук (МГУ, Россия); **Сидоров А.В.** — доктор исторических наук (МГУ,

Россия); **Соловьев А.И.** — доктор политических наук (МГУ, Россия); **Сурин А.В.** — доктор

экономических наук (МГУ, Россия); **Сухарева М.А.** — ответственный секретарь (МГУ,

Россия); **Федько М.В.** — кандидат филологических наук (МГУ, Россия).

Журнал зарегистрирован в Роскомнадзоре как сетевое издание (свидетельство Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Эл № 77–6880 от 10 апреля 2003 года и Эл № ФС77–56592 от 26 декабря 2013 года).

Международный стандартный серийный номер журнала ISSN 2070–1381.

Издание входит в систему РИНЦ на платформе eLIBRARY.ru (сублицензионный договор № 19–10/09 от 12 ноября 2009 года).

Журнал входит в перечень изданий, публикации в которых учитываются Высшей аттестационной комиссией России (ВАК РФ) при защите диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по праву, экономике, социологии, истории и политологии (с 22 октября 2010 года).

Выходит 6 раз в год. Все номера журнала находятся в свободном доступе на сайте: **e-journal.spa.msu.ru**

Адрес редакции: 119992, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, каб. А-701.

Тел.: (495) 930–85–71. E-mail: e-journal@spa.msu.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ.....	5
Маликова О.И., Златникова М.А.	
Государственная политика в области развития возобновляемой энергетики.....	5
Malikova O.I., Zlatnikova M.A.	
State policy for the Development of Renewable Energy	30
Полавская Н.В.	
Проблемы коммерциализации интеллектуальной собственности и способы их преодоления в компании.....	31
Polavskaya N.V.	
Intellectual Property Commercialization Problems and Ways to Overcome Them.....	54
Ряскова Е.С.	
Воздействие процесса глобализации на национальный финансовый рынок	55
Ryaskova E.S.	
The Impact of Globalization on the National Financial Market.....	69
Сажина М.А., Селихов К.И.	
Торговый сбор как способ борьбы с теневой экономикой в России	70
Sazhina M.A., Selikhov K.I.	
Trading Fees as a Method of Struggle against Shadow Economy in Russia	86
Терентьева И.В.	
Современный этап реформирования пенсионной системы России: оценка результатов и перспективы	87
Terentieva I.V.	
The Current Stage of Pension System Reform in Russia: Assessment of Results and Prospects	103
Ван Чунь Лань, Сизова Ю.С.	
Предпринимательская культура и нетехнологические изменения в бизнесе	104
Wang Chun Lan, Sizova Yu.S.	
Entrepreneurial Culture and Non-technological Changes in Business.....	114
СОЦИОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ	115
Гумерова Г.И., Шаймиева Э.Ш.	
Организационно-управленческие положения электронного здравоохранения на основе Индустрии 4.0: разработка бизнес-модели для российской практики с учетом услуг телемедицины	115
Gumerova G.I., Shaimieva E.Sh.	
Organizational and Management Provision of E-Health on the Basis of Industry 4.0: Development of Business Models for the Russian Practice of Considering Telehealth Services	142
Завьялов А.В.	
Актуальные вопросы государственного регулирования социальной адаптации мигрантов	143
Zavialov A.V.	
State Regulation of Migrants Social Adaptation: Current Issues	164

Комилова З.А., Рыбакова М.В.	
Государственное управление модернизацией интегрированной системы социального обслуживания в Таджикистане.....	165
Komilova Z.A. Rybakova M.V.	
Public Administration in the Sphere of Modernising Integrated Social Welfare Services System in Tajikistan.....	187
Третьяков А.А., Сертакова О.В., Дудин М.Н.	
Государственное регулирование здравоохранения и качества медицинских услуг как составляющая социальной функции государства	188
Tretyakov A.A., Sertakova O.V., Dudin M.N.	
State Regulation of Healthcare and Quality of Medical Services as a Component of the State Social Function.....	208
ПРАВОВЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ	209
Харитонов Н.И.	
Роль России в урегулировании приднестровского конфликта (2014–2018 гг.): политические аспекты	209
Kharitonova N.I.	
Russia's Role in Resolving the Transnistrian Conflict (2014–2018): Political Aspects.....	224
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА.....	225
Горохова Е.Ю.	
Социально-экономические последствия либеральных реформ и межнациональные отношения в России 1990-х гг.	225
Gorokhova E.Y.	
The Socio-Economic Consequences of the Liberal Reforms and the Sphere of Ethnonational Relations in Russia in 1990-s	247
УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ.....	248
Коваленко А.А.	
Управление инновациями: формирование модели механизма мотивации к инновационной деятельности предприятия.....	248
Kovalenko A.A.	
Innovation Management: Developing the Motivation Mechanism Model for Innovative Activity at the Enterprise.....	274
УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ	275
Сидорова А.А.	
Тенденции развития университета в экономике знаний.....	275
Sidorova A.A.	
University Development Trends in Knowledge Economy.....	295
РЕЦЕНЗИИ, РЕФЕРАТЫ, ОБЗОРЫ.....	296
Конференция и круглый стол по вопросам государственного управления в современной России и Венгрии в рамках академической недели сотрудничества ФГУ МГУ — НУГС (9–10 октября 2018 г.).....	296
Conference and round table on Public Administration in modern Russia and Hungary in the framework of MSU — NUPS academic week (October 9–10, 2018)	296

Экономические вопросы управления

Маликова О.И., Златникова М.А.

Государственная политика в области развития возобновляемой энергетики

Маликова Ольга Игоревна — доктор экономических наук, профессор, кафедра экономики природопользования, экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.
E-mail: MalikovaOl@gmail.com
SPIN-код РИНЦ: [9287-4638](https://elibrary.ru/authors.asp?AUTHORID=92874638)

Златникова Мария Александровна — магистрант, экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.
E-mail: mary.zlat1996@gmail.com
SPIN-код РИНЦ: [6241-9091](https://elibrary.ru/authors.asp?AUTHORID=62419091)

Аннотация

В статье проводится анализ механизмов государственной поддержки развития возобновляемой энергетики. В последнее десятилетие возобновляемая энергетика стала одним из наиболее быстро развивающихся сегментов мирового энергетического рынка. Альтернативные источники энергии все более успешно конкурируют с углеводородами в рамках межтопливной конкуренции. Однако успехи энергетики, использующей возобновляемые источники топлива, в значительной мере основываются на масштабной государственной поддержке этого сегмента рынка. В исследовании рассматриваются ключевые тенденции, характерные для рынка альтернативной энергетики, раскрываются особенности механизмов государственной поддержки возобновляемой энергетики в странах-лидерах, а также анализируется ситуация в США, Китае, Индии, Великобритании, России. Исследование позволяет сделать вывод о целесообразности расширения мер поддержки развития возобновляемой энергетики в России.

Ключевые слова

Возобновляемая энергетика, государственная поддержка возобновляемой энергетики, зеленая энергетика.

Введение

Во многих странах все чаще поднимается вопрос развития возобновляемой энергетики. Возобновляемая энергетика позволяет заметно улучшить экологическую ситуацию за счет снижения выбросов загрязняющих веществ, возникающих из-за сжигания ископаемого топлива. Кроме того, появляются возможности диверсифицировать источники получения энергии, и тем самым создаются предпосылки для повышения уровня энергетической безопасности.

В современных исследованиях нередко отмечается, что возобновляемые источники топлива все успешнее теснят в межтопливной конкуренции традиционные энергоносители: нефть, газ, уголь¹. Эту тенденцию приходится учитывать странам-экспортерам энергоресурсов. Кроме того, альтернативная энергетика позволяет развивать децентрализованные формы энергоснабжения, которые, по мнению ряда

¹ Митрова Т.А., Галкина А.А. Межтопливная конкуренция // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 3. С. 394–410; Фортвов В.Е., Попель О.С. Энергетика в современном мире. Долгопрудный: Интеллект, 2011.

специалистов, в большей степени, чем традиционная энергетика, соответствуют требованиям устойчивого развития².

Интерес к развитию возобновляемой энергетики и возобновляемым источникам энергии (ВИЭ) заметно увеличился после нефтяных шоков 1973 и 1979 годов³. Отрасль развивается быстрыми темпами, и уже сейчас прогнозируется, что к 2040 году потребление возобновляемой энергии будет составлять до 14% в мировом энергобалансе⁴.

Вместе с тем возобновляемая энергетика пока не может существовать без государственной поддержки. Подавляющее большинство государств, добившихся успехов в сфере развития ВИЭ, используют те или иные методы государственной помощи⁵. О значительной, а подчас ключевой роли государственной поддержки говорят многие авторы. Отмечается, что наиболее активная политика в области развития возобновляемой энергетики характерна для таких стран, как Германия, Китай, США⁶.

Важно подчеркнуть, что, помимо государственной поддержки, существовал еще ряд факторов, оказавших значительное влияние на рост интереса к возобновляемым источникам топлива. Ключевыми считаются два фактора — стремление к обеспечению энергетической безопасности государств и изменение климата. В литературе уделяется много внимания вопросам, связанным с изменением климата и влиянием этого процесса на экономическую политику отдельных стран. Принятие таких документов, как Киотский протокол и Парижское соглашение, стимулировало и активизацию политики по поддержке ВИЭ⁷. Киотский протокол — международное соглашение, дополняющее Рамочную конвенцию ООН об изменении климата, принятое в Киото в 1997 году. Соглашение обязывает страны, ратифицировавшие протокол, сократить или стабилизировать выбросы парниковых газов в период до 2012 года. Договор привел к торговле квотами на выбросы на рынках

² *Alanne K., Saari A.* Distributed energy generation and sustainable development // *Renewable and sustainable energy reviews*. 2006. No. 10(6). P. 539–558.

³ *Massabié G.* Venezuela: A Petro-State Using Renewable Energies. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. P. 1–33.

⁴ BP Annual Report, 2017 // BP [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bp.com/en/global/corporate/investors/results-and-reporting/annual-report.html> (дата обращения: 20.05.2018).

⁵ *Fronzel M., et al.* Economic impacts from the promotion of renewable energy technologies: The German experience // *Energy Policy*. 2010. Vol. 38. No. 8. P. 4048–4056.

⁶ *Бучнев А.* Регулирование и стимулирование развития возобновляемых источников энергии // *Государственная служба*. 2015 № 5(97). С. 108–111.

⁷ *Skjærseth J., Skodvin T.* Climate Change and the Oil Industry: Common Problems, Different Strategies // *Global Environmental Politics*. 2001. Vol. 1. No. 4. P. 43–64; *Dimitrov R.S.* The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors // *Global Environmental Politics*. 2016. Vol. 16. No. 3 P. 1–11.

и реализации проектов совместного осуществления (когда в проект инвестирует другая страна, получая освободившиеся квоты). Парижское соглашение является продолжением Киотского протокола: соглашение призывает к регулированию выбросов углекислого газа в атмосферу с 2020 года, а его целью является удержание роста глобальной средней температуры ниже 2°C.

Изменение климата является глобальной проблемой, представляющей стратегическую угрозу для ведения бизнеса. Действия компаний, такие как ограничение выбросов парниковых газов, инвестиции в энергоэффективность и в ВИЭ, являются примерами ответных мер компаний на проблему изменения климата. Таким образом, глобальное потепление рассматривается в качестве одного из основных источников мотивации развития альтернативной энергетики как ключевого инструмента уменьшения выбросов⁸.

Ужесточение требований к выбросам парниковых газов заметно влияет на стратегию поведения крупных компаний. Так, для нефтегазовых компаний вложения в ВИЭ становятся одним из направлений диверсификации активов в условиях изменяющихся рынков⁹. Различные аспекты адаптации стратегии компаний к усилению позиций возобновляемых источников энергии в межтопливной конкуренции анализируются в многочисленных работах¹⁰.

В современных исследованиях, посвященных проблемам развития альтернативной энергетики, большое внимание уделяется вопросам оценки эффективности механизмов государственной поддержки ВИЭ. Такая направленность работ не случайна. В зарубежных странах государственная политика по поддержке развития альтернативной энергетики реализуется более тридцати лет. Накоплен значительный опыт, позволяющий оценить эффективность применения разнообразных инструментов регулирования. В статье Lyon T.P. и Yin H. рассматриваются особенности развития альтернативной энергетики в США, исследуются факторы, стимулирующие разные штаты принимать законы относительно альтернативной энергетики. Кроме того, рассмотрена проблема качества стандартов по портфелю

⁸ Massabié G. Venezuela: A Petro-State Using Renewable Energies. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. P. 1–33.

⁹ Goold M., Luchs K. Managing the Multibusiness Company: Strategic Issues for Diversified Groups. Abingdon: Routledge, 1996.

¹⁰ Levy D., Kolk A. Strategic Responses to Global Climate Change: Conflicting Pressures on Multinationals in the Oil Industry // Business & Politics. 2002. Vol. 4. No. 3. P. 275–300; Kolk A. Developments in Corporate Responses to Climate Change in the Past Decade // Economics and Management of Climate Change / Editors: Bernd Hansjürgens, Ralf Antes. New York: Springer Verlag. 2008. P. 221–230.; Kolk A., Pinkse, J. Business Responses to Climate Change: Identifying Emergent Strategie // California Management Review. 2005. Vol. 47 No. 3 P. 6–20; Sæverud I., Skjærseth J. Oil Companies and Climate Change: Inconsistencies Between Strategy Formulation and Implementation? // Global Environmental Politics. 2007. Vol. 42. P. 42–62.

инвестиций в возобновляемую энергию (renewable portfolio standards или RPS), проведен эмпирический анализ политических и экономических факторов, которые стимулируют штаты применять данные стандарты. Штаты с высоким уровнем безработицы менее активны в принятии RPS, а состояние окружающей среды не влияет на принятие решений, из чего авторы делают вывод о главенстве политической идеологии¹¹. Доктор наук Джесс Чендлер также изучала вопрос, почему США устанавливают RPS. Был проведен анализ данных за 1997–2008, и было обнаружено, что значимыми переменными при принятии штатом решения о введении механизмов поддержки являются государственная идеология и обеспеченность сырьевыми ресурсами¹².

В ряде статей рассматриваются факторы, стимулирующие развитие ВИЭ в отдельных регионах. Так, в Европейских странах основными факторами, которые ограничивают развитие ВИЭ, являются лоббирование традиционных источников энергии и ограничения по выбросам CO₂, в то время как целевая направленность на снижение энергетической зависимости имеет положительный эффект¹³. В США большую роль играют ассоциации по поддержке ВИЭ, уровень безработицы и уровень концентрации рынка электричества¹⁴. Особо интересен тот факт, что уровень образования положительно влияет на инвестиции в альтернативную энергию.

Много внимания уделяется рентабельности вложений в возобновляемые технологии, а также технологическим и организационным факторам, обеспечивающим рост конкурентоспособности альтернативной энергетики. Профессор Каммэн отмечает, что произошли значительные улучшения в эффективности и доступности солнечных батарей, ветряных турбин и биотоплива, что позволяет этим технологиям продолжать развиваться и постепенно превращаться в источник прибыли¹⁵. Автор подчеркивает также важность формирования промышленных кластеров для развития энергетического комплекса и показывает роль кластеров в развитии альтернативной энергетики в странах Евросоюза¹⁶.

¹¹ Lyon T.P., Yin H. Why do states adopt renewable portfolio standards? An empirical investigation // *The Energy Journal*. 2010. Vol. 31(3). P. 133–157.

¹² Chandler J. Trendy solutions: Why do states adopt Sustainable Energy Portfolio Standards? // *Energy Policy*. 2009. VOL. 37. No. 8. P. 3274–3281.

¹³ Marques A.C., Fuinhas J.A., Pires Manso J. Motivations driving renewable energy in European countries. A panel data approach // *Energy Policy*. 2010. No. 38(11). P. 6877–6885.

¹⁴ Steffen J., Chan G., Frankenberger R., Gabel M. What Drives States to Support Renewable Energy? // *The Energy Journal*. 2012. Vol. 33. No. 2. P. 1–12.

¹⁵ Kammen D. The Rise of Renewable Energy // *Scientific American*. 2006. No. 82. P. 85–86.

¹⁶ Миролюбова Т.В. Зарубежный опыт функционирования кластеров в сфере энергоэффективности и возобновляемой энергетики: уроки инновационного развития для российских регионов // *Экономическое возрождение России*. 2011. № 2. С. 51–61.

В рамках данного исследования рассматриваются тенденции развития альтернативной энергетики, выявляются характерные черты государственной политики по поддержке ВИЭ, описываются основные механизмы государственной поддержки, типичные для стран-лидеров, обосновывается вывод о целесообразности расширения мер государственной поддержки развития альтернативной энергетики в Российской Федерации. Особое внимание уделяется государственной политике по развитию возобновляемой энергетики в КНР, США, Великобритании, Индии и России. В качестве информационной базы использовались данные Международного Энергетического Агентства (IEA), а также публикации в научных и периодических изданиях.

Основные тенденции развития альтернативной энергетики

Согласно докладу Renewables 2016 Global Status Report, в 2014 году около 19,2% мировых потребностей в энергии были удовлетворены с помощью ВИЭ. В 2016 этот показатель составил 19,3%. Более того, в последнее десятилетие отмечается значительный рост производства энергии с помощью альтернативной энергетики: например, с 2004 по 2016 год доля возобновляемой энергии, производимой в Евросоюзе, возросла с 14% до 25%. Отметим, что потребление энергии из возобновляемых источников также растет.

Инвестиции в ВИЭ нестабильны, тем не менее наблюдается общий положительный тренд (Рис. 1). В 2017 году мировые инвестиции в чистую энергию составили \$333,5 млрд, что на 3% выше, чем в 2016 году, и что превысило инвестиции 2015 года, которые ранее были наивысшими (\$330 млрд). Пятый год подряд инвестиции в ВИЭ (включая гидростанции всех мощностей) вдвое превышали инвестиции в углеводородные генерирующие мощности¹⁷.

В 2015 году особое влияние на инвестиции оказали ожидания изменений государственной политики: компании стремились завершить проекты как можно быстрее до ожидаемого спада объемов государственной поддержки (примерами отмены и сокращения feed-in-tariffs могут служить Китай, Германия, Япония и Великобритания)¹⁸.

¹⁷ Renewables 2017. Global Status Report. URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/06/17-8399_GSR_2017_Full_Report_0621_Opt.pdf (дата обращения: 16.06.2018).

¹⁸ Global Landscape of Renewable Energy Finance: 2018 // IRENA [Электронный ресурс]. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_Global_landscape_RE_finance_2018.pdf (дата обращения: 14.06.2018).



Рисунок 1. Инвестиции в возобновляемую энергию 2004–2017¹⁹

Порядка 40% мировых инвестиций в 2017 осуществлял Китай (Рис. 2) за счет значительного роста солнечной энергетики. США стали второй по величине инвестиций в ВИЭ, несмотря на менее озабоченную альтернативной энергией администрацию Трампа: инвестиции страны составили \$56.9 млрд, или 17% мировых инвестиций. В 2016 на третьем месте была Япония, на четвертом — Великобритания. Индия также достаточно много инвестировала в ВИЭ (5 место). По статистике, больше всего государства вкладывались в технологии солнечной энергетики, а самые крупные сделки заключались в офшорной ветроэнергетике²⁰.

В 2016 году в Китае и в Японии произошел небольшой спад инвестиций в альтернативную энергетику. Этот факт можно объяснить тем, что после многих лет усиленного развития крупных проектов в сфере ВИЭ страны перешли к стадии «акклиматизации» и введения новых мощностей в строй. В последующем году инвестиции вновь значительно выросли. Китай к 2020 году планирует повысить долю

¹⁹ Источник: составлено на основе данных Renewables 2017. Global Status Report. Table R14. P. 186. URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/06/17-8399_GSR_2017_Full_Report_0621_Opt.pdf (дата обращения: 16.06.2018); Louw A. Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018).

²⁰ Louw A. Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018).

ВИЭ в электроэнергетике до 15%, Египет — до 20%, Евросоюз — до 30%²¹. В США в штате Айова 37% энергии уже сейчас обеспечивается ветряной и солнечной энергией²².

При рассмотрении динамики инвестиций в ВИЭ по странам и регионам (Рис.2) можно выделить наиболее интересные и динамично развивающиеся. Особое внимание привлекают Китай, США, Япония, Великобритания и Индия.

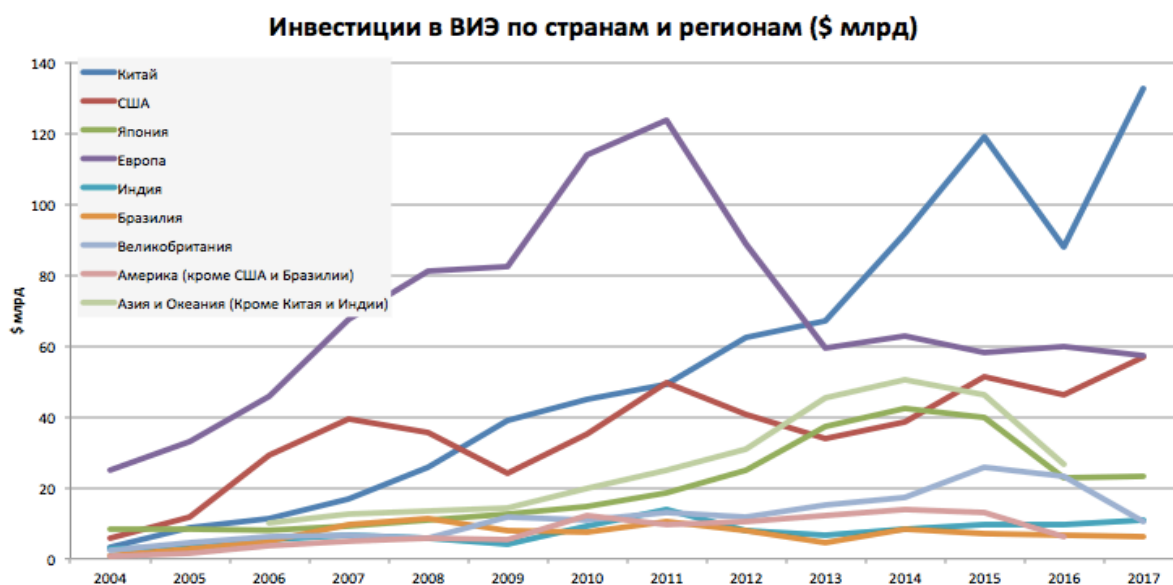


Рисунок 2. Инвестиции в возобновляемую энергию по странам и регионам, 2017²³

Основные объемы инвестиций (90%) направляются на развитие солнечной и ветровой энергетики (Рис. 3). В 2016 году инвестиции в эти технологии были примерно равными (\$113,7 млрд и \$112,5 млрд в солнечную и ветровую энергию соответственно), в то время как с 2010 года в приоритете находились солнечные батареи. В 2000-ых годах из-за высоких цен на нефть и поиска альтернатив для топлива более популярными были биомасса и биотопливо, но в последние годы произошел спад инвестиций в эти сферы.

В марте 2017 года доля энергии солнца и ветра впервые составила 10% конечной генерации электричества в США, несмотря на то, что месячное производство

²¹ Возобновляемая энергетика // Гринпис в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/energy/> (дата обращения: 04.03.2018).

²² When it comes to investing in the future, go with renewable energy over bitcoin // CNBC [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnbc.com/2017/11/20/its-renewable-energy-over-bitcoin-if-you-want-a-risky-bet-on-future.html> (дата обращения: 04.03.2018).

²³ Источник: составлено на основе данных Renewables 2017. Global Status Report. URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/06/17-8399_GSR_2017_Full_Report_0621_Opt.pdf (дата обращения: 16.06.2018); Louw A. Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018).

солнечной энергии максимально в летние месяцы. Чтобы избежать сезонности использования технологий, ориентированных на солнечный свет, более половины солнечных электростанций оснащаются технологиями отслеживания солнечного света²⁴.

В докладах REN21 отмечается постепенное увеличение мощностей возобновляемой энергии. Например, мощность солнечной батареи увеличилась с 177 ГВт в 2014 году до 227 ГВт в 2015 году. В 2016 солнечные фотовольтаические панели (solar PV) составили 47% добавленных мощностей возобновляемых технологий. Ветряные турбины добавили 34%, а малые гидростанции — 15,5%. В 2016 году общая мощность генерации ВИЭ возросла на 161 ГВт — самый большой рост за всю историю альтернативной энергетики. Такая тенденция увеличения производительности заметна для всех ВИЭ. Кроме того, происходит сокращение себестоимости производства технологий, что является дополнительным фактором развития альтернативной энергетики.



Рисунок 3. Мировые инвестиции в ВИЭ по видам технологии, 2004–2016²⁵

Офшорная ветряная энергия особенно выделялась в 2016 году: капитальные затраты составили \$29,9 млрд, что на 40% выше, чем в предыдущем году (Рис. 4).

²⁴ Wind and Solar in March 2017 accounted for 10% of U.S. Electricity generation for the first time // EIA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=31632> (дата обращения: 17.04.2018).

²⁵ Источник: Louw A. Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018). Р. 43.

Разработчики технологии в Европе и Китае запускали турбины больших размеров, также свою роль сыграло благоприятное состояние экономики²⁶.

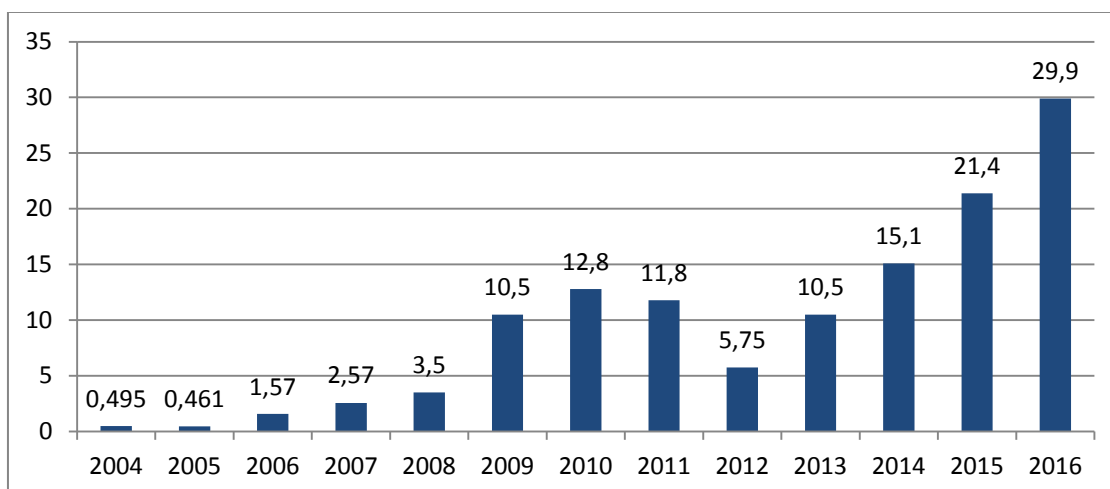


Рисунок 4. Инвестиции в офшорную ветряную энергию, млрд долл.²⁷

Самые крупные проекты офшорной ветряной энергетики в 2016 году осуществлялись в Великобритании, далее следовали Германия и Китай, а также Бельгия (Рис. 5). Германия является одной из стран-первопроходцев развития ветряной энергетики: после аварии на японской АЭС «Фукусима-1» Германия остановила для проверки 8 реакторов мощностью 8,8 ГВт, заменив их энергией ветра и солнца. Именно поэтому страна считается одним из лидеров по применению ВИЭ.

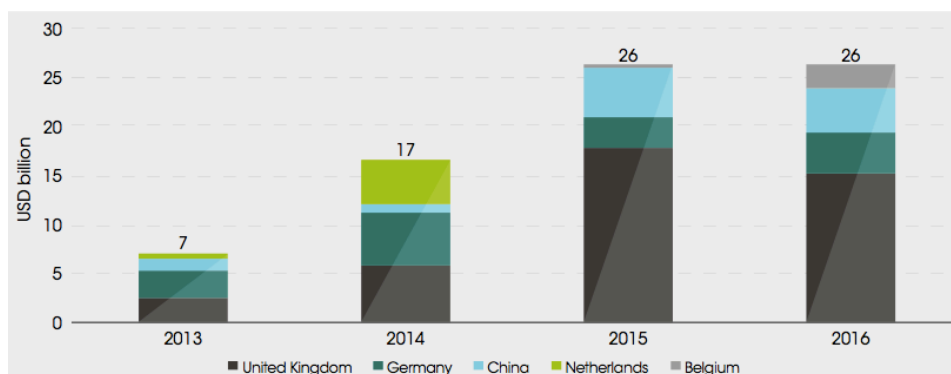


Рисунок 5. Объемы инвестиций в ветрогенерацию в 2013–2016 гг.²⁸

²⁶ Louw A. Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018).

²⁷ Источник: Clean Energy Investment // BNEF [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bnef.com/dataview/clean-energy-investment/index.html> (дата обращения: 20.05.2018).

²⁸ Источник: Global Landscape of Renewable Energy Finance: 2018 // IRENA [Электронный ресурс]. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_Global_landscape_RE_finance_2018.pdf (дата обращения: 14.06.2018). Р. 25.

Так как наибольшее количество инвестиций направляется в солнечную и ветровую энергетику, рассмотрим динамику себестоимости производства и установки этих технологий. Капитальные расходы на солнечные технологии и ветровые турбины сократились по сравнению с 2012 годом (Рис. 6).

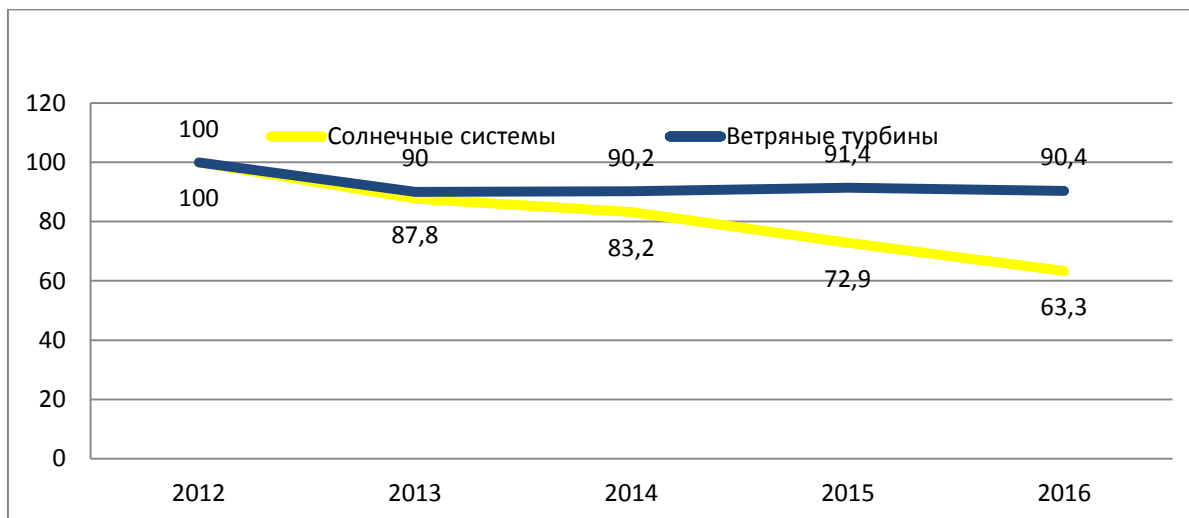


Рисунок 6. Себестоимость солнечных систем и ветряных турбин на 1 МВт²⁹

На графике показана динамика себестоимости данных технологий на 1 МВт, нормированная к 2012 году. Отчасти такой спад можно объяснить улучшением экономической конкурентоспособности оборудования, то есть за прежнюю цену возможно отстроить больше объектов.

Таким образом, обобщение данных о развитии возобновляемой энергетики позволяет сделать вывод об устойчивом росте данного сегмента рынка. Возобновляемая энергетика начинает занимать заметное место в энергобалансе ряда государств. Далее необходимо рассмотреть, за счет каких мер государственной поддержки удалось обеспечить успешное развитие данного сегмента рынка.

Механизмы государственной поддержки развития альтернативной энергетики

Механизмы привлечения инвестиций в технологии использования возобновляемых источников энергии впервые начали применяться в 1978 году в США (United States Public Utility Regulatory Act, 1978). Позже специальные тарифы для покупки электроэнергии, произведенной из возобновляемых источников, появились в Германии и распространились дальше: в 2017 году тарифы существовали уже в 50 странах. Для поддержки использовались как политические, так и экономические

²⁹ Источник: Clean Energy Investment. URL: <https://www.bnef.com/dataview/clean-energy-investment/index.html> (дата обращения: 20.05.2018).

рычаги. Особенно большую роль сыграла система «зеленых тарифов». Они заключались в более высоких ценах (на 10–20%) на альтернативную энергию, чем на традиционную. Кроме того, государство покупало «зеленую» энергию у частных предпринимателей.

Способ государственной поддержки не так важен, как отмечал исполнительный секретарь REN21 Кристин Линс. Чтобы стимулировать интерес инвесторов, необходимы предсказуемость рынка и снижение административных барьеров³⁰. В сфере поддержки развития альтернативной энергетики у каждой из стран были свои особенности, что обуславливалось характером национального рынка и в значительной степени определяло дальнейшую успешность развития данной отрасли.

Китайская Народная Республика

В текущем десятилетии страной-лидером по развитию возобновляемой энергетики является Китай. Это государство лидирует по объемам вновь вводимых солнечных и ветровых установок, поэтому принципиально важно рассмотреть особенности механизмов поддержки развития возобновляемой энергетики именно в этой стране.

Первым документом, включавшим условия государственной поддержки, был «Десятый пятилетний план экономического и социального развития Китайской Народной Республики» (2001–2005). План содержал инструменты регулирования рынка ВИЭ, стандарты технологий, цели развития, а также льготную систему налогообложения. Налог на доходы снижался с 33% до 15% для производителей биогаза и ветряной энергии, для ветряных электростанций — с 17% до 8,5%, в 2003 НДС также был снижен для биогаза до 13%.

Следующим важным документом является перечень тарифов и субсидий. В 2006 были введены «Надбавки на возобновляемое электричество» (Renewable Energy Surcharge), то есть «зеленые тарифы» (Fit) и премии. Премии составляли CNY 0,001/KBт (USD 0,00015/KBт); в 2009 они выросли до CNY 0,004/KBт. Чтобы поддержать рост в производстве электричества в 2011 тарифы увеличились до CNY 0,008/KBт (USD 0,0012/KBт). В 2013 было повышение до RMB 0,015/KBт; а в 2016 до RMB 0,019/KBт.

С 2007 по 2009 также действовал специальный фонд для Индустриализации оборудования ветряных турбин. Государство предлагало китайским производителям

³⁰ Каткова Е. Ветер сдувает российский газ // Газета.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2017/06/30/10756235.shtml?updated#page4> (дата обращения: 14.06.2018).

субсидии в размере CNY 600/KBт (USD 87,41/KBт) на производство первых 50-ти турбин минимальной производительностью 1,5 MBт.

В 2009 году ввели новые тарифы (FIT) для ветряной энергетики, которые планируется применять до 2029 года для поддержки строительства ветряных электростанций. Тарифы разделены на 4 категории в соответствии с силой ветра в регионе: чем больше и сильнее дует ветер, тем ниже уровень поддержки:

- Категория 1: EUR 0.052/kWh;
- Категория 2: EUR 0.055/kWh;
- Категория 3: EUR 0.059/kWh;
- Категория 4: EUR 0.062/kWh.

В январе 2017 года тарифы были снижены и дополнены особыми тарифами для ветряных турбин в открытом море (RMB 0,85/KBтЧ).

В 2009–2011 годах действовала программа по поддержке солнечной энергетики — «Программа золотого солнца» (Golden Sun Programme). В рамках этой программы предоставлялись субсидии производителям солнечных панелей: на государственном уровне субсидии составляли 70% себестоимости (off-grid systems), а также 50% для grid-connected проектов, максимальной мощностью в 300 KBт. В 2011 министерство финансов заменило такие тарифы на фиксированные субсидии, которые постепенно снижаются. В 2013 году снова были внесены уточнения в политику субсидий солнечных панелей. Для панелей, подключенных к электрической сети (on-grid), предоставлялись тарифы RMB 0.9, RMB 0.95 и RMB 1/KBтЧ.

В 2016 и в 2017 годах размеры поддержки вновь уменьшились: до RMB 0,65, 0,75 и 0,85/KBтЧ. Субсидии на солнечные панели (grid-connected) оставались неизменными в объеме RMB 0,42/KBтЧ.

С 2010 года были отменены НДС и налог на импорт на ключевое оборудование для ветряной и гидроэнергетики. Была также введена дополнительная национальная поддержка производства энергии из биомассы (FIT): CNY 0,75 /KBтЧ (USD 0,11/KBтЧ).

Кроме того, государство постоянно устанавливает и увеличивает цели по производству альтернативной энергии, а также по снижению выбросов газов.

Тем не менее работающие в отрасли специалисты утверждают, что должная государственная поддержка фирм-производителей ВИЭ отсутствует. Сектор зависит от субсидий местных властей. Duan Qiaohong, представитель Sinoprec, отметил, что для

компаниям важно наличие конечного спроса на энергию — именно этот фактор определяет решения компаний об инвестициях в «зеленые» активы³¹.

США

Политика развития и поддержки возобновляемой энергетики появилась именно в США: поводом создания такой политики стали нефтяные шоки 1970-ых гг. Впервые диверсификация источников энергии упоминалась в Акте энергетической политики и энергоснабжения 1975 года (United States. Energy Policy and Conservation Act, 1975), в рамках которого стимулировалось производство ветровой энергии. Акт 1978 года обязывал государственные организации покупать энергию из возобновляемых источников. Самой важной частью было создание 10% налоговых льгот для инвестиций в различные ВИЭ (солнце, ветер, геотермальные источники). Льготы должны были действовать только до 1984, но продлевались несколько раз.

Следующим важным шагом в развитии энергетической политики в области поддержки возобновляемых источников топлива в США было создание программы налоговых льгот в объеме 1,5 центов на кВт·ч энергии. Изначально акт 1992 года был направлен на коммерциализацию технологий возобновляемой энергетики и на снижение барьеров входа на рынок (United States, Energy Policy Act, 1992). Действие данного закона не раз продлевалось и закончилось лишь в 2012 году, когда налоговые преференции увеличились.

В 2005 году был принят закон о минимуме потребления альтернативной энергии со стороны правительства. Сейчас федеральное правительство США получает 7,5% электричества от ветряной энергии³².

В 2006–2015 годах в штате Мэриленд применялась система налоговых льгот, в рамках которой компании могли получать снижение налогов в течение 5 лет: минимальный размер составил \$1000, максимальный \$2,5 миллиона (за пять лет) (Maryland Clean Energy Production Tax Credit). На государственном уровне также предоставлялись налоговые льготы держателям «зеленых» облигаций (Clean Renewable Energy Bonds или CREBs).

³¹ Oil Giant Sinopec taps China's vast geothermal reserves for clean energy // The Economic Times [Электронный ресурс]. URL: <https://energy.economictimes.indiatimes.com/news/renewable/oil-giant-sinopec-taps-chinas-vast-geothermal-reserves-for-clean-energy/57353813> (дата обращения: 16.05.2018).

³² Renewables 2017. Global Status Report. URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/06/17-8399_GSR_2017_Full_Report_0621_Opt.pdf (дата обращения: 16.06.2018).

Крупнейшей инициативой стал Акт американской реконструкции и реинвестирования (American Reinvestment and Recovery Act 2008). Он предусматривал выделение на развитие возобновляемых источников энергии \$1,6 млрд. Кроме того, компаниям, производящим возобновляемую энергию, предоставлялись преференции при выдаче кредитов (Section 1703/1705 Loan Guarantee Program). В 2013 году был принят план действий по сохранению климата (US Climate Action Plan), который устанавливал цели развития ВИЭ до 2020 года и предусматривал снижение выбросов CO₂.

В 2016 году была принята программа по развитию гидроэлектростанций (Hydroelectric Production Incentive Program). ГЭС, которые добавили новую турбину или иную установку генерации электричества, могут получить 1,8 цента на киловатт в час с учетом инфляции (2,3 цента на киловатт в час на февраль 2017) с лимитом \$750 000 в год на станцию.

Еще одной важной частью государственной политики США являются Стандарты применения возобновляемой энергетики (Renewable Portfolio Standards — RPS). В данных стандартах устанавливаются требования к производителям энергии по предоставлению штату определенного минимального процента энергии из возобновляемых источников к некоторому установленному времени. Сейчас RPS приняли 37 штатов.

Общая направленность политики США заключается в отсутствии общегосударственных целей и субсидий. Различные формы поддержки существуют на федеральном и местном уровнях. Одновременно с экономическими мерами действует развитая система грантов, нацеленных на развитие технологий и на образовательные инициативы в области альтернативной энергетики. Штаты также имеют своды законов, регулирующие землепользование в целях производства «чистой» энергии, в частности ветряной.

Индия

В стране с наибольшими темпами роста населения в мире применение и распространение технологий возобновляемой энергетики являются необходимым условием для дальнейшего развития страны. Основными инструментами государства являются продажа мощностей через аукционы, «зеленые тарифы» (FIT) и налоговые льготы.

Одним из первых экономических инструментов в Индии стало введение «зеленых тарифов» в 2002 году в штате Kerala: возобновляемая энергия продавалась по 2,80 Rs. за единицу энергии. Первым государственным документом в сфере развития возобновляемой энергетики было постановление о поддержке проектов ВИЭ в сфере ветряной и солнечной энергии, гидроэнергии и биотоплива (Government Assistance for Renewable Energy Projects). В 2008 были введены субсидии солнечным и ветряным электростанциям с целью улучшения инфраструктуры (Solar and Wind Power Generation-Based Incentives). Субсидия СЭС составляла INR 12 (USD 0,3) /КВтЧ, ограничение составляло 5 МВт на одного производителя; ВЭС — INR 0,5/КВтЧ в течение 10 лет.

В 2009 году были введены критерии применения «зеленых тарифов», которые основывались на WACC компаний и на полезной продолжительности жизни технологий. Для большинства технологий ВИЭ сроки жизни проектов составляют 13 лет, для некоторых — 35 (малые ГЭС) и 25 (солнечные панели).

Переломным моментом для политики поддержки развития ВИЭ в Индии был приход к власти в мае 2014 года Партии национального демократического содружества (National Democratic Alliance). Правительство увеличило целевые показатели по сектору возобновляемой энергетики в пять раз (например, цель по выработке солнечной энергии была 20 ГВт до марта 2022 года, ее заменили на 100 ГВт). Целевые показатели развития ветряной энергии составляют 60 ГВт до 2022 года, биомассы — 10 ГВт, а малых ГЭС — 5 ГВт. Кроме того, национальные компании обязывают увеличить долю потребляемой энергии из альтернативных источников до 19 ГВт.

Как правило, государственная поддержка дополняется субсидиями, тарифами или налоговыми льготами на региональном уровне. Например, в регионе Uttar Pradesh действуют гранты в размере 30% капитальных затрат для установки малых источников альтернативной энергии³³.

³³ Uttar Pradesh Mini-Grid Policy 2016, IEA. 2016 // International Energy Agency [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iea.org/policiesandmeasures/pams/india/name-165001-en.php?s=dHlwZT1yZSZzdGF0dXM9T2s,&return=PG5hdiBpZD0iYnJlYWVjcnVtYiI-PGEgaHJlZj0iLyI-SG9tZTwvYT4gJnJhcXVvOyA8YSBocmVmPSIvcG9saWNpZXNhbmRtZWZzdXJlcy8iPlBvbGljaWVzIGFuZCBNZWFzdXJlcwvYT4gJnJhcXVvOyA8YSBocmVmPSIvcG9saWNpZXNhbmRtZWZzdXJlcy9yZW5ld2FibGVlbmVvZ3kvlj5SZW5ld2FibGUgRW5lcmd5PC9hPjwvbmF2Pg.> (дата обращения: 20.06.2018).

Великобритания

Энергетическая политика Великобритании в области поддержки развития возобновляемой энергетики обладает рядом характерных особенностей. Природные условия страны специфичны: солнечных дней мало (Рис.7), при этом страна производит относительно много солнечной энергии. По плану правительства, к 2020 году 4 миллиона домов будут получать энергию солнца, в то время как общая мощность всех солнечных электростанций составляет около 1000 Мегаватт. Большое количество проектов и малая средняя мощность говорит о том, что эти проекты в первую очередь нацелены на индивидуальное потребление энергии, а не на промышленное производство.

Обилие проектов может быть показателем активности государственной политики в Великобритании. Правительство страны использует меры, очень схожие с американскими, тем не менее есть ряд отличий. Целью правительства является достичь 15% уровня потребления энергии из ВИЭ к 2020 году. Основным инструментом поддержки развития альтернативной энергии являются обязательства по использованию ВИЭ, что похоже на политику США. Но основное отличие заключается в том, что правительство Великобритании не ведет строительство инфраструктуры для солнечной энергии в крупных масштабах: оно ограничивается созданием экономических стимулов для увеличения конкурентоспособности технологий.

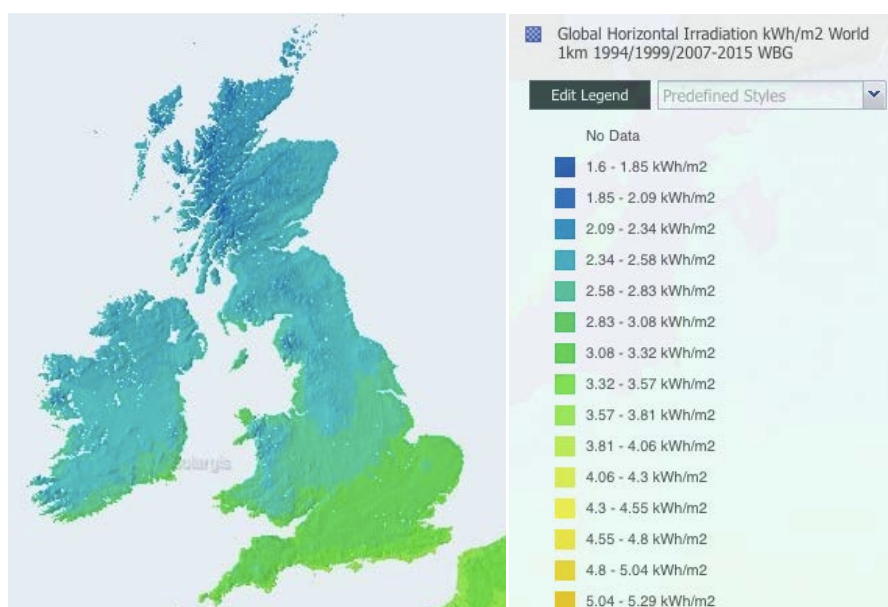


Рисунок 7. Солнечное облучение в Великобритании, кВтЧ/м²³⁴

³⁴ Источник: IRENA. Global Solar Atlas. URL: <https://irena.masdar.ac.ae/gallery/#map/3103> (дата обращения: 20.05.2018).

Обязательства по использованию ВИЭ (Renewable Obligations) были введены в 2002 году, и с тех пор документ несколько раз обновлялся (в 2009, 2014 и 2015). Закон обязывает поставщиков электричества предоставлять часть энергии из ВИЭ, причем обязательная доля постепенно увеличивается: например, в 2015/2016 годах она составляла 0,290. Существует система сертификатов, которые являются доказательством предоставленной доли ВИЭ, причем фирмы-операторы могут торговать ими между собой. При несоблюдении условий компании выписывается штраф. Система прекратила существование в 2017 году.

Большое влияние на развитие возобновляемой энергетики в Соединенном Королевстве оказывает Акт об изменении климата (The Climate Change Act, 2008), который предусматривает снижение выбросов углекислого газа на 80% к 2050 по сравнению с 1990. Задачей правительства является создание прозрачной системы конкуренции на рынке технологий альтернативной энергетики.

В 2015 и 2016 годах политика Великобритании относительно ВИЭ претерпела серьезные изменения. FITs на солнечные панели были велики и стояли дорого для государства. В связи с этим они были снижены на 65% (до этого они составляли в среднем 10 пенсов за кВтЧ). В результате в 2016 году установка панелей упала на 75%. А в 2017 инвестиции в зеленую энергетику снизились на 56%³⁵. Обязательства по использованию ВИЭ были также заменены контрактами на разницу цен (Contract-for-Difference), которые являются производными финансовыми инструментами. Еще одной важной переменной стала инициатива по «возобновляемому отоплению»: бюджет этой программы поднялся с 430 млн фунтов до 1,15 млрд фунтов до 2021.

Сейчас Великобритания приближается к рынку альтернативной энергетики без субсидий. Ожидается, что солнечная энергетика и ветряные прибрежные станции станут жизнеспособными без государственной поддержки уже к 2025 году. Однако пока после значительного уменьшения субсидий индустрия находится в застое: рыночные агенты не успели приспособиться к новым условиям³⁶.

³⁵ UK green energy investment halves after policy changes // The Guardian. 16.01.2018. URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/jan/16/uk-green-energy-investment-plunges-after-policy-changes> (дата обращения: 27.05.2018)

³⁶ Subsidy-free renewable energy projects set to soar in UK, analysts say // The Guardian [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/mar/20/uk-subsidy-free-renewable-energy-projects-set-soar-aurora-energy-research-analysts> (дата обращения: 27.05.2018).

Россия

Россия хорошо обеспечена традиционными энергоресурсами, большая часть которых экспортируется за рубеж и является одной из самых прибыльных сфер деятельности в стране. По данным Минфина, нефтегазовый комплекс страны обеспечивал в 2016 году 37,4% доходов консолидированного бюджета. Это и является основной причиной низкой степени и малых темпов развития возобновляемой энергетики.

Если не учитывать крупные ГЭС, в России доля возобновляемых источников энергии в производстве электроэнергии составляет около 1%. Чуть больше доля ВИЭ в тепловой энергетике — почти 2%. То есть большую часть, 90% всей производимой в России первичной энергии, по-прежнему дают уголь, нефть и газ³⁷. При этом в стране очень высокий потенциал развития ВИЭ: по расчетам специалистов, порядка четверти всей необходимой энергии может быть обеспечено при помощи нетрадиционных возобновляемых источников.

Для России как для страны-экспортера углеводородов развитие ВИЭ является особым вызовом. Развитие альтернативной энергетики замедляет спрос на традиционную энергетику в странах-импортерах, что приводит к росту независимости и энергетической безопасности экономик. Такая тенденция является серьезным вызовом для экспортеров нефти, особенно для России³⁸.

До недавнего времени можно было с уверенностью сказать, что в Российской Федерации возобновляемая энергетика практически не развивается, за исключением гидроэлектростанций. В 2013 году была введена программа по поддержке зеленой экономики — «Декларация о внедрении принципов “зеленой экономики” в России», нацеленная на трансформацию экономической деятельности. В рамках Декларации можно выделить несколько основных направлений «зеленой» экономики в России:

- увеличение инвестиций в природоохранные технологии;
- совершенствование методов переработки отходов;
- поддержка экологической активности бизнеса в отраслях нового технологического уклада;

³⁷ Возобновляемая энергетика // Гринпис в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/energy/> (дата обращения: 04.03.2018).

³⁸ Бучнев А. Регулирование и стимулирование развития возобновляемых источников энергии // Государственная служба. 2015 № 5(97). С. 108–111.

- создание механизмов для введения платежей за экосистемные услуги;
- создание условий для привлечения капитала на рынок экологических товаров и услуг;
- формирование новых инновационных отраслей экономики, обладающих потенциалом роста ВВП.

Как мы видим, эти цели достаточно размытые и нечеткие. Это связано с тем, что правительство сравнительно недавно начало предпринимать меры для развития «зеленой экономики» и альтернативной энергетики. Именно поэтому Россия существенно отстает от ведущих стран по разработке и освоению технологий использования ВИЭ.

Еще одним документом является постановление правительства от 28.05.2013 № 449 «О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности»³⁹. Этот документ уже более полный и ориентированный на ВИЭ. Постановлением утверждены формулы прогнозируемой прибыли, цены рынка, нормы доходности, коэффициенты локализации. Цены на мощности определяются нормативными документами, разработанными постановлением правительства, с учетом особенностей проектов. Мощность проектов должна быть больше 5 МВт, а для гидроэлектростанций должна не превышать 25 МВт (критерий отнесения ГЭС к малым). Контракты на постройку предоставляются компаниям, которые предлагают проекты с наименьшими капитальными затратами. Устанавливаются также требования на локализацию производства (например, в 2016–2020 годах солнечные панели должны производиться в регионе на 70%).

Тендеры по мощностям возобновляемой энергии не пользовались популярностью (Табл. 1). В 2013 году из предлагаемых 1100 МВт ветряной энергии было распределено лишь 110 МВт.

³⁹ Постановление Правительства РФ от 28.05.2013 N 449 (ред. от 27.09.2018) "О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности" (вместе с "Правилами определения цены на мощность генерирующих объектов, функционирующих на основе возобновляемых источников энергии")// КонсультантПлюс [Информационно-правовой портал]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146916/ (дата обращения: 20.05.2018).

Таблица 1. Результаты тендеров мощностей ВИЭ 2013, 2014⁴⁰

Раунд	Проведение	Оглашение результатов	Технология ВИЭ	Мощность для тендера (МВт)	Мощность купленная	Срок реализации проектов
Первый	Сентябрь 2013	Октябрь 2013	Солнечные панели	700	339	2017
			Ветер	1100	110	
Второй	Май 2014	Июнь 2014	Солнечные панели	—	505	2018
			Ветер	1160	51	
			Малые ГЭС	415	20,6	

Тема применения механизмов стимулирования развития ВИЭ в России и последующее возникновение макроэкономических эффектов рассмотрены в статье Гречухиной И.А., Кудрявцевой О.В. и Яковлевой Е.Ю. Основными положительными экономическими и неэкономическими эффектами названы снижение выбросов от углеводородного топлива, создание новых рабочих мест, мультипликативные эффекты в смежных отраслях, снижение средних цен на рынке электроэнергии, снижение расходов на меры по защите здоровья в регионах, где размещены предприятия традиционной энергии, а также предложены количественные оценки данных эффектов⁴¹. В работе Башмакова И.А., Мышака А.Д. определены затраты и выгоды различных стратегий низкоуглеродного развития России, в том числе с использованием ВИЭ. Внимание уделяется строгости политики контроля выбросов парниковых газов и оценке потерь ВВП⁴². Меры по контролю выбросов газов включают увеличение использования ВИЭ и атомной энергии.

Таким образом, в России политика государственной поддержки развития возобновляемой энергетики только зарождается. Пока что можно говорить лишь об очень небольших успехах в проведении такой политики. Большую роль в недостаточном развитии новых типов энергетики играет ориентированность страны на углеводородные источники энергии и зависимость от них.

⁴⁰ IEA/IRENA database // International Energy Agency [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iea.org/policiesandmeasures/renewableenergy/> (дата обращения: 18.02.2019)

⁴¹ Гречухина И.А., Кудрявцева О.В., Яковлева Е.Ю., Эффективность развития рынка возобновляемых источников энергии в России // Экономика региона. 2016. Т. 12. Вып. 4. С. 1167–1177.

⁴² Башмаков И.А., Мышак А.Д., Затраты и выгоды реализации стратегий низкоуглеродного развития России: перспективы до 2050 года // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 70–91.

Заключение

Государственная политика в области ВИЭ уникальна для каждой страны, что обусловлено спецификой экономического развития и природно-климатическими условиями. Вместе с тем можно выделить ряд схожих подходов в сфере поддержки развития возобновляемой энергетики: повышенные тарифы на продажу энергии, субсидии, налоговые льготы.

Учет национальных особенностей часто является залогом успешности функционирования национальной энергетической системы. Например, на данный момент во Франции главным источником электроэнергии являются атомные электростанции. Особую роль играют государственные тендеры на постройку крупных электростанций. Похожая система используется во многих странах Южной Америки и в России, где энергия основана на углеводородных источниках и крупных ГЭС.

В США и Индии субсидирование и предоставление налоговых льгот фирмам-производителям электроэнергии на основе ВИЭ происходят на региональном уровне. В Америке существуют обязательства государственных компаний по использованию определенной доли электричества, произведенной из ВИЭ. Похожая система действует и в Великобритании, где, кроме того, фирмам-производителям альтернативной энергии предоставляются субсидии и предлагаются «зеленые тарифы» (FiT). В Китае и Индии применяются субсидии, тарифы и налоговые льготы. Тем не менее представители бизнеса говорят о нехватке денежных средств, поэтому фирмы стремятся увеличить рентабельность технологий. Россия представляет группу стран, в которой в качестве государственной поддержки проводятся аукционы производственных мощностей.

Можно заметить, что в основном политика государств заключается в создании экономических стимулов и в формулировании целевых показателей развития энергетики и снижения выбросов.

Россия заметно позже других государств приступила к реализации программ по развитию возобновляемой энергетики. Этот фактор, очевидно, является одним из ключевых для объяснения отставания в применении ВИЭ. На первых, стартовых этапах поддержки развития возобновляемой энергетики зарубежные страны оказывали масштабную финансовую поддержку новым производителям. Это подтверждает тезис о целесообразности расширения поддержки ВИЭ в России, поскольку страна находится лишь на начальном этапе распространения солнечной и ветровой электрогенерации. С учетом российской специфики целесообразно также предоставление льгот компаниям, осуществляющим производство, монтаж и техническое обслуживание оборудования для возобновляемой энергетики.

Список литературы:

1. Башмаков И.А., Мышак А.Д., Затраты и выгоды реализации стратегий низкоуглеродного развития России: перспективы до 2050 года // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 70–91.
2. Бучнев А. Регулирование и стимулирование развития возобновляемых источников энергии // Государственная служба. 2015 № 5(97). С. 108–111.
3. Возобновляемая энергетика // Гринпис в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/energy/> (дата обращения: 04.03.2018).
4. Гречухина И.А., Кудрявцева О.В., Яковлева Е.Ю., Эффективность развития рынка возобновляемых источников энергии в России // Экономика региона. 2016. Т. 12. Вып. 4. С. 1167–1177.
5. Каткова Е. Ветер сдувает российский газ // Газета.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2017/06/30/10756235.shtml?updated#page4> (дата обращения: 14.06.2018).
6. Миролюбова Т.В. Зарубежный опыт функционирования кластеров в сфере энергоэффективности и возобновляемой энергетики: уроки инновационного развития для российских регионов // Экономическое возрождение России. 2011. № 2. С. 51–61.
7. Митрова Т.А., Галкина А.А. Межтопливная конкуренция // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 3. С. 394–410.
8. Постановление Правительства РФ от 28.05.2013 N 449 (ред. от 27.09.2018) "О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности" (вместе с "Правилами определения цены на мощность генерирующих объектов, функционирующих на основе возобновляемых источников энергии") // КонсультантПлюс [Информационно-правовой портал]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146916/ (дата обращения: 20.05.2018).
9. Фортков В.Е., Попель О.С. Энергетика в современном мире. Долгопрудный: Интеллект, 2011.
10. Alanne K., Saari A. Distributed energy generation and sustainable development // Renewable and sustainable energy reviews. 2006. No. 10(6). P. 539–558.
11. BP Annual Report, 2017 // BP [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bp.com/en/global/corporate/investors/results-and-reporting/annual-report> (дата обращения: 20.05.2018).

12. *Chandler J.* Trendy solutions: Why do states adopt Sustainable Energy Portfolio Standards? // *Energy Policy*. 2009. VOL. 37. No. 8. P. 3274–3281.
13. Clean Energy Investment// BNEF [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bnef.com/dataview/clean-energy-investment/index.html> (дата обращения: 20.05.2018).
14. *Dimitrov R.S.* The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors // *Global Environmental Politics*. 2016. Vol. 16. No. 3 P. 1–11.
15. *Fronzel M., et al.* Economic impacts from the promotion of renewable energy technologies: The German experience // *Energy Policy*. 2010. VOL. 38. No. 8. P. 4048–4056.
16. Global Landscape of Renewable Energy Finance: 2018 // IRENA [Электронный ресурс]. URL: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Jan/IRENA_Global_landscape_RE_finance_2018.pdf (дата обращения: 14.06.2018).
17. *Goold M., Luchs K.* Managing the Multibusiness Company: Strategic Issues for Diversified Groups. Abingdon: Routledge, 1996.
18. IEA/IRENA database // International Energy Agency [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iea.org/policiesandmeasures/renewableenergy/> (дата обращения: 18.02.2019)
19. IRENA. Global Solar Atlas. URL: <https://irena.masdar.ac.ae/gallery/#map/3103> (дата обращения: 20.05.2018).
20. *Kammen D.* The Rise of Renewable Energy // *Scientific American*. 2006. No. 82. P. 85–86.
21. *Kolk A.* Developments in Corporate Responses to Climate Change in the Past Decade // *Economics and Management of Climate Change / Editors: Bernd Hansjürgens, Ralf Antes*. New York: Springer Verlag, 2008. P. 221–230.
22. *Kolk A., Pinkse, J.* Business Responses to Climate Change: Identifying Emergent Strategie // *California Management Review*. 2005. Vol. 47 No. 3 P. 6–20.
23. *Levy D., Kolk A.* Strategic Responses to Global Climate Change: Conflicting Pressures on Multinationals in the Oil Industry // *Business & Politics*. 2002. Vol. 4. No. 3. P. 275–300.
24. *Louw A.* Clean Energy Investment Trends 2017 // Bloomberg [Электронный ресурс]. URL: <https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2018/01/BNEF-Clean-Energy-Investment-Investment-Trends-2017.pdf> (дата обращения: 17.05.2018).
25. *Lyon T.P., Yin H.* Why do states adopt renewable portfolio standards? An empirical investigation // *The Energy Journal*. 2010. Vol. 31(3). P. 133–157.

26. *Marques A.C., Fuinhas J.A., Pires Manso J.* Motivations driving renewable energy in European countries. A panel data approach // *Energy Policy*. 2010. No. 38(11). P. 6877–6885.
27. *Massabié G.* Venezuela: A Petro-State Using Renewable Energies. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.
28. Oil Giant Sinopec taps China's vast geothermal reserves for clean energy // *The Economic Times* [Электронный ресурс]. URL: <https://energy.economictimes.indiatimes.com/news/renewable/oil-giant-sinopec-taps-chinas-vast-geothermal-reserves-for-clean-energy/57353813> (дата обращения: 16.05.2018).
29. *Renewables 2017. Global Status Report.* URL: http://www.ren21.net/wp-content/uploads/2017/06/17-8399_GSR_2017_Full_Report_0621_Opt.pdf (дата обращения: 16.06.2018).
30. *Sæverud I., Skjærseth J.* Oil Companies and Climate Change: Inconsistencies between Strategy Formulation and Implementation? // *Global Environmental Politics*. 2007. Vol. 42. P. 42–62.
31. *Skjærseth J., Skodvin T.* Climate Change and the Oil Industry: Common Problems, Different Strategies // *Global Environmental Politics*. 2001. Vol. 1. No. 4. P. 43–64.
32. *Steffen J., Chan G., Frankenberger R., Gabel M.* What Drives States to Support Renewable Energy? // *The Energy Journal*. 2012. Vol. 33. No. 2. P. 1–12.
33. Subsidy-free renewable energy projects set to soar in UK, analysts say // *The Guardian* [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/mar/20/uk-subsidy-free-renewable-energy-projects-set-soar-aurora-energy-research-analysts> (дата обращения: 27.05.2018).
34. UK green energy investment halves after policy changes // *The Guardian*. 16.01.2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/business/2018/jan/16/uk-green-energy-investment-plunges-after-policy-changes> (дата обращения: 27.05.2018).
35. Uttar Pradesh Mini-Grid Policy 2016 // *International Energy Agency*, 2016. URL: <https://www.iea.org/policiesandmeasures/pams/india/name-165001-en.php?s=dHlwZT1yZSZzdGF0dXM9T2s.&return=PG5hdiBpZD0iYnJlYWVjcjVtYiI-PGEgaHJlZj0iLyI-SG9tZTWvYT4gJnJhcXVvOyA8YSBocmVmPSIvcG9saWNpZXNhbmRtZWZdXJlcy8iPiBvbGljaWVzIGFuZCBNZWFzdXJlcwvYT4gJnJhcXVvOyA8YSBocmVmPSIvcG9saWNpZXNhbmRtZWZdXJlcy9yZW5ld2FibGVlbmVzZ3kvIj5SZW5ld2FibGUgRW5lcmd5PC9hPjwvbmF2Pg.> (дата обращения: 20.06.2018).

36. When it comes to investing in the future, go with renewable energy over bitcoin // CNBC [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnbc.com/2017/11/20/its-renewable-energy-over-bitcoin-if-you-want-a-risky-bet-on-future.html> (дата обращения: 04.03.2018).
37. Wind and Solar in March 2017 accounted for 10% of U.S. Electricity generation for the first time // EIA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=31632> (дата обращения: 17.04.2018).

Malikova O.I., Zlatnikova M.A.

State policy for the Development of Renewable Energy

Olga I. Malikova — DSc (Economics), Professor, Department of Environmental Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: MalikovaOl@gmail.com

Maria A. Zlatnikova — master's degree programme student, Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: mary.zlat1996@gmail.com

Abstract

The article analyzes the mechanisms of state support for the development of renewable energy. Over the past decade green energy has become one of the fastest growing fields on the global energy market which successfully competes with hydrocarbons. However, the success of this energy sector is mostly based on the large-scale government support schemes. The study examines key trends that characterize the alternative energy market. This article provides a historical overview as well as a detailed analysis of current subsidy support schemes in the US, China, India, Britain and Russia. The main features of renewable energy state support methods in these countries are considered. Based on other countries' experience the authors come to a conclusion that it is advisable to expand support measures to boost the development of renewable energy in Russia.

Key words

Renewable energy, state support for renewable energy, green energy.

Полавская Н.В.

Проблемы коммерциализации интеллектуальной собственности и способы их преодоления в компании

Полавская Наталья Вадимовна — аспирант, кафедра экономики инновационного развития, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: polavskayanv@gmail.com

SPIN-код РИНЦ: [4266-1483](#)

Аннотация

Одной из основных проблем компаний, обладающих интеллектуальной собственностью, является то, что часть их ИС не используется и, соответственно, не приносит экономические выгоды. В то же время в компаниях существует потребность в получении новых идей и технологий. Компании в значительной степени нуждаются во внешних источниках знаний, помимо внутрифирменных. Постоянный рост значения обмена интеллектуальной собственностью между компаниями приводит к необходимости построения оптимальных бизнес-моделей в компаниях с использованием таких механизмов управления интеллектуальной собственностью, которые позволяют получать наибольшие экономические выгоды. Целью статьи является выделение основных проблем, препятствующих коммерциализации интеллектуальной собственности, и предложение таких инструментов управления интеллектуальной собственностью, которые дают возможность преодолеть эти проблемы и добиться повышения ценности компании путем коммерциализации интеллектуальной собственности.

Ключевые слова

Коммерциализация интеллектуальной собственности, модель «открытых инноваций», модель «закрытых инноваций», аудит интеллектуальной собственности, портфель интеллектуальной собственности, карты данных, синдром «изобретено не здесь», лицензирование, перекрестное лицензирование, бизнес-модель организации.

По данным крупного независимого исследования InnoS&T компаний, обладающих патентами, из 20 европейских стран, а также США, Израиля и Японии¹, в среднем 17% патентов компаний остаются неиспользованными, в то время как около 53% запатентованных изобретений внедряются в производство, 25% патентов используются в качестве «блокирующих». Проблема наличия неиспользуемой интеллектуальной собственности (далее — «ИС») освещается и в других источниках. Так, на форуме «Интеллектуальная собственность и экономика регионов России» в 2013 году представители республики Татарстан отметили, что половина изобретений и разработок не используется в производстве и не приносит прибыль². По наблюдениям

¹ Innovative S&T indicators combining patent data and surveys: Empirical models and policy analyses (InnoS&T) // Archive of European Projects [Электронный ресурс]. URL: https://www.up2europe.eu/european/projects/innovative-s-t-indicators-combining-patent-data-and-surveys-empirical-models-and-policy-analyses_3444.html (дата обращения: 20.09.2018).

² Сулейманов Д., Гордеев Я. Интеллектуальная инвентаризация // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/567351/intellektualnaya-inventarizaciya> (дата обращения: 15.09.2018).

Г. Чесбро, автора теории открытых инноваций, некоторые крупные компании (например, Procter & Gamble, Siemens) в 2002 году использовали всего 10% своей ИС³.

Организация, не используя и не предоставляя в пользование другим компаниям ИС, лишает и себя, и потенциальных пользователей возможных экономических выгод. Для компании неиспользуемая ИС становится статьей бесполезных расходов, демотивирует специалистов, занимающихся разработками и исследованиями, загромождает каналы распространения идей внутри организации. Другие компании лишаются возможности приобрести необходимую интеллектуальную собственность, которая могла бы генерировать доход в рамках их бизнес-моделей. В результате потенциально ценные результаты интеллектуальной деятельности «пылятся на полках» у одних компаний, в то время как другие компании вынуждены тратить время и ресурсы на разработку аналогичных решений. Б. Лев отмечает, что «смысл управления знаниями состоит в получении максимальных выгод от собственного изобретения и возможно более полное использование открытий других (с соблюдением закона)»⁴. С этой точки зрения эффективный обмен ИС между компаниями ускоряет технологическое и экономическое развитие отраслей.

Еще в 1984 году специалист в области инноваций К. Пэвитт сделал вывод о том, что обмен технологиями и идеями между компаниями и отраслями является неотъемлемой частью технологического процесса. Среди исследованных им 26 секторов производства Великобритании не было выявлено ни одного сектора, фирмы которого использовали бы только внутрифирменный источник знаний. В целом по всем секторам источники знаний распределились следующим образом: 59% — внутрифирменные, 34% — от других фирм, 7% — от научных учреждений⁵. Это говорит о потребности во внешних результатах интеллектуальной деятельности, которая порождает спрос на рынке ИС, в то время как наличие неиспользуемой ИС демонстрирует потенциальное предложение.

Специалисты в области инновационной экономики и ИС предполагают, что в современных условиях эффективной моделью для компании и экономики в целом может быть модель «открытых инноваций». Она противопоставляется модели «закрытых инноваций». Компании с «закрытыми» моделями на всех стадиях процесса

³ Чесбро Г. Открытые бизнес-модели. IP-менеджмент. М.: Поколение, 2008. С. 30.

⁴ Лев Б. Нематериальные активы, управление, измерение, отчетность. М.: Квинто-консалтинг, 2003. С. 43.

⁵ Pavitt K. Sectoral patterns of technical change: Towards a taxonomy and a theory // Research Policy. 1984. Vol. 13. Issue 6. P. 343–373.

управления ИС ограничивают взаимодействие с внешними субъектами рынка. Для таких компаний на стадии зарождения идеи и исследований в большей степени характерен подход «технологического толчка» (англ. technology push), т.е. источником знаний служат фундаментальные исследования, как правило, проводимые внутри компании. Основная функция ИС в «закрытых» моделях — защита процесса производства продукции от конкурентов. В таких моделях технологический обмен между компаниями сведен к минимуму. В условиях жесткой конкурентной борьбы некоторые методы, используемые в «закрытых» моделях, являются целесообразными. Например, удержание ИС внутри компании посредством стратегии «блокирующих патентов», которые не используются реально в производстве, но препятствуют развитию технологий конкурентов. Существуют другие виды тактических патентов, кроме «блокирующих», например дезинформирующие, маскирующие, провокационные и прочие⁶. Таким образом, компании с моделью «закрытых инноваций» создают ценность за счет своих уникальных технологий, используя или сохраняя их только внутри.

С другой стороны, если компания выстраивает стратегию управления ИС всецело согласно «закрытой модели» инноваций, это может тормозить технологическое развитие компании. Внутрифирменные исследования могут быть более затратным способом технологического развития, чем приобретение готовых решений. Кроме того, постоянное «удержание» собственных патентов может вести к упущенной выгоде, если компания в процессе управления ИС не рассматривает вариант своевременной реализации этой ИС на рынке.

В моделях «открытых инноваций» на стадии поиска идеи и исследований чаще используется стратегия «рыночный вызов» (англ. market pull), которая предполагает, что компания взаимодействует с внешней средой и рынком не только когда продает свой продукт, но и на стадии его проектирования. «Открытые» модели предполагают, что создание новых технологий и продуктов является результатом непрерывного взаимодействия рынка, научного сообщества вне организации, внутренних разработчиков и менеджмента организации. Частным примером «открытой» модели является модель межорганизационных сетей. Компании взаимодействуют с другими компаниями (поставщиками, конкурентами, покупателями и др.) посредством сети

⁶ Соколов Д. Патентные стратегии предприятий // Наноиндустрия. 2014. № 8. С. 66–77.

официальных и неофициальных контрактов. Межфирменные сети предполагают несколько форм взаимодействия: обмен информацией; неформальные соглашения и договоры; контрактные отношения и отношения, основанные на различных формах совместной собственности.

Г. Чесбро считает, что «закрытость» компаний приводит к дублированию инновационных разработок, как следствие, растрачиванию ресурсов и потере значительной доли прибыли⁷. Модель «открытых инноваций» предполагает максимально эффективное распределение ИС между компаниями. В случаях, когда результаты интеллектуальной деятельности не востребованы внутри компании, она их коммерциализирует.

Под коммерциализацией ИС можно понимать комплексный процесс предоставления компанией-правообладателем имущественных прав на результаты интеллектуальной деятельности третьим лицам. По мнению Мухопида В.И., коммерциализация обязательно носит «доходный характер»⁸. Коммерциализация может проходить в форме полного отчуждения прав, например продажа ИС, вложение ИС в спин-офф компанию, оказание инжиниринговых услуг с использованием имеющейся у компании ИС, а также в форме предоставления прав на ИС во временное пользование, например лицензирование или франчайзинг.

Стратегия коммерциализации стимулирует не отказываться от идей, заведомо не нужных компании, а доводить их до уровня интеллектуального товара, т.е. продукта интеллектуальной деятельности, который удовлетворяет определенную потребность, существующую на рынке, а не внутри фирмы, и обладает стоимостью. Модель «открытых инноваций» предполагает, что существуют работающие механизмы рынка ИС, такие как биржи ИС и инновационные посредники⁹. Для инновационной экономики рыночного типа модель «открытых инноваций» представляет наиболее оптимальное использование интеллектуальных ресурсов.

На микроуровне компании сталкиваются с рядом проблем, препятствующих построению «открытой модели» инноваций. Основными причинами того, что компания

⁷ Чесбро Г. Открытые инновации. Новый путь создания и использования технологий. М.: Поколение, 2007.

⁸ Мухопид В.И. Коммерциализация интеллектуальной собственности. М.: Магистр; Инфра-М, 2012. С. 52.

⁹ Воронов В.С. Финансовое посредничество на рынке интеллектуальной собственности: институты и инструменты. СПб.: Издательство политехнического университета, 2011. С. 104.

не занимается коммерциализацией ни в качестве коммерциализатора, ни в качестве покупателя могут быть:

- Некорректная оценка имеющейся у компании ИС;
- Отсутствие информации о рынке и механизмах коммерциализации ИС;
- Комплекс внутренних барьеров по использованию приобретенной ИС («изобретено не здесь»);
- Стратегия по получению дохода за счет внутреннего использования своей ИС, намеренного исключения доступа к ней конкурентов («блокирование»).

Руководство большинства компаний полагает, что если они сами не могут найти способы выгодного применения многих разработанных ими технологий, то этого по определению не смогут сделать и другие¹⁰. В качестве классического примера Г. Чесбро приводит опыт научно-исследовательского центра компании Xerox PARC, в котором прекратили финансирование тридцати пяти технологических проектов, потому что решили, что их дополнительная ценность либо очень низкая, либо нулевая. Занимающиеся ими специалисты забрали их из Xerox и основали самостоятельные компании. Компания Xerox даже выдала лицензию на технологию «отпочковавшейся» от нее структуре, что говорит о том, что большинство этих отделений были сделаны осознанно. У двадцати четырех проектов после отделения значительных успехов не было. Но остальным одиннадцати проектам, каждый из которых реализовался без какого-либо участия Xerox, удалось добиться того, что их общая рыночная стоимость в итоге в два раза превысила стоимость самой Xerox¹¹.

Для преодоления проблем незнания об имеющейся ИС или некорректной оценки специалисты рекомендуют проведение технологического аудита в целом или аудита ИС в частности. Аудит проводится либо внешней организацией, либо собственным персоналом. Как правило, внутренний аудит уступает по качеству внешнему, зато его стоимость ниже. Основными задачами аудита ИС являются: выявление всей ИС фирмы, проверка степени ее защиты, определение возможностей

¹⁰ Оганесян Т., Медовников Д. Собака пока на сене // Эксперт. 2011. № 8(742). URL: <http://expert.ru/expert/2011/08/sobaka-poka-na-sene/> (дата обращения: 01.10.2018).

¹¹ Chesbrough Henry W. Open Innovation. The new imperative for Creating and Profiting from technology. Boston: Harvard Business School Press, 2003.

доведения результатов интеллектуальной деятельности до формы ИС, поиск слабых мест в процедурах фирмы по отношению к ее ИС¹².

По итогам аудита организация должна иметь достаточное представление о портфеле своей ИС. В нем присутствуют как минимум три категории объектов: ключевые, второстепенные и бесполезные. Первая категория включает интеллектуальную собственность, использование которой дает компании конкурентное преимущество, вторая — объекты, которые доходнее коммерциализировать, а третья — объекты, утратившие ценность, например из-за морального устаревания.

В качестве инструмента упорядочивания информации о портфеле ИС используют карты данных (англ. «mapping»)¹³. Карта содержит визуальное представление об объектах ИС, степени их новизны, областях, к которым они относятся, и связях между ними. Наиболее реалистичный анализ предусматривает составление карты для всей цепочки ценности компании¹⁴. Недостатком карт является отсутствие подробной информации о каждом объекте ИС, поэтому на них опираться при возникновении судебных споров не стоит. Карты являются инструментом управления ИС в организации и показывают общую картину.

Проблема, мешающая организациям и коммерциализировать, и приобретать права на ИС, — незнание рынка. Эту проблему можно решить проведением анализа рынка, мониторинга информации об ИС в специализированных источниках, содержащих базы данных зарегистрированных объектов ИС. Для наглядного представления данных о рынке можно также составить карту ИС ключевых компаний, информация по которым доступна. Проблема незнания рынка является комплексной и не может быть решена только на уровне компании. Особенностью рынка ИС являются ограниченность доступа и неполнота информации. Сделки, связанные с продажей ИС, как правило, происходят конфиденциально¹⁵. Степень полноты информации зависит от того, насколько развит рынок ИС в экономике отрасли и страны в целом.

Спрос на ИС определяется восприимчивостью внутренней среды организации. В литературе комплекс проблем по внедрению приобретенной ИС во внутреннюю среду организации называют «изобретено не здесь» («not invented here», или НИИ-синдром). Этот синдром проявляется в нежелании руководства и сотрудников

¹² Полтораки А., Лернер П. Основы интеллектуальной собственности. М.: Вильямс, 2004. С. 67–68.

¹³ Полтораки А., Лернер П. Указ. соч. С. 78.

¹⁴ Чесбро Г. Открытые бизнес-модели. IP-менеджмент. М.: Поколение, 2008. С. 139.

¹⁵ Леонтьев Б.Б. Цена интеллекта. Интеллектуальный капитал в российском бизнесе. М.: Акционер, 2002. С. 31.

компании признавать ценность интеллектуального продукта, созданного внешним разработчиком, в страхе не понять принцип работы изобретения и прочих видах сопротивления использованию результатов интеллектуальной деятельности, полученных вне организации.

Эверетт М. Роджерс сосредоточивает внимание на основных параметрах инновации, которые влияют на принятие решения о её использовании¹⁶:

- Относительные преимущества, по сравнению с уже существующими продуктами, услугами и решениями;
- Совместимость с существующими в компании ценностями, имеющимся опытом и потребностями потенциальных пользователей;
- Сложность освоения инновации;
- Возможность пробного использования инновации;
- Возможность демонстрировать применение инновации, чтобы субъекты, принимающие решение, могли наблюдать за функционированием инновации.

Для преодоления синдрома «изобретено не здесь» у покупателя коммерциализатору нужно по возможности воздействовать на перечисленные параметры интеллектуального товара. При этом важно защитить собственника от «утечки» информации, достаточной для имитации товара, и застраховать (возможно, в рамках условий предварительного опционного договора) от ситуации, когда покупатель решит, что имитация может принести большую экономию, чем приобретение прав у собственника¹⁷.

Первые три причины отказа от коммерциализации ИС в значительной степени зависят от самой компании и в большинстве случаев, как описано выше, могут быть преодолены внутри компании. Последняя причина — формирование «блокирующей» стратегии — является осознанным выбором компании и зависит как от внутренних, так и от внешних макроэкономических и институциональных факторов. Компания выбирает наиболее оптимальный, по мнению ее руководства, способ использования ИС в рамках отрасли и среды ее функционирования.

¹⁶ Rogers M.E. Diffusion of innovations. 5th edition. New York: A Division of Macmillan Publishing Co., Inc., 2003.

¹⁷ Руус Й., Пайк С., Фернстрём Л. Интеллектуальный капитал: практика управления. Спб.: Изд. «ВШМ», 2008. С. 94.

Зачастую компания целенаправленно не коммерциализирует интеллектуальную собственность, получая основные доходы от ее внутрифирменного использования. Компания максимально защищает интеллектуальную собственность от конкурентов, регистрируя «каскады» патентов. Среди них могут быть патенты, не используемые реально в производстве, но блокирующие возможные действия конкурентов. Согласно исследованию InnoS&T, в среднем 25% патентов компаний относят к «блокирующим». Как правило, «блокирование» используется в условиях жесткой конкурентной борьбы на существующем рынке, при создании нового рынка или выпуске нового продукта. Оно позволяет компании выиграть время, пока конкуренты разработают альтернативный продукт или технологию. В наиболее выигрышном варианте развития событий «блокирование» позволит постепенно исключить конкурентов с рынка и опередить их в усовершенствовании имеющегося продукта или разработке новых продуктов. Применяют такую стратегию чаще всего крупные корпорации в борьбе друг с другом и небольшими компаниями. Например, компания ABBYY в своей презентации о значении патентования указывает среди прочих функций патентов их способность тормозить развитие конкурентов в техническом плане и защищать от атак со стороны стратегических конкурентов¹⁸.

Компании, занимающиеся коммерциализацией ИС, в зависимости от стратегии можно разделить на три типа:

- Преимущественно занимающиеся реализацией ИС (“inside-out”);
- Преимущественно приобретающие ИС (“outside-in”);
- Открытые к обмену ИС (“ambidextrous”¹⁹).

Стратегию компаний, которые занимаются одним видом деятельности — коммерциализацией ИС, называют «чистая игра». Такие компании распространены в сфере создания программного обеспечения. Как правило, они реализуют программные продукты путем лицензирования.

Возможны также варианты продажи стартап компаний, основными активами которых являются объекты ИС, более крупным игрокам рынка. Много примеров такого способа коммерциализации можно найти в индустрии информационных технологий и

¹⁸ Опыт ABBYY: Как правильно организовать процесс патентования в компании // Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/4ac1e100401bf06494c7f7c50305aef3/presentation_abbyy.ppt?MOD=AJPERES&CACHEID=4ac1e100401bf06494c7f7c50305aef3 (дата обращения: 01.10.2018).

¹⁹ Knowledge Networks and Markets // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/knowledge-networks-and-markets_5k44wzw9q5zv-en (дата обращения: 01.10.2018).

интернета. Так, основанная в 2008 году стартап компания Qik, российский разработчик сервиса мгновенной трансляции видео с мобильных телефонов в интернет, приобретена компанией Skype в 2011 году более чем за 100 миллионов долларов²⁰. Или, например, компания Яндекс купила российский технологический стартап WebVisor, который разработал специальную технологию анализа действий интернет-пользователей. По предположению аналитиков интернет-рынка, цена продажи стартапа могла составить порядка 300–500 тысяч долларов США²¹. Существует достаточно много так называемых «бирж стартапов», интернет-площадок, способствующих заключению подобных сделок.

Экстремальным примером компаний, занимающихся исключительно операциями с объектами ИС, являются агрессивные патентные агрегаторы, или «патентные тролли». Это компании, скупающие патенты или регистрирующие незапатентованные технологии и накапливающие таким образом большие портфели ИС (до 35 тыс. патентов, как у Intellectual Ventures)²². Часто «патентные тролли» скупают интеллектуальную собственность обанкротившихся компаний на аукционах. Так, в 2009 году компаниями Apple, Microsoft, BlackBerry, Ericsson и Sony была создана организация Rockstar Consortium Inc для выкупа патентов обанкротившейся Nortel Networks Corporation. «Патентные тролли» получают доход, либо продавая права на свою интеллектуальную собственность, либо заключая лицензионные договоры по завышенным ценам, либо возбуждая дела о нарушении их патентов крупными корпорациями. «Патентные тролли» наиболее распространены в США, так как судебная система относительно ИС имела до недавнего времени благоприятные возможности для их действий. В 2013 году в США выпустили акт, ограничивающий действия «патентных троллей». В целом угроза «патентных троллей» наиболее актуальна в странах и отраслях экономики, где ИС является важным активом для фирм.

Помимо «чистых игроков» и «патентных троллей», стратегию реализации ИС используют другие компании в качестве дополнительного источника доходов. Долгое время стратегию реализации ИС применяли либо как способ выхода на иностранный рынок (лицензирование или франчайзинг), либо в ограниченном количестве

²⁰ Как заработать на гениальной идее. Самые успешные стартапы 2010–2011 гг. // Ekonomik.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://ekonomik.ru/magazine/others/10031-kak-zarabotatmz-na-genialmznoj-idee-samy-e-uspeshnye-startapy-2010-2011-gg.html> (дата обращения: 01.10.2018).

²¹ Яндекс приобрел стартап WebVisor // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.maonline.ru/mna/15355-yandeks-priobrel-startap-webvisor.html#ixzz3QUuINECy> (дата обращения: 01.10.2018).

²² Reuther F. Patent Aggregating Companies. Their strategies, activities and options for producing companies. Wiesbaden: Springer Gabler, 2012. P. 110.

специализированных отраслей, например в химической промышленности. По данным Организации экономического сотрудничества и развития (OECD), в начале 1990-х годов такое положение дел изменилось и различные фирмы стали использовать коммерциализацию ИС как альтернативный способ получения доходов. В качестве фирм-первопроходцев в литературе выделяют IBM и Texas Instruments. Некоторые из таких фирм, в частности IBM, начали заниматься коммерциализацией после того, как столкнулись с финансовыми трудностями. Выручка от реализации ИС IBM в 1990 году составила 30 миллионов долларов, а в 2000 году — более 1,7 миллиарда долларов (около 2% от общей выручки компании)²³.

Получение дополнительного дохода, согласно данным опроса OECD, является основным мотивом коммерциализации ИС для большинства компаний²⁴. Действительно, анализ развития разных способов коммерциализации ИС показывает, что с каждым годом доходы от этой деятельности растут. Так, по данным OECD, с 2000 по 2010 год платежи по роялти от лицензирования между странами ежегодно увеличивались примерно на 8,5%, превышая рост мирового ВВП. А, например, в США доход компаний от роялти вырос с 115,8 миллиардов долларов в 2002 году до 171 миллиарда долларов в 2008, примерно на 48% за 7 лет²⁵. Согласно тому же исследованию, отраслями, показывающими самый большой доход от лицензирования объектов ИС, в США являются компьютерная индустрия, химическое производство, телекоммуникации, транспорт и печатная индустрия.

Сделки по продаже ИС также приносят существенный доход. Авторы исследования «Knowledge Networks and Markets» делают вывод, что последние годы беспрецедентные суммы уходят на аукционах за патенты и компании, обладающие патентами²⁶. Так, за 12 миллиардов долларов Google приобрел компанию Motorola из-за ее портфеля патентов. На базе информации из разных источников специалисты рынка ИС проанализировали 35 сделок по продаже прав ИС в 2012 году и определили среднюю стоимость патента — около 373 тысяч долларов США²⁷.

²³ *Lichtenthaler U.* External commercialization of knowledge: Review and research agenda // *International Journal of Management Reviews*. 2005. Vol. 7. Issue 4. P. 237.

²⁴ *Pluvia Zuniga, Guellec M., Guellec D.* Who Licenses out Patents and Why? Lessons from a Business Survey // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/who-licenses-out-patents-and-why_224447241101 (дата обращения: 05.09.2018).

²⁵ *Knowledge Networks and Markets* // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/knowledge-networks-and-markets_5k44wzw9q5zv-en (дата обращения: 01.10.2018).

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

Компании, которые предпочитает приобретать права на интеллектуальную собственность, а не разрабатывать ее самостоятельно, руководствуются следующими мотивами:

- В некоторых случаях приобрести права на чужую интеллектуальную собственность менее затратно, чем разрабатывать ее самостоятельно;
- Иногда в компании не хватает специалистов нужного профиля для создания того нематериального актива, в котором нуждается компания в данный момент для успешного функционирования;
- С развитием аутсорсинга стало распространено мнение, что компания, специализирующаяся в определенной области, разработает нужный интеллектуальный товар быстрее и качественнее, чем это сделала бы компания-пользователь.

Все концеденты (франчайзи) являются ярким примером компаний, предпочитающих приобретать права пользования чужой интеллектуальной собственностью — товарные знаки, фирменные наименования, технологии.

По данным OECD, статистика по странам с развитой экономикой в целом показывает тенденцию роста затрат компаний на приобретение внешних разработок и технологий. Так, в 1993 году компании в Германии тратили на интеллектуальные товары 14% в отношении к затратам на внутренние разработки, а в 2010 году — уже 23%. В Великобритании в 2001 году — 16%, а в 2010 — 24%, в Японии в 2001 — 13%, в 2010 — 16%. Во Франции, например, рост с 26% в 1993 с последующим снижением до 23% в 1997 и увеличением до 27% в 2010²⁸. Это можно объяснить страновыми факторами и тем, что уже в 1993 году средний процент затрат на интеллектуальные товары у французских фирм был очень высокий.

Компании с гибким подходом к выстраиванию стратегии выживания и преуспевания на рынке вступают в отношения коммерциализации и как продавцы, и как покупатели. Такие компании можно назвать открытыми к обмену. Теоретически чем больше будет таких компаний, тем эффективнее будет работать экономика, потому что всё больше и больше ИС найдет применение и будет генерировать положительный эффект. Однако исследования и наблюдения специалистов говорят о том, что компании

²⁸ Knowledge Networks and Markets // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/knowledge-networks-and-markets_5k44wzw9q5zv-en (дата обращения: 01.10.2018).

недостаточно часто прибегают к такой стратегии. А если и используют ее, то, как правило, в виде перекрестного лицензирования.

Перекрестное лицензирование — распространенный инструмент обмена правами на интеллектуальную собственность. Оно часто применяется в компьютерной отрасли. Например, в 2011 году Intel и NVIDIA (производитель видеокарт) заключили перекрестное лицензионное соглашение, согласно которому NVIDIA смогла пользоваться рядом патентов Intel по разработке микропроцессоров и чипсетов, а Intel смогла интегрировать технологии NVIDIA в свои процессоры²⁹. Непосредственным результатом подобного соглашения компаний, работающих в разных сегментах компьютерной индустрии, является создание новых комплексных продуктов. Соглашения о перекрестном лицензировании направлены также на ослабление конкурентов. Особенно очевидна эта цель при заключении соглашений о перекрестном лицензировании между компаниями, конкурирующими в одном сегменте. Так, например, в 80-е годы двадцатого века Intel заключала подобные соглашения с AMD. Таким образом, для Intel, которой не всегда хватало производственных мощностей, AMD становилась альтернативным поставщиком, чем обе компании снижали продажи конкурентов³⁰.

Исследователи выдвигают гипотезу о том, что выбор стратегии коммерциализации на практике может определяться параметрами компании. Исследования, посвященные выявлению связи между стратегией коммерциализации и параметрами компаний, немногочисленны. Большая часть эмпирических исследований посвящена выявлению зависимостей между качественными характеристиками компаний и созданием результатов интеллектуальной деятельности. Подобные исследования хоть и косвенно, но касаются темы коммерциализации, так как активность компании в сфере коммерциализации непосредственно зависит от качества и количества результатов интеллектуальной деятельности и структуры ИС. Специалисты выдвигают предположения о зависимости активности компании в создании результатов интеллектуальной деятельности от ее размера, диверсификации, сферы деятельности.

В целом эмпирические исследования не дают однозначных результатов. Так, Н.Л. Фролова приводит результаты нескольких исследований, проводимых в США до

²⁹ Главные события прошедшей недели, 10–16 января 2011 года // 3D News. Daily Digital Digest [Электронный ресурс]. URL: <https://3dnews.ru/605142/print> (дата обращения: 05.10.2018).

³⁰ Джексон Т. Intel Inside. История корпорации, совершившей технологическую революцию XX века. М.: Альпина Паблишер, 2013. С. 33.

1990 года, согласно которым в фирмах большого размера осуществляется больше научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), чем в маленьких компаниях³¹. Н.Л. Фролова указывает на то, что в проводимых исследованиях не учитывались внешние факторы, например отрасли, в которых действуют фирмы. Возможно, в получившейся выборке крупные фирмы функционируют в отраслях с более широкими возможностями развития технологий. При учете других факторов в эмпирических исследованиях выводы относительно влияния размера компаний на активность в разработке результатов интеллектуальной деятельности перестают быть однозначно позитивными³².

Двигаясь дальше от результата интеллектуальной деятельности до его коммерциализации, можно рассмотреть этап оформления ИС. По данным исследования OECD 2009 года, наличие оформленной (юридически защищенной) ИС прямо не зависит от размера компании. В части стран (в Австрии и в Бельгии) склонность малых и средних компаний к защите ИС ниже, чем средний показатель. А в части стран картина противоположная — во Франции, Финляндии, Германии и Норвегии малые и средние компании показывают большую склонность относительно среднего показателя.³³ С одной стороны, в крупных фирмах выше вероятность появления результатов интеллектуальной деятельности, так как много сотрудников и много видов деятельности и с финансовой точки зрения крупным фирмам легче заниматься оформлением прав ИС. С другой стороны, средние и небольшие компании, оформляя интеллектуальную собственность, прежде всего, увеличивают активы, а значит, улучшают свое положение в глазах стейкхолдеров и уменьшают налогооблагаемую базу для налога на прибыль. Однако, как показывает статистика, решения компаний во многом также зависят от макроэкономических факторов. Если нет однозначной связи между размером компании и количеством и качеством результатов интеллектуальной деятельности и ИС, то не может быть ее и между размером компании и коммерциализацией. Тем не менее исследователям проекта [InnoS&T](#) удалось выявить тенденцию преобладания тех или иных способов использования патентов в компаниях разного размера. Изучив несколько стран (20 европейских стран, США, Израиль и Япония), авторы проекта приводят статистику, показывающую усредненное поведение

³¹ Фролова Н.Л. Инновационный процесс: потенциал рынка и государства. Микроэкономика нововведений. М.: ТЕИС, 2001. С. 124.

³² Там же.

³³ *Lelarge Claire*. Innovation in Firms: A Microeconomic Perspective // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056213-7-en> (дата обращения: 05.09.2018).

фирм разного размера без учета других факторов. На основе полученных из исследования данных автором составлена Диаграмма 1.

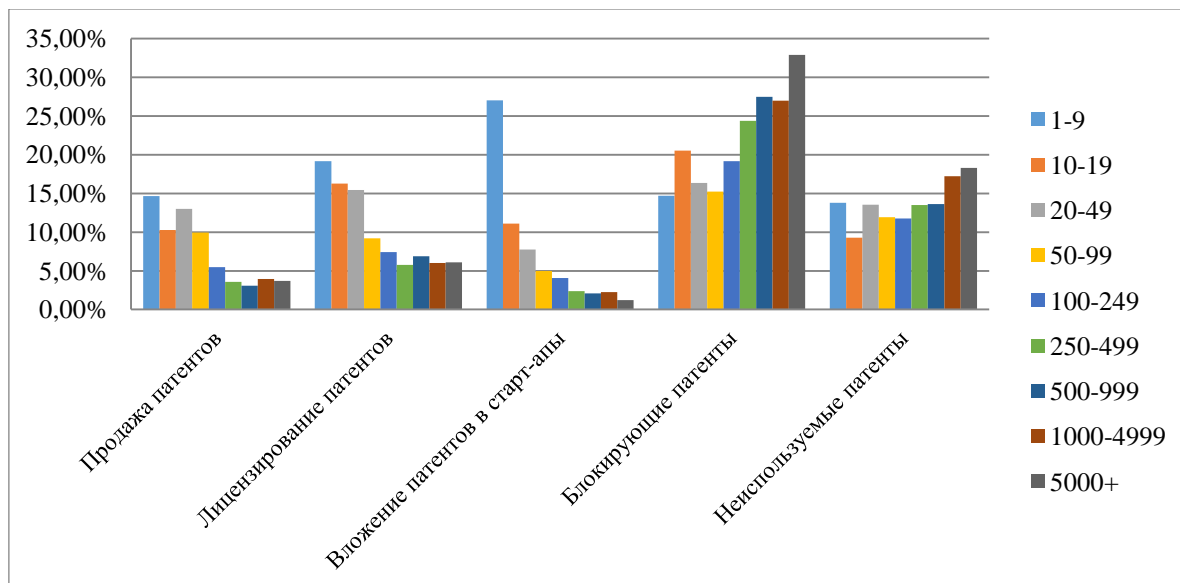


Диаграмма 1. Коммерциализация патентов в % от общего портфеля патентов фирмами разного размера (размер определяется количеством сотрудников)³⁴

Доля неиспользуемых патентов в общем портфеле патентов составляет в средних и небольших компаниях около 12%, а в крупных — 18%. Крупные компании отличаются большей долей блокирующих патентов — до 33%. Средние и небольшие компании коммерциализируют большую долю патентов из всего портфеля, чем крупные компании. Небольшие компании (до 100 сотрудников) в среднем продают и лицензируют около 13,5% своих патентов, в то время как фирмы, в которых более чем 100 сотрудников, только 5%. Таким образом, небольшие компании в среднем эффективнее коммерциализируют свою интеллектуальную собственность. Для крупных фирм стратегически важнее и прибыльнее «заблокировать» часть патентов, чтобы извлечь максимальный доход из использования своей ИС, выпуская продукцию, защищенную от конкурентов.

Приведенная статистика не является для компаний руководством к действию. Размер компании связан со многими другими факторами, например размером и разнообразием активов, масштабом деятельности, масштабом конкурентной борьбы и прочими, которые скорее должны учитываться при выборе стратегии по коммерциализации ИС. Размер может определять также возможную стесненность в финансовых средствах, которая стимулирует поиск дополнительного дохода. Кроме

³⁴ Составлено автором по данным отчета Innovative S&T indicators combining patent data and surveys: Empirical models and policy analyses (InnoS&T) // Archive of European Projects [Электронный ресурс]. URL: https://www.up2europe.eu/european/projects/innovative-s-t-indicators-combining-patent-data-and-surveys-empirical-models-and-policy-analyses_3444.html (дата обращения: 20.09.2018).

того, статистические данные не дают представления о направленности взаимосвязи, которая, скорее всего, имеет двусторонний характер.

Ряд эмпирических исследований посвящен выявлению взаимосвязи между инновационными усилиями компаний и их диверсификацией. Часть авторов утверждает, что диверсифицированная фирма располагает большими возможностями коммерческой эксплуатации нового знания³⁵. В такой фирме часто появляются «побочные» результаты интеллектуальной деятельности, и она может выбирать — применять их в своем разнообразном бизнесе или коммерциализировать. Другие исследователи обнаружили, что такая связь характерна лишь для некоторых отраслей.

Анализ разных исследований показывает, что однозначно выявить взаимосвязи и их направленности между коммерциализацией ИС и внешними и внутренними параметрами не представляется возможным. В результате можно, по словам Фроловой Н.Л., «довольствоваться констатацией наличия вероятностных процессов»³⁶. Можно сделать вывод, что факторы, определяющие стратегию коммерциализации, необходимо рассматривать только в совокупности, а решение о коммерциализации принимает сама компания.

Чтобы компания могла оценить совокупность всех факторов и определить стратегию управления ИС в целом и коммерциализации в частности, Г. Чесбро предлагает использовать такой инструмент, как построение бизнес-модели организации. Под бизнес-моделью автор понимает общую конструкцию, динамическую, адаптирующуюся к внешней среде структуру организации, которая помогает понять, как организация превращает свой технологический и ресурсный потенциал в экономическую ценность³⁷. По словам А. Остервальдера, бизнес-модель — это абстрактное представление логики зарабатывания денег компанией³⁸. Построение бизнес-модели помогает структурировать информацию о деятельности компании, ее положении в отрасли, ресурсах, размере и разнообразии активов и прочих факторах, что позволяет оптимально управлять интеллектуальной собственностью.

На основе работ специалистов, занимающихся бизнес-моделями организаций, можно выделить основные элементы этих моделей. В целом элементы можно разбить на четыре группы, как это показано в Таблице 1.

³⁵ Фролова Н.Л. Указ. соч. С. 129.

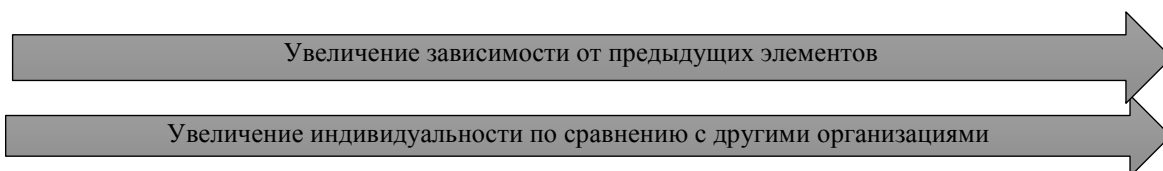
³⁶ Фролова Н.Л. Указ. соч. С. 132.

³⁷ Чесбро Г. Открытые инновации. Новый путь создания и использования технологий. М.: Поколение, 2007.

³⁸ Osterwader A. The business model ontology. A proposition in a design science approach. Lafayette: University of Louisiana, 2004. P. 15.

Таблица 1. Элементы бизнес-модели³⁹

Внешние факторы организации	Внутренние факторы организации	Способы воздействия на факторы	Результаты
Доступ к ресурсам Стандарты отрасли Уровень развития техники и технологий в обществе Законодательство Конкуренты	Разнообразие, качество и количество материальных ресурсов Человеческий капитал	Способы использования/переработки ресурсов, технологии Выбор партнёров и построение отношений с ними Методы конкурентной борьбы Решения о структуре затрат Система дистрибуции Построение и поддержание внутренней структуры организации	Продукт/услуга Ценность, предлагаемая покупателю Позиция компании среди партнёров (включая поставщиков) Позиция компании среди конкурентов Структура и объем выручки Эффективность использования ресурсов



К внешним факторам относятся объективные условия, в которых, на взгляд специалиста, составляющего бизнес-модель, функционирует компания и на которые сложно влиять. Они являются своего рода исходными данными. На внутренние факторы степень влияния больше, но для их изменения может потребоваться значительное количество времени и усилий. Организация производит определенный продукт, закупая для этого определенные ресурсы и задействовав определенное количество сотрудников. Чтобы изменить факторы — количество и квалификацию сотрудников и качество и количество ресурсов — нужно нанять или уволить людей, найти новых поставщиков, заключить новые договоры и т.д., что требует дополнительных затрат. Способы воздействия на факторы отличают организацию от прочих. Они, как правило, индивидуальны, вариативны и осуществляются на основе внутренних решений, принимаемых в организации. В четвертой группе элементов

³⁹ Составлено автором на основе работ: Чесбро Г. Открытые бизнес-модели. IP-менеджмент. М.: Поколение, 2008; Osterwader A. The business model ontology. A proposition in a design science approach. Lafayette: University of Louisiana, 2004; Alt R., Zimmermann H.-D. Preface: Introduction to Special Section — Business Models // Electronic Markets. 2001. № 11. P. 3–9; Petrovic O., Kittl C., Teksten R. Developing Business Models for eBusiness // CiteSeerX [Электронный ресурс]. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.24.9466&rep=rep1&type=pdf> (дата обращения: 01.10.2018); Johnson M. Seizing the white space: Business model innovation for growth and renewal. Boston: Harvard Business Press, 2010.

бизнес-модели находятся результаты, которые организация получает, воздействуя на факторы.

Объекты ИС появляются, как правило, в рамках третьей и четвертой групп. Способы использования и переработки ресурсов, технологии, разработанные и используемые в организации, могут быть объектами патентной защиты или защиты секретов производства. Ценность, предлагаемая покупателю, защищается средствами индивидуализации. Некоторые компании производят продукт, который является непосредственно объектом патентования, например программное обеспечение, произведения искусства, дизайнерские образцы и т.д.

Принимая решение о способе использования того или иного объекта ИС, компания должна оценить совместимость данного объекта с ее бизнес-моделью, а также возможности по изменению бизнес-модели. Например, когда в 1886 году американский фармацевт изобрел напиток «Кока-кола», а его бухгалтер каллиграфически написал на этикетке название, которое до сих пор является логотипом напитка, они стали продавать его как лекарственное средство. В качестве канала дистрибуции использовали аптеку. В рамках такой бизнес-модели ИС на рецепт не принесла прибыли — продажи были минимальны и в итоге убыточны. В 1888 году рецепт напитка (как секрет производства) купил бизнесмен, который основал компанию «The Coca-Cola Company». В 1902 году с оборотом в 120 тысяч долларов «Кока-кола» стала самым известным напитком в США, что говорит о том, что данная бизнес-модель оказалась совместимой с данным объектом ИС. Здесь была выбрана другая отрасль (не фармацевтика, а безалкогольные напитки), использовались другие каналы дистрибуции, покупателю предлагалась другая ценность.

При анализе совместимости бизнес-модели организации и объекта ИС важно учитывать, на каком этапе жизненного цикла находится объект ИС. В приведенном выше примере про Кока-колу объект можно отнести к этапу появления и началу этапа использования его как нематериального актива⁴⁰. На этапе появления происходит поиск эффективного применения объекта, компания должна оценить совместимость объекта со своей бизнес-моделью и существующими бизнес-моделями конкурентов. Возможна ситуация, когда объект ИС настолько инновационный, что для него нет подходящей бизнес-модели и ее нужно специально формировать. Компании следует

⁴⁰ Полавская Н.В. Интеллектуальная собственность как объект экономических отношений // Креативная экономика. 2014. № 8. С. 22.

оценить свои возможности и выбрать наиболее оптимальный вариант — адаптировать бизнес-модель под внутреннее использование (капитализацию) объекта или под коммерциализацию. По наблюдениям австралийских исследователей Elizabeth Webster и Paul H. Jensen, компании, у которых меньше комплементарных по отношению к ИС активов, скорее коммерциализируют изобретения, чем прочие⁴¹.

На этапе, когда компания капитализирует объект ИС и он является ее нематериальным активом, элементом бизнес-модели, анализировать совместимость всех элементов также следует на регулярной основе. Внешние факторы организации изменяются в зависимости от внешней среды и как элементы бизнес-модели влияют на всю бизнес-модель. Например, руководство компании IBM начиная с 2000-х годов, учитывая изменения внешних факторов, решило, что рынок информационных технологий является не самым перспективным направлением. В результате переоценки своей бизнес-модели компания приобрела в 2002 году консалтинговое подразделение компании PricewaterhouseCoopers, а в 2005 году продала свои технологии, связанные с разработкой персональных компьютеров компании Lenovo. В настоящее время консалтинговый бизнес приносит более половины дохода компании IBM.

Наиболее успешным вариантом для компании, решившей капитализировать свою интеллектуальную собственность, будет достижение доминирования ее конечного продукта на рынке. В зарубежной литературе такую ситуацию иногда называют «установление стандартов в отрасли». Это означает, что продукт компании становится настолько распространенным, что его вынуждены приобретать даже те покупатели, которые предпочли бы другие продукты. Доминирующий продукт создает вокруг себя свою систему связей: большинство пользователей считает, что этот продукт предоставляет максимальную потребительскую ценность, другие производители изготавливают комплементарные товары, подходящие именно к этому продукту, конкуренты стремятся производить аналогичные продукты «по образу и подобию». Ярким примером является компания IBM, которая с 1981 года устанавливала стандарты в компьютерной отрасли. Добившись доминирования путем капитализации, компания первое время старается защитить свою интеллектуальную собственность, однако ей нельзя упустить момент, когда ее бизнес-модель уже не сможет поддерживать доминирование, но позиции на рынке будут еще настолько сильны, что позволят

⁴¹ Webster E., Jensen H.P. Do patents matter for Commercialization? // The Journal of Law and Economics. 2011. Vol. 5. Issue 2. P. 431–453.

максимально доходно коммерциализировать свою интеллектуальную собственность. Так произошло в примере с IBM и Lenovo.

В случае если компании не удалось самостоятельно добиться доминирующего положения своих продуктов, ей стоит коммерциализировать интеллектуальную собственность, используемую для производства этих продуктов. В некоторых случаях компаниям не хватает производственных мощностей, или в отрасли большое количество конкурентов, тогда путем лицензирования части своей ИС компания получает альтернативных поставщиков, производящих такой же продукт. Такой вариант описан выше в примере про Intel и AMD. Стратегия привлечения альтернативных поставщиков также является инструментом установления стандарта отрасли, что в конечном итоге и сделала компания Intel.

Выбирая стратегию коммерциализации, компании также необходимо помнить о рисках, которые она понесет, решив реализовать свою интеллектуальную собственность. Так, по результатам исследования, проведенного в 2011 году Гассманном и охватившего 107 компаний, около половины компаний называют в качестве серьезных рисков утечку знаний и высокие координационные издержки⁴². Компания действительно рискует нанести ущерб своему основному бизнесу за счет «раскрытия» доходных технологий. Именно из-за этого риска крупные компании, как было отмечено выше, предпочитают оставлять за собой «блокирующие» патенты, а не коммерциализировать их. Высокие координационные издержки связаны с поиском надежного партнера, с установлением баланса между основной деятельностью компании и деятельностью в сфере коммерциализации ИС. В совокупности такие издержки могут превысить доход от сделки. Вопрос рисков компаний при обращении с ИС достаточно обширен и является предметом отдельных исследований. Большинство способов оценки рисков, как показывает анализ источников⁴³, базируется на математическом аппарате теории вероятностей и оценке рисков, а также предполагает использование статистической информации по аналогичным операциям с ИС. Компаниям в сфере коммерциализации надо мыслить не ситуационно, а стратегически, детально оценивать бизнес-модель компании и место, которое в ней занимает ИС.

⁴² Knowledge Networks and Markets // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/knowledge-networks-and-markets_5k44wzw9q5zv-en (дата обращения: 01.10.2018).

⁴³ Козырев А.Н. Оценка интеллектуальной собственности: функциональный подход и математические методы. М.: Центральный экономико-математический институт РАН. 2016; Смирнова В.Р. Управление рисками при коммерциализации интеллектуальной собственности // Экономика и управление. 2009. № 8. С. 205–209; Куликова Е.Е. Управление рисками. Инновационный аспект. М.: Бератор-Паблишинг. 2008.

Заключение

Неиспользование имеющейся у компаний ИС является одной из актуальных проблем в экономиках разных стран. Преодоление этой проблемы означало бы для компаний получение дополнительного дохода и доступа к внешним технологиям и разработкам, а для экономики — стимулирование распространения передовых технологий. Если ИС компании не участвует в процессе создания конечного продукта, у компании как правообладателя есть возможность реализовать права на эту ИС на рынке. Анализ работ специалистов в области управления ИС и реальных примеров из бизнеса разных компаний показывает, что в современных условиях компании, применяющие более открытые стратегии, зачастую выигрывают по сравнению с компаниями, которые придерживаются «закрытых» стратегий. Для построения эффективной стратегии коммерциализации ИС, приносящей компании дополнительную ценность, а также ускоряющей технологический обмен между компаниями, предлагается использовать ряд механизмов. Необходимо провести технологический аудит и составить описание портфеля ИС с анализом имеющейся у компании ИС. Одним из инструментов может быть составление карты данных по интеллектуальной собственности. Необходимо также провести комплексный анализ рынка ИС, мониторинг действующих в отрасли механизмов обмена интеллектуальной собственностью. Возможно построение карты ИС крупных компаний отрасли. Важным аспектом стратегии коммерциализации является преодоление внутри компании синдрома «изобретено не здесь». Руководству компании необходимо учитывать параметры, компоненты бизнес-модели, способствующие или, наоборот, препятствующие коммерциализации интеллектуальной собственности, стратегическое положение компании в отрасли. Совокупный анализ всех факторов ложится в основу построения такой стратегии, которая будет приносить дополнительные экономические выгоды за счет коммерциализации ИС, не препятствуя эффективному использованию ИС внутри компании.

Список литературы:

1. *Близнец И.А.* Интеллектуальная собственность в современном мире. М.: Проспект, 2017.
2. *Воронов В.С.* Финансовое посредничество на рынке интеллектуальной собственности: институты и инструменты. Спб.: Издательство политехнического университета, 2011.

3. Главные события прошедшей недели, 10–16 января 2011 года // 3D News. Daily Digital Digest [Электронный ресурс]. URL: <https://3dnews.ru/605142/print> (дата обращения: 05.10.2018).
4. Глазунова К.Д. Секьюритизация как эффективный способ коммерциализации интеллектуальной собственности // Журнал суда по интеллектуальным правам. 2018. № 19. С. 71–74.
5. Джексон Т. Intel Inside. История корпорации, совершившей технологическую революцию XX века. М.: Альпина Паблишер, 2013.
6. Как заработать на гениальной идее. Самые успешные стартапы 2010–2011 гг. // Ekonomik.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://ekomik.ru/magazine/others/10031-kak-zarabotatmz-na-genialmznoj-idee-samy-ushpeshnye-startapy-2010-2011-gg.html> (дата обращения: 01.10.2018).
7. Козырев А.Н. Оценка интеллектуальной собственности: функциональный подход и математические методы. М.: Центральный экономико-математический институт РАН. 2016.
8. Куликова Е.Е. Управление рисками. Инновационный аспект. М.: Бератор-Паблишинг. 2008.
9. Лев Б. Нематериальные активы, управление, измерение, отчетность. М.: Квинто-консалтинг, 2003.
10. Леонтьев Б.Б. Цена интеллекта. Интеллектуальный капитал в российском бизнесе. М.: Акционер, 2002.
11. Мухомад В.И. Интеллектуальная собственность в цифровой экономике России // Патенты и лицензии. Интеллектуальные права. 2017. № 5. С. 2–8.
12. Мухомад В.И. Коммерциализация интеллектуальной собственности. М.: Магистр; Инфра-М, 2012.
13. Оганесян Т., Медовников Д. Собака пока на сене // Эксперт. 2011. № 8(742). URL: <http://expert.ru/expert/2011/08/sobaka-poka-na-sene/> (дата обращения: 01.10.2018).
14. Опыт АBBYY: Как правильно организовать процесс патентования в компании // Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/4ac1e100401bf06494c7f7c50305aef3/presentation_abbyy.ppt?MOD=AJPERES&CACHEID=4ac1e100401bf06494c7f7c50305aef3 (дата обращения: 01.10.2018).
15. Полавская Н.В. Интеллектуальная собственность как объект экономических отношений // Креативная экономика. 2014. № 8. С. 22–32.

16. Полтораки А., Лернер П. Основы интеллектуальной собственности. М.: Вильямс, 2004.
17. Руус Й., Пайк С., Фернстрём Л. Интеллектуальный капитал: практика управления. Спб.: Изд. «ВШМ», 2008.
18. Смирнова В.Р. Управление рисками при коммерциализации интеллектуальной собственности // Экономика и управление. 2009. № 8. С. 205–209.
19. Соколов Д. Патентные стратегии предприятий // Наноиндустрия. 2014. № 8. С. 66–77.
20. Сулейманов Д., Гордеев Я. Интеллектуальная инвентаризация // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/567351/intellektualnaya-inventarizaciya> (дата обращения: 15.09.2018).
21. Фролова Н.Л. Инновационный процесс: потенциал рынка и государства. Микроэкономика нововведений. М.: ТЕИС, 2001.
22. Чесбро Г. Открытые бизнес-модели. IP-менеджмент. М.: Поколение, 2008.
23. Чесбро Г. Открытые инновации. Новый путь создания и использования технологий. М.: Поколение, 2007.
24. Яндекс приобрел стартап WebVisor // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <http://www.maonline.ru/mna/15355-yandeks-priobrel-startap-webvisor.html#ixzz3QUuINECy> (дата обращения: 01.10.2018).
25. Alt R., Zimmermann H.-D. Preface: Introduction to Special Section — Business Models // Electronic Markets. 2001. № 11. P. 3–9.
26. Chesbrough Henry W. Open Innovation. The new imperative for Creating and Profiting from technology. Boston: Harvard Business School Press, 2003.
27. Innovative S&T indicators combining patent data and surveys: Empirical models and policy analyses (InnoS&T) // Archive of European Projects [Электронный ресурс]. URL: https://www.up2europe.eu/european/projects/innovative-s-t-indicators-combining-patent-data-and-surveys-empirical-models-and-policy-analyses_3444.html (дата обращения: 20.09.2018).
28. Johnson M. Seizing the white space: Business model innovation for growth and renewal. Boston: Harvard Business Press, 2010.
29. Knowledge Networks and Markets // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/knowledge-networks-and-markets_5k44wzw9q5zv-en (дата обращения: 01.10.2018).

30. *Lelarge Claire*. Innovation in Firms: A Microeconomic Perspective // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056213-7-en> (дата обращения: 05.09.2018).
31. *Lichtenthaler U*. External commercialization of knowledge: Review and research agenda // International Journal of Management Reviews. 2005. Vol. 7. Issue 4. P. 231–255.
32. *Osterwader A*. The business model ontology. A proposition in a design science approach. Lafayette: University of Louisiana, 2004.
33. *Pavitt K*. Sectoral patterns of technical change: Towards a taxonomy and a theory // Research Policy. 1984. Vol. 13. Issue 6. P. 343–373.
34. *Petrovic O., Kittl C., Teksten R*. Developing Business Models for eBusiness // CiteSeerX [Электронный ресурс]. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.24.9466&rep=rep1&type=pdf> (дата обращения: 01.10.2018).
35. *Pluvia Zuniga, Guellec M., Guellec D*. Who Licenses out Patents and Why? Lessons from a Business Survey // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/who-licenses-out-patents-and-why_224447241101 (дата обращения: 05.09.2018).
36. *Reuther F*. Patent Aggregating Companies. Their strategies, activities and options for producing companies. Wiesbaden: Springer Gabler, 2012.
37. *Rogers M.E*. Diffusion of innovations. 5th edition. New York: A Division of Macmillan Publishing Co., Inc., 2003.
38. *Webster E., Jensen H.P*. Do patents matter for Commercialization? // The Journal of Law and Economics. 2011. Vol. 5. Issue 2. P. 431–453.

Polavskaya N.V.

Intellectual Property Commercialization Problems and Ways to Overcome Them

Natalia V. Polavskaya — postgraduate student, Department of Economics of Innovation Development, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: polavskayanv@gmail.com

Abstract

One of main problems of the companies that own intellectual property is that a part of intellectual property is not used and therefore doesn't generate economic benefits. Meantime companies need new knowledge and technologies. Continual growth of importance of intellectual property exchange between companies leads to necessity of developing optimal business models in companies including such intellectual property management tools that allow getting maximum economic benefits. The aim of this article is highlighting the main problems that affect commercialization of intellectual property and suggesting such intellectual property management tools that can help to solve these problems and achieve growth of the company value using commercialization strategy.

Key words

Commercialization of intellectual property, open innovation model, closed innovation model, intellectual property audit, intellectual property portfolio, intellectual property mapping, “not-invented here” syndrome, licensing, cross-licensing, company business model.

Ряскова Е.С.

Воздействие процесса глобализации на национальный финансовый рынок

Ряскова Екатерина Сергеевна — ассистент, кафедра экономической теории, РЭУ имени Г.В. Плеханова, Москва, РФ.

E-mail: katrinryaskova@gmail.com

SPIN-код РИНЦ: [5273-4982](#)

Аннотация

Статья посвящена анализу процессов глобализации и результатам ее воздействия на национальный финансовый рынок. Тенденции этих процессов действуют в двух противоположных направлениях. В статье рассмотрены основные риски глобализации. Основное внимание уделено финансовой глобализации, которая сегодня является ядром общей глобализации и представляет собой наиболее существенный ее компонент, а также действиям основных международных финансовых институтов.

Ключевые слова

Глобализация, финансовая глобализация, риски глобализации, международные финансовые институты, финансовый рынок, полицентрический мир.

Введение

Процессы, которые происходят на глобальном уровне, на сегодняшний день полностью меняют взгляды на экономическую систему, заставляют по-новому оценить происходящее и приводят к трансформации архитектуры мирового хозяйства, испытывающей существенное влияние глобализации в первую очередь ее финансовой составляющей. Вместе с тем начало 2017 года ознаменовалось приходом к власти в США президента Д. Трампа, что стало важной вехой нового этапа, характеризуемого разрушением глобального пространства и глобального финансового управления, резким изменением институциональной среды, а также переходом к полицентрическому миру. В этом процессе значимую роль играет и Россия, уделяющая большую роль стратегическому планированию, т.е. укреплению национального суверенитета.

Роль финансовых рынков в данных условиях стала изменяться. Происходящие изменения требуют специального изучения, поэтому целью данного исследования является определение функций и роли финансовых рынков в новых условиях глобализации. Объектом исследования выступает финансовый рынок, а предметом — анализ воздействия процессов глобализации на национальные финансовые рынки.

На данный момент глобализация, стирая национальные и географические границы стран, придает достаточно весомые импульсы развитию мировой экономики. Расширение транснациональных потоков капиталов является одной из главных

характеристик глобальной экономики, обеспечивая формирование производств и отраслей, находящихся вне национальных границ.

С другой стороны, глобализация усиливает изменчивость и нестабильность современной мировой экономики, ускоряя процессы глобального кризиса и способствуя полицентрической трансформации миропорядка. Вот почему изучение процессов глобализации, в том числе ее финансовой составляющей, а также двойственности результатов влияния глобализации как на мировой, так и на национальный финансовый рынок представляется особенно актуальным в современных условиях.

Финансовая глобализация как ядро современной глобализации

Термин «глобализация» получил широкое распространение в 1980-ых годах при описании технологических достижений, которые упростили и ускорили международные торговые и финансовые транзакции. В 1983 году в журнале *Harvard Business Review* американский экономист Т. Левит в своей статье «Globalization of Markets» определил его как термин, описывающий процесс образования единых мировых рынков с присутствием на них крупных корпораций, производящих похожие товары и услуги.

В интерпретации мировых финансовых организаций, Всемирного Банка (ВБ) и Международного Валютного Фонда (МВФ), глобализация в широком смысле слова — это стремительная интеграция богатых и бедных стран в плане торговли и инвестиций.

Эксперты МВФ в своих публикациях делают выводы о том, что экономическая глобализация является историческим процессом, результатом инноваций и технического прогресса человечества. В данном случае речь идет о растущей интеграции национальных экономик во всем мире посредством перемещения товаров, услуг и капитала через границы¹.

Финансовая глобализация является ядром общей глобализации, направляя ее развитие и представляя собой один из самых быстроразвивающихся ее компонентов. Развиваясь особенно динамично, финансовая глобализация трансформирует мировую финансовую систему, а также взаимосвязи всех ее составляющих. В 2002 году

¹ Globalization: A Brief Overview // International Monetary Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/pdf/053008.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).

экономисты ВБ определили это понятие как интеграцию стран в международные финансовые рынки².

По мнению экспертов МВФ, финансовая глобализация в широком смысле, представляет собой расширение взаимосвязей участников рынка через трансграничные финансовые потоки³.

Японские ученые К. Окина, М. Ширакава и Ш. Ширацука определили финансовую глобализацию как процесс движения каждой национальной экономики к созданию единого мирового рынка⁴. Процесс глобализации стал одним из факторов трансформации и эволюции мировой финансовой архитектуры. Глобализация в финансовом секторе определила реальный сектор экономики и привела к формированию единых и достаточно жестких правил функционирования всех сегментов мирового финансового рынка (МФР)⁵.

Между тем в новых условиях формирования полицентрического мира перед каждым государством встала задача обеспечения развития национального финансового рынка, в том числе и для превращения его в один из основных инструментов развития реального сектора экономики. С другой стороны, МФР — наиболее глобализированный рынок по сравнению с мировыми товарными рынками. Он стал одним из факторов, которые ускорили мировое экономическое развитие, оказавшись, впрочем, наиболее подверженным внешним воздействиям.

Постепенно в условиях глобализации в процессе формирования глобальных финансов внутренние факторы развития национальных систем стали замещаться внешними. В результате на мировых товарных рынках стала реализовываться все большая часть валового внутреннего продукта, а мировой финансовый рынок привлекал портфельные инвестиции и спекулятивный капитал национальных финансовых рынков. В конце 1960-ых годов стал образовываться свободный международный рынок капитала, сделки на котором ежедневно оценивались в триллионы долларов, что значительно ускорило формирование глобальных финансов.

² De la Torre A., Levy Yeyati E., Schmukler S.L. Financial Globalization: Unequal Blessings // World Bank Policy Research Paper. 2002. Oct. № 2903. [Электронный ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/928911468765872989/pdf/multi0page.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).

³ Prasad E., Rogoff K., Wei S.-J., Kose M.A. Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence // International Monetary Fund. 2003 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/np/res/docs/2003/031703.pdf> (дата обращения: 30.11.2018). P. 7.

⁴ Okina K., Shirakawa M., Shiratsuka S. Financial Market Globalization: Present and Future // Monetary and Economic Studies. 1999. Vol. 17(3). P. 3.

⁵ Андропова Н.Э. Перестройка мировой финансовой архитектуры: место и роль России. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2018.

Постепенно начал происходить процесс встраивания национальных финансовых рынков в мировой рынок ссудных капиталов⁶. Координацию действий на мировом рынке ссудных капиталов стали обеспечивать международные финансовые институты, которые, задавая правила игры, формировали новые институциональные условия финансового взаимодействия.

Национальные рынки капитала, регулируемым национальными правительствами и национальными центральными банками, стали терять свои позиции, а главную роль начинала играть глобальная финансовая система и система международных финансовых институтов⁷. В качестве глобальной финансовой системы в данном случае выступал организационно оформленный рынок мировых ссудных капиталов, включавший национальные финансовые рынки, денежно-кредитная политика которых соответствовала требованиям международных финансовых организаций.

МФР не может существовать обособленно от всех национальных рынков. С одной стороны, он опирается на национальные финансовые рынки, в первую очередь – на их инфраструктуру, а с другой — держится «на международных организациях инфраструктуры и регулирования: валютных биржах, международных систем клиринга, расчетов и депозитарного обслуживания, синдикатов транснациональных банков»⁸. Границы между национальными сегментами МФР размыты, в силу чего происходит перемещение части мировых финансовых ресурсов из одного сегмента в другой.

Тенденции финансовой глобализации действуют в двух противоположных направлениях. Интеграция МФР стала одной из наиболее заметных особенностей его развития в последние годы⁹. Наряду с улучшением инвестиционного климата и либерализацией мировой торговли, такая интеграция значительно увеличивала мобильность капиталов, снижала издержки финансовых операций и стимулировала динамичный рост всех секторов финансового рынка. Цифровизация и развитие информационных систем ускоряли торговлю ценными бумагами, развивали платежные системы и повышали оперативность получения информации о состоянии всего МФР. Интеграция также привела к созданию региональных валютно-финансовых объединений, таких, например, как Европейский валютно-финансовый союз с единым

⁶ Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. М.: Академический проспект, 2004.

⁷ Поляк Г.В. Финансы: учебник для студентов вузов / под ред. Г.Б. Поляка. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2016.

⁸ Гришина О.А., Звонова Е.А. Регулирование мирового финансового рынка. М.: ИНФРА-М, 2010.

⁹ Чумаков А.Н. Глобализация. Контуры целостного мира: монография. 3-е изд. М.: Проспект, 2017.

Европейским центральным банком, общим бюджетом, единой валютой и единой финансовой политикой.

Конвергенция МФР, процесс схожий с интеграцией, стирая границы между отдельными географическими секторами МФР, осуществляется за счет снятия барьеров для выхода на МФР инвесторов и заемщиков, изменения антимонопольного законодательства, облегчая создание финансовых холдингов, объединяющих разные направления кредитного, валютного, фондового и инвестиционного бизнеса, а также появления новых валютно-финансовых технологий. Конвергенция на МФР ведет к взаимопроникновению всех секторов МФР, при этом одновременно расширяется ассортимент кросс-секторальных продуктов, предлагаемых МФР.

Примерами реальной конвергенции служат мировые фондовый и кредитный рынки, на которых основные игроки ведут одновременные операции. После 2008 года коммерческие банки стали частично осуществлять функции инвестиционных банков, и наоборот. Начиная с 2014 года инвестиционные банки стали чаще заниматься розничными клиентами, в качестве примера можно привести инвестиционный банк Goldman Sachs и с его платформой для кредитования физических лиц.

Последние двадцать лет происходит ужесточение конкуренции за ограниченные финансовые ресурсы между глобальными финансовыми организациями и транснациональными компаниями. Эта тенденция не только оказала положительный эффект на МФР, приведя его к относительному равновесию, но и стимулировала конкуренцию национальных экономик за финансовые ресурсы в масштабе мирового хозяйства, а также привела к повышению требований к участникам рынка.

Появление глобальных финансовых организаций, передающих большие объемы национальных финансовых капиталов, стало также новым явлением для МФР. Здесь можно говорить о борьбе данных институтов за место на валютном, кредитном и фондовом секторах. Объем сделок слияния и поглощения финансовых институтов за последние десятилетия увеличился в несколько раз, итогом стала концентрация ресурсов у малого количества игроков. Наравне со слияниями на национальном уровне, стали происходить и слияния на международном уровне, такие как поглощения Deutsche Bank'ом Bankers Trust и слияния Swiss Bank Corporation, NatWest и Union Bank. Примером особо агрессивной политики стал банк Bank of America, который поглотил Security Pacific Bank, Continantal Illinois, FleetBoston Financial, завершив процесс слияний покупкой крупнейшего инвестиционного банка страны Merrill Lynch.

Риски и последствия финансовой глобализации

Одновременно со снижением транзакционных издержек и выравниванием условий доступа к финансовым ресурсам для экономических агентов, принадлежащих к разным национальным юрисдикциям, глобализация создала ряд новых проблем: локальные кризисы, возникающие в тех или иных регионах, стали чаще трансформироваться в структурные мировые кризисы¹⁰. Примером может служить глобальный кризис 2007 – 2009 годов, начавшийся как ипотечный кризис в США в 2007 году. Если до этого кризиса было можно четко разграничивать финансовые кризисы на структурные, циклические, локальные и специальные, то финансовая глобализация, сформировав феномен «инфекционности», стерла различия между перечисленными типами кризисов. Перманентное углубление глобального кризиса можно объяснить развитием сформировавшегося феномена «инфекционности» или «цепной реакции».

Таким образом, кризисы стали приобретать глобальный характер, затрагивать все страны и их финансовые системы. Возникла возможность подрыва финансовой стабильности и возникновения системного риска финансового сектора, при котором большая часть участников становится неплатежеспособной¹¹.

Среди составляющих процессов глобализации финансовая глобализация оказалась главной, поскольку в современных условиях реальный сектор экономики во многом ориентирован не на выпуск нужного обществу конечного продукта, а на перераспределение производимых доходов и собственности в пользу мировых финансовых корпораций. Таким образом, современная глобальная финансовая система управления генерирует рост диспропорциональности реального сектора экономики и неплатежеспособность участников глобального рынка. По этой же причине растет еще большее технологическое и социальное неравенство между развитыми и развивающимися странами, что вносит свою лепту, с одной стороны, в развитие глобального кризиса, и, с другой стороны, в усиление взаимозависимости стран, когда кризисы в одних странах "инфицируют" кризисы в других¹². По оценкам МВФ, за 2018

¹⁰ О реформе международной валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса. Доклад Комиссии финансовых экспертов ООН / пер. с англ. д.ю.н. Ю.М. Юмашева. М.: Международные отношения. 2010.

¹¹ Ряскова Е.С. Макропруденциальная политика как новый подход в регулировании финансового рынка // Современные тенденции в науке и образовании. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 6 частях. М.: ООО «Арт-Консалт», 2014. Ч. II. С. 169–171.

¹² Ведута Е.Н., Гуляев Р.А. Сущность фиктивного капитала и роль в развитии глобального экономического кризиса // Журнал «Математическое моделирование экономики». 2015. № 3. С. 55–61.

год значительно усилился разрыв между экономическим уровнем развитых стран и стран с формирующимися рынками¹³.

С 2007 – 2009 гг. в условиях финансовой глобализации усилилась роль наднациональных финансовых институтов регулирования. На данный момент к таковым относят Международный Валютный Фонд, группу Всемирного банка, Банк Международных Расчетов, Европейский банк Реконструкции и Развития, Европейский Валютный Союз. Финансовые инструменты выступают объектами купли-продажи на глобальных финансовых рынках, а технологии финансовой глобализации принимают формы глобальных финансовых стратегий корпораций, международных электронных финансовых сетей, глобальной системы информационного обеспечения и финансовых инноваций. Отдельные элементы подобного наднационального регулирования и раньше встречались в деятельности международных организаций. Главным механизмом финансового регулирования считались займы национальным правительствам, результатом чего было увеличение государственного долга стран. Сегодня также практикуется предоставление безвозмездных субсидий и грантов, которое очень часто сопровождается политическим давлением на страны-реципиенты. Финансовая помощь в рамках наднационального регулирования может предусматривать специальные программы и возможность оценки со стороны стран-доноров уровня и качества их реализации, с которыми связано реформирование бюджетного процесса¹⁴.

По мнению российского экономиста Ведуты Е.Н., именно ВБ является руководителем в глобальной системе управления, задачей которого является определение направления инвестиций в национальных экономиках¹⁵. Группа ВБ включает в себя пять организаций. Это Международный Банк реконструкции и развития (МБРР), Международная ассоциация развития, Международная финансовая корпорация, Международное агентство по гарантированию инвестиций и Международный центр урегулирования инвестиционных споров. МБРР финансирует крупные инвестиционные проекты в отдельных государствах, тем самым определяя какое из направлений экономики будет развиваться, а какое — деградировать.

¹³ Доклад по вопросам глобальной финансовой стабильности, октябрь 2018 года // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/Publications/GFSR/Issues/2018/09/25/Global-Financial-Stability-Report-October-2018> (дата обращения: 30.11.2018).

¹⁴ Гришина О.А., Звонова Е.А. Регулирование мирового финансового рынка. М.: ИНФРА-М, 2010.

¹⁵ Ведута Е.Н. Как международные стратегии управляют российской экономикой // Средство массовой информации сетевое издание «Царьград» [Электронный ресурс]. URL: https://tsargrad.tv/articles/kak-mezhdunarodnye-strategi-upravljajut-rossijskoj-jekonomikoj_156748 (дата обращения: 30.11.2018).

МВФ — один из самых крупных наднациональных регуляторов мировой финансовой системы. Основными целями этой организации является обеспечение стабильности валютных курсов стран, а также оказание финансовой помощи странам-участникам фонда. За время своего существования МВФ и терял, и приобретал заново роль главного регулятора МФР. На данный момент МВФ выступает как местом кооперации, так и местом столкновения экономических и политических интересов стран-участниц.

Интегрируя национальные рынки в единый мировой рынок, глобализация обостряет противоречия между ними — растет международная конкуренция за доступ к экономическим ресурсам и меняется баланс сил в мировом хозяйстве, порождая новые противоречия.

Глобализация мировой экономики привела к развитию глобального экономического регулирования международными организациями и обострила противоречия между ними. Стали меняться баланс сил в мировой экономике и возрастать конкуренция за пользование экономическими ресурсами.

Финансовая глобализация и глобальный кризис бросил вызов национальным правительствам и национальным центральным банкам, поставив под вопрос их автономность и независимость. В послекризисные годы получила развитие тенденция на усиление надгосударственного регулирования деятельности национальных экономик. Национальные правительства все чаще стали зависеть от мнения и рекомендаций наднациональных регуляторов.

Россия является членом МВФ с 1992 года, в 2017 году исполнилось 25 лет с момента присоединения России к этой международной финансовой организации. До 2000 года МВФ восемь раз предоставлял России финансовую помощь на условиях, предполагавших либерализацию торговли и отмену экспортных пошлин на газ и нефть. В некоторых случаях требования Фонда выполнять не получалось, и МВФ прекращал финансирование. В начале 2000 годов руководством Банка России было принято решение о снижении зависимости от иностранного кредитования. С этого времени роль России в МВФ изменилась, наша страна стала все чаще выступать в роли кредитора. Несмотря на это, на данный момент влияние МВФ в России достаточно велико. России участвует во многих операциях с МВФ, таких как сделки со специальными правами заимствования (международная расчетная единица), с облигациями МВФ, а также финансирует помощь беднейшим странам по линии МВФ. Последний также оказывает

Российской Федерации консультативные услуги¹⁶. Последние миссии МВФ в России состоялись в 2017 и 2018 годах, по завершению которых для нашей страны были предложены соответствующие рекомендации.

Так, в результате миссии 2017 года МВФ уделил особое внимание 4 направлениям финансово-экономической политики России, в частности бюджетной политике. Ее приоритетом, по мнению экспертов МВФ, должно стать строгое следование бюджетному правилу с установлением наиболее высоких целевых уровней сбережения средств, а также создание механизма постепенной адаптации к изменениям цен на нефть. В отношении денежно-кредитной политики и режима таргетирования инфляции предполагаются ее удержание на уровне 4% и продолжение снижения ключевой ставки ссудного процента. Политика в финансовом секторе должна быть ориентирована на поддержку стабильности и роста экономики. МВФ рекомендует Банку России как финансовому мегарегулятору продолжать осуществление процедур вмешательства в ситуации с проблемными банками, которые угрожают стабильности финансовой системы страны, а также продолжить разработку законодательных мер, регулирующих порядок и способы санаций банков. Последние рекомендации МВФ предполагали проведение решительных мер в структурной политике. В частности, одним из наиболее важных ее направлений, по мнению экспертов МВФ, должна стать пенсионная реформа. МВФ советовал повысить возраст выхода на пенсию.

В мае 2018 года МВФ завершил очередную миссию в России и вновь предложил свои рекомендации¹⁷. Предлагается и далее следовать бюджетному правилу, предложенному еще в 2017 году, и продолжать консолидацию в бюджетной сфере с целью сохранения буферных резервов. В качестве следующего шага рассматривается консолидация на уровне 1 – 2 процентов ВВП при увеличении расходов на социальную сферу с учетом бюджетного правила.

Вследствие повышения расходов на образование, здравоохранение и дальнейшее развитие инфраструктуры Правительству России рекомендовано повысить собираемость налогов, а негативные демографические тенденции следует решать посредством уже упомянутой в 2017 году параметрической пенсионной реформой.

¹⁶ Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 года в соответствии со статьей IV // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission> (дата обращения: 30.11.2018).

¹⁷ Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2018 года в соответствии со статьей IV // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2018/05/23/mcs052318-russian-federation-staff-concluding-statement-of-the-2018-article-iv> (дата обращения: 30.11.2018).

МВФ полагает, что процесс интеграции России в мировое хозяйство идет низкими темпами и отмечает, что рост экономики страны сильно отстают от стран Восточной Европы. Основной причиной этого отставания, по мнению специалистов Фонда, является стареющее население и большой масштаб государственного участия в экономике, которое МВФ рекомендует постепенно сокращать.

В нестабильной геополитической ситуации эксперты МВФ указывают на риски и угрозы для частных российских инвестиций на мировой арене, тем самым оказывая политическое давление на власть, и опосредованно ухудшая сравнительную конкурентоспособность российского капитала.

Анализируя ситуацию с миссией МВФ в России, нужно отметить, что, несмотря на неодобрение населением отдельных мероприятий властей, соответствующих рекомендациям Фонда, российское Правительство прислушивается к его рекомендациям. За последний год Банк России несколько раз использовал механизм санации проблемных банков с привлечением ООО «Управляющая компания Фонда консолидации банковского сектора» и формулировал соответствующие законодательные инициативы в этой связи.

Автору уже доводилось отмечать, что санация банков оказала как положительное, так и отрицательное влияние на ситуацию в банковской сфере¹⁸. В результате санационных мероприятий уменьшилась доходность негосударственных пенсионных фондов, что негативно повлияло на состояние финансовой системы в целом. Кроме того, поддержка Банком России крупных и значимых банков поощряет высокорискованные операции данных кредитных учреждений, что может подтолкнуть и другие банки проводить аналогичную деятельность. Результатом развития ситуации в подобном ключе может стать подрыв финансовой стабильности всего банковского сектора России.

В 2018 году распоряжением Председателя Правительства России Д.А. Медведева в Государственную Думу был внесен законопроект о постепенном повышении пенсионного возраста с января 2019 года¹⁹. Официальным обоснованием необходимости подобной меры стал дефицит Пенсионного Фонда России, возникший из-за сокращения количества работающих граждан РФ и рост числа иждивенцев. 3 октября 2018 года Закон о повышении пенсионного возраста был подписан

¹⁸ См. подробнее: *Ряскова Е.С.* Трансформация функций Центрального Банка РФ как мегарегулятора // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Право. 2018. Т. 20. № 4. С. 137–149.

¹⁹ Проект Федерального закона № 489161-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий" // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/57268601/> (дата обращения: 30.11.2018).

Президентом РФ²⁰. Несмотря на критику и социальное недовольство, пенсионная реформа 2019 – 2028 гг., предусматривающая постепенное увеличение пенсионного возраста до 60 лет у женщин и до 65 лет у мужчин, вступила в силу.

Правительство страны следует рекомендациям МВФ, затрагивающим налоговую сферу. В июле 2018 года Федеральное Собрание РФ приняло законопроект о повышении налога на добавленную стоимость (НДС). С января 2019 года этот налог повысился с 18% до 20%. Первый заместитель Председателя Правительства, Министр финансов России А. Силуанов заявил, что повышение НДС будет приносить около 600 млрд рублей в год, начиная с 2019 года²¹. По мнению А. Силуанова, эти средства станут основным источником для финансирования национальных программ и проектов, которые предусмотрены в известном майском (2018 г.) Указе Президента о целях и задачах развития России в ближайшие годы. Между тем, реально же повышение НДС может привести к повышению цен и, соответственно, к уменьшению покупательной способности населения.

Заключение

Для современного этапа трансформации мировой финансовой архитектуры характерно ускорение процессов глобализации. Сегодня глобализация, стирая географические и национальные границы экономического пространства, выступает двигателем мировой экономики и становится механизмом возрастающего влияния финансового сектора и международных финансовых организаций на глобальную экономическую деятельность.

Финансовая глобализация одновременно и спровоцировала «инфекционность» кризисов, и изменила вектор регулирования с национального уровня на наднациональный. На первый план вышли глобальные финансовые институты с международными стандартами и правилами регулирования в интересах сильнейших игроков. Именно эти организации стали определять вектор инвестиций для участников рынка. В работе охарактеризовано влияние глобализации на национальные финансовые рынки, а именно - стирание национальных границ финансового рынка, расширение возможности привлечения финансирования и аккумуляция спекулятивного капитала практически всех национальных рынков мировым финансовым рынком.

²⁰ Путин подписал закон о повышении пенсионного возраста // Сайт газеты Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2018/10/03/782714-povishenii-pensionnogo-vozrasta> (дата обращения: 30.11.2018).

²¹ Силуанов: повышение НДС до 20% принесет бюджету дополнительно 600 млрд рублей в год // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5290884> (дата обращения: 30.11.2018).

Следует также выделить глобальные экономические риски. Вследствие того, что финансовая глобализация с феноменом «инфекционности» привела к трансформации локальных финансовых кризисов в мировые кризисы, произошло снижение устойчивости финансовой системы, то есть усилились системные риски финансового сектора. Современная глобальная финансовая система управления стала одной из причин роста диспропорциональности реального сектора экономики. При этом, в современных условиях перехода к полицентрическому миру становится неизбежным превращение национальных финансовых рынков в один из важнейших инструментов развития реального сектора национальной экономики.

Один из самых важных рисков обусловлен ослаблением возможностей влияния национальных регуляторов на финансовые институты в связи с увеличением финансовых потоков на глобальном экономическом уровне при усилении роли международных организаций, устанавливающих свои правила регулирования, действующих в своих собственных интересах и в интересах сильнейших игроков – крупнейших транснациональных корпораций.

Таким образом, в процессах глобализации очевидны тенденции к уменьшению роли регулятивных функций национальных государств, возрастает значение международных финансовых институтов, защищающих свои интересы и продвигающих собственные правила регулирования экономики. В попытках противостоять наднациональным институтам национальные власти пытаются восстановить свое влияние и обеспечить стабильность своего положения внутри страны. Одним из средств защиты национальных интересов на международной арене выступают торговые и экономические санкции, результатом которых являются санкционные войны, приобретающие в настоящее время особую интенсивность. В последние годы тенденция использования санкционных мер национальными государствами усиливается. В частности, США, пытаясь сохранить позиции мирового финансового лидерства, задали тренд на торговые запреты и экономическое противостояние, что подтверждает факт начала трансформации мирового порядка, основанного на глобализации, и появление признаков перехода к полицентрическому миру.

Список литературы:

1. *Андропова Н.Э.* Перестройка мировой финансовой архитектуры: место и роль России. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2018.
2. *Ведута Е.Н.* Как международные стратеги управляют российской экономикой // Средство массовой информации сетевое издание «Царьград» [Электронный ресурс].

URL: https://tsargrad.tv/articles/kak-mezhdunarodnye-strategi-upravljajut-rossijskoj-jekonomikoj_156748 (дата обращения: 30.11.2018).

3. Ведута Е.Н. Эффективное управление экономикой в условиях гражданского общества // Обозреватель. 2007. № 7. С. 36–44.
4. Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. М.: Академический проспект, 2004.
5. Ведута Е.Н., Гуляев Р.А. Роль фиктивного капитала в централизации капиталов в условиях современного экономического кризиса. Вестник ТвГУ. Серия: Экономика и управление. 2015. С. 32-36
6. Гришина О.А., Звонова Е.А. Регулирование мирового финансового рынка. М.: ИНФРА-М, 2010.
7. Доклад по вопросам глобальной финансовой стабильности, октябрь 2018 года // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/Publications/GFSR/Issues/2018/09/25/Global-Financial-Stability-Report-October-2018> (дата обращения: 30.11.2018).
8. Доклад Стиглица. О реформе международной валютно-финансовой системы: уроки глобального кризиса. Доклад Комиссии финансовых экспертов ООН / пер. с англ. д.ю.н. Ю.М. Юмашева. М.: Международные отношения. 2010.
9. Поляк Г.В. Финансы: учебник для студентов вузов / под ред. Г.Б. Поляка. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2016.
10. Проект Федерального закона № 489161-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий" // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/57268601/> (дата обращения: 30.11.2018).
11. Путин подписал закон о повышении пенсионного возраста // Сайт газеты Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2018/10/03/782714-povishenii-pensionnogo-vozrasta> (дата обращения: 30.11.2018).
12. Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 года в соответствии со статьей IV // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission> (дата обращения: 30.11.2018).

13. Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2018 года в соответствии со статьей IV // Международный Валютный Фонд [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2018/05/23/mcs052318-russian-federation-staff-concluding-statement-of-the-2018-article-iv> (дата обращения: 30.11.2018).
14. Ряскова Е.С. Макропруденциальная политика как новый подход в регулировании финансового рынка // Современные тенденции в науке и образовании. Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции: в 6 частях. М.: ООО «Арт-Консалт», 2014. Ч.II. С. 169–171
15. Ряскова Е.С. Трансформация функций Центрального Банка РФ как мегарегулятора // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Право. 2018. Т. 20. № 4. С. 137–149.
16. Силуанов: повышение НДС до 20% принесет бюджету дополнительно 600 млрд рублей в год // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/5290884> (дата обращения: 30.11.2018).
17. Чумаков А.Н. Глобализация. Контурь целостного мира: монография. 3-е изд. М.: Проспект, 2017.
18. De la Torre A., Levy Yeyati E., Schmukler S.L. Financial Globalization: Unequal Blessings // World Bank Policy Research Paper. 2002. Oct. № 2903. [Электронный ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/928911468765872989/pdf/multi0page.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).
19. Globalization: A Brief Overview // International Monetary Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/pdf/053008.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).
20. Okina K., Shirakawa M., Shiratsuka S. Financial Market Globalization: Present and Future // Monetary and Economic Studies. 1999. Vol. 17(3). P. 1–40.
21. Prasad E., Rogoff K., Wei S.-J., Kose M.A. Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence // International Monetary Fund. 2003 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/np/res/docs/2003/031703.pdf> (дата обращения: 30.11.2018).

Ryaskova E.S.

The Impact of Globalization on the National Financial Market

Ekaterina S. Ryaskova — assistant, Department of Economic Theory, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: katrinryaskova@gmail.com

Abstract

The article is devoted to the analysis of globalization processes and the results of its impact on the national financial market. Trends in globalization processes operate in two opposite directions. The article discusses the main globalization risks. The focus is on financial globalization, which is the core of modern globalization and represents the most developing component of it, as well as the actions of major international financial institutions.

Key words

Globalization, financial globalization, globalization risks, international financial institutions, financial market.

Сажина М.А., Селихов К.И.

Торговый сбор как способ борьбы с теневой экономикой в России

Сажина Муза Аркадьевна — доктор экономических наук, профессор, кафедра экономики инновационного развития, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: M_Sazhina@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [4093-5216](#)

Селихов Константин Иванович — аспирант, кафедра экономики инновационного развития, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: SelikhovKI@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [6583-8595](#)

Аннотация

Современные предприниматели стараются минимизировать налоговую нагрузку, в том числе применяя различные способы сокрытия своей деятельности от налоговых органов. В статье раскрывается содержание нового вида налога — «Торгового сбора», помогающего вывести предпринимателей из зоны теневой экономики в городе Москве. На основе использования методов исторического, логического и статистического анализов, а также наблюдения и сбора фактов проведена оценка эффективности торгового сбора.

Сделан вывод о необходимости продуманного внедрения торгового сбора на территории Московской области и в других регионах России.

Ключевые слова

Налог, серая экономика, теневая экономика, торговый сбор, доход, сбор, объект обложения, 33 глава Налогового кодекса, 401 Постановление Правительства Москвы, уход от налогов, малый бизнес, патентная система налогообложения, единый налог на вмененный доход, теневой доход, теневой бизнес.

Налоги являются основным финансовым ресурсом государства. Соответственно, эффективное налоговое администрирование можно считать основой государственного управления¹.

Проблема налоговых отношений — одна из наиболее важных и сложных в трансформируемой экономике России. Она связана с формированием финансовых ресурсов на разных уровнях, затрагивает интересы налогоплательщиков, зависит от социально-экономических целей общества, а также определяет взаимоотношения государства и всех хозяйствующих субъектов.

Налоговая система является важнейшим активным элементом рыночной экономики.² Научно обоснованная, отражающая изменяющуюся действительность, она может позитивно влиять на экономические процессы, противодействовать негативным явлениям, утверждать цивилизованные правовые отношения в обществе. Для решения

¹ Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения. М.: Эксмо, 2007. С. 168–171.

² Алагаева К.Ю. Анализ и реформирование системы налогообложения малого и среднего бизнеса в современной России // Новые технологии. 2014. № 3. С. 33–39.

указанных задач должны быть правильно выбраны цели налоговой политики, определены имеющиеся средства и ресурсы и обеспечено их эффективное использование³.

Налог — объективная экономическая категория. Глубинный смысл понятия «налог» — опосредовать процесс обобществления части индивидуальных доходов, необходимой для общества. Природа налога неотъемлемо связана с законами воспроизводства, так как перераспределение части общественного дохода зависит от условий роста и снижения всего совокупного дохода общества⁴.

Налоги как экономическая категория представляют собой:

- 1) Обязательные платежи, устанавливаемые исходя из реалий экономической ситуации;
- 2) Фиксированные изъятия, которые охватывают различные доходы, различные группы граждан, виды деятельности, типы предприятий, отрасли, а также территории;
- 3) Инструменты экономического стимулирования, используемые для пополнения бюджета, но не препятствующие развитию производства на новой структурно-технической основе.

Налоги выполняют две основные функции: фискальную и экономическую (регулирующую). Посредством фискальной функции удовлетворяются необходимые общенациональные потребности, создаются механизмы, обеспечивающие баланс корпоративных, личных и общегосударственных экономических интересов. Регулирующая функция осуществляет стимулирующее влияние на экономику путем воздействия на спрос и предложение, инвестиции и сбережения, масштабы и темпы роста производства.

Обе функции налогов неразрывно взаимосвязаны и выступают в единстве. В единстве функции налогов обеспечивают доходы государства без ущерба развитию предпринимательства, но каждая из них отражает определенную сторону налоговых отношений. Фискальная функция показывает обязанности налогоплательщиков перед государством, а регулирующая — обязанность государства перед

³ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. С. 761–837.

⁴ Сажина М.А. Природа современных финансов. М.: ФОРУМ, 2018. С. 10–17.

налогоплательщиками. Рациональность налогообложения определяется степенью соблюдения относительного равновесия между функциями налогов⁵.

Таким образом, оптимальная система налогообложения — это благоприятный инвестиционный социальный климат в стране, направление инвестиций в реальный сектор экономики, рост и устойчивость экономики и благосостояния населения. От качества налоговой системы в значительной степени зависит успех рыночных преобразований в России, безболезненное вхождение страны в цивилизованное мировое сообщество.

В современных условиях трансформации российской экономики реализация налоговой политики в России осложняется последствиями долгих лет применения командно-административной системы управления, недостаточным опытом использования налогов для регулирования экономики, кризисными процессами, имеющей особую остроту проблемой коррупции⁶. Большое количество нововведений в налоговом законодательстве несет повышенные риски для физических и юридических лиц России, а также отпугивает многие иностранные компании от инвестирования в экономику РФ. Большое значение имеет проблема низкой эффективности некоторых элементов налоговой системы России⁷. Из-за низкой квалификации кадров и коррупции в компетентных органах, ответственных за борьбу с экономическими преступлениями, которые должны следить за процессом сбора налогов и их своевременной уплатой, большому количеству предприятий и фирм удается с легкостью уходить от исполнения своих налоговых обязательств. В России продолжает осуществляться много экономических операций, проводимых незаконно. Все это является мощнейшим стимулом к развитию теневого сектора экономики, представляющего сложное экономическое явление, которое препятствует нормальному развитию страны. Поскольку налоговая система должна быть справедливой, одним из требований повышения уровня справедливости взимания налогов является сокращение возможностей для уклонения от налогообложения. Это особенно касается теневой экономики.⁸

⁵ Петти В., Рикардо Д. Трактат о налогах и сборах: Начала политической экономии и налогового обложения. Петрозаводск: Петроком, 1993. Глава 4.

⁶ Сажина М.А. Налоговая политика государства. М.: Университетский гуманитарный лицей, 2003. С. 3–25.

⁷ Сабитова Н.М. Организационные принципы бюджетной системы Российской Федерации // Финансы и кредит. 2013. № 2(530). С. 2–7.

⁸ Блащенко Б.О. Феномен теневой экономики // Journal of scientific research publications. 2014. № 6(10). С. 77–83.

Теневая экономика — это противозаконная деятельность хозяйствующих субъектов, скрываемая от общества и государственного учета и контроля и нарушающая норму Закона, гласящую, что «хозяйствующий субъект — коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации».⁹

Впервые сам термин «теневая экономика» появился в начале 70-х годов XX века. Он применялся для определения практики сокрытия доходов населением. Такой интерес к данной проблеме в СССР был связан с растущей ненаблюдаемой экономикой, криминализацией общества и повышением объема противоправных хозяйственных операций в народном хозяйстве¹⁰. Из-за роста теневого сектора реальные показатели состояния экономики отличались от оценок и прогноза органов государственной власти и управления. Несмотря на всю свою важность, даже в настоящее время эта актуальная проблема мало изучена, недостаточно научно исследована и далека от решения¹¹.

В современной России теневая экономика включает в себя два сектора: противозаконную (нелегальную, подпольную) деятельность, которая запрещена законом в экономической системе страны (например, рэкет, проституция, контрабанда и прочее) и легальную хозяйственную деятельность, которая скрывает свои доходы¹². Легальная теневая экономика — это «серый рынок» товаров и услуг, например, наем работников без надлежащего оформления, сдача в аренду недвижимости или репетиторство без уплаты налогов. Серая экономика очень тесно связана с легальным сектором экономики и является ее неотъемлемой частью, участники теневого сектора экономики пользуются благами и привилегиями легального сектора, но при этом не

⁹ Федеральный закон № 135 от 26 июля 2006 года (ред. от 29.07.2018) «О защите конкуренции» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 11.10.2018).

¹⁰ Чиняков О.Е. Теневая экономика как составляющая хозяйственного механизма в советском обществе // Мир науки и образования. 2016. № 1. URL: [http://www.mgirm.ru/World_of_science_and_education/2016/1\(5\)/Chinyakov.pdf](http://www.mgirm.ru/World_of_science_and_education/2016/1(5)/Chinyakov.pdf) (дата обращения 11.10.2018).

¹¹ Улыбин К.А. Теневая экономика: знакомая незнакомка // Известия АН СССР. Сер. экономическая. 1990. № 2. С. 94–101.

¹² Сажина М.А., Чибриков Г.Г. Экономическая теория. М.: ФОРУМ, 2017. С. 330–337.

отчитываются о своих доходах и не платят налоги, т.е. не вступают с государством в договорные отношения, нанося таким образом урон экономике страны. Теневая легальная экономика выполняет стабилизирующую функцию в экономической системе, поскольку хозяйствующие субъекты могут повысить конкурентоспособность своих товаров и услуг, снизив налоговую нагрузку. Она также позволяет снизить чрезмерное неравенство доходов у разных слоев населения, уменьшая тем самым напряжение в обществе. Однако в то же время теневая экономика выполняет и дестабилизирующую функцию, так как массовое сокрытие своих доходов и повальное уклонение от налогов может повлечь за собой бюджетный кризис. В настоящее время дестабилизирующая функция теневой экономики наблюдается более явно и несет больше вреда, чем стабилизирующая - пользы¹³. Размеры данного явления и динамика его развития напрямую зависят от государственного вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов и в их производственные процессы посредством повышения налогов и пошлин, а также от состояния экономики страны в настоящее время.

Влияние состояния национальной экономики становится особенно заметным при переходе от одной экономической системы к другой, когда экономический кризис совмещается с социальным кризисом в обществе, что ведет к еще более быстрому развитию криминального сектора. Яркий пример этого — Россия в конце 1990-х годов.

В настоящее время возросла налоговая нагрузка на общество, например, недавнее повышение налога на добавленную стоимость до 20%¹⁴, которое влечет за собой увеличение цен на товары и услуги в стране в среднем на 4–6%¹⁵. Одним из ярких примеров такого повышения цен — рост цен на бензин в среднем на 4–6 рублей за литр. Учитывая это, а также кризисную ситуацию в России, большое количество предпринимателей пытается скрыть или занижить свои доходы, тем самым уменьшая налоговую нагрузку и повышая конкурентоспособность своих товаров и услуг. Противодействие таким явлениям и недопущение возникновения новых негативных моментов являются условиями полноценного развития экономики целом и роста благосостояния граждан в частности, при условии осуществления Правительством справедливого экономического курса, заключающегося, к примеру, в стремлении

¹³ Козлов Ю.Г. Теневая экономика и преступность // Вопросы экономики. 1990. № 3. С. 120–127.

¹⁴ Госдума приняла закон о повышении НДС до 20%. Что и на сколько может подорожать // MediaLeaks [Электронный ресурс]. URL: <https://medialeaks.ru/2407bva-chto-podorozhaet-iz-za-povysheniya-nds/> (дата обращения: 12.10.2018).

¹⁵ Техника в России подорожает из-за роста НДС? // Журнал о рознице и инновациях «Retail & Loyalty News» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retail-loyalty.org/news/tekhnika-v-rossii-podorozhaet-iz-za-rosta-nds/> (дата обращения: 11.10.2018).

уменьшить разрыв между сверхдоходами высших слоев общества и доходами среднего класса посредством введения прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц.

В настоящее время по оценкам экспертов АССА⁶ объем теневого сектора экономики в России составляет более 33 трлн рублей, то есть примерно 40% от ВВП страны (см. рис. 1). Как результат экономика Россия занимает 4 место в рейтинге крупнейших теневых экономик после Украины, Нигерии и Азербайджана. Наименьшие размеры теневых экономик отмечены в США, Японии и Китае.

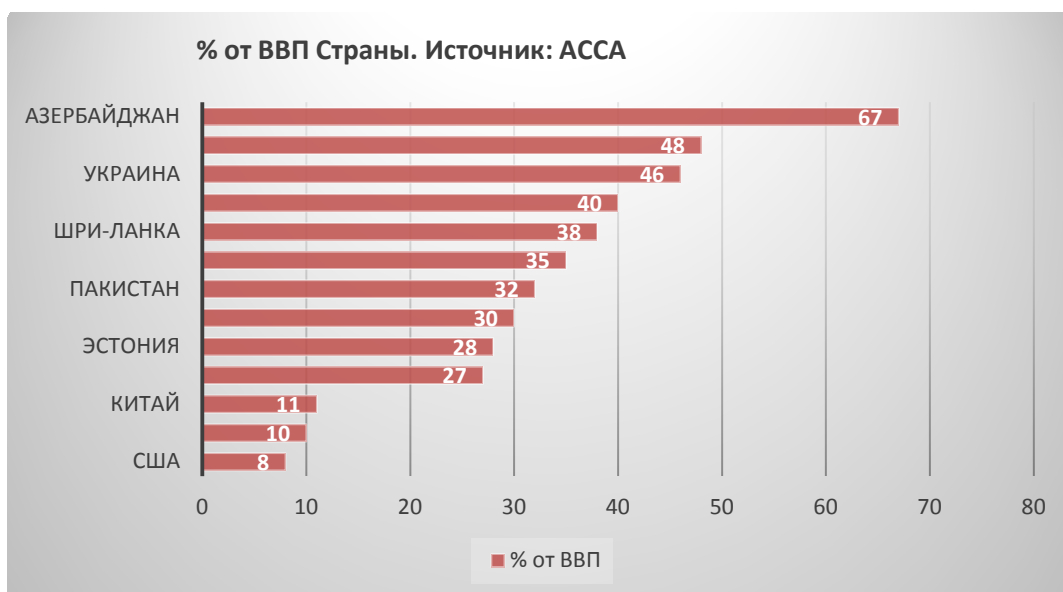


Рисунок 1. Рейтинг стран по процентному соотношению теневого сектора¹⁶

Учитывая такие объемы теневого сектора в стране, проблема стремительного роста ненаблюдаемого сектора экономики становится особенно актуальной для исследования и поиска эффективных методов и способов борьбы с этим явлением. Одним из таких способов является новый для России налог - «Торговый сбор».

Для полноценного изучения Торгового сбора и оценки эффективности его внедрения необходимо разобраться в алгоритмах его работы и условиях его наложения.

Согласно 33 главе Налогового кодекса РФ¹⁷, Торговый сбор — это местный платеж, налоговым периодом (периодом обложения) которого является квартал.

¹⁶ Emerging from the shadows. The shadow economy to 2025 // ACCA Think Ahead [Электронный ресурс] URL: https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf (дата обращения: 21.10.2018).

¹⁷ Налоговый кодекс Российской Федерации, глава 33 «Торговый сбор» (введена Федеральным законом от 29.11.2014 N 382-ФЗ) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/b87eec3649aa9491873c7de9822e68064770e888/ (дата обращения: 11.10.2018).

Кодекс предусматривает, что «плательщиками Торгового сбора признаются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие виды предпринимательской деятельности на территории муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя), в отношении которых нормативным правовым актом этого муниципального образования (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) установлен указанный Торговый сбор, с использованием объектов движимого и (или) недвижимого имущества на территории этого муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя). От уплаты Торгового сбора по видам предпринимательской деятельности, в отношении которых нормативным правовым актом муниципального образования (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) установлен Торговый сбор, освобождаются индивидуальные предприниматели, применяющие патентную систему налогообложения, и налогоплательщики, применяющие систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог), в отношении этих видов предпринимательской деятельности с использованием соответствующих объектов движимого или недвижимого имущества.» Таким образом, Торговый сбор должны платить индивидуальные предприниматели и организации, занимающиеся торговлей, в случае если они не приобрели патент или не применяют единый сельскохозяйственный налог.

Торговый сбор на данный момент установлен только на территории города Москвы (Закон г. Москвы от 17.12.2014 № 62¹⁸). Он взимается с 1 июля 2015 года. На территории Московской области Торговый сбор не применяется. Согласно статье 410 Налогового кодекса¹⁹ «устанавливая сбор, представительные (законодательные) органы муниципальных образований (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) определяют ставку сбора в пределах, установленных настоящей главой».

Основными причинами для внедрения данного вида налога в современных условиях исключительно на территории Москвы является развитая инфраструктура города и объем торгового сектора, что позволяет выявить как можно большую часть

¹⁸ Закон города Москвы от 17 декабря 2014 года № 62 «О торговом сборе» // ТехЭксперт [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537966919> (дата обращения: 19.10.2018).

¹⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации, глава 33 «Торговый сбор» (введена Федеральным законом от 29.11.2014 N 382-ФЗ) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/b87eec3649aa9491873c7de9822e68064770e888/ (дата обращения: 11.10.2018).

теневое бизнеса. Важна и техническая сторона вопроса. Большое значение для корректного обложения имеет развитие технических средств сбора информации, с помощью которых сотрудники органов государственной власти и управления могут собирать и обрабатывать информацию о торговых объектах и их владельцах по всему городу. Некоторые трудности также заключаются в большом количестве работников, которые требуются, чтобы обработать данные обо всех торговых объектах. Указанные обстоятельства не позволяют в короткие сроки внедрить Торговый сбор в регионах России, однако с развитием информационно-технологических систем имеющиеся ограничения для внедрения данного вида налогообложения постепенно исчезнут.

Что же все-таки изменилось для предпринимателей с введением Торгового сбора? Рассмотрим работу сбора на конкретном примере. Для начала разберемся, сколько придется заплатить владельцу торгового объекта²⁰. Согласно принятому Закону, с 01.01.2018 установлены следующие ставки Торгового сбора в городе Москве (см. таблицу 1):

²⁰ Зверева Т.В. Опыт введения торгового сбора в Российской Федерации // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. 2015. № 3. С. 124–129.

Таблица 1. Ставки Торгового сбора в городе Москве в соответствии с принятым Законом²¹

Границы	Центральный административный округ (ЦАО)	Внутри МКАД	За МКАД
Стационарные торговые объекты (далее — ТО) без торговых залов (кроме АЗС), за объект	81 000 руб.	40 500 руб.	28 350 руб.
Стационарные ТО с торговыми залами до 50 м ² включительно, за объект	60 000 руб.	30 000 руб.	21 000 руб.
Стационарные ТО с торговыми залами свыше 50 м ² , за 1 м ² площади	1 200 руб. до 50 м ² площади и 50 руб. за каждый следующий м ²	600 руб. до 50 м ² площади и 50 руб. за каждый следующий м ²	420 руб. до 50 м ² площади и 50 руб. за каждый следующий м ²
Нестационарные ТО (кроме развозной и разносной розничной торговли) за объект	40 500 руб.	40 500 руб.	28 350 руб.
Организация розничных рынков, за 1 м ² площади	50 руб. (применяется коэффициент-дефлятор в 2018 году равный 1,285)		
Развозная и разносная розничная торговля, за объект	40 500 руб.		

В терминах таблицы 1 площадь торгового зала в данном случае определяется в соответствии с подпунктом 5 пункта 3 статьи 346.43 Налогового кодекса РФ.

Таким образом²², в Москве с объекта стационарной торговли в ЦАО площадью, например, 62 м² будет взиматься Торговый сбор в сумме:

$$50 \text{ м}^2 \times 1\,200 \text{ руб.} + (62 \text{ м}^2 - 50 \text{ м}^2) \times 50 \text{ руб.} = 60\,600 \text{ руб. за квартал}$$

Если объект стационарной торговли (магазин) применяет общую систему налогообложения (ОСН)²³, то в этом случае сумму Торгового сбора можно вычесть из сумм налога на доходы физических лиц для индивидуальных предпринимателей или налога на прибыль для организаций, находящихся на общей системе налогообложения.

²¹ Закон города Москвы от 17 декабря 2014 года № 62 «О торговом сборе» // ТехЭксперт [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537966919> (дата обращения: 19.10.2018).

²² Постановление Правительства Москвы № 401-ПП от 08.05.2018 «О внесении изменения в постановление Правительства Москвы от 28 марта 2017 г. № 120-ПП» // Сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/38573220/> (дата обращения: 29.10.2018).

²³ Желтоносов В.М., Щеблыкина Ю.С. Регулирование налоговых режимов малого предпринимательства // Все для бухгалтера. 2007. № 3(195). С. 34–38.

Таким образом, для предпринимателей, использующих ОСН, Торговый сбор не увеличит величину налогов²⁴.

Если же магазин применяет упрощенную систему налогообложения²⁵, то у него появляется возможность уменьшить сумму налогов на величину Торгового сбора: по системе «Доходы» — вычитая из суммы налогов; по системе «Доходы — Расходы» — учитывая сумму сбора в расходах²⁶. При этом налоги магазина, владелец которого исправно их платит и не скрывает доходы, за квартал будут существенно больше суммы сбора, а значит, добавления нового сбора для него никак не отразится на налоговой нагрузке²⁷.

Торговые точки площадью до 50 м², как сказано в определении Торгового сбора²⁸, могут приобрести патент²⁹ и не платить торговый сбор. Таким образом, хозяйствующему субъекту, который купил патент на торговый объект, больше не нужно рассчитывать сумму сбора и не следует определять, является ли он плательщиком данного вида налога или нет.

При этом важно, что Торговый сбор уплачивается в муниципальный бюджет, поэтому нельзя забывать о проблемах с уплатой налогов в бюджеты различных субъектов РФ. Так, например, если организация зарегистрирована в Московской области, а торговлю ведет на территории Москвы, то и налоги она уплачивает в бюджет другого региона, а не Москвы. Поэтому уменьшить налог за счет Торгового сбора она никак не сможет³⁰.

Налоговая нагрузка для добросовестных предпринимателей не увеличивается, да и предпринимателю безразлично, из каких частей состоит обязательный налоговый платеж. Для недобросовестных же плательщиков, которые, как показывает практика,

²⁴ Симонова Н.Ю. Теоретические и практические аспекты использования единого налога на вмененный доход в Российской Федерации // Вестник сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2014. № 1(9). С. 25–29.

²⁵ Бузова Л.А. Становление и развитие современной российской системы налогообложения малого предпринимательства: специальные налоговые режимы // Вестник Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2015. № 2(2). С. 140–148.

²⁶ Полушкин А.В. Упрощенная система налогообложения (цель и критерии применения) // Дискуссия. 2012. № 5(23). С. 53–58.

²⁷ Пансков В.Г. Налогообложение малого предпринимательства: нужны кардинальные перемены // Экономика. Налоги. Право. 2018. № 1. С. 112–119.

²⁸ Закон города Москвы от 17 декабря 2014 года № 62 «О торговом сборе» // ТехЭксперт [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537966919> (дата обращения: 19.10.2018).

²⁹ Гринкевич А.М. «Новая» патентная система налогообложения: причины и последствия введения // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2013. № 1(21). С. 89–94; Пьянова М.В. Патентное налогообложение как инструмент поддержки малого предпринимательства в России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. № 5(350). С. 857–870.

³⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/12112604> (дата обращения: 01.11.2018).

стараяются зависить расходы или скрыть доходы для уменьшения налоговой базы, перспектива уменьшать сумму налогов на величину сбора не является привлекательной, т.к. величина сбора получается существенно больше, чем их расчетная налоговая нагрузка.

Следовательно, Торговый сбор направлен по большей части против недобросовестных предпринимателей, которые платят налоги меньше положенного и против так называемых «уклонистов» — организаций и индивидуальных предпринимателей, которые вообще не платят налоги. В то же время муниципальный бюджет может стабильно пополняться (см. рис. 8), ибо появляется техническая возможность учета «уклонистов», что позволяет еще больше увеличить сумму бюджетных поступлений и, как следствие, уменьшить локальный, в рамках Москвы, сектор теневой экономики.

Для количественной оценки эффективности внедрения сбора полезны следующие показатели взимания Торгового сбора по состоянию на 01.10.2018 (см. рис. 2–6):

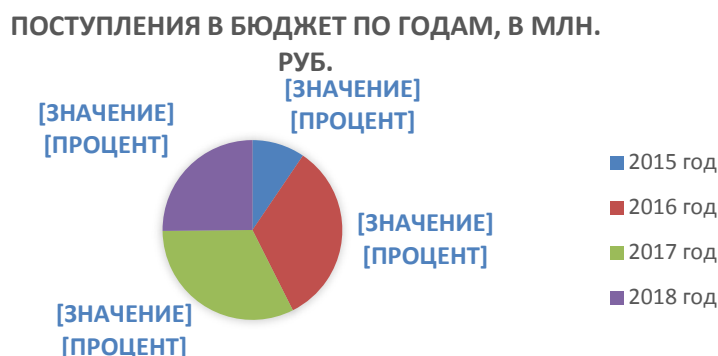


Рисунок 2. Фактические поступления по Торговому сбору, по годам³¹



Рисунок 3. Фактические поступления с начала введения налога³²

³¹ Отчетность ГБУ «Центр налоговых доходов» // Открытый бюджет Москвы [Электронный ресурс]. URL: http://budget.mos.ru/income_ter (дата обращения: 01.11.2018).

Получается, что за время действия налога, т.е. за неполных 4 года, бюджет Москвы пополнился более чем на 24 млрд руб. (см. рис. 2).

Сравним доходы от торгового сбора с другими налоговыми доходами города Москвы.



Рисунок 4. Некоторые налоговые доходы Москвы в 2018 году

Доходы от Торгового сбора по объему находятся на 15 месте в рейтинге налоговых доходов Москвы за 2018 год и сравнимы с доходом от транспортного налога.

Если же говорить о влиянии Торгового сбора на уменьшение сектора теневой экономики, то для оценки его эффективности полезны следующие показатели (см. рис. 5–6):

³² Статистика и аналитика Федеральной Налоговой службы // Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/ (дата обращения: 02.11.2018).

КОЛИЧЕСТВО ОБНАРУЖЕННЫХ НЕПЛАТЕЛЬЩИКОВ
ТОРГОВОГО СБОРА, В ШТ.

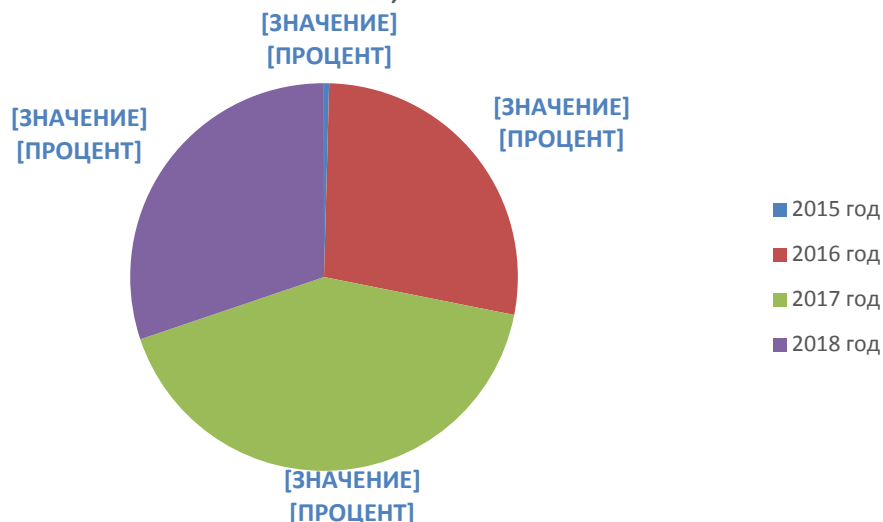


Рисунок 5. Количество Торговых объектов, выведенных из сектора теневой экономики, по годам³³



Рисунок 6. Всего обнаружено неплательщиков с начала введения налога³⁴

По состоянию на 3 квартал 2018 года на учете состояло 65 303 торговых объектов, из них 54 521 объектов, по которым должен быть уплачен Торговый сбор. Из них за 2018 год более 10% (6 251) — объекты, которые скрывали свою деятельность или подали уведомление в ФНС с недостоверными сведениями. Потенциал суммы сбора в годовом выражении по данным объектам составлял 839,97 млн руб.

Приведенные показатели отражают эффективность внедрения Торгового сбора на территории Москвы. За время действия, налог зарекомендовал себя как достойный и эффективный способ борьбы с представителями сектора теневой экономики. Безусловно, как и у любого нового налога, есть противники в лице предпринимателей, которые аргументируют свою позицию чрезмерной нагрузкой на бизнес. Но как было

³³ Статистика и аналитика Федеральной Налоговой службы // Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/ (дата обращения: 02.11.2018).

³⁴ Отчетность ГБУ «Центр налоговых доходов» // Открытый бюджет Москвы [Электронный ресурс]. URL: http://budget.mos.ru/income_ter (дата обращения: 01.11.2018).

сказано выше, Торговый сбор не оказывает дополнительной налоговой нагрузки на добросовестных плательщиков, а лишь помогает обнаруживать и ставить на учет «уклонистов».

Таким образом, можно сделать вывод, что продуманное внедрение Торгового сбора следует оценивать положительно, поскольку оно привело к уменьшению размеров теневой экономики в Москве³⁵. Расширение подобного опыта на другие регионы способно уменьшить количество «уклонистов» по стране в целом³⁶. Естественно, при принятии решения о внедрении сбора в других городах федерального значения и остальных регионах России необходимо учитывать кризисную ситуацию в экономике страны и понимать, что меры налогового и неналогового стимулирования должны быть направлены не только на максимизацию доходов бюджетов, но и на увеличение количества рабочих мест.

Список литературы:

1. Алагаева К.Ю. Анализ и реформирование системы налогообложения малого и среднего бизнеса в современной России // Новые технологии. 2014. № 3. С. 33–39.
2. Блащенко Б.О. Феномен теневой экономики // Journal of scientific research publications. 2014. № 6(10). С. 77–83.
3. Бурова Л.А. Становление и развитие современной российской системы налогообложения малого предпринимательства: специальные налоговые режимы // Вестник Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2015. № 2(2). С. 140–148.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/12112604> (дата обращения: 01.11.2018).
5. Госдума приняла закон о повышении НДС до 20%. Что и на сколько может подорожать // MediaLeaks [Электронный ресурс]. URL: <https://medialeaks.ru/2407bva-chto-podorozhaet-iz-za-povysheniya-nds/> (дата обращения: 12.10.2018).
6. Гринкевич А.М. «Новая» патентная система налогообложения: причины и последствия введения // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2013. № 1(21). С. 89–94.
7. Желтоносов В.М., Щерблыкина Ю.С. Регулирование налоговых режимов малого предпринимательства // Все для бухгалтера. 2007. № 3(195). С. 34–38.

³⁵ Пинская М.Р. Инновационные методы повышения финансовой самостоятельности территорий // Финансы и кредит. 2013. № 34(562). С. 26–32.

³⁶ Родионова В.М. О бюджетной самостоятельности субъектов Российской Федерации // Финансы и кредит. 2006. № 36(240). С. 17–23.

8. Закон города Москвы от 17 декабря 2014 года № 62 «О торговом сборе» // ТехЭксперт [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537966919> (дата обращения: 19.10.2018).
9. *Зверева Т.В.* Опыт введения торгового сбора в Российской Федерации // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. 2015. № 3. С. 124–129.
10. *Козлов Ю.Г.* Теневая экономика и преступность // Вопросы экономики. 1990. № 3. С. 120–127.
11. Налоговый кодекс Российской Федерации, глава 33 «Торговый сбор» (введена Федеральным законом от 29.11.2014 N 382-ФЗ) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/b87eec3649aa9491873c7de9822e68064770e888/ (дата обращения: 11.10.2018).
12. Отчетность ГБУ «Центр налоговых доходов» // Открытый бюджет Москвы [Электронный ресурс]. URL: http://budget.mos.ru/income_ter (дата обращения: 01.11.2018).
13. *Пансков В.Г.* Налогообложение малого предпринимательства: нужны кардинальные перемены // Экономика. Налоги. Право. 2018. № 1. С. 112–119.
14. *Петти В., Рикардо Д.* Трактат о налогах и сборах: Начала политической экономии и налогового обложения. Петрозаводск: Петроком, 1993.
15. *Пинская М.Р.* Инновационные методы повышения финансовой самостоятельности территорий // Финансы и кредит. 2013. № 34(562). С. 26–32.
16. *Полушкин А.В.* Упрощенная система налогообложения (цель и критерии применения) // Дискуссия. 2012. № 5(23). С. 53–58.
17. Постановление Правительства Москвы № 401-ПП от 08.05.2018 «О внесении изменения в постановление Правительства Москвы от 28 марта 2017 г. № 120-ПП» // Сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/38573220/> (дата обращения: 29.10.2018).
18. *Пьянова М.В.* Патентное налогообложение как инструмент поддержки малого предпринимательства в России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. № 5(350). С. 857–870.
19. *Рикардо Д.* Начала политической экономии и налогового обложения. М.: Эксмо, 2007.

20. Родионова В.М. О бюджетной самостоятельности субъектов Российской Федерации // Финансы и кредит. 2006. № 36(240). С. 17–23.
21. Сабитова Н.М. Организационные принципы бюджетной системы Российской Федерации // Финансы и кредит. 2013. № 2(530). С. 2–7.
22. Сажина М.А. Налоговая политика государства. М.: Университетский гуманитарный лицей, 2003.
23. Сажина М.А. Природа современных финансов. М.: ФОРУМ, 2018.
24. Сажина М.А., Чибриков Г.Г. Экономическая теория. М.: ФОРУМ, 2017.
25. Симонова Н.Ю. Теоретические и практические аспекты использования единого налога на вмененный доход в Российской Федерации // Вестник сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2014. № 1(9). С. 25–29.
26. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007.
27. Статистика и аналитика Федеральной Налоговой службы // Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/ (дата обращения: 02.11.2018).
28. Техника в России подорожает из-за роста НДС? // Журнал о рознице и инновациях «Retail & Loyalty News» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retail-loyalty.org/news/tekhnika-v-rossii-podorozhaet-iz-za-rosta-nds/> (дата обращения: 11.10.2018).
29. Улыбин К.А. Теневая экономика: знакомая незнакомка // Известия АН СССР. Сер. экономическая. 1990. № 2. С. 94–101.
30. Федеральный закон № 135 от 26 июля 2006 года (ред. от 29.07.2018) «О защите конкуренции» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 11.10.2018).
31. Чиняков О.Е. Теневая экономика как составляющая хозяйственного механизма в советском обществе // Мир науки и образования. 2016. № 1. URL: [http://www.mgirm.ru/World_of_science_and_education/2016/1\(5\)/Chinyakov.pdf](http://www.mgirm.ru/World_of_science_and_education/2016/1(5)/Chinyakov.pdf) (дата обращения 11.10.2018).
32. Emerging from the shadows. The shadow economy to 2025 // ACCA Think Ahead [Электронный ресурс]. URL: https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf (дата обращения: 21.10.2018).

Sazhina M.A., Selikhov K.I.

Trading Fees as a Method of Struggle against Shadow Economy in Russia

Muza A. Sazhina — DSc (Economics), Professor, Department of Economics of Innovative Development, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: M_Sazhina@spa.msu.ru

Konstantin I. Selikhov — postgraduate student, Department of Economics of Innovative Development, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: SelikhovKI@spa.msu.ru

Abstract

Modern entrepreneurs are trying to minimize the tax burden by applying various ways to hide their activities from the Federal Tax Service.

The article reveals the content of a new type of tax — “Trading fees”, which helps to bring traders out of the shadow economy in the city of Moscow. The effectiveness of the trade collection was evaluated using the methods of historical, logical and statistical analyzes, as well as observation and collection of facts.

As a conclusion the need for a thoughtful implementation of the trade gathering in the Moscow region and regions of Russia is suggested.

Key words

Tax, the shadow economy, trading fees, income, tax, subject to fees, 33 chapter of the Tax Code, 401 Resolution of the Moscow Government, tax evasion, small business, patent system of taxation, unified tax for imposed income, the shadow income, the shadow business.

Терентьева И.В.

Современный этап реформирования пенсионной системы России: оценка результатов и перспективы

Терентьева Ирина Викторовна — кандидат экономических наук, доцент, Муромский институт (филиал) Владимирского государственного университета имени А.Г. и Н.Г. Столетовых, Муром, РФ.
E-mail: terentieva-murom@yandex.ru
SPIN-код: [8728-8496](#)

Аннотация

Национальные пенсионные системы требуют реформирования ввиду влияния как социально-экономических, так и демографических факторов. В преобладающей степени реформы направлены на снижение государственных обязательств перед пенсионерами за счет повышения пенсионного возраста, стимулирования более позднего выхода на пенсию, отмены индексации пенсии работающим пенсионерам. В статье представлена оценка результатов реформирования пенсионной системы России на современном этапе с позиций уровня пенсионного обеспечения граждан в сопоставлении с аналогичными показателями зарубежных стран. Оценены перспективы ожидаемых направлений реформирования распределительной и накопительной составляющих пенсионной системы.

Ключевые слова

Реформирование пенсионной системы, пенсионная реформа, пенсионное обеспечение.

Введение

С необходимостью проведения реформ сталкиваются все национальные пенсионные системы. Реформирование пенсионных систем приобрело масштабный характер в период с 2009 по 2013 годы, когда им были охвачены все страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В последующие годы темпы пенсионных реформ несколько замедлились, что связывают с улучшением состояния государственных финансов, усталостью населения от реформ, а также политической нестабильностью. В большинстве стран пенсионные реформы проводились по следующим направлениям: повышение пенсионного возраста, стимулирование позднего выхода на пенсию, ужесточение условий раннего выхода на пенсию, увеличение трудового стажа, ограничения на выплаты пенсий работающим пенсионерам. Таким образом, реформы, в основном, касались распределительных пенсионных систем и были направлены на снижение государственных обязательств перед пенсионерами¹.

Новые социально-экономические и демографические вызовы, такие как повышение рисков потери финансовой устойчивости пенсионной системы, низкий уровень пенсий, сокращение численности трудоспособного населения по отношению к количеству пенсионеров, обуславливают необходимость реформирования пенсионной

¹ Пудовкин А.В. Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России: дис. ... канд. экон. наук. М., 2017. С 52.

системы и в Российской Федерации. В связи с этим исследование направлений реформирования пенсионной системы страны приобретает высокую актуальность. Этим вопросам уделили значительное внимание многие российские ученые. Так, проблемы и пути реформирования пенсионной системы России получили достаточно широкое освещение в трудах таких исследователей, как Иванюженко А.Б.², Мамий Е.А., Новиков А.В.³, Роик В.Д.⁴, Федоров Л.В.⁵ В работах Соловьева А.К.⁶, Кудрина А.Л., Гурвича Е.Т.⁷, Барсукова В.Н.⁸ обсуждаются вопросы повышения пенсионного возраста как направления пенсионной реформы. Проблемы реформирования института накопительной составляющей пенсионной системы нашли отражение в исследованиях Соловьева А.К.⁹, Крутиковой В.В.¹⁰, Сапожниковой Н.И.¹¹ Изучению мирового опыта пенсионного реформирования и возможности применения его в России посвящены труды Бурлака Н.П.¹², Дегтярь Л.С.¹³, Шестаковой Е.Е.¹⁴, Пудовкина А.В.¹⁵ Значительный интерес представляют работы зарубежных

² Иванюженко А.Б. Пенсионная система Российской Федерации: проблемы, перспективы, пути реформирования. СПб: Алеф-Пресс, 2013.

³ Мамий Е.А., Новиков А.В. Актуальные проблемы реформирования пенсионной системы Российской Федерации // Финансы и кредит. 2014. № 19. С. 26–32.

⁴ Роик В.Д. Архитектура пенсионных институтов России: состояние и перспективы // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 3. С. 184–188.

⁵ Федоров Л.В. Развитие систем пенсионного обеспечения: теория, концепции, социальная динамика, бюджетно-финансовое совершенствование. М.: Издательство РГСУ, 2016.

⁶ Соловьев А.К. Пенсионный возраст как инструмент пенсионного обеспечения // Финансы. 2016. № 8. С. 53–57; Соловьев А.К. К вопросу о повышении пенсионного возраста // Финансы. 2015. № 6. С. 58–64.

⁷ Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. 2012. № 3. С. 52–79.

⁸ Барсуков В.Н. Повышение пенсионного возраста в России: экономическая необходимость и демографические риски // Социальное пространство. 2016. № 1(3). URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_26578641_71251199.pdf (дата обращения: 17.11.2018). С. 3.

⁹ Соловьев А.К. Проблемы реализации накопительной модели пенсионного страхования в Российской Федерации // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 6. С. 17–25.

¹⁰ Крутикова В.В. Пенсионные накопления в России: мифы, реальность и альтернативы // Социально-экономические явления и процессы. 2016. Т. 11. № 5. С. 32–37.

¹¹ Сапожникова Н.И. О рисках, связанных с пенсионными накоплениями граждан // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2017. Т. 2. № 4. С. 61–64.

¹² Бурлака Н.П. Зарубежный опыт применения практики гибкого выхода на пенсию // Экономика и предпринимательство. 2016. № 3–2 (68). С. 32–34.

¹³ Дегтярь Л.С. Пенсионные реформы в развитых странах: новейшие тенденции и выводы для России // Проблемы прогнозирования. 2012. № 2. С. 101–112.

¹⁴ Шестакова Е.Е. Дольше работать, больше копить: западные рецепты решения пенсионных проблем // Россия и современный мир. 2016. № 2. С. 107–122.

¹⁵ Пудовкин А.В. Мировой опыт использования обязательных и добровольных накопительных пенсионных систем: уроки для России // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3. С. 258–264.

исследователей Гольцмана Р., Хинза Р.¹⁶, Барра Н., Даймонда П.¹⁷, раскрывающих принципы построения и трансформации пенсионных систем.

Целью данной статьи является исследование результатов реформирования пенсионной системы России на современном этапе в части пенсионного обеспечения граждан в сопоставлении с аналогичными показателями стран ОЭСР, а также оценка перспектив пенсионной реформы.

Оценка результатов реформирования пенсионной системы России на современном этапе

До 2002 года в Российской Федерации применялась распределительная модель пенсионного обеспечения. В результате реформы 2002 года был введен накопительный компонент, и в России в соответствии с мировыми тенденциями была введена комбинированная пенсионная система.

Во многих странах, применяющих комбинированную модель пенсионного обеспечения, выделяют три ее основные уровня:¹⁸

- 1 уровень — обязательное пенсионное обеспечение, минимально необходимое. Оно предоставляется государством и направлено на обеспечение прожиточного минимума при потере трудоспособности, на предотвращение бедности в пожилом возрасте. Бывает трех видов: базовые пенсии, минимальные пенсии, социальная помощь;
- 2 уровень — обязательное пенсионное обеспечение, связанное с формированием накоплений. Может быть как государственным, так и частным. Направлено на сохранение приемлемого уровня жизни при выходе на пенсию, дифференцируемого в зависимости от величины прежнего заработка. Различают следующие его разновидности: пенсии с установленными выплатами, пенсии с установленными взносами, балльная система, условно-накопительная система;
- 3 уровень — добровольное пенсионное обеспечение, связанное с формированием накоплений. Является частным и направлено на получение дополнительного дохода пенсионеров после прекращения

¹⁶ Holzman R., Hinz R. Old-age income support in the twenty-first century: an international perspective on pension systems and reform // The World Bank, Washington D.C. 2005. URL: http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Old_Age_Inc_Supp_Full_En.pdf (дата обращения: 06.02.2019).

¹⁷ Barr N., Diamond P. Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions // International social security review. 2009. Vol. 62. No. 2. P. 5–29.

¹⁸ Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018). P. 86.

трудовой деятельности. Различают следующие его разновидности: пенсии с установленными выплатами, пенсии с установленными взносами.

Рассмотрим эти три уровня применительно к пенсионной системе России.

На первом уровне пенсионной системы формируется минимальная страховая пенсия. Она назначается только при накоплении минимального количества пенсионных баллов, а также при наличии минимального страхового стажа. Работник, достигший пенсионного возраста, не может рассчитывать на получение минимальной страховой пенсии при недостатке баллов. Он должен будет продолжать трудиться до тех пор, пока не заработает необходимое количество баллов, либо обратиться за получением социальной пенсии через пять лет после общеустановленного срока выхода на пенсию. Минимальная страховая пенсия не превышает 14,6% среднего заработка работника и покрывает лишь 2/3 прожиточного минимума пенсионера (таблица 1). Размер социальной пенсии по старости еще ниже, чем минимальная страховая пенсия. В связи с этим Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» за неработающим пенсионером закреплено право на получение федеральной или региональной социальной доплаты к пенсии, если общая сумма его материального обеспечения меньше величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в регионе его проживания. Таким образом, минимальное пенсионное обеспечение в России соответствует прожиточному минимуму пенсионера. Его величина составляла от 21,8 до 24% от среднего заработка работника за период 2015–2017 гг. Для сравнения в странах ОЭСР средняя минимальная пенсия составляет 25,6% от среднего заработка работника¹⁹.

¹⁹ Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018). Р. 88.

Таблица 1. Минимальное пенсионное обеспечение в России²⁰

Показатели	2015	2016	2017
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	34030	36709	39144
Минимальная страховая пенсия: в рублях	4854,91	5227,37	5700,92
в % от средней заработной платы	14,3	14,2	14,6
Социальная пенсия по старости: в рублях	4769,09	4959,85	5034,25
в % от средней заработной платы	14,0	13,5	12,9
Прожиточный минимум пенсионера: в рублях	7161	8803	8540
в % от средней заработной платы	21,0	24,0	21,8

На 01.01.2017 года федеральные и региональные социальные доплаты к пенсии получали 6,7 млн человек, что составляет 15,5% от общего количества пенсионеров²¹. Реальная доля пенсионеров с минимальным пенсионным обеспечением еще выше, поскольку следует учитывать тех лиц, которые получают пенсию на уровне прожиточного минимума без социальных доплат.

На втором уровне пенсионной системы формируется страховая пенсия (сверх минимальной) и обязательная накопительная пенсия.

Страховая пенсия основана на балльной системе. Ее величина определяется как произведение количества пенсионных баллов, накопленных работником за период трудовой деятельности, на стоимость одного балла и плюс фиксированная выплата к страховой пенсии. Количество баллов, в первую очередь, зависит от размера заработной платы работника — чем выше заработная плата, тем большее количество баллов будет назначено работнику. При этом законодательство ограничило максимальную величину годового балла. Так, с 2021 года можно будет набрать максимум 10 баллов за год (6,25 баллов для тех, кто будет направлять 6% тарифа на накопительную пенсию). Это

²⁰ Составлено автором на основе данных: Величина прожиточного минимума в РФ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936/ (дата обращения: 01.05.2018); Расчет размера страховой пенсии по старости // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43487/ (дата обращения: 01.05.2018); Заработная плата // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/# (дата обращения: 01.05.2018).

²¹ Старшее поколение // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/ (дата обращения: 01.05.2018).

означает, что работники с заработной платой, превышающей двойную среднюю заработную плату по стране, при прочих равных условиях будут ежегодно накапливать одинаковое количество баллов. Таким образом, балльная система предполагает низкую дифференциацию пенсий.

Стоимость одного пенсионного балла определяется отношением суммы страховых взносов на финансовое обеспечение страховых пенсий и трансфертов из федерального бюджета в соответствующем году к общей сумме пенсионных баллов получателей страховых пенсий. При этом Федеральным законом Российской Федерации от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» закрепляется норма о ежегодном увеличении стоимости пенсионного балла, которое не может быть менее индекса роста потребительских цен за прошедший год. Эта норма направлена на защиту пенсий от инфляционного обесценения. Однако в 2016 году стоимость пенсионного балла была проиндексирована на 1,04, в то время как индекс потребительских цен составлял 1,129 (таблица 2). Соответственно, реальные размеры пенсий уменьшились. Для граждан, вышедших на пенсию в 2016 году и позже, это отразилось на размере назначенной пенсии. Например, если к моменту выхода на пенсию в 2018 году, гражданин набрал 120 баллов, то размер его страховой пенсии составит 14761,7 рублей ($120 \cdot 81,49 + 4982,9$), в то время как он мог бы получать 15434,81 рублей ($120 \cdot 87,10 + 4982,9$), то есть на 673,11 рублей больше каждый месяц. Чем больше количество набранных баллов, тем выше эта разница.

Таблица 2. Сравнительный анализ фактической и расчетной стоимости пенсионного балла²²

Дата	Фактическая стоимость пенсионного балла, руб.	Стоимость пенсионного балла, рассчитанная по росту ИПЦ, руб.	Фактический индекс роста пенсионного балла	Индекс роста пенсионного балла по ИПЦ
01.01.2015	64,10	64,10		
01.02.2015	71,41	71,41	1,114	1,114

²² Составлено автором на основе данных: Индекс потребительских цен // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_19571/ (дата обращения: 01.05.2018); Расчет размера страховой пенсии по старости // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43487/ (дата обращения: 01.05.2018).

01.04.2015	71,41	71,41		
01.02.2016	74,27	80,62	1,04	1,129
01.02.2017	78,28	84,97	1,054	1,054
01.04.2017	78,58	84,97		
01.01.2018	81,49	87,10	1,037	1,025

Таким образом, стоимость пенсионного балла, а соответственно и размер страховой пенсии зависит от финансовых возможностей бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

Обязательная накопительная пенсия начала формироваться с 2002 года в размере 2% от заработной платы ежемесячно для женщин 1957 года рождения и позже и мужчин 1953 года рождения и позже. С 2005 года размер взносов был увеличен до 6%, а сама пенсия стала формироваться только для граждан 1967 года рождения и позже. Средства пенсионных накоплений формируются либо в Пенсионном фонде РФ, либо в негосударственных пенсионных фондах (НПФ) по выбору самих граждан и отражаются на их индивидуальных лицевых счетах. С 2014 года и по настоящее время накопительную систему заморозили, то есть страховые взносы на пенсионное обеспечение по общему тарифу 22% направляются на формирование только страховой пенсии.

Оценим размер страховой и обязательной накопительной пенсии.

Средний размер страховой пенсии по старости в 2017 году превысил прожиточный минимум пенсионера в 1,6 раза и составил 35,2% от средней заработной платы (таблица 3), в то время как в 2015 году эти показатели составляли, соответственно, 1,8 раза и 37,7%. Накопительная пенсия вносит гораздо меньший вклад в замещение заработка при выходе работника на пенсию: в 2015–2017 годах она покрывала только 2,2% средней заработной платы. В совокупности страховая пенсия по старости и накопительная пенсия покрывали средний заработок на уровне 39,9% в 2015 году, снизившись до 37,4% в 2017 году. Для сравнения в 12 странах ОЭСР с государственным и обязательным личным

пенсионным обеспечением средний коэффициент замещения пенсией заработной платы составляет 56%²³. При этом средняя заработная плата в России, рассчитанная по паритету покупательной способности, в 2,5 раза меньше аналогичного среднего показателя этих стран.

Таблица 3. Средний размер страховой и накопительной пенсии²⁴

Показатель	2015	2016	2017
Средний размер страховой пенсии по старости: в рублях	12830	13172	13 762
в % от прожиточного минимума пенсионера	179,2	149,6	161,1
в % от средней заработной платы	37,7	35,9	35,2
Средний размер накопительной пенсии: в рублях	758,7	802	866
в % от прожиточного минимума пенсионера	10,6	9,1	10,1
в % от средней заработной платы	2,2	2,2	2,2

Таким образом, по уровню обязательного пенсионного обеспечения Россия существенно отстает от стран ОЭСР, а коэффициент замещения пенсий на уровне 37% не может обеспечить приемлемый уровень жизни гражданина при выходе на пенсию.

На третьем уровне пенсионной системы формируются негосударственные пенсии в рамках добровольного пенсионного обеспечения, которое осуществляется НПФ. Негосударственная пенсия формируется за счет добровольных взносов граждан или организаций-работодателей, а также полученного от их размещения инвестиционного дохода. Договор негосударственного пенсионного обеспечения может предусматривать две основные пенсионные схемы: с установленными взносами и с установленными выплатами. Добровольное пенсионное обеспечение направлено на получение дополнительного дохода пенсионеров — 3343,3 рублей в 2017 году, что составляет 8,5% среднего заработка (таблица 4). При этом системой добровольного пенсионного обеспечения охвачены всего лишь 3,4% пенсионеров. В странах ОЭСР добровольные пенсии в среднем увеличивают коэффициент замещения на 6% (для

²³ Рассчитано на основе данных: Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018). Р. 103.

²⁴ Составлено автором на основе данных: Величина прожиточного минимума в РФ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936/ (дата обращения: 01.05.2018); Открытые данные // Пенсионный фонд Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://www.pfrf.ru/opendata/> (дата обращения: 10.05.2018); Заработная плата // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/# (дата обращения: 01.05.2018).

восьми стран, в которых добровольное пенсионное обеспечение наиболее распространено — на 26%)²⁵.

Таблица 4. Средний размер негосударственной пенсии²⁶

Показатель	2015	2016	2017
Получатели негосударственных пенсий: всего, тыс. чел.	1556,7	1530,8	1484,4
в процентах от общей численности пенсионеров	3,6	3,5	3,4
Средний размер негосударственной пенсии: рублей за месяц	2640,7	2908,3	3343,3
в % от прожиточного минимума пенсионера	36,9	33,0	39,1
в % от средней заработной платы	7,8	7,9	8,5

Таким образом, в настоящее время в России основную роль в пенсионном обеспечении играет распределительная компонента. Она обеспечивает коэффициент замещения на уровне 35%, в то время как накопительная компонента добавляет только около 2% коэффициента замещения. Для пенсионеров, получающих негосударственную пенсию, накопительная компонента покрывает около 10% среднего заработка.

Перспективы пенсионной реформы в России

Дальнейшее реформирование распределительной компоненты пенсионной системы связано с реализацией норм Федерального закона № 350-ФЗ от 03.10.2018 об увеличении к 2023 году пенсионного возраста для мужчин до 65 лет, а для женщин — до 60 лет. Правительство РФ обосновывает данную меру тем, что поскольку в России с каждым годом сокращается число трудоспособного населения по отношению к пенсионерам, то в дальнейшем это может привести к разбалансированию пенсионной системы, вплоть до того, что государство не сможет выполнять свои социальные обязательства. Также приводится аргумент о том, что в России на настоящий момент возраст выхода на пенсию является одним из самых низких в мире. В связи с данным аргументом следует учитывать, что в России ожидаемая продолжительность жизни на

²⁵ Рассчитано на основе данных: Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018). Р. 103.

²⁶ Составлено автором на основе данных: Величина прожиточного минимума в РФ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936/ (дата обращения: 01.05.2018); Основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов // Центральный банк Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://cbr.ru/finmarket/supervision/sv_coll/ (дата обращения: 07.05.2018); Заработная плата // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/# (дата обращения: 01.05.2018).

пенсии, как для мужчин, так и для женщин также является одной из самых низких. Согласно исследованию ОЭСР, в России средний возраст выхода на пенсию для женщин — 60,3 года, для мужчин — 63,2 года, при этом ожидаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию составляет для женщин — 17,6 лет, а для мужчин — 13,1 года²⁷. Для сравнения в странах ОЭСР женщины выходят на пенсию в среднем в 63,6 года, а мужчины — в 65,1 лет, а ожидаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию составляет 22,5 года для женщин и 18,1 года для мужчин.

Кроме того, с повышением пенсионного возраста серьезно обострится проблема трудоустройства как людей предпенсионного возраста, так и молодежи. Это обусловлено общим состоянием экономики, недостатком необходимого количества рабочих мест. Возросшая конкуренция на рынке труда может привести к ухудшению условий заключения трудовых договоров и снижению социальной защищенности работников. Для лиц старших возрастных групп основной проблемой трудоустройства является возрастная дискриминация при отборе на работу²⁸. Повышение пенсионного возраста может привести к росту объема выплат пособий по безработице как за счет роста количества получателей, так и в связи с увеличением величины пособия для лиц предпенсионного возраста.

Ожидаемые результаты предлагаемой реформы также вызывают сомнения. Актуарные расчеты показывают, что эффект от повышения пенсионного возраста будет краткосрочным и в последующий период последует увеличение расходов на выплату пенсии в связи с ростом числа получателей с повышенным объемом пенсионных прав за счет дополнительного периода трудового стажа²⁹. Экономия расходов на выплату страховой пенсии (до 10–13%) может наблюдаться лишь в первые 10–15 лет, после чего пенсионная система начнет нести дополнительные расходы, которые могут достичь 55% расходов на страховую часть пенсии к 2050 году. Объем трансферта бюджету ПФР также сначала будет снижаться, а затем расти до уровня, превышающего на 23% (или на 1,2 трлн. рублей) объемы трансферта в варианте без повышения пенсионного возраста к 2050 году³⁰.

²⁷ Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018). Р. 129.

²⁸ Забелина О.В. Особенности занятости и проблемы трудоустройства лиц старших возрастных групп на российском рынке труда // Экономика труда. 2018. Том 5. № 1. С. 173; Кулькова И.А. Занятость и проблемы трудоустройства лиц старшего возраста // Human progress. 2017. Том 3. № 1. URL http://progress-human.com/images/2017/tom3_1/Koulikova.pdf (дата обращения: 15.05.2018). С. 5.

²⁹ Соловьев А.К. К вопросу о повышении пенсионного возраста // Финансы. 2015. № 6. С. 62.

³⁰ Соловьев А.К. Пенсионный возраст как фактор макроэкономического развития // Журнал экономической теории. 2016. № 3. С. 214–215.

Реформирование накопительной компоненты пенсионной системы связано с планами Правительства отменить обязательную накопительную пенсию и перейти на добровольные пенсионные накопления по проекту так называемого «индивидуального пенсионного капитала» (ИПК). Работодатели продолжают перечислять обязательные страховые взносы в размере 22% на формирование страховой пенсии своих работников. Наряду с этим предусматривается перечисление дополнительных взносов в размере от 0 до 6% от зарплаты работника на формирование его ИПК. При этом планируется подключать граждан к новой системе на основе «автоматической подписки», при которой для отказа участвовать в системе нужно подать соответствующее заявление. Предполагается, что пенсионные накопления граждан, находящиеся в НПФ, будут автоматически переведены в систему ИПК. Если пенсионные накопления находятся в Пенсионном фонде, то они могут быть направлены на страховую пенсию, либо переведены из Пенсионного фонда в НПФ для формирования ИПК. Окончательной концепции ИПК пока не сформировано, хотя ее реализация планируется уже с 2019 года.

Добровольная накопительная система в отличие от существовавшей ранее обязательной накопительной системы, по нашему мнению, не сможет обеспечить существенного притока пенсионных накоплений. В первую очередь, это связано с низкими доходами населения, которые не позволяют людям делать какие-либо сбережения в условиях недостатка средств на текущие нужды. Так, с 2014 года наблюдается снижение реальных располагаемых доходов населения: в 2014 году — на 1%, в 2015 году — на 3%, в 2016 году — на 6%, в 2017 году — на 2% по сравнению с предыдущим годом. Более 70% денежных доходов используется населением на покупку товаров и оплату услуг, а на сбережения население направляет менее 15% расходов, причем с 2016 года эта доля снижается, достигнув 8,1% к 2017 году³¹. Индекс благоприятности условий для формирования сбережений имеет отрицательные значения, то есть население оценивает существующие условия для сбережений как неблагоприятные. Согласно исследованию мнения населения о приоритетности целей сбережений, деньги на «старость» откладывают не более 16% опрошенных лиц³². Еще одним фактором является отсутствие доверия населения к постоянно реформируемой пенсионной системе, а также к финансовым институтам. Также следует учитывать

³¹ Уровень жизни // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/# (дата обращения: 20.11.2018).

³² Социальное положение и уровень жизни населения России. 2017: Статистический сборник // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/soc-pol.pdf (дата обращения: 12.05.2018). С. 40.

недостаточную финансовую грамотность населения и отсутствие так называемой «культуры накопления» в стране. Влияние этих факторов подтверждается результатами опросов населения, в соответствии с которыми к выводу о том, что пенсионные отчисления должны быть обязательными пришли 66% опрошенных россиян, из них 48% не готовы самостоятельно откладывать себе на пенсию и рассчитывают на пенсию от государства³³. Вот почему отказ от обязательной накопительной системы и переход к добровольной системе накопления представляется преждевременным. При сохранении имеющихся тенденций такая система не окажет заметного влияния на размер пенсий, а также не сможет обеспечить экономику инвестиционным ресурсом для финансирования инфраструктурных проектов. Решение об использовании пенсионных накоплений для финансирования долгосрочных окупаемых инвестиционных проектов, в первую очередь, инфраструктурного характера, было принято еще в 2013 году Правительством РФ. В условиях, когда в России остро стоит вопрос о высокой изношенности инфраструктуры, требующей огромных капитальных вложений, пенсионные средства граждан должны стать источником «длинных денег», начать работать на развитие экономики, а полученный от вложений в инфраструктурные проекты инвестиционный доход, в свою очередь, должен быть направлен на увеличение пенсий граждан.

Заключение

Таким образом, направления реформирования пенсионной системы России на современном этапе в целом соответствуют общемировым тенденциям и связаны со снижением государственных обязательств перед пенсионерами: повышение пенсионного возраста, отмена индексации пенсии работающим пенсионерам, стимулирование более позднего выхода на пенсию, «заморозка» пенсионных накоплений. Однако в странах ОЭСР эти непопулярные меры реализуются в условиях совершенно другого уровня пенсионного обеспечения граждан. В России наблюдается не только низкий уровень коэффициента замещения заработной платы пенсией, но и сам заработок, рассчитанный по паритету покупательной способности, является несопоставимо низким по сравнению со средними показателями стран ОЭСР. Ожидаемая продолжительность жизни на пенсии, как для мужчин, так и для женщин за рубежом гораздо выше, чем в России. Не случайно Россия вошла в топ-5 худших в мире стран для жизни людей пенсионного возраста в соответствии с Глобальным пенсионным индексом — 2017. На наш взгляд, сокращение пенсионных обязательств

³³ Пенсия — дело государственное! // Всероссийский центр изучения общественного мнения [Официальный сайт]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=900> (дата обращения: 12.05.2018).

не решит имеющихся проблем пенсионной системы России. Необходимо задействовать другие резервы повышения устойчивости и сбалансированности пенсионной системы, такие как повышение уровня оплаты труда и легализация теневой заработной платы, создание новых рабочих мест и снижение безработицы, установление актуарно обоснованных тарифов страховых взносов, развитие профессионального пенсионного страхования, стимулирование рождаемости, снижение инвалидности и смертности в трудоспособном возрасте. Очевидно, что для решения проблем пенсионного обеспечения граждан недостаточно изменять параметры самой пенсионной системы, например, повышая пенсионный возраст или изменяя формулу расчета пенсий. Необходимы также давно назревшие преобразования на рынке труда, в демографической политике, экономике и социальной сфере, которые бы способствовали созданию реальных условий для граждан заработать достойный уровень пенсии и в полной мере реализовать свои права на ее получение.

Список литературы:

1. Барсуков В.Н. Повышение пенсионного возраста в России: экономическая необходимость и демографические риски // Социальное пространство. 2016. № 1(3). URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_26578641_71251199.pdf (дата обращения: 17.11.2018).
2. Бурлака Н.П. Зарубежный опыт применения практики гибкого выхода на пенсию // Экономика и предпринимательство. 2016. № 3–2 (68). С. 32–34.
3. Величина прожиточного минимума в РФ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936/ (дата обращения: 01.05.2018).
4. Дегтярь Л.С. Пенсионные реформы в развитых странах: новейшие тенденции и выводы для России // Проблемы прогнозирования. 2012. № 2. С. 101–112.
5. Забелина О.В. Особенности занятости и проблемы трудоустройства лиц старших возрастных групп на российском рынке труда // Экономика труда. 2018. Том 5. № 1. С. 165–176.
6. Заработная плата // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/# (дата обращения: 01.05.2018).
7. Иванюженко А.Б. Пенсионная система Российской Федерации: проблемы, перспективы, пути реформирования. СПб: Алеф-Пресс, 2013.

8. Индекс потребительских цен // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_19571/ (дата обращения: 01.05.2018).
9. Крутикова В.В. Пенсионные накопления в России: мифы, реальность и альтернативы // Социально-экономические явления и процессы. 2016. Т. 11. № 5. С. 32–37.
10. Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. 2012. № 3. С. 52–79.
11. Кулькова И.А. Занятость и проблемы трудоустройства лиц старшего возраста // Human progress. 2017. Том 3. № 1. URL http://progress-human.com/images/2017/tom3_1/Koulkova.pdf (дата обращения: 15.05.2018).
12. Мамий Е.А., Новиков А.В. Актуальные проблемы реформирования пенсионной системы Российской Федерации // Финансы и кредит. 2014. № 19. С. 26–32.
13. Основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов // Центральный банк Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: http://cbr.ru/finmarket/supervision/sv_coll/ (дата обращения: 07.05.2018).
14. Открытые данные // Пенсионный фонд Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://www.pfrf.ru/opendata/> (дата обращения: 10.05.2018).
15. Пенсия — дело государственное! // Всероссийский центр изучения общественного мнения [Официальный сайт]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=900> (дата обращения: 12.05.2018).
16. Пудовкин А.В. Мировой опыт использования обязательных и добровольных накопительных пенсионных систем: уроки для России // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3. С. 258–264.
17. Пудовкин А.В. Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России: дис. ... канд. экон. наук. М., 2017.
18. Расчет размера страховой пенсии по старости // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43487/ (дата обращения: 01.05.2018).
19. Роик В.Д. Архитектура пенсионных институтов России: состояние и перспективы // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 3. С. 184–188.
20. Сапожникова Н.И. О рисках, связанных с пенсионными накоплениями граждан // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2017. Т. 2. № 4. С. 61–64.

21. Соловьев А.К. К вопросу о повышении пенсионного возраста // Финансы. 2015. № 6. С. 58–64.
22. Соловьев А.К. Пенсионный возраст как инструмент пенсионного обеспечения // Финансы. 2016. № 8. С. 53–57.
23. Соловьев А.К. Пенсионный возраст как фактор макроэкономического развития // Журнал экономической теории. 2016. № 3. С. 202–219.
24. Соловьев А.К. Проблемы реализации накопительной модели пенсионного страхования в Российской Федерации // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 6. С. 17–25.
25. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2017: Статистический сборник // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/soc-pol.pdf (дата обращения: 12.05.2018).
26. Старшее поколение // Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/ (дата обращения: 01.05.2018).
27. Уровень жизни // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/# (дата обращения: 20.11.2018).
28. Федоров Л.В. Развитие систем пенсионного обеспечения: теория, концепции, социальная динамика, бюджетно-финансовое совершенствование. М.: Издательство РГСУ, 2016.
29. Шестакова Е.Е. Дольше работать, больше копить: западные рецепты решения пенсионных проблем // Россия и современный мир. 2016. № 2. С. 107–122.
30. Barr N., Diamond P. Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions // International social security review. 2009. Vol. 62. No. 2. P. 5–29.
31. Holzman R., Hinz R. Old-age income support in the twenty-first century: an international perspective on pension systems and reform // The World Bank, Washington D.C. 2005.
URL: http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/Old_Age_Inc_Supp_Full_En.pdf (дата обращения: 06.02.2019).

32. Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators // OECDiLibrary [Электронный ресурс]. URL: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en (дата обращения: 02.04.2018).

Terentieva I.V.

The Current Stage of Pension System Reform in Russia: Assessment of Results and Prospects

Irina V. Terentieva — PhD, Associate Professor, Murom Institute (branch) of the Vladimir State University named after A.G. & N.G. Stoletovs, Murom, Russian Federation.

E-mail: terentieva-murom@yandex.ru

Abstract

National pension systems are subjects to reform because of the impact of both socio-economic and demographic factors. The reforms are mainly aimed at reducing state obligations to pensioners by raising the retirement age, stimulating later retirement, and abolishing the indexation of pensions for working pensioners. The article presents an assessment of the pension system reform results in Russia at the present stage. The achieved level of pension provision in Russia is compared with similar indicators of foreign countries. The prospects of the expected directions of pension system reform are evaluated.

Key words

Pension system reform, pension reform, pension provision.

Ван Чунь Лань, Сизова Ю.С.

Предпринимательская культура и нетехнологические изменения в бизнесе

Ван Чунь Лань — аспирант, базовая кафедра ФАС, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», Москва, РФ.

E-mail: 23436628@qq.com

Сизова Юлия Сергеевна — кандидат экономических наук, старший преподаватель, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», Москва, РФ.

E-mail: Sizova.YS@rea.ru

SPIN-код РИНЦ: [6833-5112](https://elibrary.ru/6833-5112)

Аннотация

Актуальность представленной статьи заключается в необходимости формирования научно обоснованного подхода к взаимосвязи природы предпринимательской культуры и системы нетехнологических изменений в бизнес-организациях, направленных на повышение эффективности предпринимательской деятельности. Целью является определение места и роли качественных нетехнологических изменений в подстройке внутренней среды предпринимательских структур к осуществлению технологических инноваций, в определении степени влияния индивидуальной предпринимательской культуры организации на направление и возможность внедрения нетехнологических изменений. Проведен анализ существующих в российской и зарубежной научной литературе подходов к воздействию внутренних и внешних институциональных факторов на развитие предпринимательской культуры и обусловленных ею качественных изменений в предпринимательских организациях.

Ключевые слова

Предпринимательская культура, институциональная среда предпринимательства, виды предпринимательской культуры, бизнес-процессы, качественные изменения, нетехнологические изменения.

For defining the role of entrepreneurial culture in the nature of internal non-technological changes in enterprises, it is better to start with finding out its key specific traits that distinguish it from general organizational culture. The problem of organizational culture was extensively and elaborately studied by numerous Russian and foreign authors, in terms of various types of social and economic structures. As defined by L.S. Leontyeva, organizational structure is an enterprise-specific system of (a) formal and informal rules of conduct that organization members, authority structure and competences are subject to, and (b) reward and pay distribution system. This set of regulations includes values intrinsic to this very enterprise, communication models, subconscious basic commitments that are shared by organization members, defining their vision of themselves and environment¹.

The priority of economics, management, and law — key factors driving development of business processes — affects the dynamics of changes in these processes. It is impossible to ignore the importance of the cultural aspect of business environment in the context of its

¹ Леонтьева Л.С. Организационная культура: региональный аспект. М.: Мирбис, 2004. С. 9.

significance to entrepreneurial activity in general. Specifically, Brian Toyne and Peter Walters note, “national markets are considered in terms of their economical, trade, political, and legal environment. However, market demands and capabilities cannot be exclusively defined based on information and technologies. Markets and market behavior of sellers and buyers are exposed to strong influence of cultural factors”². This is why any changes in business organizations — marketing, HR, institutional — are by various types of entrepreneurial culture.

Environmental factors, such as cross-cultural differences in business practice, politics, law, state regulation, economics, competition, infrastructure, and technology influence entrepreneurial culture. Qualitative changes appear in the context of domestic or international business, manifesting themselves on different levels. In the microenvironment (company level), they are subject to in-house corporate culture; in the mesic environment to intercorporate communication culture; in macro environment to alignment with extra corporate culture. Non-technological changes in these terms may be defined as a method enabling a group of people to sort out issues or dilemmas, by virtue of internal transformation of elements responsible for enterprise growth³. According to Terpstre and David’s business-oriented approach, “culture is an explorable, dividable, irreducible, and interrelated set of symbols constituting classified layers of culture; values of these symbols determine the set of orientations for members of a community. These orientations, considered in the system they form, determine solutions to problems that shall be sorted out by any community, provided that such a community seeks to survive”⁴. With that, qualitative changes are inevitable as they are essential for implementation of technology innovations.

Technological changes in enterprises are a kind of response to growing competitive advantages of other “external parties”; these changes are driven by the need for enhancing competitive capabilities in conquering new markets. However, introduction thereof assumes a complex of qualitative non-technological transformations that affect such internal subsystems as general team management, HR management, intellectual property management, marketing, etc. At the entity level, entrepreneurial culture forms the company image, fosters production performance by virtue of efficient use of intangibles and quality improvement of products and services, and thus increases income.

² Toyne B., Walters P.G.P. *Global Marketing Management: A Strategic Perspective*. Boston: Allyn and Bacon, 1993. P. 244.

³ Trompenaars F., Hampden-Turner Ch. *Riding the Waves of Culture: Understanding Cultural Diversity in Business*. London: Nicolas Brealey Publishing, 2000. P. 6.

⁴ Terpstra V., David K. *The Cultural Environment of International Business*. Cincinnati, Ohio: South-Western Publishing Co, 1992. P. 6.

As defined by a notorious researcher M.G. Lapusta⁵, entrepreneurial culture is a defined and established system of business activity principles, methods, and techniques followed by entities in compliance with existing state legislation, business conduct, ethical and moral rules, and codes of conduct.

German scientist Rolf Rüttinger⁶ defines entrepreneurial culture as a system of collectively designed and substantial convictions and visions of values. Visions of values provide the concept of what is important for a company, while convictions give the view of how an enterprise shall work.

E.E. Kuzmina suggests the similar opinion⁷. In her view, entrepreneurial culture consists of the following elements:

- material elements (enterprise maturity status in terms of managerial and information technology);
- mental elements (professional expertise, experience and habits, economical thinking);
- personal elements (possibility of wealth, economical freedom);
- institutional elements (social values and rules, including belief and conviction).

Based on this approach, we conclude that qualitative non-technological changes affect immeasurable essences of business activity, which influence the “lagged” effect.

This entrepreneurial culture defines vectors of qualitative changes in environment, management style, internal relations, and values of the company.

Dynamics and need for consistent transformation of the elements of entrepreneurial culture under the influence of external changes, is the condition for stable competitiveness.

⁵ *Лапуста М.Г.* Предпринимательство: учебник. М.: ИНФРА-М, 2007.

⁶ *Рюттингер Р.* Культура предпринимательства. М.: ЭКОМ, 1992.

⁷ *Кузьмина Е.Е.* Организация предпринимательской деятельности: учеб. пособие для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. Р. 239.

Table 1. Classification of Entrepreneurial Culture⁸

Types of Entrepreneurial Culture	Brief Description
Trade culture	Trade culture is marked by rapid feedback and relatively low risk. Young and active people, ready for experiments, often become marketplace specialists. These people are usually amicable and good-looking; usually they do not need high morals. They are masters of declamation and use humor responsibly. Eagerness to communicate and share knowledge is the factor that makes sales a truly communicative field of activity; this openness causes the feeling of being needed, and community spirit.
Bargain culture (speculative culture)	Speculative culture is characterized by fast feedback of successful (or unsuccessful) enterprises, and medium or high risk. This type of culture is common for areas dealing with bargains with securities, means of payment, raw materials, etc. Elements of such culture can be widely met in fashion, cosmetics, professional sport, advertising, and ventures investing. Fields where speculative culture is common form a substantial ground for subculture of a businessperson; they develop aggressive traits, firm decision-making, and eagerness for challenging others. Therefore, there is a need for suppressing sensitivity and emotions.
Investment culture	Investment culture manifests itself most extensively in production sector — especially in fuel industry, construction, investment banking, and manufacturing of production means. This type of culture exhibits pronounced vision for the future. Specialists of this field are cautious, patient, and stubborn. They have to endure a relatively high period of uncertainty provided with little feedback. When it comes to making definitive decisions, respect for authority and competence matters. People are inclined to follow decisions and arrangements concluded before.
Administrative culture	Administrative culture declares itself in public services, at enterprises and large administrative companies, banks, and insurance firms. Specialists are usually accurate and dependable, cautious enough, meticulous, faultfinding. Nevertheless, they can be flexible. Communication in fields where administrative culture governs is typically comprehensive and emphasizes the hierarchy.

In Table 1 we highlight specific traits of staff, which are subject to qualitative transformations. Level thereof is barely measurable; they can be evaluated only by means of expert examination. However, as a result, precision of these measurements allows for augmenting business income.

⁸ Рюттингер Р. Указ. соч.

Pace and quality of non-technological innovations highly depend on the level of institutional culture of the entrepreneurial environment. To date, Russia has no consistent institutional culture. According to Doing Business ranking (World Bank)⁹, as for June 2018, Russia was on the 35th place among 190 countries by the ease of doing business (meanwhile, Singapore got the silver, US were on the 5th place, and China took the 78th rank). Institutional environment is what is forming continuously. Puffer and McCarty noted that instability, poor legislation, excessive regulation, irrelevant infrastructure not responding to demands of business — all these factors create a maze that Russian entrepreneurs have to unthread while starting up and running a company¹⁰. There have already been many discussions around what role institutional environment plays in development of entrepreneurship. Over the last 30 years, scientific community has been trying to find out what can inhibit growth of small and medium enterprises in Russia. Therefore, two major explanations were proposed¹¹.

According to the first one, Russian entrepreneurs have too little experience and poor skills in doing business — this due to long historical gap since the previous state-planned economy development period, which had not assumed (except for the New Economic Policy) evolution of private enterprises, and lack of tradition to do business. Even in some publications which became popular in Russia during the reforms of 1990th and 2000th it is possible to come across the allegations that Russian national character and business are incompatible; that Russian mentality is orthodox and radically antibourgeois; that Russian people completely reject market values. It was even stated that any Russian person has no genetic predisposition of business and all entrepreneurial ideas were artificially planted from abroad.

The second explanation refers to the state of the today's business environment, where instable rules force entrepreneurs pursue short-term profit by means of illegal activities. This is the consequence of numerous impediments in the environment, which include high corruption, unfavorable legislation, and lack of funding. Studying how institutional environment affects business development becomes one of the highest priorities in research, and the major focus is made on specifics of complex and volatile interaction between institutional factors and growth of enterprises based in emerging economies. Since 1990s, studies that are theoretically based on the institutional approach on macro, meso, and micro levels, have been evolving rapidly due to transformation processes that have taken and take place in emerging economies. National institutional environment is always unique, forming

⁹ Рейтинг стран // DOING BUSINESS: Оценка Бизнес Регулирования [Электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 16.01.2018).

¹⁰ Puffer S.M. Navigating the Hostile Maze: A Framework for Russian Entrepreneurship. The Academy of Management Executive. 2001. Vol. 15. No. 4. P. 24–38.

¹¹ Kihlgren A. Small business in Russia factors that slowed its development: an analysis // Communist and post-communist studies. 2003. Vol. 36. No. 2. P. 193–207.

“rules or, to be more correct, restrictions that structure interactions between people ... [and] define choice of individuals”¹²; these rules affect growth and behavior of enterprises, regulating how they interact and defining subjects of managerial decision-making. Institutional environment, in its turn, is the system of political, social, and economic conditions (rules) that influence qualitative changes in business and form the immaterial foundation for production, exchange, and distribution¹³. Consequently, the quality of changes in a company turns out to be affected by the national institutional environment that enterprises grow within. This affection is mostly typical for small companies that are unable to transform this environment due to lack of all resources. There is an approach that in emerging economies, institutional environment acts as a driver or inhibitor, in terms of rapidity and dynamics of transformations taking place within, which may lead to unpredictable changes in enterprises¹⁴.

Institutions can decrease the uncertainty in the environment, arrange transformations, and define boundaries within which they shall take place in order to enhance business performance. All institutions have been always commonly divided into two groups: formal (laws) and informal (traditions, rules of conduct). Besides, they include codes of behavior, complemented by enforcement means that are to obligate individuals to comply with these codes. Specific traits of the national entrepreneurial culture and capabilities of each enterprise to implement various types of transformations reflect the relation between these two groups. Formal institutions approve legal regulations that define economical and legal system on the macro level; government implements the system of commercial laws stipulating and maintaining those regulations. Without any doubt, in the field of formal institutions, any qualitative transformations in the internal environment of an enterprise may be possible only in case of radical macro level changes. Informal institutions are traditions, social codes, unwritten rules of conduct within an enterprise; actual internal growth processes historically condition them. These institutions transform through various training mechanisms (e.g. learning provided by more experienced colleagues). Transformation drivers may be personal or collective penalties. Sanctions for violating informal institutions arise spontaneously and depend on the in-house social and psychological climate¹⁵.

¹² North D.C. Institutions, institutional change and economic performance: the political economy of institutions and decisions series. Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press, 1990.

¹³ Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002.

¹⁴ Yamakawa Y. What drives new ventures to internationalize from emerging to developed economies? // Entrepreneurship Theory & Practice. 2008. Vol. 32. No. 1. P. 59–83.

¹⁵ Кузьминов Я.И., Бендукидзе К.А., Юдкевич М.М. Курс институциональной экономики: институты, сети, транзакционные издержки, контракты // Ведомости. 2006. № 24(1551). С. 410–426.

Works aimed at studying transformations as a kind of manifestation of cultural differences and role thereof in entrepreneurship, gained special momentum¹⁶. It is expected that cultural characteristics are factors that condition specifics of how small Russia-based innovative companies will enter the international market¹⁷. Studies based on the Hofstede¹⁸, model explored influence of the national culture on entrepreneurial orientation¹⁹.

Institutional approach was often used in research of informal institutions. According to Dr. North, «formal rules may reshape in an instant as a result of political or court resolutions, while informal restrictions represented by customs, traditions, and codes of conduct are more protected against the purposeful policy²⁰». Examination of adequacy of formal institutions is more than important, since regulating authorities form visible forces affecting qualitative changes that define strategic development of small and medium enterprises and their interaction with the institutional environment.

In agreement with G.V. Shirokova and T.V. Tsukanova²¹, institutional environment can be defined as a specific target of research in terms of the institutional approach, as it is required to find out functions it is intended to perform for providing conditions favorable for enterprises. Firstly, institutional environment is aimed at framework regulation, limiting the set of alternatives that a company may choose from. Secondly, this environment shall ensure predictability and stability that would enable companies following some guideline A to achieve result B with calculable related efforts and costs. Thirdly, institutional environment shall provide freedom and safety, i.e. if an enterprise follows formal rules, the probability of court action shall be significantly lower. Fourthly, institutional environment shall facilitate minimization of costs related to transaction security, including partner search and supervision of obligations undertaken. Fifthly, it shall foster exchange of knowledge of rules of conduct in the in-house environment, between community members.

If the abovementioned functions are performed properly, the institutional environment may be expected to become a driver for qualitative transformations, and its interaction with an enterprise may be evaluated as efficient. However, in most emerging

¹⁶ Trompenaars F., Hampden-Turner Ch. Op. cit. P. 6.

¹⁷ Tovstiga G. et al. Preparing Russian Small Innovative Enterprises for International Competitiveness: A Scoping Study // Journal of International Entrepreneurship. 2004. Vol. 2. Issue 1–2. P. 89–108.

¹⁸ Hofstede G. Cultures and Organizations: Software of the Mind. London: Mc Graw Hill BK, 1991. P. 385.

¹⁹ Marino L., et al. The Moderating Effect of National Culture on the Relationship between Entrepreneurial Orientation and Strategic Alliance Portfolio Extensiveness // Entrepreneurship Theory and Practice. 2002. Vol. 26. Issue 4. P. 145–160.

²⁰ North D.C. Op. cit.

²¹ Широкова Г.В., Цуканова Т.В. Влияние национальной институциональной среды на степень интернационализации фирм малого и среднего бизнеса из стран с переходными экономиками // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2012. № 1. С. 26–51.

economies, institutional environment is characterized as unfavorable, for it is transforming, being very unstable. Due to this, in Russia there appeared need for forming institutional entrepreneurial culture which we define as the system of elements aimed at forming the business environment in order to improve entrepreneurial activity on the micro level (entity level), meso level (partners/counterparties), and macro level (state)²². At the micro level, business culture will contribute to more efficient production, better quality of products and services and, consequently, higher business income. At the meso level, it will contribute to the creation of favorable conditions and performance of duties for developing active business environment. At the macro-level, it will help to support business entities including institutional mechanisms and infrastructural elements²³.

Moreover, as considered by Yu.S. Sizova, the micro level as the main level of enterprise structure formation is the most important. At the level of a separate enterprise subject entrepreneurial culture is the defining factor of corporate culture of the organization; it is aimed at the company survival in certain business environment; defines internal integration of the organization; promotes increase in efficiency of a business unit performance and contributes into its social responsibility formation. At the level of a separate business unit, it is necessary to consider political, legitimate, economic, social and cultural factors of the external environment. Business units need effective institutional support at all stages of life cycle, including recession and disintegration. Entrepreneurial culture at the mesolevel depends on such factors as the level of a regional business environment development; share of highly competitive enterprise structures; the degree of regional economy demonopolization; state support availability the state for small and medium business units. At the macro level, support of business units has to involve institutional mechanisms and infrastructural elements²⁴.

Entrepreneurial culture on each stage of a life cycle also possesses its distinctive features. In the course of changes happening in the organization, in the course of support from the institutional environment, entrepreneurial culture evolves alternatively. Respectively, it is possible to draw a conclusion that at each stage of a life cycle business units have varying needs for support from external institutional environment.

²² *Сизова Ю.С.* Entrepreneurial Culture: Essence and Items // Международный научно-исследовательский журнал. 2016. № 12. Часть 5. С. 161–165.

²³ *Leontieva L.S., Sizova Y.S., Ilin A.B.* Institutional support of small and medium-sized businesses at various stages of development: evidence from Russia // *Espacios*. 2018. Vol. 39. No. 24. P. 17.

²⁴ *Сизова Ю.С.* Этапы жизненного цикла организации и развитие предпринимательской культуры // Стратегия формирования экономики знаний и инноваций в России сборник статей, включающий материалы круглого стола в рамках V Московского экономического форума. М., 2017. С. 209–215.

This is why it we can conclude that the institutional environment has the direct impact on the entrepreneurial climate and activity. Implementation and further transformation of backbone rules based on enhancing entrepreneurial culture through infrastructural elements aimed at support of small and medium companies may be efficient in developing enterprises. Introduction of technological innovations in startups and emergence of new entrepreneurial structures must lead to a balanced and parallel-implemented complex of qualitative non-technological transformations. On the level of establishing new companies, they will be of the introductory nature, forming the entrepreneurial culture of this new company. In case of integrating technological innovations into a mature structure, qualitative changes (managerial, marketing, personnel) will heavily depend on the existing internal culture and its relevance to the external institutional environment.

References:

1. Кузьмина Е.Е. Организация предпринимательской деятельности: учеб. пособие для бакалавров. М.: Юрайт, 2012.
2. Кузьминов Я.И., Бендукидзе К.А., Юдкевич М.М. Курс институциональной экономики: институты, сети, трансакционные издержки, контракты // Ведомости. 2006. № 24(1551). С. 410–426.
3. Лапуста М.Г. Предпринимательство: учебник. М.: ИНФРА-М, 2007.
4. Леонтьева Л.С. Организационная культура: региональный аспект. М.: Мирбис, 2004.
5. Рейтинг стран // DOING BUSINESS: Оценка Бизнес Регулирования [Электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 16.01.2018).
6. Рюттингер Р. Культура предпринимательства. М.: ЭКОМ, 1992.
7. Сизова Ю.С. Этапы жизненного цикла организации и развитие предпринимательской культуры // Стратегия формирования экономики знаний и инноваций в России сборник статей, включающий материалы круглого стола в рамках V Московского экономического форума. М., 2017. С. 209–215.
8. Сизова Ю.С. Entrepreneurial Culture: Essence and Items // Международный научно-исследовательский журнал. 2016. № 12. Часть 5. С. 161–165.
9. Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002.
10. Широкова Г.В., Цуканова Т.В. Влияние национальной институциональной среды на степень интернационализации фирм малого и среднего бизнеса из стран с

переходными экономиками // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2012. № 1. С. 26–51.

11. *Hofstede G.* Cultures and Organizations: Software of the Mind. London: Mc Graw Hill BK, 1991.

12. *Kihlgren A.* Small business in Russia factors that slowed its development: an analysis // Communist and post-communist studies. 2003. Vol. 36. No. 2. P. 193–207.

13. *Leontieva L.S., Sizova Y.S., Ilin A.B.* Institutional support of small and medium-sized businesses at various stages of development: evidence from Russia // Espacios. 2018. Vol. 39. No. 24. P. 17.

14. *Marino L., et al.* The Moderating Effect of National Culture on the Relationship between Entrepreneurial Orientation and Strategic Alliance Portfolio Extensiveness // Entrepreneurship Theory and Practice. 2002. Vol. 26. Issue 4. P. 145–160.

15. *North D.C.* Institutions, institutional change and economic performance: the political economy of institutions and decisions series. Cambridge, New York and Melbourne: Cambridge University Press, 1990.

16. *Puffer S.M.* Navigating the Hostile Maze: A Framework for Russian Entrepreneurship. The Academy of Management Executive. 2001. Vol. 15. No. 4. P. 24–38.

17. *Terpstra V., David K.* The Cultural Environment of International Business. Cincinnati, Ohio: South-Western Publishing Co, 1992.

18. *Tovstiga G. et al.* Preparing Russian Small Innovative Enterprises for International Competitiveness: A Scoping Study // Journal of International Entrepreneurship. 2004. Vol. 2. Issue 1–2. P. 89–108.

19. *Toyne B, Walters P.G.P.* Global Marketing Management: A Strategic Perspective. Boston: Allyn and Bacon, 1993.

20. *Trompenaars F., Hampden-Turner Ch.* Riding the Waves of Culture: Understanding Cultural Diversity in Business. London: Nicolas Brealey Publishing, 2000.

21. *Yamakawa Y.* What drives new ventures to internationalize from emerging to developed economies? // Entrepreneurship Theory & Practice. 2008. Vol. 32. No. 1. P. 59–83.

Wang Chun Lan, Sizova Yu.S.

Entrepreneurial Culture and Non-technological Changes in Business

Wang Chun Lan — postgraduate student, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: 23436628@qq.com

Yulia S. Sizova — PhD, Senior Lecturer, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: Sizova.YS@rea.ru

Abstract

The relevance of this paper is in need of creating an evidence-based approach to relation between the nature of entrepreneurial culture and the system of non-technological changes in business aimed at increasing performance. The purpose is defining the role of high-quality non-technological changes in adapting the internal environment of enterprise structures to implementation of technology innovations, in determining the extent of how individual business culture affects the course and possibility of non-technological changes. Existing Russian and foreign approaches to effect that external and internal institutional factors have on development of entrepreneurial culture and qualitative changes in enterprises driven by the latter, were analyzed.

Key words

Entrepreneurial culture, institutional business environment, types of entrepreneurial culture, business processes, qualitative changes, non-technological changes.

Социология управления

Гумерова Г.И., Шаймиева Э.Ш.

Организационно-управленческие положения электронного здравоохранения на основе Индустрии 4.0: разработка бизнес-модели для российской практики с учетом услуг телемедицины¹

Гумерова Гюзель Исаевна — доктор экономических наук, профессор, департамент менеджмента, Финансовый университет при Правительстве РФ, руководитель направления Фонда инфраструктурных и образовательных программ (группа РОСНАНО), Москва, РФ.

E-mail: GIGumerova@fa.ru

SPIN-код РИНЦ: [4426-5494](#)

Шаймиева Эльмира Шамилевна — доктор экономических наук, профессор, кафедра менеджмента, заведующий научно-исследовательской лабораторией менеджмента знаний, факультет менеджмента и инженерного бизнеса, Казанский инновационный университет им. В.Г. Тимирязева (ИЭУП), Казань, РФ.

E-mail: shaimieva@ieml.ru

SPIN-код РИНЦ: [5592-5270](#)

Аннотация

Статья посвящена содержанию основ бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0; в ней проанализировано актуальное положение российского здравоохранения в научных исследованиях и практике его электронной реализации, а также предложены перспективные направления развития российского э-здравоохранения. В рамках исследования рассмотрены основы бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0, изучено современное состояние российского электронного здравоохранения и разработаны предложения по развитию российской бизнес-модели на основе бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0. Результатами исследования являются: разработка 7 направлений взаимоотношений бизнес-модели российского э-здравоохранения (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I), совершенствование 2 направлений: D2P, D2D; разработка 9 перспективных научно-практических тем исследований.

Ключевые слова

Электронное здравоохранение, бизнес-модель, телемедицина, цифровой пациент, Индустрия 4.0

Постановка проблемы: здоровье и телемедицина — исходная ситуация в международном масштабе

Развитие цифровой экономики с принятием Инициативы Индустрии 4.0 в 2011 г. в Германии² сопровождается развитием электронного здравоохранения, направленного на повышение качества медицинских услуг, в том числе на основе

¹ Статья подготовлена в рамках научных исследований, выполненных при финансовой поддержке гранта ДААД (Германской службы Академических обменов) (грант ДААД 2018 г. «Научные стажировки для ученых и преподавателей ВУЗов, Бонн, 24.10.2017 г.).

² Lucks K. Praxishandbuch Industrie 4.0. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 2017.

информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)³, в целях повышения продолжительности жизни граждан⁴ и доступности медицинских услуг. Внедрение современных ИКТ в здравоохранении привело к формированию бизнес-модели E-Health, понятий, реализуемых в Индустрии 4.0 с 1990-х годов⁵.

Современное состояние российского электронного здравоохранения, характеризующееся стартовым положением в виде паспортов объекта, недостатком развития понятий «электронное здравоохранение», «телемедицина», «получатель телемедицинских услуг» обуславливает необходимость изучения опыта построения и составляющих бизнес-модели электронного здравоохранения на основе передового зарубежного опыта для российской практики⁶. Поэтому целями исследования являются:

- 1) Исследование основ бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0;
- 2) Изучение современного состояния российского электронного здравоохранения;
- 3) Разработка предложений развития российской бизнес-модели на основе бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие исследовательские задачи:

- 1) Раскрыть содержание основ бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0;
- 2) Проанализировать актуальное положение российского здравоохранения в научных исследованиях и практике его э-реализации;
- 3) Сформировать перспективные направления развития российского э-здравоохранения.

Новизна исследования заключается в приращении теоретических знаний в области основ бизнес-модели э-здравоохранения; практических знаний в виде

³ E-Health-Gesetz // Bundesministerium für Gesundheit [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health-gesetz.html> (дата обращения: 03.12.2018).

⁴ Mayländer Th. Management 4.0 — den digitalen Wandel erfolgreich meistern. Das Kursbuch für Führungskräfte. München: Hanser Verlag, 2017.

⁵ Häcker J., Reichwein B., Turad N. Telemedizin. Markt, Strategien, Unternehmensbewertung // München: Oldenburger Wissenschaftsverlag GmbH, 2008. P. 7–8; Roth A. Einführung und Umsetzung von Industrie 4.0. Grundlagen, Vorgehensmodell und Use Cases aus der Praxis. Verlag, Berlin Heidelberg: Springer Gabler, 2016.

⁶ Электронное здравоохранение // Министерство здравоохранения Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/informatsionnye-materialy-po-napravleniyu-strategicheskogo-razvitiya-rossiyskoy-federatsii-zdravoohranenie/elektronnoe-zdravoohranenie> (дата обращения: 03.12.2018).

разработки 7 направлений взаимоотношений бизнес-модели российского здравоохранения (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I); в совершенствовании 2 направлений: D2P, D2D; разработке 9 перспективных научно-практических тем исследований.

Методика исследования

Объектом исследования являются организационно-управленческие положения электронного здравоохранения; предметом исследования — бизнес-модель электронного здравоохранения, сформированная в условиях развития цифровой экономики Инициативой Индустрия 4.0 (Германия, 2011 г.) и формирующаяся в российской практике цифровизации здравоохранения.

Для сравнительного анализа теоретической литературы по ключевым словам авторами были использованы следующие базы данных за период 2013-2018 гг.: научная электронная библиотека⁷; электронно-библиотечная система⁸; информационно-библиотечные материалы Вестфальского Университета им. Вильгельма, г. Мюнстер, Германия; информационные материалы, представленные в ходе научного обмена с Техническим Университетом г. Хемнитца, Германия (таблица 5, п. I).

В Национальной электронной библиотеке (НЭБ) поиск публикаций осуществлялся в следующих областях:

- (а) по области указания в публикации: в названии публикации, аннотации, ключевых словах. Здесь авторами использованы две группы ключевых слов:
 - (a1) статьи и журналы, книги, материалы конференций, депонированные рукописи, диссертации, отчеты, патенты;
 - (a2) статьи и журналы, книги, депонированные рукописи, диссертации, отчеты, патенты. Исключение публикаций «материалов конференций» обусловлено необходимостью исследования результатов НИР без промежуточных и/или их тезисных вариантов.

⁷ Научная электронная библиотека [Электронный ресурс] URL: <https://elibrary.ru/defaultx.asp> (дата обращения: 03.12.2018).

⁸ Электронно-библиотечной системы [Электронный ресурс] URL: www.znaniy.com (дата обращения: 03.12.2018).

— (б) по типу публикации: в статьях и журналах, книгах, материалах конференций, депонированных рукописях, диссертациях, отчетах, патентах.

В таблице 1 показан результат анализа публикаций по ключевым словам в количественном выражении за период 2000–2018 гг. в НЭБ.

Таблица 1. Количество публикаций по ключевым словам исследования в научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU за период 2000-2018 гг. (по состоянию на 19.12.2018)⁹

	Бизнес-модель здравоохранения		Телемедицина		Электронное здравоохранение		Цифровые технологии в здравоохранении		Цифровые технологии в медицине	
Период издания публикаций	2016–2018 гг.		2000–2018 гг.		2007–2018 гг.		2008–2018 гг.		2008–2018 г.	
Ключевые слова/ед. измерения	Ед.	%	Ед.	%	Ед.	%	Ед.	%	Ед.	%
Статьи и журналы, книги, материалы конференций, депонированные рукописи, диссертации, отчеты, патенты	6	0	934	47	781	40	112	6	141	7
Статьи и журналы, книги, депонированные рукописи, диссертации, отчеты, патенты	5		780		660		89		115	

Критический анализ трудов российских ученых

Исследование трудов российских авторов проведено авторами в следующих областях: электронное здравоохранение; телемедицина; бизнес-модель здравоохранения; цифровые технологии в здравоохранении/медицине¹⁰. Кроме того, анализ трудов российских исследователей осуществлен в количественном выражении также и по их содержанию.

Анализ публикаций по ключевым словам исследования в количественном выражении

Анализ публикаций по ключевым словам в количественном выражении за период 2000-2018 г. в НЭБ позволил выделить три блока: (а) количество публикаций;

⁹ Источник: разработано авторами на основе: Научная электронная библиотека [Электронный ресурс] URL: <https://elibrary.ru/defaultx.asp> (дата обращения: 03.12.2018).

¹⁰ Авторы исходят из следующего положения: (а) бизнес-модель здравоохранения включает бизнес-модель электронного здравоохранения; (б) понятия «бизнес-модель электронного здравоохранения» и «электронная бизнес-модель здравоохранения» в настоящей работе рассматриваются в качестве тождественных.

(б) период исследования; (в) число «промежуточных и/или их тезисных вариантов» результатов НИР (таблица 1).

Сформированные авторами три блока публикаций формируют следующие характеристики публикаций российских авторов за период 2000-2018 гг.:

1) блок А: количество публикаций:

- максимальное количество публикаций российских исследователей приходится на тему «телемедицина» (по двум группам ключевых слов 934 и 780 ед. соответственно, или 47% в общем числе публикаций);
- наименьшее количество публикаций российских исследователей приходится на тему «бизнес-модель здравоохранения» (по двум группам ключевых слов 6 и 5 ед. соответственно, или 0% в общем числе публикаций);

2) блок Б: период исследования:

- тема «телемедицина» характеризуется самым продолжительным периодом исследования российскими учеными: с 2000 по 2018 гг.;
- тема «бизнес-модель здравоохранения» характеризуется наименьшим периодом исследования российскими учеными: с 2016 по 2018 гг.;

3) блок В: число «промежуточных и/или их тезисных вариантов» результатов НИР:

- число «промежуточных и/или их тезисных вариантов» результатов НИР в общем объеме публикаций по темам «телемедицина», «электронное здравоохранение», «цифровые технологии в здравоохранении», «цифровые технологии в медицине» составляет около 20%;
- по теме «бизнес-модель здравоохранения» практически отсутствуют «промежуточные и/или их тезисные варианты» результатов НИР (таблица 1, рисунок 1).

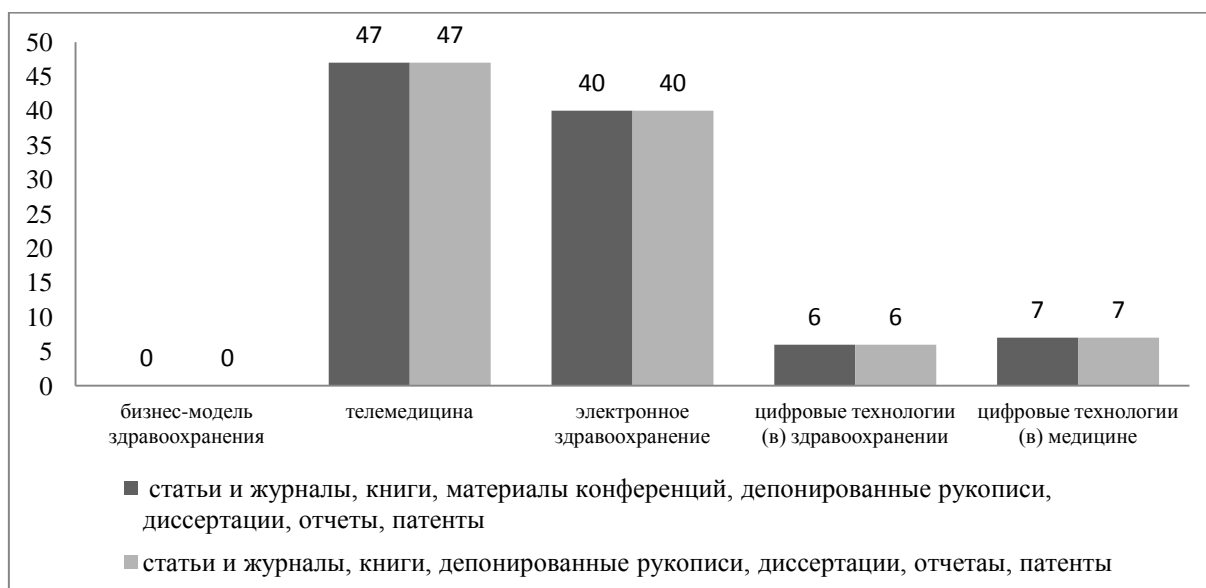


Рисунок 1. Количество публикаций по ключевым словам исследования в научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU за период 2000–2018 гг., в % по двум группам ключевых слов¹¹

Анализ публикаций по ключевым словам исследования по их содержанию

Анализ публикаций по их содержанию осуществлен в группе (a1) по ключевым словам: статьи и журналы, книги, материалы конференций, депонированные рукописи, диссертации, отчеты, патенты в следующих областях: «бизнес-модель здравоохранения», «телемедицина», «электронное здравоохранение», «цифровые технологии в здравоохранении», «цифровые технологии в медицине».

В области «Бизнес-модель здравоохранения»: например, в работе Березного А.В., Сайгитова Р.Т.¹² представлены бизнес-модели, реализуемые в передовых цифровых экономиках (в первую очередь США), показаны новые формы бизнес-моделей в здравоохранении, в частности uber-медицина, розничные клиники, абонементная медицинская помощь, сетевые модели медицинского обслуживания.

В области «Телемедицина»: в фокусе монографий Владимирского А.В. 2011 г.¹³, 2016 г.¹⁴ находится телемедицина, ее классификации, методы, примеры дизайнов исследований для оценки эффективности телемедицинской деятельности без выделения германского цифрового здравоохранения. В работе Борисова Д.Н.,

¹¹ Источник: Научная электронная библиотека [Электронный ресурс] URL: <https://elibrary.ru/defaultx.asp> (дата обращения: 03.12.2018).

¹² Березной А.В., Сайгитов Р.Т. Цифровая революция» и инновационные бизнес-модели в здравоохранении: глобальные тренды и российские реалии // Вестник РАМН. 2006. № 71(3). С. 200–213.

¹³ Владимирский А.В. Телемедицина. Донецк: ИД Цифровая типография, 2011.

¹⁴ Владимирский А.В. Телемедицина: Curatio Sine Tempora et Distantia. М.: ИД Aegitas, 2016.

Иванова В.В. речь идет о разработке научного направления «Организационная телемедицина», формирования понятийного аппарата в рамках данного направления¹⁵. Борисов Д.Н., Иванов В.В. высказали замечания к 242-ФЗ в части выработки подхода для проведения телемедицинского взаимодействия, расширения форм телемедицинского взаимодействия на законодательном уровне¹⁶.

В области «Электронное здравоохранение»: в исследовании Кобринского Б.А. представлена структурно-функциональная схема информационной системы, изучен опыт построения Единой национальной базы данных в США¹⁷. П.В. Никитин, А.А. Мурадянц и др. изучают различные мобильные приложения, обеспечивающие дистанционный контроль за состоянием здоровья и процессом лечения; изучаются аспекты мобильной телемедицины. Рассматриваемый авторами опыт опирается на практику зарубежных стран, в первую очередь США¹⁸.

В области «Цифровые технологии в здравоохранении»: в фокусе исследования Скрыль Т.В., Парамонова А.С. находятся медицинские информационные системы (МИТ), используемые в лечебных медицинских учреждениях¹⁹. Критическому анализу авторов подвергается формирующаяся тенденция «...роста стратегических инициатив, зачастую дублирующих друг друга...» в области МИТ в российском э-здравоохранении²⁰. В работе Цыганова С.Н. исследуются вопросы использования технологий блокчейн для хранения электронных медицинских карт (ЭМК), включая недостатки данной технологии²¹. Автором проанализирован опыт технологии ЭМК на примере США, Нидерландов, Эстонии за период 2016–2018 гг., а также представлена схема хранения данных ЭМК на блокчейне в модели «ЛПУ-пациент-научно-исследовательские организации». Однако не учтена специфика российского здравоохранения, включающая автономно существующие государственные и частные

¹⁵ Борисов Д.Н., Иванов В.В. Организационная телемедицина // Врач и информационные технологии. 2017. № 3. С. 112–120.

¹⁶ Федеральный закон от 29 июля 2017 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья" // Российская газета. 04.08.2017. Федеральный выпуск № 7338(172). URL: <https://rg.ru/2017/08/04/zdorovie-dok.html> (дата обращения: 03.12.2018).

¹⁷ Кобринский Б.А. Интеграция медицинских информационных систем (на пути к электронному здравоохранению) // Врач и информационные технологии. 2005. № 2. С. 16–22.

¹⁸ Никитин П.В., Мурадянц А.А., Шостак Н.А. Мобильное здравоохранение: возможности, проблемы, перспективы // Клиницист. 2015. Т. 9. № 4. С. 13–21.

¹⁹ Скрыль Т.В., Парамонова А.С. Цифровая трансформация сферы здравоохранения: российская и зарубежная специфика // Карельский научный журнал. 2017. Т. 6. № 3(20). С. 137–140.

²⁰ Там же. С. 139.

²¹ Цыганов С.Н. Применение технологий блокчейн для хранения данных электронных медицинских карт пациентов // Фундаментальные исследования. 2017. № 11–2. С. 338–343.

медицинские учреждения, рынок страхования медицинских услуг в виде обязательного и дополнительного медицинского страхования (ОМС и ДМС)²².

В области «Цифровые технологии в медицине»: в обзорной статье В.А. Соколова, П.А. Кабанова и др. представлен опыт внедрения электронных медицинских карт (ЭМД), медицинских информационных технологий (МИТ) в США согласно принятому в США в 2009 г. «Закону об использовании медицинских информационных технологий в клинической и экономической деятельности», а также рассмотрен опыт применения этих новых технологий в военной медицине²³.

Результаты исследования

Экономико-управленческие основы электронного здравоохранения

Во Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) функционирует рабочая группа по теме электронного здравоохранения (э-здравоохранение, E-Health). Согласно ВОЗ, э-здравоохранение — это использование информационно-коммуникационных технологий в здравоохранении. Примеры включают лечение пациентов, проведение исследований, обучение работников здравоохранения, отслеживание заболеваний и мониторинг общественного здравоохранения²⁴. В Европейской Комиссии в рамках направления «здравоохранение» действует рабочая группа по теме «E-Health». Данная группа характеризует E-Health следующим образом: «...Электронное здравоохранение...опирается на инструменты и услуги, использующие ИКТ, которые могут улучшить профилактику, диагностику, лечение, мониторинг и управление...»²⁵.

Электронное здравоохранение Индустрии 4.0: бизнес-модель

С распространением интернета как ведущего элемента были введены в оборот его коммерческие возможности использования под понятиями «электронной коммерции» («Electronic Commerce»), «электронного бизнеса» («Electronic Business»)²⁶. Новая экономика (New Economy) возникает не из простой оцифровки (дигитализации)

²² Федеральный закон "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" от 29.11.2010 N 326-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (дата обращения: 03.12.2018).

²³ Соколов В.А., Кабанов П.А., Степаненко А.А., Петрачков С.А., Гусев М.Ю., Якимов Д.К. Медицинские информационные технологии и электронная медицинская документация. Проблемные аспекты их внедрения в повседневную клиническую работу // Вестник российской военно-медицинской Академии. 2017. № 2(58). С. 240–244.

²⁴ Lux Th. E-Health — Begriff und Abgrenzung // E-Health-Ökonomie / ed. Müller-Mielitz S., Lux Th. Wiesbaden: Springer Gabler, 2017. P. 3–23.

²⁵ EHealth: Digital health and care // European Commission [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/health/ehealth/policy/index_en.htm (дата обращения: 03.12.2018).

²⁶ Nagl A., Bozem K. Geschäftsmodell 4.0. Business Model Building mit Checklisten und Fallbeispielen. Wiesbaden: Springer Gabler Verlag, 2018.

существующих бизнес-моделей и процессов старой экономики (Old Economy), а формируется на основе новых и инновационных бизнес-моделей ввиду потенциала к сетевизации акторов (участников процессов)²⁷. ИКТ функционирует как способствующий этим бизнес-моделям элемент. В целом в области eBusiness выделяют три различных уровня рассмотрения, содействующих проектированию, анализу, исследованиям: уровень участников с участниками (игроками) и их отношениями; уровень бизнес-модели с различными бизнес-системами (например, eCommerce); уровень применения с различными областями для поддержки бизнес-систем (например, э-продажи (eSales), э-закупки (E-Procurement)).

Данный способ рассмотрения из области eBusiness можно перенести в область E-Health²⁸. Рассмотрение на уровне участников выявляет значительную комплексность взаимоотношений различных участников в системе здравоохранения. Отсюда необходимо исследовать примеры взаимодействия участников: получателей услуги (пациентов), поставщиков услуги (врача) и исполнителя (страхование) и их взаимоотношений. В целом в системе здравоохранения выделяют девять различных возможностей взаимоотношений: пациент-к-врачу (Patient-to-Doctor) (P2D) и врач-к-пациенту (Doctor-to-Patient) (D2P); пациент-к-исполнителю услуги (Patient-to-Insurance) (P2I) и исполнитель услуги-к-пациенту (I2P); исполнитель-к-врачу (I2D) и врач-к-исполнителю (D2I). Далее возникают также взаимоотношения внутри отдельных групп участников (P2P, D2D, I2I)²⁹ (рисунок 2).

²⁷ Lux Th. Op. cit.

²⁸ Lux Th. Op. cit.

²⁹ Gersch M., Liesenfeld J. AAL- und E-Health-Geschäftsmodelle. Wiesbaden: Gabler, 2012.

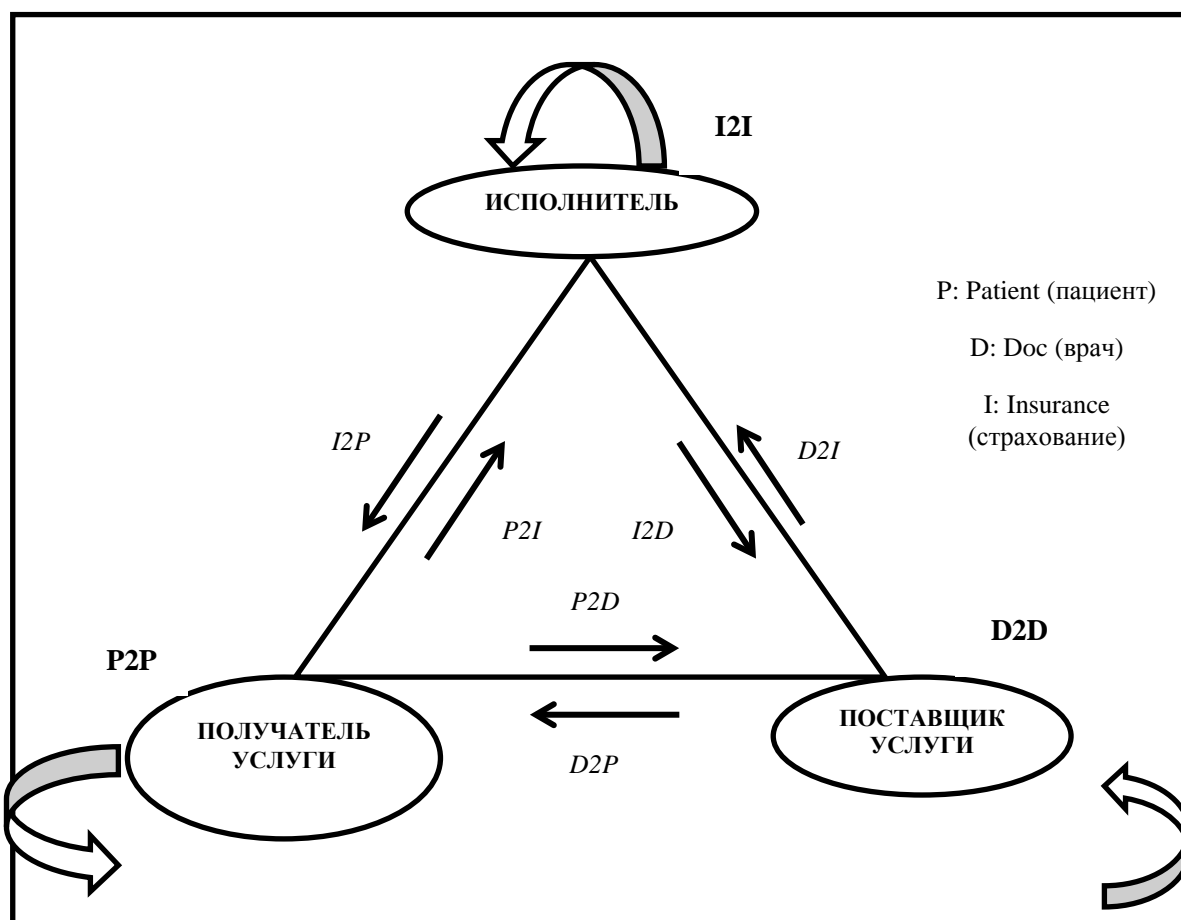


Рисунок 2. Взаимоотношения участников в здравоохранении³⁰

Закон в области электронного здравоохранения [E-Health-Gesetz]³¹ — это закон о безопасной цифровой связи и медицинских приложений, содержащий конкретную дорожную карту для создания безопасной телематической инфраструктуры и внедрения медицинских приложений. Цель закона заключается в том, чтобы использовать возможности оцифровки для медицинского обеспечения и предоставить пациентам быстрое внедрение медицинских процедур³². В таблице 2 представлены основные положения бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0.

³⁰ Источник: *Lux Th.* Op. cit. P. 8–9.

³¹ Применительно к Германии; по материалам: Fragen und Antworten zur elektronischen Gesundheitskarte und zum E-Health-Gesetz // Bundesministerium für Gesundheit [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health-gesetz/faq-e-health-gesetz.html> (дата обращения: 03.12.2018).

³² Christoph Bauer C., Eickmeier F., Eckard M. E-Health: Datenschutz und Datensicherheit. Wiesbaden: Springer Gabler, 2018.

Таблица 2. Основные положения бизнес-модели электронного здравоохранения на основе Индустрии 4.0³³

Понятие		Сущность
Русскоязычный вариант	Варианты на английском и немецком языках	
1.Телемедицина	Teletherapie, Telechirurgie, Telemanipulation	Предметом телемедицины является предоставление услуг в медицинской области с применением телекоммуникационных систем, целью является преодоление пространственной и/или временной дистанции между участниками.
2.Телеконсультирование	Telekonsultation, Teleconsulting, Telepsychologie, Health Coaching	Служба телеконсультирования охватывает функции по медицинскому консультированию, записи результатов с применением телемедицинских методов исследования. Здесь речь также идет о преодолении пространственной и/или временной дистанции между участниками путем применения телекоммуникационных систем. Возможным также является телеконсультирование между участниками-поставщиками услуги и получателями услуги, а также между поставщиком услуги-к-поставщику услуги (D2D). Здесь речь идет и о телеконсультировании (Teleconsulting) с предметным консультированием с коллегой с целью получения другого мнения по медицинскому лечению. Условием телеконсультирования между двумя поставщиками услуги является предварительное предоставление индивидуальных результатов исследований или видеоданных, которые далее могут быть обсуждены синхронно или с некоторым временным интервалом с применением телекоммуникационных систем. Соответственно, формируется площадка для службы теледиагностики.
3.Теледиагностика	Telediagnose, Telediagnosics, Telepathologie	Служба теледиагностики включает важные функции для постановки диагноза на основе медицинских данных (видеоданных, снимков). Для этих целей данные удаленных сотрудников предоставляются посредством соответствующих систем (например, групповых систем). Благодаря использованию этих групповых систем участники теледиагностики могут представить синхронно медицинские данные в формате видеоданных и документов, обсудить и обработать их. Целью является постановка однозначного диагноза в рамках телеконсультирования посредством теледиагностики.
4.Телелaborатория	Tele-Lab, Telaboratory, E-Labor, papierloses Labor	Электронная служба телелaborатории включает все функции, позволяющие оценить (проанализировать) данные лабораторных образцов в условиях преодоления пространственного и/или временного расстояния или проследить их возврат. Посредством подключения приборов по лабораторному анализу к соответствующей информационной системе данные анализов должны быть доступными непосредственно по их назначению для того, чтобы участники могли получить быстрый доступ к соответствующим данным и лабораторные данные могли быть использованы в рамках теледиагностики или телеконсультирования.

³³ Источник: Lux Th. Op. cit. P. 8–9; BMG (2015a) Glossar Stw. E-Health, Bundesministerium für Gesundheit. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health.html> (дата обращения: 03.12.2018); BMG (2015b) Entwurf eines Gesetzes für sichere digitale Kommunikation und Anwendungen im Gesundheitswesen. Deutscher Bundestag, Drucksache 18/5293, Berlin [Электронный ресурс]. URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/052/1805293.pdf> (дата обращения: 03.12.2018); Kunze H., Mutze S. Telemedizin. München: Oldenburger Wissenschaftsverlag GmbH, 2012; Picot P., Braun G. Telemonitoring in Gesundheits- und Sozialsystemen. New York, London, Heidelberg, Dordrecht: Springer, 2011.

5.Телемониторинг (теле-уход на дому, теле-уход (обслуживание))	Telehomecare, Telecare, Disease-Management, Case-Management-Lösungen	В электронной службе телемониторинг зачастую является частью менеджмента по ведению заболевания или решениями менеджмента по медицинскому ведению пациента; речь идет и предоставлении функции по сбору и формированию связанных с болезнью данных с учетом временного и/или пространственного расстояния. Условием является установление менеджмента по ведению заболевания, которое определяется в зависимости от заболевания получателя услуги (в частности, определяется необходимость конкретных данных, важных наблюдений).
6.Электронное назначение лекарств	E-Rezept, E-Prescription	В рамках службы электронного назначения лекарств должны быть предоставлены все функции, которые занимаются назначением лекарств, медикаментозных средств. С использованием данной службы должны быть преодолены все медийные разрывы в процессе предписания медикаментов, в рамках которого поставщик услуги сохранит рецепт в электронном виде на чип-карте получателя услуги. Далее при помощи чип-карты получатель услуги предоставляет свою карту в аптеке или из дома пересылает рецепт в аптеку для получения препарата.
7.Медицинская документация	Elektronische Patientenakte, elektronische Fallakte, Patientendossier, Befunddaten	Служба медицинской документации включает следующий перечень электронной документации: электронные карты пациентов, электронный архив заболевания, данные исследований, анамнез, электронная медицинская запись. Данная служба включает функции, которые занимаются администрированием и сбором данных и документов получателя услуги, возникающих в процессе медицинского обеспечения. Все данные собираются в электронной карте пациента в машиночитаемой форме таким образом, что они могут быть в любой момент запрошены поставщиком услуги
8.Веб-порталы здоровья (медицинские порталы, медицинские онлайн-службы, информационные порталы)	—	Эти информационные порталы предоставляют распространенную информацию по вопросам здравоохранения и медицины для граждан и пациентов. Здесь также может быть просмотрена информация о заболеваниях и методах лечения. В дополнение многие из этих порталов предлагают помощь в поиске врача, медицинского учреждения, с помощью порталов получатель услуги может получить информацию о предложении по медицинским услугам в своей местности.
9.Персональный менеджер здоровья	—	Персональный менеджер здоровья (электронные карты здоровья, дневник здоровья, отсек (секция) пациента ³⁴ , данные экстренных случаев) в качестве службы э-здравоохранения с точки зрения получателя услуги содержит все функции для сбора и администрирования персональной информации о здоровье, поддержанной ИТ-службой. Здесь предоставляются функции, которые позволяют получателю услуги самостоятельно занести данные в электронном формате в отсек (секцию) пациента (например, показатели артериального давления, сахара в крови) или данные экстренных случаев.
10.Социальные сети здравоохранения (онлайн-сети связи, портал общины, медицинский форум, обменная платформа, веб 2.0)	Social Health Networks, Online-Kontaktnetzwerke, Gemeinschaftsportal, Medizinfohren, Austauschplattform, Web 2.0	В основе данной службы — процесс обмена опытом относительно процессов заболевания и лечения посредством интернета. Даже если здесь есть совпадения с функциями других порталов здоровья, то на данных порталах функциональный спектр выходит далеко за пределы предоставления информации о здоровье. Получатель услуги принимает активное участие в происходящем, коммуницирует на тематических дискуссионных форумах или в чатах с другими получателями услуги, обменивается с ними анонимно данными в области здоровья или общается напрямую с поставщиком услуги.

³⁴ Имеется ввиду секция в интерфейсе электронной карты пациента, в которую имеет доступ сам пациент — получатель услуги.

11.Профессиональная служба каталогов: регистры, список медикаментов, реестр медикаментов, врачебный список;	Register, Arzneimittelliste, Arzneimittelregister, Ärzteliste	Сервис профессиональной службы каталогов охватывает все функции по сбору и предоставлению всей информации по допущенным в системе здравоохранения материалам (например, техническим или медицинским приборам, медикаментам) индивидам (например, врачам, фармацевтам) или институтам (например, больницам, больничным кассам) централизованно в виде соответствующих сборников всем участникам системы здравоохранения.
12.Е-обучение	Teleteaching, Onlinelernen, Computer Based Training, Distanzlernen	Е-обучение содержит все важные функции для предоставления базового и экспертного медицинского знания. При этом на переднем плане в образовательном процессе стоит использование интернета и связанного с этим применение электронных и цифровых средств.
13.Электронное фактурирование (предоставление электронного счета и его оплата)	E-Rechnungsstellung, elektronische Abrechnung, Bezahlung	К электронной службе фактурирования относят все функции, которые поддерживают административно-управленческий процесс при расчетах и оплате соответствующих услуг в системе здравоохранения. Данные функции предоставляют все административно-медицинские данные получателя услуги в машиночитаемой форме для формирования электронного расчета с носителем затрат.
14.Е-оплата, Е-врачебное письмо, е-документы по выписке;	E-Arztbrief, E-Entlassungsdokumentation	При электронной оплате пациентам предоставляются обширные функции по цифровой или машиночитаемой форме медицинских административных данных с целью осуществления перевода или назначения между поставщиками услуги в электронном режиме. В частности, введение э-врачебного письма является одной из целей закона об электронном здравоохранении.
15.Планирование ресурсов и сроков: электронная коммуникация заказов, планирование лечения, операций	—	К электронной службе планирования ресурсов относятся все важные функции, которые предоставляют необходимую информацию по предоставлению медицинских услуг. Данные функции предоставляют, например, информацию по приему, размещению и выписке получателей услуги, загруженности больниц или планированию затрат материалов на операции (консервированная (донорская) кровь, материал повязок и т.д.).

Телемедицинские услуги как составляющая электронного здравоохранения

Согласно Häcker J., Reichwein B., Turad N.³⁵, одно из первых применений телемедицины связало еще в 1959 г. две больницы в Монреале посредством коаксиального кабеля для передачи рентгеновских снимков. Это привело к формированию понятия телерадиологии. Эти и другие виды работ были обобщены под понятием «телемедицины». В западной литературе и практике сформированы различные области телемедицины: прежде всего, телепатология, дерматология, хирургия, кардиология. В 90-е годы XX в. в здравоохранении было сформировано понятие «телематики», образованное от понятий «телекоммуникации» и «информатика»³⁶.

Телематика должна служить преодолению пространства и времени и предоставить всем акторам (участникам) системы здравоохранения данные и информацию. Системы телематики связывают, например, в больницах децентрализованные телемедицинские направления различных профессиональных областей, а также компоненты архивации и коммуникации. Тем самым они создают связь между медицинским и административным областями, служат управлению клиники, ее администраторам в качестве основы для принятия решений. Поэтому телематика является вышестоящим понятием в сравнении с телемедициной. В процессе развития новой экономики возникло понятие электронного здравоохранения (eHealth), которое переносит идею электронной коммерции (eCommerce) на электронный рынок услуг здравоохранения в системе здравоохранения³⁷. Эти услуги в системе здравоохранения охватывают, например, медикаменты, вспомогательные средства, а также телематические решения проблемы, такие как электронные карты пациентов и электронные рецепты, амбулаторное, стационарное или телемедицинское обслуживание, медицинскую информацию и знания в области здравоохранения³⁸ (таблица 2).

Определения понятия «телемедицины» варьируются в западной литературе в различных источниках. В настоящем исследовании под «телемедициной» понимаются все виды медицинских услуг (лечений), при которых акторы (участники) не находятся в непосредственном контакте между собой. Для преодоления пространственного

³⁵ Häcker J., Reichwein B., Turad N. Op. cit. P. 7–20.

³⁶ Haas P. Gesundheitstelematik. Verlag Berlin Heidelberg: Springer, 2006.

³⁷ Yang Cai. Digital Human Modeling. Verlag Berlin Heidelberg: Springer, 2008.

³⁸ Yin X., Ho K., Zeng D., Aickelin U., Zhou R., Wang H. Health Information Science // 4th International Conference. Melbourne, 2015. Vol. 9085. P. 5–6.

расстояния в непосредственном контакте используются как классические стационарные телефоны и факсовые аппараты, так и современные ИКТ³⁹. На формирование рисков и возможностей телемедицины влияние оказывает не столько использованная соответствующая техника, сколько организационное обеспечение телемедицинского применения. В рамках медицинских дисциплин осуществляется распределение телемедицины по областям применения. Выделяют две основные группы: первая группа — это отношения между врачами или другими учреждениями, оказывающими медицинские услуги в так называемой «Doc2Doc»-области («доктор-к-доктору»). К этой группе относятся следующие виды телемедицинской деятельности: телеконсультации, телеобразование или телехирургия. Вторая группа называется «Doc2Patient» («доктор-к-пациенту»), она включает все виды телекоммуникаций между врачом и пациентом. Здесь находят свое применение теледиагностика, телетерапия, телемониторинг, телеобслуживание, телеуход («telecare»).

Российская практика электронного здравоохранения

В настоящее время развитие российского электронного здравоохранения переживает этап формирования:

- 1) Разработан паспорт приоритетного проекта «Электронное здравоохранение» с указанием ключевой цели проекта, сроков реализации, определены цели проекта.
- 2) Сформирована и совершенствуется нормативно-правовая база телемедицинских услуг.
- 3) Сформированы и совершенствуются требования к государственным информационным системам, используемым в системе здравоохранения.

Телемедицинские услуги в практике российского здравоохранения

В настоящее время нормативно-правовую базу использования телемедицинских технологий в здравоохранении Российской Федерации формируют следующие Федеральные законы:

— «О персональных данных» (N 152-ФЗ от 27.07.2006)⁴⁰;

³⁹ Mathar Th. Der digitale Patient. Bielefeld: Transcript Verlag, 2010.

⁴⁰ Федеральный закон "О персональных данных" от 27.07.2006 N 152-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 03.12.2018).

- «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (N 149-ФЗ от 27.07.2006)⁴¹;
- «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (N 326-ФЗ от 29.11.2010)⁴²;
- «Об электронной подписи» (N 63-ФЗ от 06.04.2011)⁴³;
- «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (N 323-ФЗ от 21.11.2011)⁴⁴;
- ФЗ от 29.07.2017 г. № 242 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья»⁴⁵;
- Приказ от 30.11.2017 N 965н от 30.11.2017 об утверждении порядка организации медицинской помощи с применением телемедицинских услуг⁴⁶.

В таблице 3 представлена сущность порядка оказания телемедицинских услуг на основе Приказа от 30.11.2017 N 965н об утверждении порядка организации медицинской помощи с применением телемедицинских услуг. Здесь выделены одиннадцать разделов порядка оказания телемедицинских услуг, тезисно описана сущность каждого раздела, дан перечень новых понятий, возникающих в процессе оказания телемедицинских услуг.

⁴¹ Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27.07.2006 N 149-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 03.12.2018).

⁴² Там же.

⁴³ Федеральный закон "Об электронной подписи" от 06.04.2011 N 63-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/ (дата обращения: 03.12.2018).

⁴⁴ Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 03.12.2018).

⁴⁵ Федеральный закон от 29 июля 2017 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья" // Российская газета. 04.08.2017. Федеральный выпуск № 7338(172). URL: <https://rg.ru/2017/08/04/zdorovie-dok.html> (дата обращения: 03.12.2018).

⁴⁶ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2017 г. № 965н "Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий" // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751294/> (дата обращения: 03.12.2018).

Таблица 3. Сущность порядка телемедицинских услуг в российской практике здравоохранения: разделы, новые понятия⁴⁷

Разделы	Сущность	Новые понятия
I. Общие положения	Определены две области оказания телемедицинских услуг в российской системе электронного здравоохранения: — врач-врач; — врач-пациент	врач-врач; врач-пациент; телеконсилиум;
	Определены цели применения телемедицинских услуг в областях врач-врач, врач-пациент.	телемедицинские услуги; телемедицинские технологии
II. Правила организации медицинской помощи с применением телемедицинских технологий	Определены технические условия организации телемедицинских услуг: наличие Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения субъекта Российской Федерации, медицинских информационных систем медицинской организации, иных информационных систем, предназначенных для сбора, хранения, обработки и предоставления информации, касающейся деятельности медицинских организаций и предоставляемых ими услуг (далее — иные информационные системы).	Единая государственная информационная система в сфере здравоохранения;
	Определены условия оказания телемедицинских услуг для врачей: регистрация участников-врачей телемедицинских услуг в Единой государственной информационной системе в сфере здравоохранения;	
	Определена ответственность врача-консультанта — участника телемедицинских услуг	Ответственность врача-консультанта;

⁴⁷ Источник: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2017 г. № 965н “Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий” // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751294/> (дата обращения: 03.12.2018).

III. Виды, условия и формы оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий	<p>Определены 4 вида медицинской помощи для использования телемедицинских технологий:</p> <ul style="list-style-type: none"> — первичная медико-санитарная помощь; — специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь; — скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь; — паллиативная медицинская помощь. 	высокотехнологичная помощь; паллиативная помощь
	<p>Определены 3 формы использования телемедицинских услуг:</p> <ul style="list-style-type: none"> — экстренная форма, — неотложная форма, — плановая форма. 	
IV. Консультации (консилиумы врачей) при оказании медицинской помощи в режиме реального времени, отложенных консультаций	<p>Определены два режима проведения телеконсилиумов:</p> <ul style="list-style-type: none"> — режим реального времени; — режим отложенного времени. 	реальное время; отложенное время
V. Доступность оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий	<p>Определены сроки проведения телеконсилиумов в трех формах:</p> <ul style="list-style-type: none"> — в экстренной форме; — в неотложной форме; — в плановой форме. 	—
	Определены сроки использования телеконсилиумов в условиях добровольного медицинского страхования	
VI. Порядок проведения консультаций (консилиумов врачей) при дистанционном взаимодействии медицинских работников между собой при оказании медицинской помощи в экстренной и неотложной формах с применением телемедицинских технологий	<p>Определены организационные аспекты телеконсилиумов:</p> <ul style="list-style-type: none"> — участники, — оформление заключения телеконсилиума в электронном виде. 	электронный документооборот

VII. Порядок проведения консультаций (консилиумов врачей) при дистанционном взаимодействии медицинских работников между собой при оказании медицинской помощи в плановой форме с применением телемедицинских технологий	<p>Определены организационные аспекты телеконсилиумов:</p> <ul style="list-style-type: none"> — участники, — оформление заключения телеконсилиума в электронном виде. 	—
VIII. Порядок проведения консультаций при дистанционном взаимодействии медицинских работников между собой с применением телемедицинских технологий в целях вынесения заключения по результатам диагностических исследований	<p>Определены организационные аспекты телеконсилиумов:</p> <ul style="list-style-type: none"> — участники, — оформление заключения телеконсилиума в электронном виде. 	—
IX. Порядок организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий при дистанционном взаимодействии медицинских работников с пациентами и (или) их законными представителями	<p>Определены организационные аспекты телеконсилиумов:</p> <ul style="list-style-type: none"> — участники, — оформление заключения телеконсилиума в виде электронном виде; <p>Определены требования к консультирующей организации, врачу-консультанту, лечащему врачу, информационной системе</p>	—
X. Дистанционное наблюдение за состоянием здоровья пациента	<p>Определены участники дистанционного наблюдения;</p> <p>Определен комплекс мероприятий со стороны лечащего врача в процессе дистанционного наблюдения</p>	—
XI. Документирование и хранение информации, полученной по результатам оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий	<p>Определен порядок документирования информации о проведении консультации с применением телемедицинских технологий, включая внесение сведений в медицинскую документацию;</p> <p>Определен порядок внесения результатов теледиагностики, телеконсилиума в электронную медицинскую карту;</p> <p>Определены сроки хранения, доступа к электронной медицинской карте</p>	<p>документированная информация;</p> <p>электронная подпись;</p> <p>электронная медицинская карта</p>

Перспективные направления развития электронного здравоохранения в РФ

На основе бизнес-модели E-Health Индустрии 4.0 авторами разработаны 7 направлений взаимоотношений между участниками российской бизнес-модели E-Health (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I) и дополнены 2 направления: D2P, D2D (таблица 4).

Для каждого из разработанных и усовершенствованных направлений авторами предложены соответствующие понятия в целях их дальнейшего нормативно-правового осмысления в российской бизнес-модели E-Health (таблица 4, п. Е).

Таблица 4. Участники взаимоотношений в бизнес-модели российского э-здравоохранения⁴⁸

N	Область взаимодействия	Участники взаимоотношений: расшифровка сокращения на английском и русском языках	Положение в Приказе от 30.11.2017 N 965н		Понятия E-Health Индустрии 4.0, необходимые для российской бизнес-модели E-Health
			Упоминание	Вводимые понятия	
A	B	B	Г	Д	E
I	P2D	Patient-to-Doctor	0	0	P2D: 1, 2, 3, 4, 5
		Пациент-врач			
		Получатель услуги-поставщик услуги			
II	D2P	Doctor-to-Patient	X	врач-пациент; телеконсилиум; телемедицинские услуги; телемедицинские технологии	D2D: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, 14
		Врач-пациент			
		Поставщик услуги-получатель услуги	0	0	
3	P2I	Patient-to-Insurance	0	0	P2I: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 13, 14
		Пациент-страховая компания			
		Получатель услуги-исполнитель услуги			
4	I2P	Insurance-to-Patient	0	0	I2P: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 13, 14, 15
		Страховая компания-пациент			
		Исполнитель услуги-получатель услуги			
5	I2D	Insurance-to-Doctor	0	0	I2D: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15
		Страховая компания-врач			
		Исполнитель услуги-поставщик услуги			
6	D2I	Doctor-to-Insurance	0	0	D2I: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 14
		Врач-страховая компания			
		Поставщик услуги-исполнитель услуги			

⁴⁸ Источник: на основе: *Lux Th.* Op. Cit. P. 8–9; Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2017 г. № 965н “Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий” // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751294/> (дата обращения: 03.12.2018).

7	P2P	Patient-to-Patient	0	0	P2P: 8, 9, 10, 11
		Пациент-пациент			
		Получатель услуги-получатель услуги			
8	D2D	Doctor-to-Doctor	X	врач-врач; телеконсилиум; телемедицинские услуги; телемедицинские технологии; ответственность врача-консультанта; электронный документооборот; документированная информация; электронная подпись; электронная медицинская карта; Единая государственная информационная система в сфере здравоохранения;	D2D: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
		Врач-врач			
		Исполнитель услуги-исполнитель услуги			
9	I2I	Insurance-to-Insurance	0	0	I2I: 6, 7, 11, 13, 14, 15
		Страховая компания-страховая компания			
		Исполнитель услуги-исполнитель услуги			

X — присутствует; 0 — не упоминается, но разработка обязательна; — внедрено только в E-Health Индустрии 4.0

Сокращения к пункту Е:

1	Телемедицина
2	Телеконсультирование
3	Теледиагностика
4	Телелаборатория
5	Телемониторинг
6	Электронное назначение лекарств
7	Медицинская документация
8	Веб-порталы здоровья
9	Персональный менеджер здоровья

10	Социальные сети здравоохранения
11	Профессиональная служба каталогов: регистры, список медикаментов, реестр медикаментов, врачебный список;
12	Е-обучение
13	Электронное фактурирование (предоставление электронного счета и его оплата)
14	Е-оплата, Е-врачебное письмо, е-документы по выписке;
15	Планирование ресурсов и сроков: электронная коммуникация заказов, планирование лечения, планирование операций, планирование персонала, планирование сроков, онлайн-согласования сроков)

В целях научно-практического развития российской бизнес-модели E-Health авторами разработаны девять перспективных тем для исследований на основе E-Health Индустрии 4.0 (таблица 5).

Таблица 5. Перспективные темы исследований для развития российского электронного здравоохранения на основе Индустрии 4.0⁴⁹

	Ключевые слова		Как учебная дисциплина			Как научное исследование	
			присутствует в минимальном объеме*	присутствие незначительное (как часть иной учебной дисциплины)	присутствует в объеме согласно образовательному стандарту	присутствует в минимальном объеме*	присутствие незначительное
	I		II	III	IV	V	VI
	На русском языке	На иностранном языке					
1	Цифровой пациент	Digitaler Patient	-	+	-	+	-
2	Бизнес-модели э-здравоохранения	E-Health-Geschäftsmodelle	+	-	-	+	-
3	Экономика э-здравоохранения	E-Health-Ökonomie	+	-	-	-	-
4	Э-здравоохранение: защита и безопасность данных	E-Health: Datenschutz und Datensicherheit	-	-	+		+
5	Телематика здоровья	Gesundheitstelematik	-	+	-	-	+
6	Менеджмент высококачественных услуг (телемедицина)	Management hochwertiger Dienstleistungen (Telemedizin)	+	-	-	+	-
7	Телемониторинг в системе здравоохранения и социальной системе	Telemonitoring in Gesundheits- und Sozialsystemen	+	-	-	+	-
8	Телемедицина	Telemedizin	-	+	-	-	+
9	Телемедицина: рынок, стратегии, оценка предприятия	Telemedizin: Markt, Strategien, Unternehmensbewertung	+	-	-	+	-

*-практически отсутствуют

⁴⁹ Источник: разработано авторами

Заключение

В завершении исследования можно сделать следующие выводы:

- развитие э-бизнес-модели российского здравоохранения на основе достижений E-Health Индустрии 4.0 требует доработки в 7 направлениях (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I) и дополнений в 2 направлениях: D2P, D2D;
- для развития нормативно-правовой базы в области э-здравоохранения в 7 направлениях (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I) необходимы адаптация и внедрение 15 понятий;
- информационное обеспечение электронного здравоохранения предполагает развитие информационного портала «Электронное Здравоохранение», формирование информационного портала «Законодательство в области электронного здравоохранения» (в частности, на основе информационного портала E-Health-Gesetz);
- развитие э-бизнес-модели электронного здравоохранения возможно в области предложенных авторами 9 перспективных направлений исследований в э-здравоохранении.

Список литературы:

1. Березной А.В., Сайгитов Р.Т. Цифровая революция» и инновационные бизнес-модели в здравоохранении: глобальные тренды и российские реалии // Вестник РАМН. 2006. № 71(3). С. 200–213.
2. Борисов Д.Н., Иванов В.В. Организационная телемедицина // Врач и информационные технологии. 2017. № 3. С. 112–120.
3. Владимирский А.В. Телемедицина. Донецк: ИД Цифровая типография, 2011.
4. Владимирский А.В. Телемедицина: Curatio Sine Tempora et Distantia. М.: ИД Aegitas, 2016.
5. Кобринский Б.А. Интеграция медицинских информационных систем (на пути к электронному здравоохранению) // Врач и информационные технологии. 2005. № 2. С. 16–22.
6. Научная электронная библиотека [Электронный ресурс] URL: <https://elibrary.ru/defaultx.asp> (дата обращения: 03.12.2018).
7. Никитин П.В., Мурадянц А.А., Шостак Н.А. Мобильное здравоохранение: возможности, проблемы, перспективы // Клиницист. 2015. Т. 9. № 4. С. 13–21.

8. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30 ноября 2017 г. № 965н “Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий” // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751294/> (дата обращения: 03.12.2018).
9. *Скрыль Т.В., Парамонова А.С.* Цифровая трансформация сферы здравоохранения: российская и зарубежная специфика // Карельский научный журнал. 2017. Т. 6. № 3(20). С. 137–140.
10. *Соколов В.А., Кабанов П.А., Степаненко А.А., Петрачков С.А., Гусев М.Ю., Якимов Д.К.* Медицинские информационные технологии и электронная медицинская документация. Проблемные аспекты их внедрения в повседневную клиническую работу // Вестник российской военно-медицинской Академии. 2017. № 2(58). С. 240–244.
11. Федеральный закон "О персональных данных" от 27.07.2006 N 152-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 03.12.2018).
12. Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27.07.2006 N 149-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 03.12.2018).
13. Федеральный закон "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" от 29.11.2010 N 326-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/ (дата обращения: 03.12.2018).
14. Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 03.12.2018).
15. Федеральный закон "Об электронной подписи" от 06.04.2011 N 63-ФЗ // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/ (дата обращения: 03.12.2018).

16. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья" // Российская газета. 04.08.2017. Федеральный выпуск № 7338(172). URL: <https://rg.ru/2017/08/04/zdorovie-dok.html> (дата обращения: 03.12.2018).
17. Цыганов С.Н. Применение технологий блокчейн для хранения данных электронных медицинских карт пациентов // Фундаментальные исследования. 2017. № 11–2. С. 338–343.
18. Электронно-библиотечной системы [Электронный ресурс] URL: www.znaniy.com (дата обращения: 03.12.2018).
19. Электронное здравоохранение // Министерство здравоохранения Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/informatsionnye-materialy-po-napravleniyu-strategicheskogo-razvitiya-rossiyskoy-federatsii-zdravoohranenie/elektronnnoe-zdravoohranenie> (дата обращения: 03.12.2018).
20. BMG (2015a) Glossar Stw. E-Health, Bundesministerium für Gesundheit. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health.html> (дата обращения: 03.12.2018).
21. BMG (2015b) Entwurf eines Gesetzes für sichere digitale Kommunikation und Anwendungen im Gesundheitswesen. Deutscher Bundestag, Drucksache 18/5293, Berlin. URL: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/052/1805293.pdf> (дата обращения: 03.12.2018)
22. Christoph Bauer C., Eickmeier F., Eckard M. E-Health: Datenschutz und Datensicherheit. Wiesbaden: Springer Gabler, 2018.
23. EHealth: Digital health and care // European Commission [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/health/ehealth/policy/index_en.htm (дата обращения: 03.12.2018).
24. E-Health-Gesetz // Bundesministerium für Gesundheit [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health-gesetz.html> (дата обращения: 03.12.2018).
25. Fragen und Antworten zur elektronischen Gesundheitskarte und zum E-Health-Gesetz // Bundesministerium für Gesundheit [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/e/e-health-gesetz/faq-e-health-gesetz.html> (дата обращения: 03.12.2018).

26. *Gersch M., Liesenfeld J.* AAL- und E-Health-Geschäftsmodelle. Wiesbaden: Gabler, 2012.
27. *Haas P.* Gesundheitstelematik. Verlag Berlin Heidelberg: Springer, 2006.
28. *Häcker J., Reichwein B., Turad N.* Telemedizin. Markt, Strategien, Unternehmensbewertung // München: Oldenburger Wissenschaftsverlag GmbH, 2008.
29. *Kunze H., Mutze S.* Telemedizin. München: Oldenburger Wissenschaftsverlag GmbH, 2012.
30. *Lucks K.* Praxishandbuch Industrie 4.0. Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 2017.
31. *Lux Th.* E-Health — Begriff und Abgrenzung // E-Health-Ökonomie / ed. Müller-Mielitz S., Lux Th. Wiesbaden: Springer Gabler, 2017. P. 3–23.
32. *Mathar Th.* Der digitale Patient. Bielefeld: Transcript Verlag, 2010.
33. *Mayländer Th.* Management 4.0 — den digitalen Wandel erfolgreich meistern. Das Kursbuch für Führungskräfte. München: Hanser Verlag, 2017.
34. *Nagl A., Bozem K.* Geschäftsmodell 4.0. Business Model Building mit Checklisten und Fallbeispielen. Wiesbaden: Springer Gabler Verlag, 2018.
35. *Picot P., Braun G.* Telemonitoring in Gesundheits- und Sozialsystemen. New York, London, Heidelberg, Dordrecht: Springer, 2011.
36. *Roth A.* Einführung und Umsetzung von Industrie 4.0. Grundlagen, Vorgehensmodell und Use Cases aus der Praxis. Verlag, Berlin Heidelberg: Springer Gabler, 2016.
37. *Yang Cai.* Digital Human Modeling. Verlag Berlin Heidelberg: Springer, 2008.
38. *Yin X., Ho K., Zeng D., Aickelin U., Zhou R., Wang H.* Health Information Science // 4th International Conference. Melbourne, 2015. Vol. 9085. P. 5–6.

Gumerova G.I., Shaimieva E.Sh.

**Organizational and Management Provision of E-Health on the Basis of
Industry 4.0: Development of Business Models for the Russian Practice of
Considering Telehealth Services**

Gjuzel I. Gumerova — DSc (Economics), Professor, Management Department, Financial University under the Government of the Russian Federation, Fund of infrastructure and educational programs (RUSNANO group), Moscow, the Russian Federation.

E-mail: GIGumerova@fa.ru

Elmira Sh. Shaimieva — DSc (Economics), Head of the Research Laboratory of Knowledge Management, Faculty of Management and Engineering Business, Timiryasov Kazan Innovative University (IEML), Kazan, the Russian Federation.

E-mail: kaz03@yandex.ru

Abstract

The article is devoted to the business model e-Health industry 4.0 basics; it analyzes the actual position of the Russian health care in scientific researches and practice of its e-realization and suggests the perspective directions of Russian e-health development care. The authors consider the E-Health Industry 4.0 business model foundations; study the current state of the Russian E-Health, and elaborate proposals for the development of the Russian business model based on the E-Health Industry 4.0 business model. The results of the study are: the development of 7 areas of Russian E-health business model relationship (P2D, P2I, I2P, I2D, D2I, P2P, I2I); the improvement of 2 directions: D2P, D2D as well as the development of 9 perspective scientific and practical research topics.

Key words

E-health, business model, telemedicine, digital patient, Industry 4.0.

Завьялов А.В.

Актуальные вопросы государственного регулирования социальной адаптации мигрантов

Завьялов Андрей Владимирович — старший преподаватель, кафедра социальной психологии и гуманитарных наук, Иркутский государственный медицинский университет; выпускник аспирантуры, Институт социальных наук Иркутского государственного университета, Иркутск, РФ.

E-mail: zavialovandriko@yandex.ru

SPIN-код в РИНЦ: [6438-8469](#)

Аннотация

В статье рассматриваются процессы социальной адаптации мигрантов через призму миграционной политики постсоветской России, анализируются трансформации миграционной политики и их косвенное влияние на социальную адаптацию мигрантов вследствие отсутствия прямых механизмов регулирования социальной адаптации мигрантов, а также описываются миграционная политика России в 1990-х–начале 2000-х и ее влияние на социальную адаптацию мигрантов, отличавшаяся по тем временам невиданной либеральностью, которой на смену в начале 2000-х пришла политика запретительная — жесткая регламентация нахождения и легализации иностранцев. Позитивным фактором трансформации миграционной политики можно считать Государственную программу переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, ставшую первой в России программой привлечения желающих закрепиться в стране, поскольку она предусматривает целый комплекс мер экономической адаптации мигрантов. Между тем социальная адаптация мигрантов остается проблемным звеном процесса адаптации из-за относительно высокого уровня мигрантофобии в обществе и ряда нерешенных проблем. Среди проблем современной миграционной политики России автор рассматривает т.н. «догоняющую» модель, когда государство реагирует на уже происходящую ситуацию, а не предупреждает ее заранее; также не способствует быстрой адаптации большое количество различных запретительных мер. Миграционная политика России в области регулирования процессов социальной адаптации мигрантов требует существенных корректив с целью упрощения последней. В заключительной части статьи обсуждается ряд мер, которые могли бы поспособствовать ускорению и сглаживанию процессов социальной адаптации мигрантов (противодействие нелегальной иммиграции, изменение системы квотирования, региональные варианты миграционной политики, содействие высокообразованным иммигрантам, группы русского языка для детей мигрантов, развитие информационной базы для мигрантов, защита прав мигрантов, создание условий невыгодности налогового укрывательства, медицинское страхование, работа с национальными культурными организациями, работа с журналистским сообществом и т.д.). На основе анализа делается вывод о том, что изменение миграционной политики России, в особенности в области социальной адаптации мигрантов, будет способствовать дальнейшему углублению анализа системы социологического осмысления процессов социальной адаптации мигрантов, а также управления адаптационными процессами мигрантов в принимающем обществе, а значит сделает процессы социальной адаптации мигрантов более гладкими, гибкими и стабильными и повысит уровень взаимодействия принимающего общества и мигрантов.

Ключевые слова

Социальная адаптация мигрантов, миграционная политика, мигранты, соотечественники, государственное регулирование миграционных процессов.

Социальная адаптация мигрантов как социальный процесс регулируется не только межличностными и межгрупповыми взаимоотношениями между принимающим обществом (местными жителями) и мигрантами, но также и государственными

структурами, проводимой государственной политикой в области миграции. От проводимых государством мер по регулированию миграционной политики, от принимаемых законов, «правил игры» зависит гладкость протекаемых процессов социального взаимодействия и включения мигрантов в жизнь принимающего общества, общественные настроения. Опыт регулирования процессов социальной адаптации мигрантов постсоветской России является интересным, так как государство напрямую редко разрабатывает и применяет инструменты прямого регулирования социальной адаптации мигрантов. Российское государство, как правило, реагирует на возникающие вызовы в миграционной политике и миграционных процессах, регулируя процессы социальной адаптации мигрантов косвенно (а не напрямую) посредством принятия каких-либо мер, корректирующих те или иные аспекты жизни мигрантов.

Целью данной статьи являются анализ и оценка государственного регулирования социальной адаптации мигрантов, а также влияние государственной миграционной политики на процессы социальной адаптации мигрантов. Социальная адаптация мигрантов понимается как сложный, порой противоречивый процесс вхождения мигрантов в новое социальное, культурное, политическое, экономическое пространства¹. Вместе с тем социальная адаптация мигрантов — это системно-организованный, целостный, дифференцированный и интегративный процесс, который способствует установлению соответствия мигранта с внешним социокультурным пространством путем гармонизации его отношений с ним при достижении внешнего и внутреннего состояния равновесия². Рассмотрим изменения миграционной политики постсоветской России и некоторые аспекты социальной адаптации мигрантов более подробно.

Миграционная политика России в 1990-х–начале 2000-х и ее влияние на социальную адаптацию мигрантов

Первые годы после распада СССР Россия имела, по меркам того времени, очень мягкое миграционное законодательство, для истории России невиданно либеральное, согласно которому практиковался подход *jus soli*, то есть гражданство России предоставлялось всем лицам, зарегистрированным на территории РФ по состоянию на 6 февраля 1992 года с отсрочкой на один год. Бывшим гражданам Советского Союза, не зарегистрированным на территории России, было позволено

¹ Адаптация. Толкование термина с точки зрения различных дисциплин // Академик [Электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/psihologic/84> (дата обращения: 16.09.2018).

² Жукова И.А. Социальная адаптация мигрантов в социокультурном пространстве региона: дис. ... канд. социол. наук. М., 2007. С. 11, 30–31.

получить гражданство в упрощенном (декларативном) порядке, заявив о своем желании в соответствующие органы. Было также разрешено свободное перемещение по всей территории страны без каких-либо ограничений (за исключением закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО)). Натурализация проходила очень быстрыми темпами, и по причине того, что процедурой натурализации заведовали местные и центральные органы власти, посольства и консульства за границей, точную и всеобъемлющую статистику о количестве переехавших в Россию из бывших союзных республик получить достаточно сложно. Согласно приблизительным данным, порядка 7,4 млн человек было натурализовано в период с 1991 по 2009 годы, в среднем по полмиллиона человек в год, из них почти 99% — выходцы из бывших союзных республик, среди стран вне СССР лидировал Афганистан с 10 тысячами натурализованных³. Стоит также отметить, что, несмотря на беспокойство общественности по поводу так называемой «китайской угрозы», за указанный период было натурализовано лишь около 1500 граждан Китая⁴. Таким образом, переселившимся в Россию из других союзных республик до 6 февраля 1992 года были предоставлены те же права и социальные гарантии, что и родившимся на территории России, т.е. они были сразу же включены в социальную структуру российского общества несмотря на свое происхождение и сроки пребывания. С 1993 по 2001 год действовал также закон, регламентировавший пребывание «вынужденных мигрантов», которым предоставлялось медицинское обслуживание, пенсии и другие формы обеспечения наряду с гражданами России, что также способствовало их быстрой адаптации и интеграции⁵.

В результате развала Советского Союза многие люди оказались в новых странах, не совпадавших с их происхождением, идентичностью, чувством принадлежности⁶. Бывшие граждане СССР, жившие вне России, могли натурализоваться в России, даже не приезжая в страну⁷. Миграционная политика

³ Lohr E. Russian Citizenship: Modernization and Population Policy in Historical Perspective // Problems of Post-Communism. 2013. Vol. 60. No. 6. P. 3–15.

⁴ Забияко А.П. Статистические показатели китайского присутствия в Амурской области. Аккультурация мигрантов: перспектива формирования маргинальных этнических групп и культур // «Мост через Амур». Внешние миграции и мигранты в Сибири и на Дальнем Востоке: Сборник материалов межд. исследовательского / под ред. В.И. Дятлова. М., Иркутск: Наталис, 2004. С. 75–82.

⁵ Light M. Regional Migration Policies in Post-Soviet Russia: from Pervasive Control to Insecure Freedom: Ph.D. thesis. Yale University, 2006. P. 92.

⁶ Полюшкевич О.А. Территориальная идентичность мигрантов в принимающем обществе // Трансформация человеческого потенциала в контексте столетия. Материалы Международной научно-практической конференции в рамках III Всероссийского научного форума «Наука будущего — наука молодых» / под ред. З.Х. Саралиевой. 2017. С. 527–531.

⁷ Barrington L., Herron E.S., Silver B.D. The Motherland Is Calling: View of Homeland Among Russians in the Near Abroad // World Politics 55. 2003. No. 2. P. 290–313.

России и большинства бывших союзных республик (кроме Латвии и Эстонии) помогла решить проблему безгражданства достаточно быстро. Вместе с тем это породило другую проблему — немалое количество граждан России живут вне ее границ. Это побудило множество конфликтов на различных уровнях в Эстонии, Латвии, Грузии, Молдове⁸.

В 2000 году закончилось действие закона, согласно которому гражданство РФ предоставлялось бывшим гражданам Советского Союза по упрощенной процедуре. С 2002 года к ним применяется тот же подход, что и к прочим иностранцам, желающим натурализоваться: документальное подтверждение владения русским языком, достаточные средства для проживания, отказ от иных гражданств, получение постоянного вида на жительство⁹. Считается, что одной из целей данного закона было ограничение в натурализации для граждан стран Средней Азии и Закавказья, рассчитывавших на получение определенных материальных благ, а также снижение демографической нагрузки из данных регионов¹⁰. Эти ограничения серьезно повлияли на количество натурализующихся: если в период с 1992 по 2001 каждый год натурализовалось более 400 тыс. человек в год, то в 2003 эта цифра упала в 10 раз, до 40 тыс. Однако вместе с тем, после внесения изменений в миграционное законодательство, количество натурализовавшихся стабилизировалось: были приняты меры по смягчению требований натурализации для граждан бывшего СССР, их родственников, беженцев, для людей, родившихся на территории России в советский период, солдат, выпускников российских вузов и людей с выдающимся научным и техническим потенциалом¹¹. Однако дать точную оценку этнической структуре мигрантов сложно, несмотря на то что до 2007 года Росстат собирал данные об этническом происхождении мигрантов. Известно, что в 1993–2000 доля русских в иммиграционном потоке равнялась 61%, а к 2007 году упала до 33%. После 2007 года такие данные больше не собираются, в связи с чем отсутствует понимание этнической структуры иммигрантов, так как учитывается только их гражданство¹².

⁸ *Ziemele I.* State Continuity and Nationality: The Baltic States and Russia: Past, Present and Future as Defined by International Law. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), 2005. P. 177–188.

⁹ *Shevel O.* The Politics of Citizenship Policy in New States // *Comparative Politics*. 2009. Vol. 41. No. 3. P. 273–291.

¹⁰ *Ганнушкина С.А.* О положении иностранных граждан в России после изменения законодательства в области гражданства и правового положения иностранных граждан. Возможности легализации // Приобретение гражданства РФ и легализация иностранных граждан в России: материалы семинара «Миграция и право». М.: «Р.Валент», 2005. С. 6–18.

¹¹ *Shevel O.* The Politics of Citizenship Policy in New States // *Comparative Politics*. 2009. Vol. 41. No. 3. P. 273–291.

¹² *Рязанцев С.В.* О языковой интеграции мигрантов как новом ориентире миграционной политики России // *Социологические исследования*. 2014. № 9. С. 25–29.

Программа переселения соотечественников в Россию и особенности ее влияния на социальную адаптацию мигрантов

В 2007 году вступила в силу Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом¹³, дающая возможность натурализоваться по упрощенной процедуре и получить государственную поддержку на переселение. Новая миграционная политика, ознаменовавшаяся вступлением в силу данной Программы, рассматривает мигрантов-соотечественников как важный демографический и трудовой ресурс и обозначила важность репатриации соотечественников в Россию. Та часть русскоязычного населения, которая добровольно не интегрировалась в общества постсоветских государств, стала важным объектом миграционной политики России. Странами-донорами в основном являются все те же бывшие союзные республики¹⁴. Стоит отметить, что меры поддержки, принятые в рамках Программы, являются в первую очередь мерами экономической адаптации.

Эксперты оценивают численный потенциал соотечественников из ближнего и дальнего зарубежья в количестве 5 млн человек (на момент распада СССР за пределами РСФСР проживало порядка 25 млн русскоязычных, из которых 4 млн вернулись в Россию, и достаточно высокий процент адаптировался к условиям новых независимых государств). Миграционный потенциал Казахстана, Украины и стран Балтии за 25 лет значительно уменьшился, но продолжает оставаться на относительно высоком уровне в странах Средней Азии. Некоторые ученые (например, Л.Л. Рыбаковский) считают, что в миграционный потенциал русскоязычных можно также включить Германию, Израиль и США, в отношении которых также стоит проводить активную репатриационную политику. В качестве успешного примера приводят политику Казахстана, привлекающего экономически иммигрантов-казахов (оралманов, с казах. *возвращающихся*) по программе «Нұрлы көш» (с казах. *«Светлый переезд»*)¹⁵. Однако имеется и противоположная точка зрения (например, Г.И. Тюменцева), согласно

¹³ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // КонсультантПлюс. [Справочная правовая система].

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135348/9cf95e1cef34d74eca9a5792671e8c9e40db0c88/ (дата обращения: 27.07.2018).

¹⁴ Градировский С.Н. Репатриация и трудовая миграция в России // Полит.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2011/02/08/gradreport/> (дата обращения: 27.07.2018).

¹⁵ Рыбаковский Л.Л. Динамика населения России и ее компоненты в 2001–2025 гг. // Социологические исследования. 2011. № 12. С. 43–49.

которой граждане этих государств в основном ассимилированы и интегрированы в экономическую, политическую и социальную жизнь своих стран¹⁶.

Стоит отметить, что Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, стала привлекательной для иммигрантов из ближнего зарубежья. Однако участники Программы составляют малую часть всех иммигрантов в Россию¹⁷. Согласно данным, в рамках Программы за последние семь лет в Россию прибыло более 600 тыс. иммигрантов¹⁸:

Таблица 1. Число переселенцев по Программе в 2011–2017 гг.

Год	Человек
2011	29 462
2012	56 874
2013	34 697
2014	106 319
2015	183 146
2016	237 968
1 пол. 2017	71 400

По состоянию на 2018 год в Программе принимает участие 61 субъект Федерации, 10 из которых (Республика Бурятия, Забайкальский, Камчатский, Приморский, Хабаровский края, Амурская, Иркутская, Магаданская, Сахалинская области, Еврейская автономная область) являются приоритетными регионами заселения по причине их слабой заселенности. При переселении в приоритетные регионы «подъемные» увеличены со 120 до 240 тыс. рублей на заявителя и с 60 до 120 тыс. рублей на каждого члена семьи, а также в случае отсутствия работы в течение

¹⁶ Тюменцева Г.И. Миграционная политика: проблемы, противоречия, решения // Вестник Челябинского государственного университета. Политические науки. Востоковедение. 2014. № 14(343). С. 47–54.

¹⁷ Андриченко Л.В. Конвенция "О статусе апатридов" и законодательство Российской Федерации в сфере правового статуса лиц без гражданства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011. № 11. С. 94–102.

¹⁸ Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 27.07.2018).

первых шести месяцев выплачивается пособие в размере 50% от прожиточного минимума в регионе¹⁹.

Согласно статистике, более 98% участников Программы — соотечественники из СНГ: за время действия Программы чаще всего переселялись в Россию соотечественники из Украины (38,8%), Казахстана (20,6%), Узбекистана (12,1%), Молдовы (8,5%), Армении (7,2%), Таджикистана (5,8%) и Кыргызстана (2,9%)²⁰. На оставшиеся менее 2% приходятся граждане Евросоюза (Германия, страны Балтии) и других стран. 66% переселенцев — мужчины. 55% — люди в возрасте от 18 до 39 лет, 21% — от 40 до 59 лет, и 21% — не достигли совершеннолетия (высокий трудовой потенциал) (2013)²¹. 65,5% участников Программы — представители славянских народов (русские, украинцы и др.), 6% — армяне, 5% — таджики, 22,5% — представители иных этносов. 40% имеют высшее или незаконченное высшее, 36% — средне-специальное образование, что говорит о высоком образовательном потенциале иммигрантов (2013)²².

Адаптация и интеграция иммигрантов являются важными направлениями Программы. Предусмотрен целый комплекс мер, способствующих упрощению и ускорению процессов экономической адаптации иммигрантов, среди которых:

- компенсация за проезд (по предъявлению проездных документов);
- компенсации на выплату пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенца (по факту получения документа);
- компенсационный пакет (предоставление услуг в области образования, здравоохранения, социального обслуживания и занятости аналогично гражданам Российской Федерации с момента регистрации по месту пребывания);
- пособие на обустройство («подъемные»): в регионах с приоритетным заселением — 240 тыс. рублей на заявителя и по 120 тыс. рублей на

¹⁹ Определены 10 приоритетных регионов при переселении соотечественников // Русский век. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ruvek.ru/?module=news&action=view&id=11235> (дата обращения 07.02.2019).

²⁰ Дорога домой: за десять лет в Россию вернулись 584,9 тысячи соотечественников // RT на русском [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/431920-sootchestvenniki-rossiya-vozvrasceniye> (дата обращения: 27.07.2018).

²¹ Журавский А.В. Новая Программа — новые возможности // Русский век [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ruvek.info/?module=articles&action=view&id=8598> (дата обращения: 27.07.2018).

²² ФМС: соотечественникам за рубежом стало проще вернуться на родину // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/interview/20130513/936890025.html> (дата обращения: 27.07.2018).

каждого члена семьи; в регионах, не являющихся приоритетными, — 120 тыс. рублей на заявителя и по 60 тыс. рублей на каждого члена семьи²³.

В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ в 2012 году отметил: «Нужно обеспечить миграционный приток на уровне порядка 300 тысяч человек в год. В первую очередь за счет привлечения на постоянное жительство в Россию наших соотечественников, проживающих в ближнем и дальнем зарубежье, квалифицированных иностранных специалистов, перспективной молодежи. На новом этапе развития страны мы должны разработать гораздо более действенный и масштабный набор мер поддержки людей, которые хотят вернуться на свою историческую Родину»²⁴. Поскольку Концепция демографической политики России на период до 2025 года²⁵ ставит своей целью стабилизировать численность населения страны на уровне 145 млн человек, одним из инструментов является замещающая иммиграция, которая должна быть противовесом убыли, старению и эмиграции²⁶.

О. Шевель критикует разработанный концепт «соотечественников». По ее мнению, определение понятию «соотечественники» дано слишком гибкое, что позволяет ограничивать миграцию, занятость участников, а также регулировать их этнокультурный состав, несмотря на то, что это не прописано в Программе²⁷. Так, Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 № 99-ФЗ включает в понятие «соотечественник» граждан России, проживающих за рубежом; лиц, имевших гражданство СССР, проживающих в странах бывшего СССР и получивших гражданство этих стран или ставших лицами без гражданства; выходцев из России и СССР и их потомков²⁸.

²³ ФМС: соотечественникам за рубежом стало проще вернуться на родину // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/interview/20130513/936890025.html> (дата обращения: 27.07.2018).

²⁴ Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 27.07.2018).

²⁵ Указ Президента РФ от 09.10.2007 N 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71673/ (дата обращения: 27.07.2018).

²⁶ Вишневский А.Г. Миграционная стратегия России и политика толерантности // Национальный психологический журнал. 2011. № 2(6). С 90–97.

²⁷ Shevel O. The Politics of Citizenship Policy in New States // Comparative Politics. 2009. Vol. 41. No. 3. P. 273–291.

²⁸ Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 N 99-ФЗ (действующая редакция, 2016) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23178/ (дата обращения: 27.07.2018).

Зарубежные исследователи миграционной политики России (М. Ларюэль и др.) говорят о том, что ее политика в отношении соотечественников имеет явно декларативный характер, так как Россия постоянно поднимает вопрос защиты интересов русских и русскоязычных в странах, с которыми находится не в дружественных отношениях (Эстония, Латвия, Молдова, Грузия, Украина), тогда как в странах, с которыми у России дружеские отношения, русские брошены на произвол судьбы (Казахстан, Узбекистан, Таджикистан)²⁹.

Нужно также отметить, что миграционная политика России — это ответ на внешнеполитические вызовы. Проблематика «соотечественников» легитимирует ведущее место России на постсоветском пространстве, помогая решать ей не только демографические проблемы и проблемы занятости, но также и выстраивать политику в отношении бывших союзных республик.

Экономическая помощь, предлагаемая в рамках Программы по добровольному переселению соотечественников, — несомненно, позитивный шаг, который способствует экономической адаптации мигрантов. Но этого недостаточно. Государство должно работать и над социальной адаптацией. Необходимо привлекать гражданское общество к работе с мигрантами, способствовать их социальной адаптации. Поскольку в миграционной политике преобладает патерналистский подход, государству необходимо побудить гражданское общество к работе над социальной адаптацией мигрантов, так как миграционные процессы приобретают необратимые обороты, и чем здоровее будет социальная экология, тем проще будет как государству контролировать миграционные потоки, так и обществу — принимать новых россиян и иностранную рабочую силу³⁰. Поэтому в качестве мер реагирования некоммерческие организации основывают свои благотворительные фонды и центры помощи мигрантам (такой центр есть, например, в Красноярске).

Проблемы социальной адаптации мигрантов через призму сегодняшней миграционной политики России

Миграционная политика России не приносит ожидаемых результатов: отсутствуют серьезные концептуальные разработки, не учитывается опыт других государств, многие решения принимаются и отзываются. Деятельность органов, занимающихся вопросами миграции и адаптации, требует корректировки и

²⁹ Ларюэль М. «Русская диаспора» и «российские соотечественники» // Полит.ру. URL: <http://polit.ru/article/2006/09/08/diaspora/> (дата обращения: 27.07.2018).

³⁰ Полюшкевич О.А. Представления о социальной защищенности жителей России и Португалии // Социологические исследования. 2012. № 12(344). С. 66–71.

переосмысления с целью повышения эффективности. К сожалению, миграционная политика России не носит стратегического характера, ее приоритеты в практическом применении туманны и неясны. Миграционное регулирование, тема социальной адаптации мигрантов должны в будущем стать одними из основных направлений политики России в связи с внешне- и внутривнутриполитическими вызовами. Именно поэтому практика показала, что принятие программ и концепций — это недостаточная мера в решении вопросов миграции и адаптации мигрантов. Необходимо также четко контролировать эти процессы, однако стоит постепенно отказываться от ограничительно-запретительных мер. Есть мнение, что миграционная политика России в будущем должна строиться не по одной генеральной линии, а она должна носить «рамочный» характер с целью введения региональных модификаций миграционной политики (условия миграции и т.д.), так как региональная специфика различных субъектов Федерации существенно влияет на те или иные процессы миграции и адаптации (уровень социально-экономического развития региона, особенности состава населения, культурно-исторические традиции). Это, в свою очередь, помогло бы более точно учитывать региональную специфику и решать проблемы не только комплексно, в масштабах страны, но и специфические проблемы на местах. Правовые инструменты влияния на миграционную ситуацию сегодня ограничены жесткой рамкой федерального законодательства и редуцированы до трансляции положений общегосударственной миграционной политики без возможности ее корректировки под особенности и нужды регионов³¹.

Россия, как и многие другие развитые страны, включилась в борьбу за высококвалифицированные кадры, за образованных мигрантов, оказывая им максимальное благоприятствование, предусмотренное законами, поскольку миграция является не только демографическим, но также и социально-экономическим ресурсом. Вместе с тем ужесточаются и законы, активно проводится борьба с нелегальной иммиграцией³².

Меры запретительного и ограничительного характера в России, как и во многих других развитых странах, продолжают разрабатываться и вводиться: в 2013 году ужесточены меры наказания за нарушение режима пребывания в стране и за

³¹ Иркутская область: новый вектор политики или новая риторика // Трансграничные миграции и принимающее общество: механизмы и практики взаимной адаптации. Екатеринбург: Издательство Урал, 2009. URL: http://mion.isu.ru/ru/publications/docs/2010_01_11.pdf (дата обращения: 27.07.2018).

³² Волох В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути оптимизации: дис. ... д. полит. наук. М., 2013. С. 3–5.

нелегальную иммиграцию (запрет на въезд увеличен с 3 до 5 лет), за организацию потоков нелегальной иммиграции введено наказание в виде 10 лет лишения свободы, при нарушении режима въезда в страну теперь предусмотрено исключительно выдворение (ранее было возможно выбрать между штрафом и выдворением), также разработаны меры для обеспечения материального, жилищного, медицинского обеспечения приглашаемого (в случае их нарушения предусмотрен штраф в размере 500 тыс. рублей). В 2012 году введено тестирование мигрантов на знание русского языка (сдача которого стоит в районе 3000 рублей, что, по мнению многих мигрантов, очень дорого), а с 2015 года въезд в Россию возможен только по заграничным паспортам (кроме граждан стран Таможенного Союза и Украины)³³.

Из-за отсутствия консенсуса различные политические группы предлагают пути решения проблемы исходя, в первую очередь, из своих идеологических предпочтений, а государственные структуры слабо осознают потребность в комплексном изучении миграционных процессов в России, что также сказывается и на уровне разрабатываемых мер по ее регулированию. Это может быть объяснено тем, что патерналистский подход в решении многих важных для общества задач находит свое отражение в принятии решений. Это приводит к тому, что органы государственной власти недооценивают деловой, интеллектуальный, инвестиционный, профессиональный потенциал мигрантов, их самостоятельность в решении многих проблем, связанных с жильем, трудоустройством, социальной адаптацией. Тема миграции используется также порой в охранительной риторике для оправдания многих проблем, и таким образом происходит манипуляция общественным мнением, где мигранты предстают в качестве источника многих бед, хотя на самом деле их влияние на происходящие процессы значительно преувеличено³⁴. Все вышеперечисленное не способствует гладкому протеканию процессов социальной адаптации мигрантов, а наоборот — затрудняет их, тормозит.

Меры по гармонизации процессов социальной адаптации мигрантов

Процессы демократизации и политика открытого общества превратили Россию в активного участника мировых миграционных обменов. Россия сохраняет свою иммиграционную привлекательность прежде всего для стран СНГ и Азии в связи с относительно высоким уровнем жизни и заработных плат. Вместе с тем миграционные

³³ Тюменцева Г.И. Миграционная политика: проблемы, противоречия, решения // Вестник Челябинского государственного университета. Политические науки. Востоковедение. 2014. № 14(343). С. 47–54.

³⁴ Малахов В.С. Понаехали тут... Очерки о национализме, расизме и культурном плюрализме. М.: Новое литературное обозрение, 2007. С. 96.

процессы в России — явление очень сложное и многомерное. Именно поэтому сегодня требуется выработка четкой, научно обоснованной иммиграционной политики во избежание возможных негативных последствий миграции и адаптации мигрантов.

В связи с этим для эффективного, качественного управления миграционными процессами необходимо:

- максимально противодействовать нелегальной иммиграции;
- сформировать систему селективной иммиграции.

Противодействие нелегальной иммиграции и система селективной иммиграции будут отвечать интересам и задачам, стоящим перед государством и обществом. Именно поэтому важно принимать решения в области иммиграции исходя из баланса интересов различных сфер жизни общества: бизнеса (получит качественные кадры на рынке труда), органов правопорядка (им будет проще контролировать ситуацию), местных жителей и местных властей (работа над повышением уровня толерантности и уменьшением мигрантофобии) и самих мигрантов (упрощение процессов социальной адаптации, их ускорение). В итоге Россия будет иметь сбалансированную систему привлечения и удержания миграционных потоков, которая будет отвечать заданным характеристикам, основанным на интересах государства и общества: образовательным, половозрастным, лингвистическим, географическим, квалификационным и культурным³⁵.

Процессы социальной адаптации у различных групп мигрантов протекают по-разному в зависимости от их целей, установок, а также от предъявляемых им требований принимающего общества. Для того, чтобы миграционная политика стала действенным инструментом привлечения квалифицированной рабочей силы, человеческих и демографических ресурсов, необходимо ее комплексное переосмысление, разворот с охранительной, контролирующей политики к более открытой, прозрачной, с четко определенными инструментами³⁶. Все это потребует не только инструментальных (законодательных, правоприменительных, организационных) изменений, но и ментальных: корректив в восприятии мигрантов, в оценке их вклада в экономику страны, в их значимости для всестороннего развития государства. По причине того, что Россия входит в демографическую фазу резкого сокращения

³⁵ Малахов В.С. Понаехали тут... Очерки о национализме, расизме и культурном плюрализме. М.: Новое литературное обозрение, 2007. С. 96.

³⁶ Завьялов А.В. Мигранты в общественном мнении жителей Иркутской области // Социология. 2018. № 2. С 104–107.

трудовых ресурсов, для воспроизводства населения необходимы серьезные коррективы в миграционной политике. За последнее время было проделано немало работы по ее усовершенствованию. Между тем низкая степень ее открытости, а также доступности ее инструментов ставят под вопрос ее последующую эффективность.

Сложно назвать сегодняшнюю миграционную политику России адресной, конкретной, ориентированной на все типы мигрантов. Необходим индивидуальный подход, который базировался бы на взаимообмене мигранта и общества: качественная социальная адаптация в принимающем обществе, помощь в различных вопросах со стороны органов государственной власти в обмен на добросовестный труд, уплаченные налоги, уважение к законам и социальным нормам страны. Это потребует корректировок восприятия обществом (в том числе чиновниками, работающими в миграционной сфере) мигрантов, а также определенной подготовки самих мигрантов.

Необходимо проанализировать потребности современного российского рынка труда в иностранной рабочей силе, как высококвалифицированной, так и низкоквалифицированной. Представляется возможным изменить систему квотирования таким образом, чтобы не создавать дополнительной недобросовестной конкуренции между иностранцами и россиянами, так как в силу современных социальных реалий труд иностранных низкоквалифицированных рабочих оплачивается ниже, чем труд россиян. Это порождает разного рода предубеждения и усложняет процессы социальной адаптации мигрантов. Принятые меры в этой области помогут грамотно распределить рабочую силу в соответствии с потребностями рынка труда и избежать дискриминации.

Миграционная политика может также носить рамочный характер. Регионы страны, в силу их огромных социально-экономических различий, должны разрабатывать свои миграционные программы в рамках рамочной государственной миграционной политики. Нынешние региональные миграционные программы представляют собой по существу более уточненные версии государственных программ, в них не отражаются региональные особенности и специфика в должном виде. Говоря о региональных миграционных квотах, стоит также отметить, что инструменты квотирования должны быть более действенными, ориентированными на экономическую специализацию регионов, а также на решение демографических проблем, на заселение малозаселенных территорий и их развитие исходя из экономического потенциала и потребности регионов в рабочей силе. Рамочный характер миграционной политики помог бы регионам в разработке значительно более

действенных региональных миграционных программ, а возможность учета специфики регионов более плодотворно повлияла бы на их социально-экономическое развитие и решение некоторых специфических региональных проблем. Так, на федеральном уровне могут быть разработаны основы миграционной политики и законодательства, работы со СМИ, а на регионально-муниципальном уровне — координационно-регулирующая, консультационно-помогающая деятельность (меры поддержки, иммиграционные программы).

Мигранты с высоким уровнем образования должны получать поддержку со стороны органов власти на местах в их трудоустройстве, так как на сегодняшний день Россия испытывает дефицит в определенных сферах экономики, требующих специфической подготовки. Это помогло бы более рационально распределять человеческие ресурсы и решать проблемы кадрового голода в отдельных отраслях производства в различных регионах страны.

Особое внимание должно быть уделено образовательной сфере. Специализированные центры по социокультурной, правовой и языковой адаптации мигрантов, на базе которых могла бы осуществляться подготовка мигрантов к работе и жизни в России, были бы действенным инструментом: бесплатные курсы русского языка, правоведения, культуры России на основе самых современных образовательных технологий (стоит отметить, что в некоторых регионах страны уже имеются подобные центры: например, в Красноярске был организован такой центр силами общественных организаций при содействии местных органов власти). Это помогло бы ускорить процессы социальной адаптации на основе полученных знаний. Знания, приобретенные мигрантом, должны иметь прикладной характер и затрагивать как можно больше сторон взаимодействия с принимающим обществом: от взаимоотношений с работодателем до взаимоотношений с правоохранительными органами. Это потребует специализированной подготовки кадров в образовательной сфере.

Для лучшей интеграции детей иммигрантов необходимо создавать бесплатные группы русского языка в учебных заведениях, проводить дополнительные занятия по обучению русскому языку по специальной методике обучения ему как неродному. Это потребует подготовки соответствующих педагогов с развитой полисубъектностью, которые помогут детям влиться в окружающую их социальную среду, научат взаимодействовать с принимающим обществом. В свою очередь дети могут повлиять на родителей, так как дети адаптируются быстрее и проще. Они станут проводниками взаимодействия родителей-мигрантов и общества.

Развитие информационной базы для мигрантов также важно. Необходимо разработать всеобъемлющее научно-популярное пособие о миграционной политике России для мигрантов («Памятка мигранта»), в котором доступным языком были бы освещены основные положения, нормы и правила, требования, условия миграции, а также адаптационные механизмы (школы, курсы, контакты организаций, занимающихся консультированием мигрантов по различным вопросам, пошаговые инструкции по легализации, оформлению документов, постановке на миграционный учет и т.д.). В нем же стоит уделить внимание специфике и потребностям различных регионов страны с целью привлечения необходимых групп мигрантов. При этом пособие могло бы содержать отдельную главу о региональных программах, вакансиях, организациях, заинтересованных в привлечении иностранной рабочей силы в том или ином регионе. Памятка должна быть регионально ориентирована, то есть должна предоставлять специфическую для региона въезда информацию. Помимо этого, необходимо создавать рабочие группы по работе с мигрантами и осведомлять их о порядке действий по приезде: информационные стойки на вокзалах и в аэропортах, выдающие «памятки мигранта», ведущие просветительскую работу. Представляется также возможным перевести «Памятку мигранта» на государственные языки стран-участниц СНГ и других сопредельных государств. Стоит отметить, что в некоторых регионах страны такие памятки уже издаются (Москва, Иркутская область, Красноярский край, Санкт-Петербург и др.) и многие из них размещены в открытом доступе в системе Интернет.

Особое внимание следует уделить защите прав мигрантов. В силу низкой правовой грамотности они часто становятся жертвами недобросовестных работодателей, эксплуатирующих их труд. Необходимо вести борьбу с посредническими организациями, выдающими фиктивные документы, так как это ставит мигрантов в позицию «нелегалов», что еще больше усложняет их и без того сложное положение. Такие организации, пользуясь юридической безграмотностью мигрантов, не способствуют какому-либо оздоровлению экономики и приносят только вред как мигрантам, так и принимающему обществу.

Необходимо создать такие условия, при которых налоговое укрывательство было бы невыгодно ни работодателю, ни мигрантам: равная оплата труда наравне с россиянами, обязательный (но не чрезмерный) контроль и учет занятости мигрантов, соотношение их дохода с доходами местного населения, контроль за уплатой налогов помогли бы решить проблемы низкой оплаты труда мигрантов по сравнению с

россиянами, что привело бы к оценке потенциала рабочего независимо от его гражданства. Необходимо также создать сеть информационно-консультационных центров в сфере трудовой миграции в крупных городах страны для самих мигрантов и для предпринимателей и организаций, заинтересованных в найме иностранной рабочей силы, разработать механизмы заказа, отбора и тестирования рабочих кадров по заявке работодателей и предоставить мигрантам доступную информацию о легальных вакантных рабочих местах у проверенных работодателей³⁷.

Стоит также разработать особую систему медицинского страхования для отдельных групп мигрантов, по которой значительная часть медицинских услуг покрывалась бы страховыми компаниями, так как многие мигранты заняты на специфическом производстве, а это влечет большее количество несчастных случаев и профессиональных заболеваний. Система медицинского страхования должна способствовать обеспечению безопасности мигранта, а система здравоохранения должна оказывать помощь мигранту наравне с гражданами России.

Особое внимание следует уделить национально-культурным организациям и их роли в социальной адаптации мигрантов. Так как они зачастую являются тем связующим элементом, который помогает успешнее адаптироваться к реалиям новой жизни, необходимо оказывать им поддержку в виде периодического проведения различных тренингов и семинаров на предмет изменения законодательства, трудовых вопросов, просвещения, а также способствовать разработке проектов, направленных на социокультурную адаптацию участников национально-культурных организаций из числа мигрантов. Данная мера помогла бы активизировать сотрудничество органов государственной власти и местного самоуправления с общественными объединениями мигрантов, выстроить взаимовыгодное сотрудничество. Углубление такого сотрудничества на основе взаимной выгоды позволит упростить процедуру социальной адаптации мигрантов³⁸.

Эти меры помогут стимулировать приток легальной миграции, так как станет понятной выгода от легальной миграции в виде обозначенных выше социальных мер по адаптации мигрантов. Эти меры также помогут более быстрому развитию социальной адаптации мигрантов, нацеленных на обустройство в России. Борьба с незаконной

³⁷ Завьялов А.В. Адаптация мигрантов в городской среде: новые условия жизни в старых городах // Урбанистика. 2018. № 3. С 1–11.

³⁸ Ким А.С., Полюшкевич О.А. Диаспоры как ресурс социокультурной солидарности в регионах РФ // Социокультурная динамика Иркутской области в XX–начале XXI в.: материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием / под ред. А.В. Аргучинцева, И.А. Журавлевой. Иркутск: Издательство ИГУ, 2017. С. 115–120.

миграцией предполагает введение более жестких мер ответственности для работодателей за привлечение и использование труда нелегальных иммигрантов. Легальные же мигранты должны пользоваться максимально обширным режимом благоприятствования.

Заключение

Большинство предлагаемых мер предполагает разработку соответствующей нормативно-правовой базы, существенно отличающейся от сегодняшней. Для внедрения этих предложений необходим разворот в миграционной политике России, который возможен только при осознании его необходимости и тупиковости нынешней миграционной политики в области социальной адаптации мигрантов. В конечном результате это приведет к совершенствованию миграционного, трудового и других сфер законодательства, тем или иным образом регулирующих пребывание мигрантов на территории страны, а также устранению излишних административных барьеров.

Так как миграционная политика России со времен распада СССР кардинально менялась несколько раз, изменялись и объемы миграции, и инструменты адаптации. Нынешняя миграционная политика строится исходя из возникающих перед страной вызовов и в основном носит контрольно-запретительный характер. Между тем появились и совершенно новые для России механизмы привлечения мигрантов, в которых заинтересовано государство, в частности Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (однако объем принимающих в ней участие пока что не соответствует заявленным ожиданиям). Упрощены также процедуры трудоустройства, а значит и процессов адаптации, для мигрантов из стран Таможенного Союза ЕАЭС, что вызвало увеличение доли мигрантов из стран-участниц на фоне падения количества мигрантов из других стран (кроме Украины). Изменение миграционной политики России, в особенности в области социальной адаптации мигрантов, будет способствовать как дальнейшему углублению анализа системы социологического осмысления процессов социальной адаптации мигрантов, так и совершенствованию управления адаптационными процессами мигрантов в принимающем обществе, а значит — сделает процессы социальной адаптации мигрантов более гладкими, гибкими и стабильными и повысит уровень взаимодействия принимающего общества и мигрантов.

Список литературы:

1. Адаптация. Толкование термина с точки зрения различных дисциплин // Академик [Электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/psihologic/84> (дата обращения: 16.09.2018).
2. Андриченко Л.В. Конвенция "О статусе апатридов" и законодательство Российской Федерации в сфере правового статуса лиц без гражданства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2011. № 11. С. 94-102.
3. Вишневский А.Г. Миграционная стратегия России и политика толерантности // Национальный психологический журнал. 2011. № 2(6). С. 90–97.
4. Волох В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути оптимизации: дис. ... д. полит. наук. М., 2013.
5. Ганнушкина С.А. О положении иностранных граждан в России после изменения законодательства в области гражданства и правового положения иностранных граждан. Возможности легализации // Приобретение гражданства РФ и легализация иностранных граждан в России: материалы семинара «Миграция и право». М.: «Р.Валент», 2005. С. 6–18.
6. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // КонсультантПлюс. [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_135348/9cf95e1cef34d74eca9a5792671e8c9e40db0c88/ (дата обращения: 27.07.2018).
7. Градировский С.Н. Репатриация и трудовая миграция в России // Полит.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2011/02/08/gradreport/> (дата обращения: 27.07.2018).
8. Дорога домой: за десять лет в Россию вернулись 584,9 тысячи соотечественников // RT на русском [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/431920-sootechestvenniki-rossiya-vozvrascheniye> (дата обращения: 27.07.2018).
9. Жукова И.А. Социальная адаптация мигрантов в социокультурном пространстве региона: дис. ... канд. социол. наук. М., 2007.
10. Журавский А.В. Новая Программа — новые возможности // Русский век [Электронный ресурс].

URL: <http://www.ruvek.info/?module=articles&action=view&id=8598> (дата обращения: 27.07.2018).

11. *Забияко А.П.* Статистические показатели китайского присутствия в Амурской области. Аккультурация мигрантов: перспектива формирования маргинальных этнических групп и культур // «Мост через Амур». Внешние миграции и мигранты в Сибири и на Дальнем Востоке: Сборник материалов межд. исследовательского / под ред. В.И. Дятлова. М., Иркутск: Наталис, 2004. С. 75–82.

12. *Завьялов А.В.* Адаптация мигрантов в городской среде: новые условия жизни в старых городах // Урбанистика. 2018. № 3. С 1–11.

13. *Завьялов А.В.* Мигранты в общественном мнении жителей Иркутской области // Социология. 2018. № 2. С 104–107.

14. Иркутская область: новый вектор политики или новая риторика // Трансграничные миграции и принимающее общество: механизмы и практики взаимной адаптации. Екатеринбург: Издательство Урал, 2009.

URL: http://mion.isu.ru/ru/publications/docs/2010_01_11.pdf (дата обращения: 27.07.2018).

15. *Ким А.С., Полюшкевич О.А.* Диаспоры как ресурс социокультурной солидарности в регионах РФ // Социокультурная динамика Иркутской области в XX–начале XXI в.: материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием / под ред. А.В. Аргучинцева, И.А. Журавлевой. Иркутск: Издательство ИГУ, 2017. С. 115–120.

16. *Ларюэль М.* «Русская диаспора» и «российские соотечественники» // Полит.ру. URL: <http://polit.ru/article/2006/09/08/diaspora/> (дата обращения: 27.07.2018).

17. *Малахов В.С.* Понаехали тут... Очерки о национализме, расизме и культурном плюрализме. М.: Новое литературное обозрение, 2007.

18. Определены 10 приоритетных регионов при переселении соотечественников // Русский век. [Электронный ресурс].

URL: <http://www.ruvek.ru/?module=news&action=view&id=11235> (дата обращения: 07.02.2019).

19. *Полюшкевич О.А.* Представления о социальной защищенности жителей России и Португалии // Социологические исследования. 2012. № 12(344). С. 66–71.

20. *Полюшкевич О.А.* Территориальная идентичность мигрантов в принимающем обществе // Трансформация человеческого потенциала в контексте столетия. Материалы Международной научно-практической конференции в рамках III Всероссийского научного форума «Наука будущего — наука молодых» / под ред. З.Х. Саралиевой. 2017. С. 527–531.

21. Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 27.07.2018).
22. Рыбаковский Л.Л. Динамика населения России и ее компоненты в 2001–2025 гг. // Социологические исследования. 2011. № 12. С. 43–49.
23. Рязанцев С.В. О языковой интеграции мигрантов как новом ориентире миграционной политики России // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 25–29.
24. Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 27.07.2018).
25. Тюменцева Г.И. Миграционная политика: проблемы, противоречия, решения // Вестник Челябинского государственного университета. Политические науки. Востоковедение. 2014. № 14(343). С. 47–54.
26. Указ Президента РФ от 09.10.2007 N 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71673/ (дата обращения: 27.07.2018).
27. Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24.05.1999 N 99-ФЗ (действующая редакция, 2016) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23178/ (дата обращения: 27.07.2018).
28. ФМС: соотечественникам за рубежом стало проще вернуться на родину // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/interview/20130513/936890025.html> (дата обращения: 27.07.2018).
29. Barrington L., Herron E.S., Silver B.D. The Motherland Is Calling: View of Homeland Among Russians in the Near Abroad // World Politics 55. 2003. No. 2. P. 290–313.
30. Light M. Regional Migration Policies in Post-Soviet Russia: from Pervasive Control to Insecure Freedom: Ph.D. thesis. Yale University, 2006.
31. Lohr E. Russian Citizenship: Modernization and Population Policy in Historical Perspective // Problems of Post-Communism. 2013. Vol. 60. No. 6. P. 3–15.
32. Shevel O. The Politics of Citizenship Policy in New States // Comparative Politics. 2009. Vol. 41. No. 3. P. 273–291.

33. *Ziemele I.* State Continuity and Nationality: The Baltic States and Russia: Past, Present and Future as Defined by International Law. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers (Brill Publishers), 2005.

Zavialov A.V.

State Regulation of Migrants Social Adaptation: Current Issues

Andrei V. Zavialov — Assistant Professor, Department of Social Psychology and Humanities, Irkutsk State Medical University; Post-graduate Studies Alumnus, Institute of Social Sciences, Irkutsk State University, Irkutsk, the Russian Federation.

E-mail: zavialovandrijko@yandex.ru

Abstract

The article examines the processes of migrants social adaptation through the prism of post-Soviet Russia migration policy. The transformations of migration policy and their indirect influence on the social adaptation of migrants due to the lack of direct mechanisms for regulating the migrants social adaptation are analyzed. The article focuses on Russia migration policy in the 1990s–early 2000s and its influence on the social adaptation of migrants, which was distinguished by unprecedented liberalism, and then was replaced by the prohibitive policy in the early 2000s — strict regulation of presence and legalization of foreigners. A positive factor in the migration policy transformation is the State Program for the Resettlement to the Russian Federation of Compatriots Living Abroad, which has become the first program in Russia to attract people wishing to gain a foothold, since it provides a whole range of measures for the migrants economic adaptation. Meanwhile, the social adaptation of migrants remains a problematic part of the adaptation process due to the relatively high level of migrant-phobia in society and a number of unsolved problems. Among the problems of Russia contemporary migration policy, the author considers the so-called “catching up” model, when the state reacts to a situation already occurring, and does not foresee it; moreover, a large number of different prohibitive measures are not conducive to quick adaptation. The Russia migration policy in the field of regulating the social adaptation of migrants requires substantial adjustments to simplify the latter. The final part of the article discusses a number of measures that could contribute to speeding up and smoothing the migrants’ social adaptation processes (countering illegal immigration, changes in the quota system, regional migration policy options, promotion of highly educated immigrants, Russian language groups for migrants children, development of information bases for migrants, protection of the migrants rights, creation of conditions for the disadvantage of tax concealment, medical insurance, working with national cultural organizations, working with the journalistic community, etc.). As a conclusion, the author says that changing the Russia migration policy, especially in the field of migrants social adaptation, will contribute to further deepening the analysis of sociological understanding system of the migrants social adaptation processes and the management of migrants adaptation processes in the host society, and therefore will make social adaptation of migrants smoother, more flexible and more stable, and will increase the level of interaction between the host society and migrants.

Keywords

Social adaptation of migrants, migration policy, migrants, compatriots, government regulation of migration processes.

Комилова З.А., Рыбакова М.В.

**Государственное управление модернизацией
интегрированной системы социального обслуживания в
Таджикистане**

Комилова Замира Абдувалиевна — эксперт по вопросам социальной политики и социальной защиты населения Программы Поддержки Европейского Союза по развитию человеческого потенциала г. Душанбе, РФ.

E-mail: z.komilova@gmail.com

SPIN-код РИНЦ: [7401-6665](#)

Рыбакова Марина Владимировна — доктор социологических наук, профессор, кафедра социологии управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: RybakovaMV@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [7920-0791](#)

Аннотация

Одна из основополагающих идей социального развития в эпоху глобализации заключается в инвестициях в человеческий капитал. В обществе всегда существуют люди, сталкивающиеся с трудностями в решении жизненных проблем в связи с недостатком ресурсов или нехваткой опыта. Они относятся к группе уязвимых граждан, нуждающихся в помощи, поддержке и защите. Специалисты с необходимым уровнем образования, способные эффективно и быстро реагировать на возникающие проблемы данной группы населения, являются важнейшим фактором развития социального государства. В статье анализируется кадровый потенциал системы социального обслуживания в Республике Таджикистан и подчеркивается необходимость усиления внимания государственных структур к вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов системы социального обслуживания Республики.

Ключевые слова

Человеческий капитал, социальное обслуживание в Республике Таджикистан, интегрированная система, компетенции, управление, подготовка кадров, образование, уязвимые группы населения.

Фундаментальные трансформации, происходящие сегодня в социально-экономическом развитии многих стран, не только привнесли социальные, культурные и политические изменения, но также сыграли значительную роль в формировании системы потребностей людей. Современные трансформации носят сложный и нелинейный характер, а их изучение привело к возникновению нового научного направления — «развитие человеческого капитала», где главное внимание уделяется развитию человека.

Еще в конце XIX столетия А. Маршалл в своей книге «Принципы экономики» определил, что «самый ценный капитал — это инвестиции в человека»¹. Однако концепция «человеческого капитала» возникла только во второй половине XX века, став своего рода ответом на существующие вызовы и риски того времени. Теория

¹ Marshall A. Principles of Economics. Great Mind Series. London: Macmillan and Co Ltd., 1890. P. 131.

индивидуального человеческого капитала была сформулирована Т. Шульцем², а Г. Беккер³ определил человеческий капитал как «совокупность врожденных способностей и приобретенных знаний, навыков и мотиваций, эффективное использование которых способствует увеличению дохода и иных благ». Концепция человеческого потенциала получила дальнейшее развитие в работах М. Фридмана и С. Кузнецца, где была показана связь между различиями в размерах заработной платы с уровнем образования представителей разных профессий⁴.

Сегодня развитие человеческого капитала лежит в основе процессов модернизации и трансформации общества, ориентированного на человека. Тем не менее человечество не всегда понимает вектор глобальных изменений. Социализм, капитализм и связанные с ним либеральная и политическая модели до недавнего времени считались конечной точкой социокультурной эволюции человечества. Трансформация социальной системы привела к социальной нестабильности, пессимизму, падению уровня благосостояния, нравственному и идеологическому кризису миллионов людей, что способствовало ухудшению условий жизни населения⁵ и изменению жизненных стереотипов, массовой дезорганизации, появлению социальной апатии, депрессии, неуверенности, увеличению числа безработных, алкоголизму, крайней бедности и нищете. Названные факторы, в свою очередь, способствовали маргинализации и уязвимости⁶ большого количества людей. Среди множества обстоятельств, приводящих к уязвимости, одним из важнейших является ограниченность доступа к социальным ресурсам.

В последние два десятилетия страны мира столкнулись со значительным давлением со стороны меняющихся глобальных социально-экономических обстоятельств. В связи с финансовым и экономическим кризисом 2008–2009 гг. наблюдались существенные изменения в мировоззрении людей. Превосходящий потенциал возможности стран с комплексной системой социальной защиты и регулируемым рынком труда привели к переоценке гражданами социальных, политических и экономических ценностей социального государства. Как следствие,

² *Schultz T.* Investment in Human Capital: Reply // *The American Economic Review*. 1961. No. 51(5). P. 1036.

³ *Becker G.* Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. 1994. P. 23.

⁴ *Kuznets S.* 1901–1985: A Biographical Memoir by Robert W. Fogel // *Biographical Memoirs*. Washington D.C.: The National Academy Press, 2001. Vol. 79. P. 211.

⁵ *Dabla-Norris E., Kochhar K., Suphaphiphat N., Ricka F., Tsounta E.* Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. P. 8 // International Monetary Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf> (дата обращения: 31.05.18).

⁶ Уязвимость определяется неспособностью человека развить свои возможности, включая физическое, умственное и духовное развитие.

повышенный интерес к поиску эффективных механизмов управления системой социальной защиты уязвимого населения⁷.

В научной литературе под уязвимостью понимается слабость, малая защищённость, подверженность различным рискам (от социальных до природных)⁸, а под социально уязвимыми группами населения понимаются категории лиц, которым по различным причинам недоступны социальные услуги, предоставляемые государством⁹.

Большие группы социально незащищенных людей имеют как индивидуальные характеристики (занятость, уровень дохода, возраст, место жительства, пол, занятие, этническая принадлежность, социальный статус), так и структурные (образование, экономика, социальная среда, миграция, рынок труда), и все они являются значимыми. Наиболее уязвимыми группами населения являются женщины, дети, пожилые люди, этнические меньшинства, бедные, выпускники интернатных учреждений.

Социальное государство, исходя из необходимости перераспределения доходов, берет на себя ответственность за благосостояние малообеспеченных слоев населения в условиях социальных рисков¹⁰ и выступает в роли субъекта, удовлетворяющего социальные потребности граждан, предоставляя им социальную защиту и обеспечивая достойный уровень жизни. Государственное управление предусматривает анализ и расчет предоставляемых возможностей, предотвращение и снижение социальных рисков, разрабатывает меры по смягчению уязвимости населения, возникающей в результате социально-экономических трансформаций¹¹, принимает социальные программы, направленные на предоставление эффективных и доступных услуг, снижающих уязвимость, маргинализацию и исключенность некоторых категорий населения.

Тем не менее сегодня в мире более 767 миллионов людей проживают за чертой бедности, только 45% глобального населения имеет доступ к системе социальной защиты, около 155 миллионов детей до 5 лет отстают в развитии; к 2030 году каждому восьмому жителю земли будет 65 лет и больше. У 783 миллионов людей нет доступа к чистой питьевой воде, а более 200 миллионов людей числятся безработными¹².

⁷ Ruof M.C. Vulnerability, Vulnerable Populations, and Policy // Kennedy Institute of Ethics Journal. 2004. Vol. 14. No. 4. P. 417.

⁸ Lee Y.J. Social vulnerability indicators as a sustainable planning tool // Environmental Impact Assessment Review. 2014. No. 44. P. 32.

⁹ Emilio C.G., Antonio A., Arturo V.R. The social vulnerability approach for social impact assessment // Environmental Impact Assessment Review. 2018. No. 73. P. 72.

¹⁰ Welfare State and Social Democracy. Bonner Haus: Friedrich Ebert Stiftung, 2012. P. 33.

¹¹ Lundberg O., Yngwe M.A., Stjärne M.K., Elstad J.I., Ferrarini T., Kamgas O. et al. The role of welfare state principles and generosity in social policy programmes for public health: an international comparative study // The Lancet. 2008. Vol. 372. No. 9650. P. 1637.

¹² The Sustainable Development Goals Report. New York: United Nations, 2017. P. 3–7.

Трансформация политической системы в Таджикистане, приобретение независимости в 1991 г. и годы гражданской войны (1994–1997 г.) нанесли колоссальный ущерб национальной экономике, способствуя политической и социальной нестабильности в стране. Таджикистан потерял финансовые трансферты, которые составляли 40% бюджета республики. В результате уровень бедности в 1999 году достиг 81%¹³. Тяжелейшие последствия гражданской войны стали катализатором социальных проблем: около 1 миллиона жителей стали беженцами, семьи 50 тыс. убитых нуждались в социальной защите, более 467 тыс. человек выехали из страны, 14,4 тыс. детей в возрасте 12–14 лет работали в качестве наемной рабочей силы полную трудовую неделю. В 1999 году уровень общей безработицы составил 16,0%¹⁴. Начало XXI века для Таджикистана характеризуется последовательным продвижением по пути осуществления рыночных преобразований и экономическим ростом. Тем не менее большим группам уязвимого населения сегодня требуется социальная защита и своевременное и квалифицированное социальное обслуживание¹⁵.

Социальная защита населения рассматривается как совокупность социально-экономических мероприятий, проводимых государством и обществом и предоставляющих гражданам оптимальные условия жизни, удовлетворяющих потребности, поддерживающих жизнеобеспечение и достойное существование человека и социальных групп; совокупность мер, преодолевающих последствия риска, комплекс мер по обеспечению гарантированного государством минимального уровня материальной поддержки социально уязвимых групп в период преобразований.

Сегодня в Таджикистане более 660 тыс. человек являются получателями различных социальных пособий и выплат. Общее количество зарегистрированных людей с инвалидностью на январь 2018 года составило 151 349 человек, из них — 27 014 детей. 7 321 человек зарегистрированы как больные наркоманией, 1 146 людей проживают с ВИЧ, включая 127 детей в возрасте 0–14 лет¹⁶. Хотя уровень бедности населения в 2016 году снизился до 30,3%, 14% населения все еще проживает в

¹³ *Комилова З.А.* Этапы и приоритеты развития социальной политики независимого Таджикистана // Социальное государство и молодежь: механизмы управления и перспективы развития. М.: Издательство «Перо», 2018. С. 38.

¹⁴ *Куддусов Д.Х.* Обзор рынка труда в Таджикистане: отчет Европейского Фонда Образования. Душанбе, 2009. С. 36.

¹⁵ *Montpetit E., Rothmayr C., Varone F.* Institutional Vulnerability to Social Constructions: Federalism, Target Populations, and Policy Designs for Assisted Reproductive Technology in Six Democracies // *Comparative Political Studies*. 2005. Vol. 38. No. 2. P. 123.

¹⁶ Таджикистан в цифрах // Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://stat.www.tj/e37b548394b7b88961c832850b383539_1508737633.pdf (дата обращения: 02.06.18).

условиях крайней нищеты¹⁷. Результаты Обследования по социальному отчуждению выявили, что 6,9% респондентов считают себя социально исключенными, а каждому четвертому респонденту необходима помощь для выхода из трудной жизненной ситуации¹⁸.

Учитывая социально-экономическое положение Таджикистана и ограниченные возможности, приводящие к недостаточности мер социальной защиты населения (социальное обслуживание, адресные выплаты, здравоохранение, образование, правопорядок), можно ожидать повышения уровня социальной уязвимости людей. Тем не менее основной целью государственной политики Таджикистана в области повышения человеческого капитала на период до 2020 года, изложенной в «Программе среднесрочного развития Республики Таджикистан на период 2016–2020 гг.», является «обеспечение стабильного и равного доступа к социальным услугам»¹⁹.

Задачи развития и модернизации системы социального обслуживания в Республике Таджикистан на сегодняшний день являются важнейшими из государственных приоритетов. Инвестиции в социальный сектор рассматриваются как долгосрочные вложения в человеческий капитал.

Для поддержания наиболее уязвимых групп населения реализуются различные программы социальной защиты. К их числу относятся программы по снижению уровня бедности и преодолению нищеты. Программы обеспечивают доступ малоимущим гражданам к системам социального обеспечения, предоставляют большие возможности по трудоустройству для женщин, а также предусматривают медицинское страхование, выплату пенсий и социальное обслуживание.

Одной из действенных программ социальной защиты населения является социальное обслуживание уязвимых групп. Выступая как элемент системы социальной защиты населения, социальное обслуживание предоставляет адресные услуги гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в связи с инвалидностью, потерей трудоспособности, преклонным возрастом, болезнью и др.²⁰ Социальное обслуживание уязвимых групп населения в Таджикистане обеспечивается на основании принятого законодательства.

¹⁷ The Millennium Development Goals Report: Tajikistan. New York: United Nations, 2015. P. 2.

¹⁸ Проблемы социального отчуждения и развитие человеческого потенциала Республики Таджикистан: коллективная монография / под ред. Р.М. Бабаджанова. Душанбе: ООО «Фарзин 2012», 2012. С. 18.

¹⁹ Программа среднесрочного развития республики Таджикистан на 2016-2020 годы. 2016. С. 17 [Электронный ресурс]. URL: http://moliya.tj/wp-content/uploads/2018/06/Program_of_development_2016_2020_rus.pdf (дата обращения: 30.01.2019).

²⁰ Newman J., Glendinning C., Hughes M. Beyond Modernisation? Social Care and the Transformation of Welfare Governance // Journal of Social Policy. Cambridge University Press. 2008. Vol 37(4). P. 531.

Закон Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» (2008 г.)²¹ под социальным обслуживанием подразумевает комплекс социальных услуг (социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых), а также оказание материальной помощи, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации²². На основе Государственной программы по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы²³, принятой постановлением Правительства от 21 июня 2018 года, совершенствуется система социального обслуживания, направленная на минимизацию трудной жизненной ситуации граждан и содействие снижению уровня бедности путём создания условий, повышающих уровень жизни уязвимых групп населения.

Социальное обслуживание в Таджикистане представлено разнородными службами (см. Диаграмму 1.) и включает в себя следующие виды деятельности:

- обеспечение чистой питьевой водой и предоставление санитарных услуг
- первичная медико-санитарная помощь
- социальное обеспечение
- социальная помощь
- субсидируемые базовые продукты питания
- приюты
- общее образование и профессионально-техническое обучение
- службы занятости
- адаптация и реабилитация
- интеграция и реинтеграция
- защита детей, престарелых, инвалидов и других уязвимых групп населения.

²¹ Статья 2 Закона Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» (Рег. № 359 от 05.01.2008) // [Электронный ресурс]. URL: http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=12322 (дата обращения: 30.01.2019).

²² Трудная жизненная ситуация — это ситуация, объективно нарушающая нормальную жизнедеятельность человека, или ситуация, которую он не может преодолеть самостоятельно, например, в связи с инвалидностью, преклонным возрастом (старостью), болезнью, последствием производственной травмы и профессионального заболевания, потерей кормильца, одиночеством, сиротством, безнадзорностью, отсутствием определённого места жительства, устойчивой психической зависимостью, последствием насилия или ситуаций, связанных с риском для жизни, и многое другое.

²³ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018 - 2020 годы (Рег. № 328 от 21.06.2018) URL: http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=1320009 (дата обращения: 30.01.2019).

В качестве социальных услуг также рассматриваются правосудие и безопасность, общественный транспорт, гражданская оборона и оздоровительная санаторно-курортная деятельность²⁴.

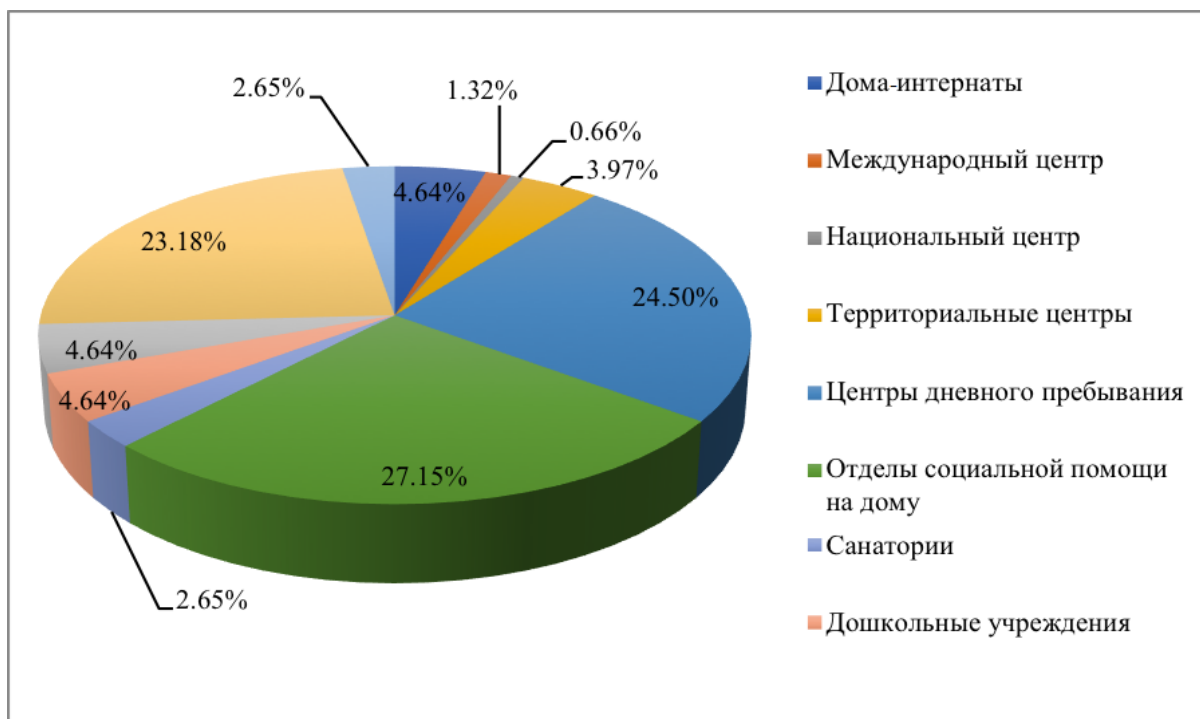


Диаграмма 1. Социальные службы в Таджикистане²⁵

В Таджикистане осуществляется процесс модернизации взаимосвязанных систем социального обслуживания и социальной защиты, направленный на эффективное реагирование на изменяющиеся социальные потребности, обеспечение большего соответствия потребностям уязвимых групп и мер социальной защиты, а также улучшения качества и экономической эффективности предоставляемых услуг, диверсифицируются способы организации предоставления услуг и их финансирования, большое внимание уделяется децентрализации, закупке услуг у частных, коммерческих или некоммерческих поставщиков. Преобразуются профессии, связанные с социальным обслуживанием, и внедряются новые.

Несмотря на положительные изменения, в целом действующая система социального обслуживания Таджикистана находится лишь на начальном этапе своего развития. В ней преобладают услуги, предоставляемые в различных стационарных учреждениях (дома ребенка, дома инвалидов, территориальные центры социального

²⁴ Social Services in the Republic of Tajikistan. Study report. The European Union. Dushanbe, 2012. P. 78. URL: http://sdc-eu.info/RDF/Study_report.pdf (дата обращения: 30.01.2019).

²⁵ Источник: Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан, 2018.

обслуживания и пр.) и не предполагающие активного участия пользователя услуг, формирующие у них иждивенческое поведение, не способствующие интеграции уязвимого населения в общество, зачастую не приносящие ожидаемого эффекта и при этом достаточно дорогостоящие²⁶.

Социальное обслуживание²⁷ в силу своей природы является трудоемкой услугой. Качество и результативность социального обслуживания и социальных услуг в большой степени зависят от компетенций кадрового состава учреждений. Кадровый потенциал как главная доминанта современного социально-экономического развития страны является его истинным богатством²⁸. В системе социального обслуживания специалисты являются ключевым компонентом²⁹, они способствуют смягчению проблем социальной адаптации и социального неравенства, снижению уровня бедности и уязвимости, упрощению доступа к основным услугам, а также способствуют предотвращению насилия, жестокого обращения, эксплуатации, распада семьи.

В зависимости от потребностей конкретных групп уязвимого населения с ними взаимодействуют специалисты с различной профессиональной подготовкой: педагоги, психологи, врачи, юристы и другие. Однако основой социального обслуживания является деятельность социальных работников.

Квалифицированные, компетентные кадры в области социального обслуживания, способные быстро, профессионально и творчески реагировать на вызовы современности, являются ключевым фактором в реализации социальной политики государства³⁰. Они представляют собой решающую детерминанту для предоставления качественного социального обслуживания уязвимых групп населения, способствуют обеспечению эффективного решения государственных задач. Вместе с тем в эпоху глобализации, в быстро меняющемся и сложном мире государство сталкивается с проблемой нехватки квалифицированных специалистов, особенно в тех отраслях, где внедряются новые технологии социального обслуживания. В связи с этим

²⁶ Ситуационный анализ Состояние сферы реабилитации в Республике Таджикистан // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/State-of-Rehab_Tajikistan_Report_Rus.pdf (дата обращения: 30.01.2019). С. 24.

²⁷ Социальное обслуживание — это система интервенций, программ, льгот и пособий, предоставляемых государственными, гражданскими и общественными организациями для решения вопросов социального благополучия и защиты уязвимых групп населения.

²⁸ Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М., Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А. Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования / под общ. ред. А.А. Шабуновой. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013.

²⁹ Морозов Е.А. Изучение зарубежных моделей социального обеспечения населения как фактор подготовки специалистов // Человек и образование. 2012. № 4(33). С. 57.

³⁰ Волков В.И. Цели и задачи системы профессиональной подготовки кадров на современном этапе // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2015. № 1. С. 22.

актуализируется проблема подготовки кадров в области социального обслуживания как основного субъекта профессиональной деятельности на основе системного подхода к формированию профессиональных качеств, повышаются требования к системе образования, осуществляющей процесс обучения и переподготовки кадров.

Сегодня эффективно функционирующая, направленная на опережающее развитие система подготовки профессиональных кадров, способных быстро реагировать на меняющиеся социально-экономические обстоятельства, является одним из главных условий развития страны³¹ и предопределяет социальное благополучие населения. Профессиональная подготовка кадров системы социального обслуживания в мировой практике осуществляется с конца XIX века³², но в странах постсоветского пространства на данный момент только происходит ее становление. Новые трансформационные условия в Таджикистане требуют высокой квалификации от специалистов, работающих с социально уязвимыми группами населения.

Однако социальный работник в Таджикистане сегодня — это сотрудник предпенсионного возраста (в большинстве случаев женщина), имеющий практический опыт работы, но не имеющий соответствующего образования. Исследования показывают, что чаще всего **«социальный работник» в Республике — это человек с неполным средним образованием, прошедший краткосрочные курсы подготовки** (не более 72 часов) и по своим личностным качествам подходящий для данной работы.

Отсутствие единых должностных требований и четкой градации функциональных обязательств привело к тому, что любой представитель сферы социального обслуживания называется социальным работником, при этом он может быть специалистом по вводу данных о малоимущих семьях в информационную систему или специалистом, предоставляющим социальные услуги. В настоящее время спектр профессий в сфере социального обслуживания в Таджикистане имеет узкую направленность и ориентирован на предоставление услуг в рамках медицинской модели.

Согласно данным Министерства здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан, по состоянию на 2017 год в различных социальных службах работали 2 184 сотрудника, из них: 152 — в отделах социальной защиты населения, 335 — в центрах дневного пребывания для детей с инвалидностью, 70 — в центрах социального обслуживания для престарелых и инвалидов, 572 — в отделах социальной помощи на дому, 218 — в территориальных центрах социального

³¹ Lee J.W., Lee H. Human capital in the long run // Journal of Development Economics. 2016. Vol. 122. P. 147.

³² Басов Н.Ф. Зарождение и развитие системы подготовки кадров социальных работников в России // Вестник ПСТГУ. Серия 4: Педагогика. Психология. 2011. № 23. С. 104–111.

обслуживания, 837 — в домах-интернатах, санаториях и профилакториях для детей и взрослых³³. Однако качество предоставляемого социального обслуживания остается достаточно низким по причине дефицита государственного бюджета, недостаточного количества сотрудников и их профессионального потенциала, из-за низкой заработной платы, а также ввиду отсутствия стандартов качества предоставляемого социального обслуживания³⁴.

Социальное обслуживание представляет собой деликатную область и часто осуществляется в сложных и меняющихся обстоятельствах³⁵. Социальные службы ответственны за обеспечение механизма обучения, а также развитие и поддержание профессиональных навыков персонала. Количество специалистов в мире, работающих в социальной сфере, растет, так же как и уровень их профессиональной подготовки. В частности, 45% работников области социального обслуживания в США имеют степень магистра по социальной работе, 12% — степень бакалавра, а 43% имеют степень бакалавра в других отраслях³⁶.

Совершенно иная ситуация вырисовывается в Таджикистане. По результатам исследования, проведенного в 2009 году, 62,3% работников имеют общее и среднее специальное образование, 15,2% имеют высшее экономическое или гуманитарное образование и 17% — высшее незаконченное образование³⁷.

Только 8,9% работников системы социального обслуживания обучались на курсах переподготовки. Следует отметить, что под курсами переподготовки понимаются семинары и тренинги, организованные различными организациями. Только 21,0% из общего числа специалистов социального обслуживания работают по своей специальности, у 28,7% специальность не имеет ничего общего с занимаемой должностью, а 5,1% не имеют никакого профессионального образования³⁸.

Структурами Министерства здравоохранения и социальной защиты населения Таджикистана не ведется анализ качественного состава работающих специалистов: по профессиональной принадлежности, по уровню образования, по продолжительности

³³ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Joixa.pdf> (дата обращения: 31.05.18).

³⁴ Там же.

³⁵ *Jessen J.T.* Public governance-constraints and challenges for social work practice // *Journal of Comparative Social Work*. 2015. Vol. 10. No. 2. P. 6.

³⁶ Profile of the Social Work Workforce. The George Washington University Health Workforce Institute and School of Nursing, 2017. P. 13. URL: <https://www.cswe.org/Centers-Initiatives/Initiatives/National-Workforce-Initiative/SW-Workforce-Book-FINAL-11-08-2017.aspx> (дата обращения: 30.01.2019).

³⁷ Состояние социальной работы в Республике Таджикистан и потребность в повышении квалификации социальных работников. Душанбе: Каритас Германии и ОО “Афкор”, 2009. С. 7.

³⁸ Там же. С. 8.

работы, а также отсутствует единая система аккредитации специалистов, все еще не сформулированы критерии профессиональной пригодности. Подготовка на краткосрочных курсах ведется без учета уровня предшествующего образования, не существует единых образовательных программ для специалистов социального обслуживания, национальных квалификационных рамок профессии. В результате подавляющее большинство социальных работников не могут провести оценку индивидуальных потребностей пользователя, разработать программу индивидуальной помощи, гибко ее выполнять и оценивать ее эффективность, мобилизовать членов семьи и общества на поддержку нуждающихся в ней граждан и т.д.

Образование и повышение профессиональных компетенций в сфере социального обслуживания в большинстве своем ограничены профессиями специалистов, имеющих высшее образование. Существуют некоторые квалификации и возможности профессионального обучения для лиц со средним техническим образованием. Доступны отдельные возможности получения формального образования, а повышение профессиональных компетенций происходит в рамках узконаправленных, краткосрочных семинаров, осуществляемых рядом международных и общественных организаций, или через курсы повышения квалификации, организуемые Министерством здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан.

Следует заметить, что программы подготовки социальных работников со средним специальным образованием в Таджикистане отсутствуют, равно как и учреждения, готовящие специалистов среднего квалификационного уровня. Данное направление обучения еще не получило должного признания и нуждается в серьезных мерах по поддержке его внедрения. Как следствие, происходит неравномерное распределение трудовых ресурсов, когда услуги предоставляются работниками, обладающими либо излишней, либо недостаточной или несоответствующей квалификацией. Существует крайняя необходимость в привлечении более разноплановых кадров, обладающих необходимыми компетенциями по созданию и обеспечению функционирования системы социального обслуживания в стране.

Предоставление социального обслуживания — это не только вклад в достижение и повышение благосостояния отдельного человека, семьи и сообщества, но и инвестиции в построение нации и обеспечение национального процветания. Целостная система подготовки кадров, обеспечивающая воспроизводство квалифицированной рабочей силы в соответствии с потребностями рынка социального обслуживания и его постоянного совершенствования, должна быть рассчитана на то, чтобы воздействовать на каждого работника в ходе всей его трудовой деятельности.

Каждая ступень обучения призвана быть продолжением предыдущей и в наибольшей степени отвечать как способностям и возможностям работника, так и потребностям системы социального обслуживания.

Анализ подготовки кадров системы социального обслуживания, проведенный Министерством здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан, показал, что во многих социальных службах работают специалисты, не имеющие профессиональной подготовки. Выявлены две категории трудовых ресурсов: незначительная доля квалифицированного персонала с высшим образованием и более многочисленная группа неквалифицированного персонала (специалисты, имеющие дипломы, не соответствующие занимаемой должности), назначенного на должность вследствие определенных личностных качеств или соответствующего практического опыта³⁹.

Одной из причин сложившейся ситуации является тот факт, что сами понятия «специалист по социальной работе» и «специалист по социальному обслуживанию» были включены в общереспубликанский классификатор занятий только в 2003 году и пересмотрены в 2012 году. Первый выпуск квалифицированных специалистов с высшим образованием по направлению «Социальная работа» был осуществлен в 2013 г. В период 2008–2017 гг. было подготовлено всего 165 специалистов с высшим образованием⁴⁰.

Согласно данным проведенного анализа, в период с 2000 по 2017 годы всего прошли обучение 3 376 сотрудников социальных служб, из них 1 731 — представители государственных учреждений, 718 — представители общественных организаций и 927 — представители международных организаций⁴¹. Обучение продолжительностью от 1 дня до 2 лет проводилось государственными, общественными и международными организациями (см. Диаграмму 2).

³⁹ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Лоиха.pdf> (дата обращения: 31.05.18).

⁴⁰ Статистическая информация в области образования и науки Республики Таджикистан на 2017–2018 гг. // Министерство образования и науки Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://maorif.tj/storage/Dokument's/c214168a6e0dccba49c429a1261c76f.pdf> (дата обращения: 31.05.18). С. 11

⁴¹ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Лоиха.pdf> (дата обращения: 31.05.18).

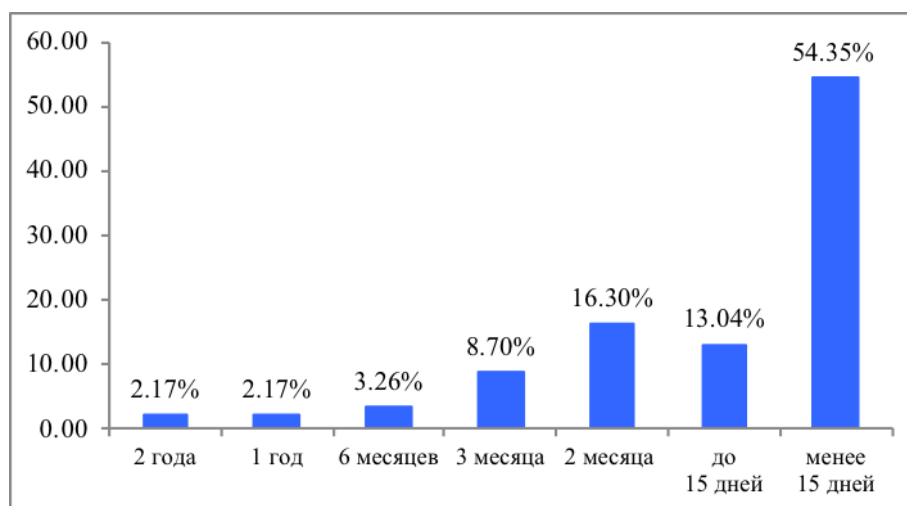


Диаграмма 2. Продолжительность обучения⁴²

Диаграмма 2 иллюстрирует, что в большинстве случаев (54,35%) проводилось 1–2-недельное обучение, носившее общеознакомительный характер: «Введение в социальную работу», «Методы социальной работы», «Социальная работа с различными уязвимыми группами» (в том числе детьми и взрослыми с инвалидностью, пожилыми людьми, живущими с ВИЧ/СПИД), «Внедрение новых методов социального обслуживания», «Общие компетенции и этика социальной работы», «Индивидуальная социальная работа», «Реабилитация людей с инвалидностью», «Домашнее насилие», «Спецификации и стандарты социального обслуживания».

Следует отметить, что, несмотря на продолжительность некоторых курсов обучения (до 2 лет), по их завершению выдаются сертификаты об участии либо о прослушивании, которые не признаются Министерством образования и науки Таджикистана и, соответственно, не являются документом, свидетельствующим о присвоении квалификации. Исключение составляют курсы, проводимые Учебно-практическим комплексом социально-инновационных работ и Центром обучения взрослых, по завершении которых выдается свидетельство о повышении квалификации. Однако Учебно-практический комплекс социально-инновационных работ имеет возможность обучить только 160 специалистов в год, что не удовлетворяет существующий запрос.

Вызывает интерес тот факт, что из 3 376 сотрудников социальных служб, прошедших обучение за последние 17 лет, 71,3% сотрудников продолжают

⁴² Источник: Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан. Отчет о результатах исследования программ подготовки социальных работников в Республике Таджикистана за 2000–2017 годы. 2018. С. 3–13.

деятельность на своих рабочих местах. При этом только 0,8% обученным удалось продвинуться по карьерной лестнице⁴³. Данные показатели могут быть косвенным подтверждением непопулярности данной профессии, низкого качества обучения и отсутствия системы карьерного развития в области социального обслуживания.

Одновременно отмечается острая проблема оттока сотрудников из системы социального обслуживания, что зачастую связано с низким статусом профессии. Исторически непривлекательность профессии определялась бенефициарами, получающими социальное обслуживание⁴⁴, что впоследствии отразилось на возможностях финансирования, условиях работы, компенсациях и престиже. В результате сегодня наем на работу и удержание кадров представляют собой сложную задачу.

В Таджикистане данная ситуация усугубляется частой сменой руководства социальных служб, ранним выходом специалистов на пенсию, отсутствием возможности карьерного роста и, как следствие, ухудшением экономической ситуации семьи, впоследствии приводящей к миграции квалифицированных или обученных специалистов.

Слабо развитый рынок и непривлекательные условия труда препятствуют привлечению молодых специалистов в сферу социального обслуживания. Учитывая, что 55% населения Таджикистана моложе 25 лет⁴⁵, считаем, что создание привлекательных условий труда в сфере социального обслуживания имеет стратегическое значение.

Необходимость модернизации системы социального обслуживания в Таджикистане очевидна. Модернизация будет способствовать предоставлению множества возможностей для эффективного формирования социального государства, улучшению качества жизни граждан, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, достижению большей действенности и эффективности предоставляемых услуг.

⁴³ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Joixa.pdf> (дата обращения: 31.05.18).

⁴⁴ Asquith S., Clark C., Waterhouse L. The role of the social worker in the 21st century: A literature review. 2005. URL: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/47121/0020821.pdf> (дата обращения: 27.05.2018).

⁴⁵ Таджикистан в цифрах // Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://stat.wv.tj/e37b548394b7b88961c832850b383539_1508737633.pdf (дата обращения: 02.06.18).

Модернизация системы социального обслуживания подразумевает не только снижение зависимости от интернатного ухода, реинтеграцию уязвимых групп населения в семьи, разработку альтернативных видов социального обслуживания, но и создание и предоставление более эффективных профилактических услуг, оказание социальной поддержки уязвимым группам, а также содействие в изменении подхода к кадрам в социальном обслуживании.

Предполагается, что правительству Таджикистана необходимо разработать стратегическое направление в области планирования и подготовки кадров сферы социального обслуживания с участием различных заинтересованных сторон. Эффективности подхода в разработке единого видения проблемы подготовки кадров и управления процессом развития кадров в области социального обслуживания способствуют: 1) **налаживание сотрудничества и механизмов координации** с различными участниками процесса, включая общественные организации; 2) **вовлечение** социальных служб, специалистов, профессиональных ассоциаций в процессы оценивания, планирования и развития профессиональных компетенций; 3) **повышение осведомлённости** всех заинтересованных сторон для изменения парадигмы мышления и понимания необходимости развития кадрового потенциала, включая повышение осведомленности персонала, задействованного в предоставлении социального обслуживания; 4) **налаживание партнёрства** с университетами, профессиональными и техническими учебными заведениями, разработчиками политики и практикующими специалистами для выявления, обучения и подготовки кадров в области социального обслуживания; 5) **развитие механизмов** предоставления социального обслуживания на уровне сообщества уязвимым группам населения.

Процесс модернизации социального обслуживания в Таджикистане требует внедрения устойчивой системы обучения специалистов в структуре Министерства здравоохранения и социальной защиты населения и дальнейшего управления системой подготовки специалистов путем изучения потребностей в обучении и формирования соответствующего государственного заказа на подготовку специалистов.

Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан совместно с Министерством образования и науки должно определить параметры и критерии профессионализации социального обслуживания (включая определение компетенций и разработку стандартных учебных программ). Необходимо также внедрить единую систему аттестации и сертификации специалистов, работающих в социальном секторе, которая будет способствовать обеспечению

системы социального обслуживания высококвалифицированными кадрами, владеющими современными теоретическими и практическими методами в сфере предоставления социальных услуг и социального обслуживания. Проведение аттестации будет содействовать формированию единых требований к специалистам социальной сферы. Аттестация должна проводиться в целях повышения эффективности деятельности социальных служб, стимулирования роста их квалификации и ответственности за результаты работы, определения уровня профессиональной подготовки специалистов и развития их инициативности и деловой активности, а также в целях повышения уровня оплаты труда работников этих служб.

Процессы планирования подготовки кадров в сфере социального обслуживания должны быть направлены на эффективное удовлетворение потребностей нынешних и потенциальных пользователей услуг.

Подготовка профессиональных кадров в области социального обслуживания и предоставление качественных социальных услуг предполагают модернизацию и усовершенствование законодательной базы, создание новой системы образования или использование существующей, разработку и совершенствование учебных программ и квалификационных требований для различных уровней образования, содействие формированию профессиональных ассоциаций, разработку индикаторов лицензирования. Кроме того, процесс подготовки кадров системы социального обслуживания должен быть тесно скоординирован с другими программными мероприятиями, направленными на создание и укрепление социального обслуживания⁴⁶ и должен осуществляться в постоянном взаимодействии с учреждениями социальной защиты населения при непосредственном участии уязвимых групп населения. Глубокое понимание потребности сферы социального обслуживания в квалифицированных кадрах поможет Правительству Таджикистана определить приоритеты, планировать и принимать обоснованные решения о финансировании различных программ социального обслуживания уязвимых групп населения.

Учитывая, что потребителями социального обслуживания являются уязвимые группы населения, необходимо разработать механизм их привлечения в процесс предоставления социального обслуживания и в процесс подготовки кадров. Привлечение уязвимых групп населения в обучающие процессы и постоянная обратная

⁴⁶ Social Work Education and the Practice Environment in Europe and Eurasia // Global Social Service Workforce Alliance [Электронный ресурс]. URL: http://www.socialserviceworkforce.org/system/files/resource/files/Social_Work_Education_and_the_Practice_Environment_in_Europe_and_Eurasia_1.pdf (дата обращения: 25.05.18) P. 35.

связь с ними будут способствовать развитию новых методов социального обслуживания, формированию культуры обслуживания, ориентированной на индивида, оптимизации процесса оценки качества подготовки специалистов.

Модернизация системы социального обслуживания в Таджикистане будет способствовать созданию социального государства и повышению уровня благосостояния и процветания страны. А внедрение системы аккредитации специалистов, работающих в социальной сфере, станет первым шагом в профессионализации социального обслуживания, дающим возможность государству формировать базу данных специалистов и эффективно управлять процессом их подготовки.

Единая система данных о персонале, включающая информацию о специализации, опыте работы, присвоенной категории, системах поощрения и вознаграждения, квалификационных требованиях и учебных планах, даст возможность системного анализа современного состояния кадрового потенциала системы социального обслуживания и планирования соответствующей стратегии развития.

Сегодня спрос на социальное обслуживание явно опережает имеющееся предложение и определяется рядом факторов, в том числе уровнем образования специалистов, местом их жительства, набором профессиональных компетенций и т.д.

Одновременно возрастает потребность в более гибком и высококачественном социальном обслуживании. Демографические изменения, связанные со старением населения, увеличением роста продолжительности жизни, изменениями модели семьи также требуют гибкого и качественного подхода к социальному обслуживанию. Кроме того, появляются и другие факторы, определяющие спрос на предоставление социального обслуживания, такие как различия в местах проживания членов семьи, изменения в структуре трудовой занятости, изменения социального статуса и т.д. Поэтому привлечение достаточного количества специалистов с надлежащей квалификацией и навыками и поддержание их в составе рабочей силы имеют решающее значение для системы социального обслуживания Таджикистана.

При этом остаются нерешёнными проблемы, связанные с набором и удержанием квалифицированного персонала в социальных службах. Уровень оплаты труда специалистов социального обслуживания является одним из наиболее важных аспектов их привлечения и удержания в системе. Однако имеющиеся данные свидетельствуют о низком уровне их заработной платы. Средняя номинальная зарплата медицинских и социальных работников в 2016 году составила 735.18 сомони (около 78 долл. США) в месяц, в то время как средний уровень зарплаты по Республике

Таджикистан в 2016 году составлял 962.16 сомони⁴⁷. Несмотря на низкий уровень оплаты труда повышаются требования к профессиональной подготовке специалистов, качеству социального обслуживания, увеличивается рабочая нагрузка.

Другой ключевой проблемой является гендерное неравенство в системе социального обслуживания. Согласно данным Министерства здравоохранения и социальной защиты населения, около 90% специалистов, предоставляющих социальное обслуживание, составляют женщины⁴⁸, и существует настоятельная необходимость привлечения большого числа мужчин и молодых специалистов в профессию, чтобы они могли стать моделями для подражания и помочь населению избежать ошибочных гендерных стереотипов.

Все вышеперечисленное определяет серьёзные трудности при найме квалифицированных работников и их удерживании в системе социального обслуживания. Положительное влияние здесь могут иметь: систематическое увеличение оплаты специалистов, внедрение механизмов немонетарного поощрения специалистов, использование новых технологий, помогающих специалистам сэкономить время на решение административных задач, создание возможностей для карьерного роста специалистов, содействие в предотвращении стресса или «выгорания» на работе, проведение тематических конкурсов и т.д.

Эффективная модернизация системы социального обслуживания и, соответственно, развитие кадрового потенциала системы невозможны без системного планирования. Планирование процесса подготовки трудовых ресурсов является ответственностью не только социальных служб, но и государства в целом. Национальные программы и стратегии, имея огромное влияние на формирование спроса на социальные услуги, также определяют механизмы и методы удовлетворения данного спроса. Внедрение гибких условий труда, поощрение индивидуального подхода к социальному обслуживанию, повышение качества социальных услуг, а также изменение сущности подготовки трудовых ресурсов будут способствовать эффективной трансформации социального обслуживания и снизят социальные последствия трансформационных процессов в будущем.

⁴⁷ Таджикистан в цифрах // Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://stat.www.tj/e37b548394b7b88961c832850b383539_1508737633.pdf (дата обращения: 02.06.18).

⁴⁸ Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Лоиҳа.pdf> (дата обращения: 01.06.18).

За планирование подготовки трудовых ресурсов в основном ответственны менеджеры социальных служб, понимающие состояние и потребности этих организаций. Экономический и финансовый кризисы — наряду с другими социально-демографическими факторами — оказывают дополнительное давление на менеджеров социальных служб, определяя необходимость расширения возможностей социальной службы с учётом меняющихся потребностей уязвимых групп населения. Таким образом, успешный менеджер социальной службы должен лавировать между заказчиком социальной услуги и конечным потребителем, рационально используя имеющиеся ограниченные ресурсы (как финансовые, так и человеческие и материальные) и предоставляя высококачественное непрерывное социальное обслуживание. В связи с этим одним из условий успешности системы социального обслуживания является наличие инвестиций в квалифицированных и подготовленных менеджеров, способных, с одной стороны, мотивировать и удерживать кадры, а с другой — успешно сотрудничать со всеми структурами, задействованными в социальном обслуживании.

Таким образом, переход к интегрированной, ориентированной на человека системе социального обслуживания в Таджикистане не вызывает сомнений, однако обеспечение качества социального обслуживания и разработка механизмов подготовки кадров являются сложными задачами, требующими значительных организационных трансформаций. Внедрение инновационных подходов и новых моделей социального обслуживания станут реальностью в случае достаточного количества квалифицированных кадров с необходимыми навыками и ценностями. Развитие системы подготовки трудовых ресурсов в сфере социального обслуживания позволит переформатировать действующую систему социальных услуг, разработать целевые программы адресной социальной поддержки уязвимых групп населения, будет содействовать решению вопросов занятости и устойчивого развития человеческого капитала.

Список литературы:

1. Басов Н.Ф. Зарождение и развитие системы подготовки кадров социальных работников в России // Вестник ПСТГУ. Серия 4: Педагогика. Психология. 2011. № 23. С. 104–111.
2. Волков В.И. Цели и задачи системы профессиональной подготовки кадров на современном этапе // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2015. № 1. С. 20–29.

3. Государственная программа по оказанию адресной социальной помощи в Республике Таджикистан на 2018–2020 годы // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/Лоиҳа.pdf> (дата обращения: 31.05.18).
4. Закон Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» (Рег. № 359 от 05.01.2008) // [Электронный ресурс]. URL: http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?Rgn=12322 (дата обращения: 30.01.2019).
5. *Комилова З.А.* Этапы и приоритеты развития социальной политики независимого Таджикистана // Социальное государство и молодежь: механизмы управления и перспективы развития. М.: Издательство «Перо», 2018. С. 34–44.
6. *Куддусов Д.Х.* Обзор рынка труда в Таджикистане: отчет Европейского Фонда Образования. Душанбе: 2009.
7. *Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М., Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.* Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования / под общ. ред. А.А. Шабуновой. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013.
8. *Морозов Е.А.* Изучение зарубежных моделей социального обеспечения населения как фактор подготовки специалистов // Человек и образование. 2012. № 4(33). С. 53–58.
9. Проблемы социального отчуждения и развитие человеческого потенциала Республики Таджикистан: коллективная монография / под ред. Р.М. Бабаджанова. Душанбе: ООО «Фарзин 2012», 2012.
10. Программа среднесрочного развития республики Таджикистан на 2016–2020 годы // [Электронный ресурс]. URL: http://moliya.tj/wp-content/uploads/2018/06/Program_of_development_2016_2020_rus.pdf (дата обращения: 30.01.2019).
11. Ситуационный анализ Состояние сферы реабилитации в Республике Таджикистан // Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://moh.tj/wp-content/uploads/2017/07/State-of-Rehab_Tajikistan_Report_Rus.pdf (дата обращения: 30.01.2019).
12. Состояние социальной работы в Республике Таджикистан и потребность в повышении квалификации социальных работников. Душанбе: Каритас Германии и ОО «Афкор», 2009.

13. Статистическая информация в области образования и науки Республики Таджикистан на 2017–2018 гг. // Министерство образования и науки Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://maorif.tj/storage/Dokument's/c214168a6e0dccbaf49c429a1261c76f.pdf> (дата обращения: 31.05.18).
14. Таджикистан в цифрах // Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: http://stat.www.tj/e37b548394b7b88961c832850b383539_1508737633.pdf (дата обращения: 02.06.18).
15. *Asquith S., Clark C., Waterhouse L.* The role of the social worker in the 21st century: A literature review. 2005. URL: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/47121/0020821.pdf> (дата обращения: 27.05.2018).
16. *Becker G.* Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. 1994.
17. *Dabla-Norris E., Kochhar K., Suphaphiphat N., Ricka F., Tsounta E.* Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective // International Monetary Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf> (дата обращения: 31.05.18).
18. *Emilio C.G., Antonio A., Arturo V.R.* The social vulnerability approach for social impact assessment // Environmental Impact Assessment Review. 2018. No. 73. P. 70–79.
19. *Jessen J.T.* Public governance-constraints and challenges for social work practice // Journal of Comparative Social Work. 2015. Vol. 10. No. 2. P. 1–23.
20. *Kuznets S.* 1901–1985: A Biographical Memoir by Robert W. Fogel // Biographical Memoirs. Washington D.C.: The National Academy Press, 2001. Vol. 79. P. 203–231.
21. *Lee Y.J.* Social vulnerability indicators as a sustainable planning tool // Environmental Impact Assessment Review. 2014. No. 44. P. 31–42.
22. *Lee J.W., Lee H.* Human capital in the long run // Journal of Development Economics. 2016. Vol. 122. P. 147–169.
23. *Lundberg O., Yngwe M.A., Stjärne M.K., Elstad J.I., Ferrarini T., Kamgas O. et al.* The role of welfare state principles and generosity in social policy programmes for public health: an international comparative study // The Lancet. 2008. Vol. 372. No. 9650. P. 1633–1640.
24. *Marshall A.* Principles of Economics. Great Mind Series. London: Macmillan and Co Ltd., 1890.

25. *Montpetit E., Rothmayr C., Varone F.* Institutional Vulnerability to Social Constructions: Federalism, Target Populations, and Policy Designs for Assisted Reproductive Technology in Six Democracies // *Comparative Political Studies*. 2005. Vol. 38. No. 2. P. 119–142.
26. *Newman J., Glendinning C., Hughes M.* Beyond Modernisation? Social Care and the Transformation of Welfare Governance // *Journal of Social Policy*. Cambridge University Press. 2008. Vol 37(4). P. 531–557.
27. *Ruof M.C.* Vulnerability, Vulnerable Populations, and Policy // *Kennedy Institute of Ethics Journal*. 2004. Vol. 14. No. 4. P. 411–425.
28. Profile of the Social Work Workforce. The George Washington University Health Workforce Institute and School of Nursing, 2017. URL: <https://www.cswe.org/Centers-Initiatives/Initiatives/National-Workforce-Initiative/SW-Workforce-Book-FINAL-11-08-2017.aspx> (дата обращения: 30.01.2019).
29. *Schultz T.* Investment in Human Capital: Reply // *The American Economic Review*. 1961. No. 51(5). P. 1035–1039.
30. Social Services in the Republic of Tajikistan. The European Union. Dushanbe, 2012. URL: http://sdc-eu.info/RDF/Study_report.pdf (дата обращения: 30.01.2019).
31. Social Work Education and the Practice Environment in Europe and Eurasia // Global Social Service Workforce Alliance [Электронный ресурс]. URL: http://www.socialserviceworkforce.org/system/files/resource/files/Social_Work_Education_and_the_Practice_Environment_in_Europe_and_Eurasia_1.pdf (дата обращения: DATA).
32. The Millennium Development Goals Report: Tajikistan. New York: United Nations, 2015.
33. The Sustainable Development Goals Report. New York: United Nations, 2017.
34. Welfare State and Social Democracy. Bonner Haus: Friedrich Ebert Stiftung, 2012.

Komilova Z.A. Rybakova M.V.

**Public Administration in the Sphere of Modernising Integrated Social
Welfare Services System in Tajikistan**

Zamira A. Komilova — Social policy and social protection expert of the European Union's Human Development Support Programme, Dushanbe, Republic of Tajikistan, the Russian Federation.

E-mail: z.komilova@gmail.com

Marina V. Rybakova — DSc (Sociology), Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: RybakovaMV@spa.msu.ru

Abstract

One of the fundamental ideas of social development in the era of globalisation is investment in the human capital development. In every society there are people who encounter challenges to overcome difficult life situations due to insufficient resources, or less experience. These people are referred to as vulnerable and require help, support and protection during difficult circumstances. Specialists with certain educational level, being able to respond efficiently and rapidly to emerging difficult life situations among vulnerable people are the crucial agents to develop a welfare state. This article analyses workforce in the social services system in Tajikistan and emphasises the need of public organisations to stress issues related to training, re-training and building competencies of the social services workforce.

Key words

Human capital, social services, Tajikistan, competencies, governance, workforce development, education, vulnerable groups of population.

Третьяков А.А., Сертакова О.В., Дудин М.Н.

Государственное регулирование здравоохранения и качества медицинских услуг как составляющая социальной функции государства

Третьяков Андрей Александрович — Министр здравоохранения Тульской области, Тула, РФ.

E-mail: Andrey.Tretyakov@tularegion.ru

Сертакова Оксана Владимировна — директор департамента ведомственного контроля и обеспечения деятельности Министерства здравоохранения Тульской области, Тула, РФ.

E-mail: Oksana.Sertakova@tularegion.ru

SPIN-код РИНЦ: [7959-3808](#)

Дудин Михаил Николаевич — доктор экономических наук, профессор, зам. директора Института проблем рынка РАН; главный научный сотрудник, Институт менеджмента и маркетинга, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, РФ.

E-mail: dudinmn@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [8139-4337](#)

Аннотация

Одна из ключевых социально-экономических проблем, которая усиливает конфронтацию между государством и обществом, — это недостаточно высокое качество медицинских услуг, поэтому повышение качественных параметров медицинского обслуживания населения является актуальной задачей, требующей новых решений. Чтобы добиться иных качественных результатов, необходимо систематизировать причины и предложить обоснованные решения, направленные на повышение качества медицинских услуг за счет использования современных управленческих инструментов и инструментов государственного регулирования здравоохранения. Для разработки решений, направленных на повышение качества медицинских услуг, авторы использовали данные проведенного ими социологического опроса населения (работающие по найму респонденты, проживающие в спальном районе г. Москвы, не имеющие дополнительных доходов, не получающие пенсии, социальные пособия и т.п.), а также представителей администрации государственных и муниципальных лечебно-профилактических учреждений, расположенных в Московской области. На основании полученных результатов социологического исследования, а также результатов контентных исследований публикаций по рассматриваемой в статье тематике авторами предложено изменить парадигму регулирования сферы здравоохранения, а также парадигму управления деятельностью лечебно-профилактических учреждений: в первом случае за счет перехода к децентрализованной и диверсифицированной системе медицинского страхования; во втором случае за счет перехода к высокотехнологичному комплаенс-менеджменту и социально ответственной прецизионной медицине.

Ключевые слова

Здравоохранение, качество медицинских услуг, государственная политика, реформа здравоохранения, национальное здоровье, уровень жизни, продолжительность жизни.

Введение

Относительно недавно (в июне 2018 года) российское правительство объявило о планах поэтапного повышения пенсионного возраста, что вызвало определенные волнения среди населения, хотя нужно отметить, что повышение возраста выхода на пенсию — мера необходимая в сложившихся социально-экономических и

политических условиях развития страны и многие экономические страны прошли или проходят через процедуру изменения пенсионного возраста. Действительно, в Германии в настоящее время возраст выхода на пенсию составляет 65,5 лет (к 2030 году возраст выхода на пенсию увеличится до 67 лет), в Великобритании мужчины выходят на пенсию в 65 лет, женщины — в 60 лет (при условии, что стаж работы составляет для мужчин 44 года, для женщин — 39 лет, но для тех, кто достигнет пенсионного возраста после апреля 2010 года, необходимый стаж составит 30 лет и для мужчин, и для женщин; но уже к 2020 году планируется увеличить возраст выхода на пенсию до 65 лет), в США пенсионный возрастной ценз составляет 65 лет, в отдельных случаях можно воспользоваться правом досрочного выхода на пенсию в 62 года.

Как правило, противники повышения пенсионного возраста апеллируют к тому, что уровень жизни, её продолжительность и качество в России стабильно ниже, чем в развитых зарубежных странах¹, и это правильный аргумент. Проблема осложняется ещё и тем, что состояние социально значимых сфер (в первую очередь сферы здравоохранения) нельзя признать оптимальным. В частности, последняя проведенная реформа в сфере здравоохранения выявила системную проблему, которую можно охарактеризовать следующим образом: низкое качество медицинских услуг, не способствующее поддержанию здоровья населения, продлению продолжительности и повышению уровня жизни². По нашему мнению, повышение качества медицинских услуг следует рассматривать как одну из наиболее важных мер, которая обеспечит достижение поставленной цели — увеличение продолжительности жизни населения, что будет способствовать гармонизации интересов государства и общества в социально значимых сферах. Это, в свою очередь, обеспечит сохранение социальной стабильности, необходимой для проведения ряда иных экономических и политических реформ.

¹ Айзинова И.М. Социально-экономические проблемы старшего поколения: Качество жизни населения старших возрастов // Проблемы прогнозирования. 2017. № 4. С. 121–131; Гаврилова И.А., Макаров А.Д. Качество жизни населения: стратегия повышения, государственное регулирование // Фундаментальные исследования. 2017. № 4. Ч. 1. С. 133–137; Решетников А.В., Присяжная Н.В., Павлов С.В., Петров М.А., Исенков С.К. Медико-социологические исследования проблем здоровья: зона социальной ответственности // Социология медицины. 2016. Т. 15. № 2. С. 68–72.

² Суханов В.Г. Социальная реабилитация стомированных инвалидов: зарубежные практики // Социальная политика и социология. 2015. № 1(107). Т. 14. С. 5–15.

Взаимосвязь между качеством медицинских услуг, уровнем и продолжительностью жизни населения прямая, неоднократно исследованная в трудах российских³ и зарубежных⁴ ученых.

В частности, не вызывает сомнений, что эффективность национальной системы здравоохранения, качество оказываемых медицинских услуг населению во многом определяют состояние трудового и интеллектуального потенциала национальных экономик. Международные организации, и в первую очередь Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), указывают на то, что не только специфика построения системы здравоохранения в стране и уровень качества медицинских услуг определяют состояние национального здоровья (а значит, и наличие трудового / интеллектуального потенциала в экономике страны), но и отношение самого населения к своему здоровью, в том числе в контексте доверия научной (доказательной) медицине⁵.

Как показывают научно-практические исследования, проведенные нами ранее⁶, состояние национального здоровья в Российской Федерации нельзя признать относительно высоким (по сравнению со странами Северной Америки и Европейского Союза) в силу следующих основных причин:

- во-первых, стандартизированный показатель смертности в России выше, чем в странах Европейского Союза более чем в 2 раза, и выше, чем в странах Северной Америки более чем в 1,5 раза;
- во-вторых, младенческая и материнская смертность остаются весьма высокими, несмотря на значительный прогресс в этом направлении за последние 10–12 лет;

³ Зараковский Г. Качество жизни населения России. М.: LITRES, 2017; Кочкина Н.Н., Красильникова М.Д., Шишкин С.В. Доступность и качество медицинской помощи в оценках населения. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015; Письменная Е.Е., Моженкова Е.М. Доступность и качество медицинских услуг в российской системе здравоохранения // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2016. №. 2(22). С. 36–40.

⁴ Barer M. Why are some people healthy and others not? London, NY: Routledge, 2017; Bowling A. Research methods in health: investigating health and health services. Berkshire: McGraw-Hill Education, 2014; Khoury M.J., Galea S. Will precision medicine improve population health? // JAMA. 2016. Vol. 316. No. 13. P. 1357–1358.

⁵ World health statistics 2015. Luxembourg: World Health Organization, 2015; Global burden of disease (2017) // World Health Organization (WHO) [Электронный ресурс]. URL: https://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2015/en/ (дата обращения: 10.06.2018).

⁶ Dudin M.N., Sertakova O.V., Frolova E.E., Katsarskiy M.I., Voykova N.A. Methodological approaches to examination of public health based on the "National Health Quality Indicator" model // Quality — Access to Success. 2017. Vol. 18, No. 18(159). P. 71–79.

- в-третьих, фактическая продолжительность жизни населения в России на 9–11 лет меньше аналогичных показателей по Северной Америке и Европейскому Союзу;
- в-четвертых, российское население оценивает качество медицинских услуг как очень низкое, показывая при этом невысокий уровень доверия к доказательной медицине (количество обращений к альтернативным медицинским практикам стабильно превышает количество обращений за официальной медицинской помощью).

Более того, важно отметить, что после реформирования национальной системы здравоохранения (в 2016 и в 2017 году) неравенство в доступности медицинской помощи между малыми/средними городами/поселениями и центрами экономического притяжения страны значительно увеличилось, что, безусловно, весьма негативно сказалось и на качестве медицинских услуг, и на состоянии национального здоровья⁷. Весьма негативно также влияет на качество медицинских услуг организация медико-социального обслуживания людей с ограниченными возможностями здоровья⁸. Так, например, период реабилитации и реинтеграции стомированных пациентов в Западной Европе и США составляет в среднем не более полугода, в России такие пациенты с ограниченными возможностями здоровья в редких случаях возвращаются к активной социальной и трудовой жизни⁹.

Таким образом, актуальность научных исследований и необходимость совершенствования практики, ориентированной на повышение качества медицинских услуг в национальной системе здравоохранения, следует признать высокими. Поэтому в рамках данной статьи авторы рассмотрят возможные решения по повышению качества медицинских услуг для достижения целей, определенных государственной политикой в области обеспечения должного уровня и продолжительности жизни населения.

⁷ Кром И.Л., Еругина М.В., Шигаев Н.Н., Тимаев М.Х., Дорогойкин Д.Л. Доступность медицинской помощи в контексте социальных предикторов здоровья детского населения // *Здоровье и образование в XXI веке*. 2017. Т. 19. №. 7. С. 84–89; Фурлет И.В., Моисеева К.Е., Алексеева А.В. Некоторые результаты оценки доступности медицинской помощи // *Территория инноваций*. 2017. №. 10. С. 132–138.

⁸ Нурбаева Г.К., Горемыкина М.В., Мысаев А.О. Оценка безбарьерной среды людьми с ограниченными возможностями // *Наука и здравоохранение*. 2017. №. 1. С. 112–121; Башкирёва А.С., Вылегжанин С.В., Качан Е.Ю. Актуальные проблемы социальной геронтологии на современном этапе развития // *Успехи геронтологии*. 2016. Т. 29. №. 2. С. 379–386.

⁹ Суханов В.Г. Социальная реабилитация стомированных инвалидов: зарубежные практики // *Социальная политика и социология*. 2015. Т. 14. № 1(107). С. 5–15.

Методика

В рамках данной статьи были использованы методы контент-анализа, компаративистского анализа, социологического исследования, данные которого были обработаны с использованием эконометрических статистических инструментов (расчет критерия согласия Пирсона, или χ -критерия). Социологическое исследование проводилось в двух основных направлениях:

- 1) интервьюирование жителей спальных районов г. Москвы относительно их мнения об эффективности организации медицинской помощи и качестве медицинских услуг в системе национального здравоохранения;
- 2) интервьюирование представителей администрации лечебно-профилактических учреждений, расположенных в Московской и Тульской областях, относительно их мнения об основных причинах снижения качества медицинских услуг.

В рамках первого направления социологического исследования, проведенного в спальном районе г. Москвы (Выхино-Жулебино), в опросе приняло участие 600 человек; из общего количества полученных данных были отобраны 152 анкеты респондентов, которые отвечали следующим требованиям:

- 1) возраст не младше 18 лет и не старше 60 лет. Уровень образования, рабочий стаж, занимаемая должность, уровень доходов и пол респондентов не учитывались;
- 2) работающие по найму (полная занятость) и не имеющие дополнительных источников доходов (в том числе пенсий, социальных пособий и т.п.).

В рамках второго направления нами было опрошено 35 представителей администрации лечебно-профилактических учреждений, расположенных в Пушкинском, Солнечногорском и Щелковском районах Московской области, а также ряд представителей Тульской области. Полученные данные, обработанные с использованием статистических методов анализа, представлены в таблицах 1–3 и на рисунках 3, 4.

Результаты и обсуждение

По данным ВОЗ, за последние 30–50 лет структура факторов заболеваемости населения стран и мировых регионов существенно изменилась. Так, например, во второй половине прошлого века основные факторы заболеваемости были следующими: широкий спектр инфекционных болезней, ранняя младенческая и высокая материнская смертность, низкая доступность продовольствия и воды. Но уже в начале XXI века основными факторами заболеваемости в мире следует считать¹⁰:

- 1) заболевания эндокринной системы (диабет), психоэмоциональные расстройства (депрессия), заболевания опорно-двигательного аппарата;
- 2) "новые" инфекционные заболевания, в первую очередь это рост заболеваемости ВИЧ и СПИД;
- 3) травматизм в результате дорожно-транспортных происшествий, а также высокий уровень травматизма в результате осознанного или спонтанного причинения вреда собственному здоровью.

При этом, как указывают специалисты ВОЗ¹¹, в настоящее время проблема заболеваемости, характерная для второй половины–конца XX века, до сих пор не решена в странах с низким и средним уровнем доходов (а значит, с низким и средним уровнем жизни) населения. Россия относится к тем странам, где доходы большей части населения нельзя признать высокими¹².

Так, например, если мы рассмотрим благосостояние российских семей (имеющих в среднем двух детей) по регионам, то можем отметить, что первые десять позиций занимают либо центры экономического притяжения (Москва, Санкт-Петербург), либо регионы с высоким уровнем природно-ресурсной ренты в экономике (рисунок 1).

¹⁰ Global burden of disease (2017) // World Health Organization (WHO) [Электронный ресурс]. URL: <http://ghdx.healthdata.org/gbd-2017> (дата обращения: 10.06.2018).

¹¹ World Health Statistics 2018: Monitoring health for the SDGs // World Health Organization (WHO) [Электронный ресурс]. URL: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2018/en/ (дата обращения: 10.06.2018).

¹² Костылева Л. Неравенство населения России: тенденции, факторы, регулирование. М.: LITRES, 2017.

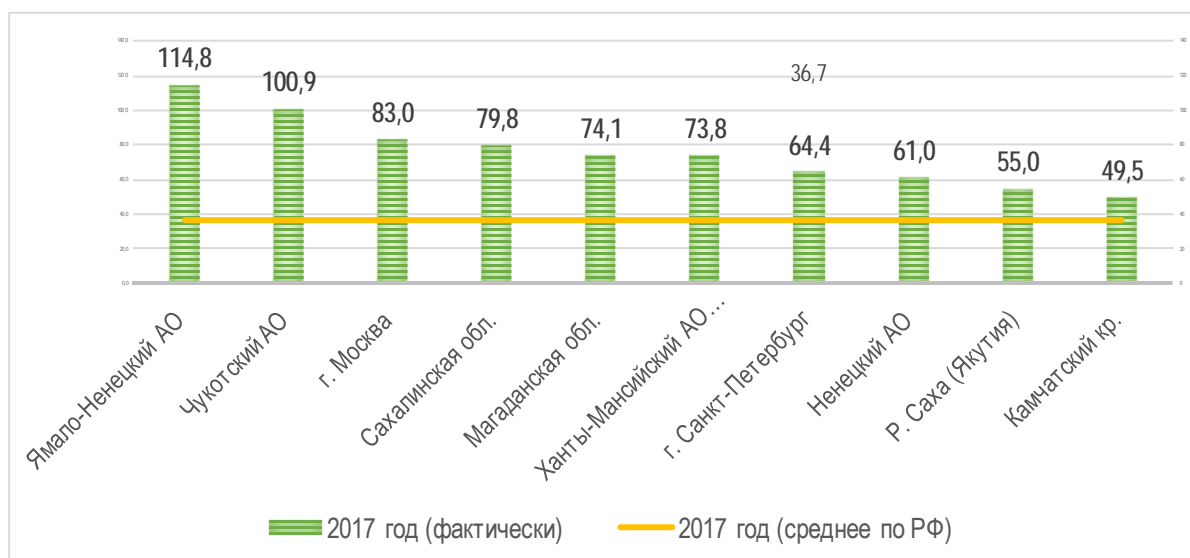


Рисунок 1. Уровень благосостояния российских семей — 2017 (остаток денежных средств в семье после минимальных расходов, тыс. руб.)¹³

Напротив, последние десять позиций в вышеуказанном рейтинге занимают либо регионы центральной части России, либо кавказские регионы. При этом в Кабардино-Балкарской республике сложилась ситуация социального кризиса — семьи региона с двумя и более детьми фактически не имеют свободных денежных средств для удовлетворения своих потребностей после оплаты необходимых минимальных расходов (рисунок 2). Регионы, занимающие последние позиции в рейтинге благосостояния семей, входят в группу регионов со средним и высоким уровнем дефицитности бюджета территориального Фонда обязательного медицинского страхования. Общий уровень дефицита территориальных Фондов обязательного медицинского страхования составляет (по данным 2016 года) порядка 73%, это означает, что только в третьей части российских регионов созданная система медицинского страхования не требует дотаций из федерального, регионального или местного бюджета¹⁴.

¹³ Источник: Рейтинг регионов по благосостоянию семей по итогам 2017 года // РИА РЕЙТИНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://riarating.ru/infografika/20180607/630095992.html> (дата обращения: 15.06.2018).

¹⁴ Институциональные изменения в социальной сфере российских регионов: Коллективная монография / под ред. д.э.н. М.Ю. Шерешевой. М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017.

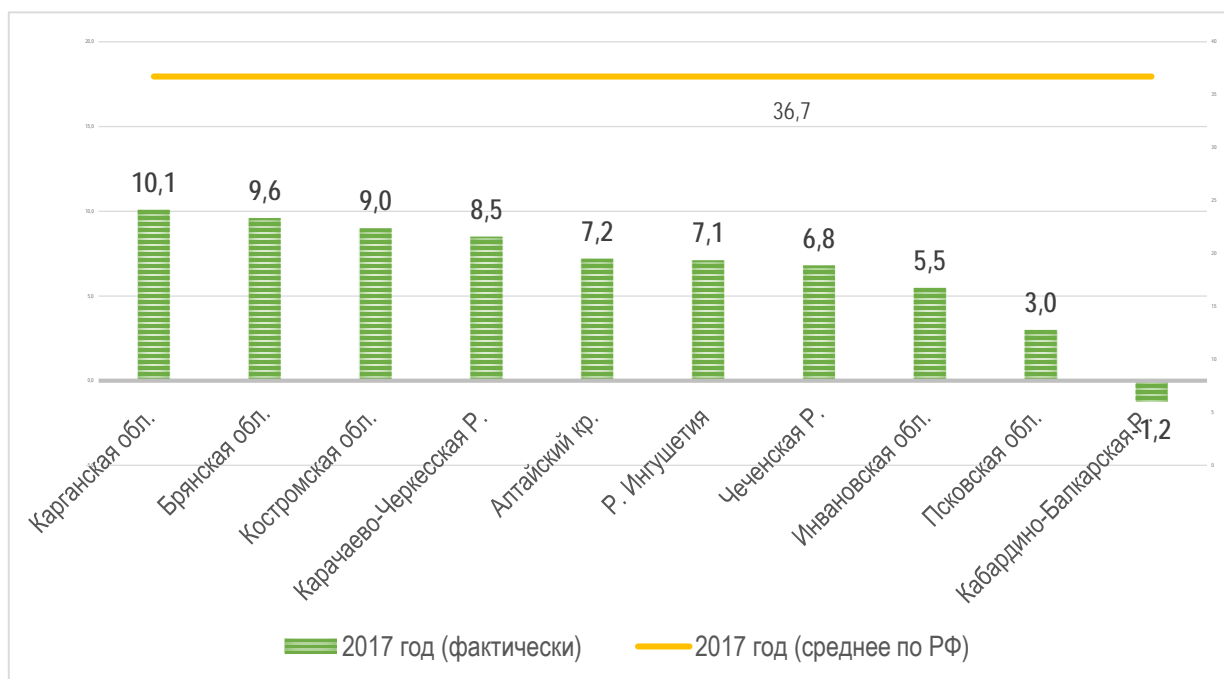


Рисунок 2. Уровень благосостояния российских семей — 2017 (остаток денежных средств в семье после минимальных расходов, тыс. руб.)¹⁵

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что:

- во-первых, российские регионы высоко дифференцированы по уровню благосостояния (а значит, и по уровню социально-экономического развития), что не позволяет населению с низким уровнем благосостояния получить дополнительные медицинские услуги (например, на платной или коммерческой основе);
- во-вторых, высокий уровень дефицитности системы обязательного медицинского страхования не может обеспечить должного качества медицинских услуг, при этом рынок добровольного медицинского страхования в России слабо развит.

Основная причина неразвитости рынка добровольного медицинского страхования, который мог бы увеличить не только доступность, но и качество медицинских услуг, состоит в низкой платежеспособности и низкой грамотности населения в вопросах снижения социальных рисков за счет страхования. Так, например, проведенный нами выборочный опрос работающих по найму в трёх возрастных группах (от 18 до 35 лет, от 36 до 55 лет и от 56 лет) показал, что работающие

¹⁵ Источник: Рейтинг регионов по благосостоянию семей по итогам 2017 года // РИА РЕЙТИНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://riarating.ru/infografika/20180607/630095992.html> (дата обращения: 15.06.2018).

респонденты предпенсионного и пенсионного возраста считают, что они не участвуют в системе медицинского страхования (структурированные данные проведенного экспресс-опроса отдельных групп населения представлены ниже в рамках таблицы 1).

Таблица 1. Результаты опроса респондентов, работающих по найму (вопрос: "Как вы понимаете медицинское страхование?")¹⁶

Вариант ответа	Группа в возрасте от 18 до 35 лет		Группа в возрасте от 36 до 55 лет		Группа в возрасте от 56 лет и старше	
	кол-во человек	% от группы	кол-во человек	% от группы	кол-во человек	% от группы
1) полис, преимущественно оплаченный государством, который даёт право на получение всех видов медицинской помощи	9	18,4	24	45,3	10	19,2
2) полис, оплаченный работодателем, который даёт право на получение всех или некоторых видов медицинской помощи	15	30,6	13	24,5	7	13,5
3) полис, оплаченный из моих доходов (мной или работодателем), который включает некоторые виды медицинской помощи или те, которые выбраны лично мною	21	42,9	8	15,1	2	3,8
4) это услуга, о которой я ничего не знаю	2	4,1	8	15,1	33	63,5
Общая численность респондентов, чел.	47	100,0	53	100,0	52	100,0
Результаты анализа сопряженности с использованием критерия χ^2						
Текущее значение χ^2		68,940				
Критическое значение χ^2 при $p = 0.01$		16,812				
Связь между возрастными характеристиками опрошенных респондентов и результатами опроса статистически значима						

При этом основная часть молодых респондентов (т.е. в возрасте до 35 лет) и респондентов среднего возраста давала наиболее верные ответы, соответствующие либо сущности медицинского страхования (как общепринятого цивилизованного способа минимизации социальных рисков), либо сложившейся в России практике обязательного медицинского страхования. Но если мы сформируем общую структуру

¹⁶ Обобщено и рассчитано авторами на основании данных, полученных в рамках проведенного ими социологического исследования.

полученных ответов по всей совокупности опрошенных нами респондентов, работающих по найму, то увидим, что доминируют два ответа о том, как население понимает медицинское страхование и его назначение (рисунок 3).

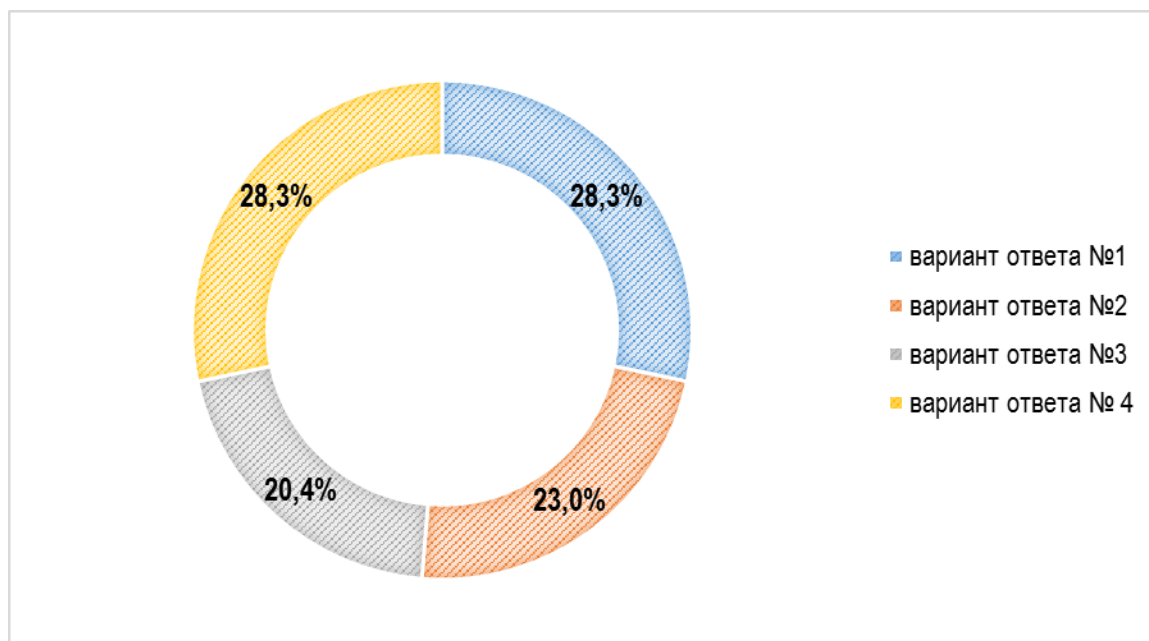


Рисунок 3. Структура ответов респондентов, работающих по найму (вопрос: "Как вы понимаете медицинское страхование?")¹⁷

Фактически в потребительской среде сложилось представление о том, что страховое финансирование медицинского обслуживания населения — это либо ответственность государства, либо работодателя. Сами же потребители медицинских услуг не считают, что они имеют возможность влиять на организацию и финансирование медицинского обслуживания посредством выбора страховых услуг (для российского здравоохранения — это действительно объективное состояние). Но одновременно с этим если спросить респондентов, работающих по найму, относительно их восприятия качества медицинских услуг, предоставляемых им по полису обязательного медицинского страхования, то здесь ответы распределятся следующим образом (таблица 2): основная часть работающих респондентов в возрасте старше 56 лет считает, что качество медицинских услуг, получаемых по полису обязательного медицинского страхования, либо нормальное, либо ниже среднего, но при этом эти респонденты не видят необходимости обращаться за платной медицинской помощью. Напротив, основная часть молодых респондентов считает, что качество услуг, предоставляемых по полису обязательного медицинского страхования,

¹⁷ Обобщено и рассчитано авторами на основании данных, полученных в рамках проведенного ими социологического исследования.

ниже среднего или низкое. Поэтому имеется объективная необходимость использовать платную медицинскую помощь, т.е. в тех лечебно-профилактических учреждениях, которые входят в частный или коммерческий сегмент национального здравоохранения.

Таблица 2. Результаты опроса респондентов, работающих по найму (вопрос: "Как вы оцениваете качество медицинских услуг, предоставляемых по полису ОМС?")¹⁸

Вариант ответа	Группа в возрасте от 18 до 35 лет		Группа в возрасте от 36 до 55 лет		Группа в возрасте от 56 лет и старше	
	кол-во человек	% от группы	кол-во человек	% от группы	кол-во человек	% от группы
1) качество услуг нормальное, нет необходимости обращаться за платной медицинской помощью	4	8,5	6	11,3	18	34,6
2) качество услуг нормальное или среднее, иногда обращаюсь за платной медицинской помощью	9	19,1	14	26,4	5	9,6
3) качество услуг ниже среднего (ближе к низкому), но за платной медицинской помощью не обращаюсь	0	0,0	5	9,4	21	40,4
4) качество услуг ниже среднего (ближе к низкому), поэтому преимущественно обращаюсь за платной медицинской помощью	13	27,7	10	18,9	2	3,8
5) качество услуг низкое или очень низкое, но за платной медицинской помощью не обращаюсь	6	12,8	9	17,0	6	11,5
6) качество услуг очень низкое, поэтому я не пользуюсь полисом обязательного медицинского страхования и обращаюсь только за платной медицинской помощью	15	31,9	9	17,0	0	0,0
общая численность респондентов	47	100,0	53	100,0	52	100,0
Результаты анализа сопряженности с использованием критерия χ^2						
Текущее значение χ^2			45,346			
Критическое значение χ^2 при $p = 0.01$			23,209			
Связь между возрастными характеристиками опрошенных респондентов и результатами опроса статистически значима						

¹⁸ Обобщено и рассчитано авторами на основании данных, полученных в рамках проведенного ими социологического исследования.

Респонденты среднего возраста склоняются к тому, что качество медицинских услуг, получаемых по полису обязательного медицинского страхования, либо нормальное, либо ниже среднего, но периодически возникает необходимость обращения за платной медицинской помощью. Если провести структурный анализ ответов по всей совокупности респондентов, то можно получить следующую картину (рисунок 4):

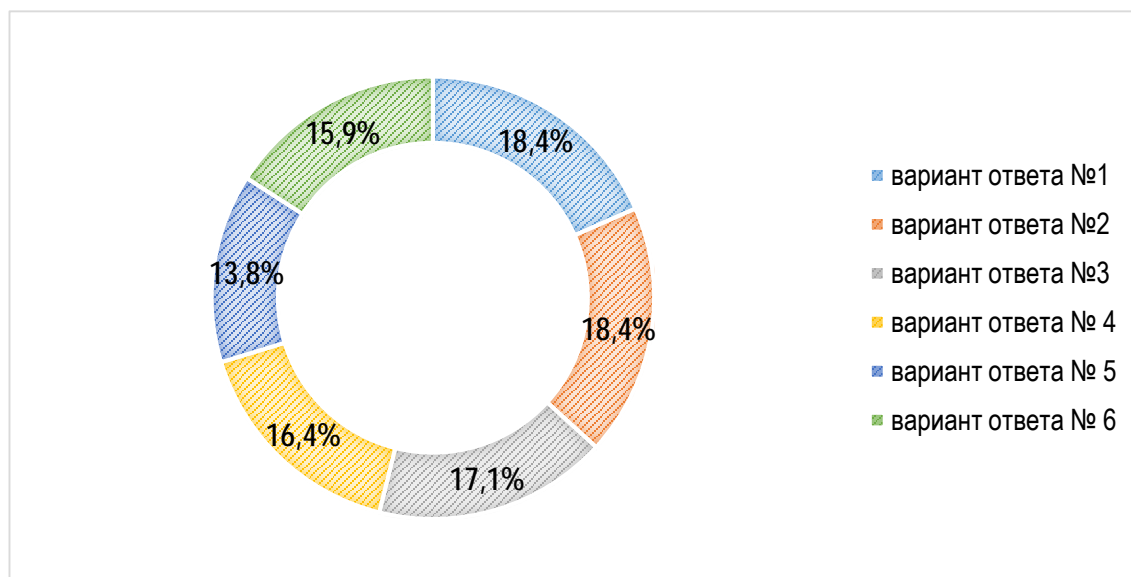


Рисунок 4. Структура ответов респондентов, работающих по найму (вопрос: "Как вы оцениваете качество медицинских услуг, предоставляемых по полису ОМС?")¹⁹

Очевидно, что вариант ответа №1 и вариант ответа №6 — это ответы-антагонисты, при этом фактически порядка 16% работающих по найму респондентов безоговорочно считают качество услуг, предоставляемых по полису обязательного медицинского страхования, низким, что обуславливает необходимость обращения в коммерческую медицину. И порядка 18% работающих по найму респондентов считают качество услуг, предоставляемых по полису обязательного медицинского страхования, нормальным, что не требует обращения в коммерческую медицину.

Мы опросили 35 сотрудников из аппаратов управления государственных и муниципальных лечебно-профилактических учреждений Московской области с тем, чтобы определить основные причины, снижающие качество медицинских услуг в государственно-муниципальном сегменте национальной системы здравоохранения (таблица 3, каждый из опрошенных респондентов мог дать несколько вариантов ответа). Очевидно, что если первые четыре причины, которые выделяют более

¹⁹ Обобщено и рассчитано авторами на основании данных, полученных в рамках проведенного ими социологического исследования.

половины опрошенных респондентов, можно отнести к объективным, то последующие пять причин — это субъективные причины, которые в том числе можно рассматривать как общую неэффективность и устаревшие подходы к организации деятельности и управлению лечебно-профилактическими учреждениями.

Таблица 3. Структура мнений сотрудников, входящих в управленческий аппарат лечебно-профилактических учреждений Московской области (вопрос: "Какова причина, по Вашему мнению, низкого качества медицинских услуг?")²⁰

Наиболее часто встречающиеся варианты ответов	Количество респондентов, давших ответ	В % от общей численности респондентов
Недостаточность бюджетного и/или страхового финансирования	27	77,1%
Отток или отсутствие высококвалифицированных кадров (в первую очередь врачей и медицинских сестер)	30	85,7%
Устаревшая материально-техническая и технологическая база лечебного учреждения	22	62,9%
Проблемы лекарственного и/или материального снабжения	21	60,0%
Низкая клиенториентированность младшего и среднего медицинского персонала	16	45,7%
Оппортунизм в поведении персонала и нарушение медицинской этики	15	42,9%
Обращение пациентов на поздних стадиях болезни, когда лечение уже не может быть эффективным	12	34,3%
Отсутствие нормального сотрудничества с волонтерскими, благотворительными организациями и спонсорами	10	28,6%
Отсутствие нормальной информационной поддержки со стороны массовых средств информации	8	22,9%

Итак, на основании выше представленных данных мы можем систематизировать основные причины, обуславливающие снижение качества медицинских услуг в системе российского здравоохранения, а также сформулировать основные решения накопленных в национальной медицине проблем (рисунок 5).

²⁰ Обобщено и рассчитано авторами на основании данных, полученных в рамках проведенного ими социологического исследования.



Рисунок 5. Основные решения, связанные с повышением качества медицинских услуг в системе национального здравоохранения²¹

Рассмотрим подробнее сущность основных решений, которые смогут обеспечить повышение качества медицинских услуг в российской системе здравоохранения:

- во-первых, помимо реформирования пенсионной системы, назрела необходимость реформирования системы медицинского страхования. В настоящее время сложилась жесткая централизованная модель медицинского страхования, что обеспечивает практически полный охват населения медицинской помощью (порядка 96–98%). Но такая система медицинского страхования требует постоянных государственных дотаций и создает предпосылки для оппортунизма работодателей (стремление сократить "белую зарплату", чтобы снизить страховые отчисления). Поэтому следует изменить подход к медицинскому

²¹ Разработано авторами.

страхованию, и для этого требуется первоначально перенести обязанность по отчислению страховых выплат с работодателей на самих работников. Далее следует расширить перечень ставок по медицинскому страхованию с тем, чтобы и работодатели, и работники могли оптимально использовать возможности страховой медицины для сокращения социальных рисков и повышения трудовой мотивации. Еще один важный аспект — это развитие сегмента добровольного медицинского страхования. Здесь можно использовать интегрированный подход: минимальная ставка по обязательному страхованию и индивидуальный выбор плана добровольного страхования;

- во-вторых, для решения кадровых проблем следует изменить специфику управления персоналом в сфере здравоохранения. Для этого необходим переход к высокотехнологичному комплаенс-менеджменту, который предполагает использование телемедицинских технологий не только для удаленных консультаций пациентов, но и для обучения / развития персонала, а также для проведения врачебных консилиумов. При этом в каждом лечебно-профилактическом учреждении создается перечень внутренних стандартов, унифицированных с законодательными нормами, правилами оказания медицинской помощи. На основе указанных стандартов строится весь лечебный процесс в учреждении здравоохранения, в том числе организация обратной связи с населением, а также взаимодействие с органами власти (в сущности комплаенс-менеджмент в лечебно-профилактических учреждениях — это своеобразная форма института корпоративного гражданства, который используется для повышения эффективности деятельности деловых и предпринимательских структур, т.е. социально ответственная прецизионная медицина²²);
- в-третьих, следует поменять всю концепцию управления деятельностью лечебно-профилактических учреждений и перейти от традиционного реактивного управления процессами к проактивному управлению на основе интегрированного планирования, которое предполагает обеспечение баланса целей в финансовой, материально-технической,

²² Collins F.S., Varmus H.A New initiative on precision medicine // New England Journal of Medicine. 2015. Vol. 372. No. 9. P. 793–795; Jameson J.L., Longo D.L. Precision medicine — personalized, problematic, and promising // Obstetrical & Gynecological Survey. 2015. Vol. 70. No. 10. P. 612–614.

кадровой и маркетинговой компоненте управления. Такой подход может быть реализован только при условии финансово-экономической самостоятельности лечебно-профилактических учреждений, именно поэтому необходима децентрализованная и диверсифицированная система медицинского страхования населения.

Детализация отдельных решений и мер, которые смогут обеспечить повышение качества медицинских услуг в здравоохранении, представлена ниже на рисунке 6.



Рисунок 6. Основные решения и меры, направленные на повышение качества медицинских услуг в национальной системе здравоохранения²³

²³ Разработано авторами.

Таким образом, мы выделяем решения макро- и микроуровня, которые обеспечат повышение качества медицинских услуг. При этом считаем необходимым подчеркнуть следующее:

- 1) та часть решений и мер, которая относится к макроуровню, в первую очередь должна предполагать сокращение прямого государственного (муниципального) финансирования системы здравоохранения и развитие различных форм государственно-частного партнёрства, в том числе частной финансовой инициативы²⁴;
- 2) задача государства состоит в том, чтобы создать у населения устойчивую мотивацию к здоровому образу жизни и стимулы к снижению социальных рисков за счет самострахования и ко-страхования (т.е. совместные планы медицинского страхования между работником и работодателем);
- 3) та часть решений и мер, которая относится к микроуровню, должна быть ориентирована на обеспечение перехода к новой парадигме управления, в которой лечебно-профилактические учреждения (вне зависимости от формы собственности и источников финансирования) будут стремиться к добросовестной конкуренции на рынке медицинских услуг;
- 4) задача управленческого звена современных лечебно-профилактических учреждений состоит в том, чтобы активно развивать многостороннее взаимодействие (с государством, предпринимательством / бизнесом, общественными и научными организациями) для формирования платформы прецизионной медицины в каждой клинике или стационаре.

Заключение

В рамках данной статьи нами были рассмотрены и исследованы ключевые вопросы, связанные с качеством медицинских услуг в российской системе здравоохранения, а также с ролью в государства, науки и предпринимательства в этой сфере. Заявленная относительно недавно реформа пенсионной системы должна сопровождаться и реформой системы медицинского страхования, поскольку последняя в своём централизованном виде создает барьеры для нормальной конкуренции в сфере

²⁴ Дудин М.Н., Хамбазаров Ш.Б. Развитие предпринимательства в здравоохранении: телемедицина // Российское предпринимательство. 2017. Т. 18. №. 20. С. 3059–3070.

оказания медицинских услуг, а это, в свою очередь, негативно влияет на качество медицинской помощи населению. Кроме этого, централизация медицинского страхования не развивает ответственность населения за свое здоровье. Поэтому задача реформирования национальной системы медицинского страхования более чем актуальна и обоснована.

Ключевая цель состоит в том, чтобы, с одной стороны, обеспечить мотивацию населения к принятию на себя социальных рисков и мер их снижения, а с другой стороны, модернизировать научно-практическую платформу функционирования лечебно-профилактических учреждений и обеспечить их переход к новой парадигме управления: от реактивного управления отдельными процессами к их интегрированному планированию и формированию в каждом лечебном учреждении платформы оказания услуг на основе высокотехнологичного комплаенс-менеджмента, социально ответственной прецизионной медицины. Следует особо подчеркнуть, что простое копирование зарубежных подходов к организации медицинского страхования и медицинской помощи населению в российских условиях невозможно, поскольку, например, Национальная служба здравоохранения Великобритании функционирует не за счет страховых, но за счет налоговых взносов. Для российской действительности на фоне перехода к новым принципам предоставления пенсионных гарантий копирование британского опыта означало бы увеличение налогового бремени для физических и юридических лиц, но это может привести к дальнейшей социальной дестабилизации.

Поэтому в статье сформулированы базовые решения и меры, которые необходимо реализовать на макроуровне (государственное и региональное/муниципальное управление) и микроуровне (управление деятельностью отдельных лечебно-профилактических учреждений); эти решения не предполагают увеличения расходов физических и юридических лиц, но вносят изменения в систему финансирования национального здравоохранения. Предлагаемые решения обеспечат рост качества медицинских услуг в российском здравоохранении, а следовательно, гармонизируют интересы государства и общества в этой сфере, что будет способствовать достижению ряда стратегических целей; среди основных целей здесь стоит выделить: увеличение продолжительности и уровня жизни населения, повышение производительности труда в экономике, положительная качественная и количественная демографическая динамика и т.д.

Список литературы:

1. Айзинова И.М. Социально-экономические проблемы старшего поколения: Качество жизни населения старших возрастов // Проблемы прогнозирования. 2017. №. 4. С. 121–131.
2. Баширѣва А.С., Вылегжанин С.В., Качан Е.Ю. Актуальные проблемы социальной геронтологии на современном этапе развития // Успехи геронтологии. 2016. Т. 29. №. 2. С 379–386.
3. Гаврилова И.А., Макаров А.Д. Качество жизни населения: стратегия повышения, государственное регулирование // Фундаментальные исследования. 2017. №. 4. Ч. 1. С. 133–137.
4. Дудин М.Н., Хамбазаров Ш.Б. Развитие предпринимательства в здравоохранении: телемедицина // Российское предпринимательство. 2017. Т. 18. №. 20. С. 3059–3070.
5. Зараковский Г. Качество жизни населения России. М.: LITRES, 2017.
6. Институциональные изменения в социальной сфере российских регионов: Коллективная монография / под ред. д.э.н. М.Ю. Шерешевой. М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017.
7. Костылева Л. Неравенство населения России: тенденции, факторы, регулирование. М.: LITRES, 2017.
8. Кочкина Н.Н., Красильникова М.Д., Шишкин С.В. Доступность и качество медицинской помощи в оценках населения. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015.
9. Кром И.Л., Еругина М.В., Шигаев Н.Н., Тимаев М.Х., Дорогойкин Д.Л. Доступность медицинской помощи в контексте социальных предикторов здоровья детского населения // Здоровье и образование в XXI веке. 2017. Т. 19. №. 7. С. 84–89.
10. Нурбаева Г.К., Горемыкина М.В., Мысаев А.О. Оценка безбарьерной среды людьми с ограниченными возможностями // Наука и здравоохранение. 2017. №. 1. С. 112–121.
11. Письменная Е.Е., Моженкова Е.М. Доступность и качество медицинских услуг в российской системе здравоохранения // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2016. №. 2(22). С. 36–40.
12. Рейтинг регионов по благосостоянию семей по итогам 2017 года // РИА РЕЙТИНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://riarating.ru/infografika/20180607/630095992.html> (дата обращения: 15.06.2018).

13. Решетников А.В., Присяжная Н.В., Павлов С.В., Петров М.А., Исенев С.К. Медико-социологические исследования проблем здоровья: зона социальной ответственности // Социология медицины. 2016. Т. 15. № 2. С. 68–72.
14. Суханов В.Г. Социальная реабилитация стомированных инвалидов: зарубежные практики // Социальная политика и социология. 2015. Т. 14. № 1(107). С. 5–15.
15. Фурлет И.В., Мусеева К.Е., Алексеева А.В. Некоторые результаты оценки доступности медицинской помощи // Территория инноваций. 2017. № 10. С. 132–138.
16. Barer M. Why are some people healthy and others not? London, NY: Routledge, 2017.
17. Bowling A. Research methods in health: investigating health and health services. Berkshire: McGraw-Hill Education, 2014.
18. Collins F.S., Varmus H.A New initiative on precision medicine // New England Journal of Medicine. 2015. Vol. 372. No. 9. P. 793–795.
19. Dudin M.N., Sertakova O.V., Frolova E.E., Katsarskiy M.I., Voykova N.A. Methodological approaches to examination of public health based on the "National Health Quality Indicator" model // Quality — Access to Success. 2017. Vol. 18, No. 18(159). P. 71–79.
20. Global burden of disease (2017) // World Health Organization (WHO) [Электронный ресурс]. <http://ghdx.healthdata.org/gbd-2017> (дата обращения: 10.06.2018).
21. Jameson J.L., Longo D.L. Precision medicine — personalized, problematic, and promising // Obstetrical & Gynecological Survey. 2015. Vol. 70. No. 10. P. 612–614.
22. Khoury M.J., Galea S. Will precision medicine improve population health? // JAMA. 2016. Vol. 316. No. 13. P. 1357–1358.
23. World health statistics 2015. Luxembourg: World Health Organization, 2015.
24. World Health Statistics 2018: Monitoring health for the SDGs // World Health Organization (WHO) [Электронный ресурс]. URL: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2018/en/ (дата обращения: 10.06.2018).

Tretyakov A.A., Sertakova O.V., Dudin M.N.

State Regulation of Healthcare and Quality of Medical Services as a Component of the State Social Function

Andrey A. Tretyakov — Minister of Health of Tula region, Tula, the Russian Federation.
E-mail: Andrey.Tretyakov@tularegion.ru

Oksana V. Sertakova — Director of the Department for Departmental Control and Support of the Ministry of Health of Tula Region, Tula, the Russian Federation.
E-mail: Oksana.Sertakova@tularegion.ru

Mikhail N. Dudin — DSc (Economics), Professor, Deputy Director of the Market Economy Institute of Russian Academy of Sciences (MEI RAS), Moscow, the Russian Federation; principal researcher, Management and Marketing Institute, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, the Russian Federation.
E-mail: dudinmn@mail.ru

Abstract

Insufficiently high quality of medical services is one of the key socio-economic problems that intensifies the confrontation between the state and society, therefore raising the quality parameters of medical services for the population is an urgent task requiring new solutions. To achieve new results, it is necessary to systematize the causes and propose sound solutions aimed at improving the quality of medical services through the use of modern management tools and instruments of state regulation of health care. To develop solutions aimed at improving the quality of medical services, the authors used data from a sociological survey conducted by the population (employed respondents who live in a residential area of Moscow, who do not have additional income, do not receive pensions, social benefits, etc.), as well as representatives of the administration of state and municipal medical institutions located in the Moscow region. On the basis of the results of the sociological research, as well as on the basis of the results of the content studies of publications on the topics considered in the article, the authors proposed to change the paradigm of the healthcare sector regulation, as well as the paradigm of managing the activities of health care facilities: in the first case, due to the transition to a decentralized and diversified health insurance system; in the second case due to the transition to high-tech compliance management and socially responsible precision medicine.

Key words

Health, quality of health services, public policy, health care reform, national health, living standards, life expectancy.

Правовые и политические аспекты управления

Харитонова Н.И.

Роль России в урегулировании приднестровского конфликта (2014–2018 гг.): политические аспекты

Харитонова Наталья Ивановна — кандидат исторических наук, доцент, кафедра истории стран ближнего зарубежья, исторический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: natahari@yandex.ru

SPIN-код РИНЦ: [6491-4442](https://elibrary.ru/6491-4442)

Аннотация

Статья посвящена анализу параметров участия России в политическом урегулировании приднестровского конфликта в период с 2014 по 2018 гг. Указанный период характеризуется крайне сложной ситуацией в зоне конфликта, а переговорный процесс по урегулированию подвержен влиянию событий, непосредственно не связанных с «приднестровским вопросом», в частности политического кризиса на Украине 2014 г. В результате ключевые участники переговорного процесса изменили свой подход к принципам урегулирования конфликта, что привело к срыву переговорного процесса. Анализ позиций сторон конфликта, посредников-гарантов и наблюдателей продемонстрировал переход части из них к ситуативной модели поведения в рамках переговорного процесса. Прежней остается позиция России, которая продолжает придерживаться принципов последовательности и синхронности в разрешении приднестровского конфликта. По этой причине роль Российской Федерации в настоящий момент остается ключевым фактором в сохранении приемлемого уровня безопасности и стабильности в регионе.

Ключевые слова

Приднестровский конфликт, урегулирование, переговорный процесс, Россия, Приднестровье, Молдова, Украина.

Актуальность проблемы приднестровского конфликта и роли Российской Федерации в его урегулировании заключается, с одной стороны, в возросших угрозах безопасности в регионе Северного Причерноморья в связи с политическим кризисом на Украине и его последствиями, с другой стороны, общей трансформацией статуса России на мировой арене, что не может не отражаться на ситуации в кризисных зонах, которые расцениваются мировым сообществом как зоны российского геополитического влияния. Кроме того, в рамках системного подхода, можно констатировать, что сам контекст проблемы непризнанных государств в мире, где общие тренды все чаще увязываются с интеграционными и дезинтеграционными процессами, существенно трансформируется. Непризнанные государства в этих условиях несут дополнительные риски и угрозы для системы и подсистем

международной безопасности¹. Эти и другие аспекты указывают на высокий уровень востребованности научно-аналитических разработок по тематике непризнанных государств, особенно с точки зрения выявления ключевых факторов, способных положительным образом повлиять на эту проблему.

В рамках данной статьи автор, используя инструментарий системного и геополитического подходов, методов структурно-функционального и сравнительного анализа, преследует цель выявить ключевые политические аспекты, характеризующие роль России в процессе урегулирования приднестровского конфликта в период с 2014 по 2018 годы, и определить «запас прочности» стратегии, избранной Россией в политическом разрешении «приднестровского вопроса». Последнее определяет новизну данного исследования и перспективы дальнейшей разработки тематики. Нижняя хронологическая граница исследования определена широкомасштабным кризисом на Украине в непосредственной близости от зоны конфликта, что повлекло за собой серьезные трансформации в механизме урегулирования, верхняя граница — доступностью материала для анализа.

Параметры участия России в переговорном процессе по урегулированию приднестровского конфликта

Правовой основой официального участия Российской Федерации в процессе мирного урегулирования приднестровского конфликта по-прежнему остается соглашение «О принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова», подписанное президентами России и Молдовы — Б. Ельциным и М. Снегуром (президент непризнанной Приднестровской Молдавской Республики (ПМР) И. Смирнов завизировал соглашение) 21 июля 1992 года в Москве². Это соглашение одновременно служит и основой для реализации миротворческой операции на Днестре. Документом также определялся и первый переговорный формат по политическому урегулированию приднестровского конфликта: Молдова и Приднестровье — стороны конфликта, Россия — посредник и гарант мирного урегулирования (формат «1+2»). Соглашение предусматривало: создание буферной зоны безопасности и Объединенной контрольной комиссии (ОКК)

¹ См.: Харитонов Н.И. Непризнанные государства: «спорная субъектность» как вызов международной безопасности // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12. № 2. С. 64–76; Попов Ф.А. Сепаратизм как угроза безопасности // Восточная аналитика. 2011. С. 84–93.

² Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова от 21 июля 1992 г. // Маракуца Г.С. К миру через согласие. Тирасполь, 1997. С. 70–73.

для контроля за прекращением огня, отводом войск и вооружений, в состав которой входили представители всех трех сторон; соблюдение нейтралитета российской 14-й армией³, дислоцированной на территории Приднестровья; проведение миротворческой операции с участием российских военных. На ОКК была возложена функция управления совместными миротворческими силами (СМС). Статья 8 соглашения определяла, что его действие может быть прекращено либо «по согласию сторон», либо «в случае выхода из него одной из договаривающихся сторон»⁴. Позже, в 1993 и в 1995 годах, переговорный формат был расширен, статус посредников и гарантов получили СБСЕ (ОБСЕ) и Украина (формат «3+2», был расширен и состав ОКК за счет включения туда новых военных наблюдателей).

Вплоть до конца 2003 года Россия выступала как драйвер переговорного процесса, предоставляя не только площадку и дипломатическую поддержку всем сторонам переговоров, но и активно участвуя в разработке планов и программных документов, содержащих конкретные механизмы урегулирования с системой политических и военных гарантий. На этот период пришлось такие знаковые события в рамках переговорного процесса, как подписание Московского меморандума в 1997 году⁵, презентация сторонам «Плана Примакова», «Плана Козака» и других проектов, разработанных Россией в русле предложенной миссией СБСЕ в регионе⁶, и принятой сторонами за основу еще в 1993 году модели «общего государства»⁷. Эта работа проводилась Москвой системно, при постоянных консультациях со сторонами конфликта и другими посредниками. При этом Россия строго придерживалась принципов мирного урегулирования: во-первых, принципа синхронности, предполагающего, что стороны одновременно преодолевают «рубежи» на пути к сближению позиций в переговорном процессе; во-вторых, принципа последовательности — в данном случае имеется в виду принципиальное политическое разрешение конфликта, предполагающее определение политического статуса Приднестровья, после которого может обсуждаться вопрос о прекращении совместной миротворческой операции либо смене ее формата (именно в такой очередности).

³ Колосов В.А. Роль 14-й армии в активной фазе приднестровского конфликта // Известия высших ученых заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2007. № 3. С. 40.

⁴ Там же.

⁵ Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем // Полит.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2006/03/23/memorand/> (дата обращения: 12.12.2018).

⁶ Цуканова О.В. Деятельность ОБСЕ в области молдово-приднестровского урегулирования // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 3. С. 277.

⁷ Харитонов Н.И. Приднестровский конфликт (1988–2012 гг.). М.: РИСИ, 2015. С. 120.

Важно, что с лета 1992 года Россия также последовательно придерживается позиции, согласно которой Москва в урегулировании приднестровского конфликта руководствуется принципом сохранения территориальной целостности Республики Молдова как единого субъекта международного права в границах МССР на 1 января 1990 г.⁸ Последнее не соответствует современным реалиям региона, существенно изменившимся с 1992 года, но Москва вплоть до нынешнего момента придерживается указанной позиции, несмотря на то, что сегодня такой подход может быть расценен как тупиковый путь. Однако осознание трудностей, сопутствующих переговорному процессу, а именно невозможность достижения консенсуса в рамках переговоров на высшем уровне, заставили стороны искать альтернативные подходы, что привело к созданию специальной площадки для переговоров на уровне политических представителей сторон (Постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию⁹), а затем и экспертных групп. Таким образом, можно констатировать, что статус переговорного процесса снизился, что не может не влиять на эффективность урегулирования приднестровской проблемы.

Системная работа российской стороны не привела к серьезным положительным сдвигам в процессе урегулирования, виной чему были непоследовательная политика Кишинева, крайне подверженная влиянию внешних факторов (усиление позиций ЕС, США и ОБСЕ в республике), и низкий уровень договороспособности Тирасполя, который после очередной серии неудачных переговоров о конкретном содержании модели «общего государства» начал снова настаивать на полной независимости и государственном суверенитете ПМР. Срыв подписания уже парафированного сторонами «Меморандума Козака» в ноябре 2003

⁸ *Лысенко В.В.* Конституционное право и политика: приднестровский опыт // Юриспруденция [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=3746> (дата обращения: 12.12.2018).

⁹ Правовой и организационной основой «Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию» является Братиславский документ от 20 февраля 2002 г. под названием «Об организации переговорного процесса по приднестровскому урегулированию», с дополнениями от 27 сентября г., и последующими дополнениями. Целями и задачами Постоянного совещания являются отработка, согласование и фиксирование в виде письменных договоренностей для доклада на утверждение политическому руководству Сторон конкретных параметров итогового документа о всеобъемлющем разрешении приднестровской проблемы. При этом предусматривается возможность заключения частичных, промежуточных, временных договоренностей с таким расчетом, чтобы они постепенно слагались в вышеупомянутый итоговый документ.

года, носивший характер дипломатического демарша со стороны Кишинева¹⁰, снизил активность Москвы в рамках переговорного формата «3+2». В 2005 году формат снова был скорректирован. После включения туда ЕС и США в качестве наблюдателей формат обрел конфигурацию «5+2»¹¹. Опыт существования данного формата показал его крайне низкую эффективность, длительные периоды стагнации, что позволило наблюдателям характеризовать работу формата как «имитационный режим переговоров»¹².

В 2014 году переговорный процесс снова оказался под угрозой срыва после масштабного политического кризиса на Украине, когда подписание Киевом Соглашения об ассоциации с ЕС привело к смене украинской стороной позиции в переговорном процессе. Формально Украина осталась посредником и гарантом приднестровского урегулирования. Однако на практике Киев с 2014 года открыто поддерживает Кишинев, подписавший соглашение об ассоциации с ЕС в том же 2014 году. Таким образом, Украина превратилась из посредника в сторону конфликта. Синхронизация Молдовой и Украиной внешнеполитических шагов в отношении Приднестровья привело к экономической изоляции Левобережья Днестра¹³ и поставило российское политическое руководство перед сложным выбором. Наличие российских граждан в Приднестровье (по некоторым оценкам — более 200 тысяч человек¹⁴, в настоящее время Россия принимает в российское гражданство жителей Приднестровья, имеющих соответствующее право) гипотетически может поставить вопрос о реализации так называемого «южноосетинского сценария» (по аналогии с событиями августа 2008 года)¹⁵. Однако, с другой стороны, крайне сложные отношения России с

¹⁰ Слабость президента Воронина. Дмитрий Козак рассказал «Коммерсанту» о причинах срыва приднестровского урегулирования // Лента.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2005/11/25/kozak/> (дата обращения: 12.12.2018); Путинцев И.С. Приднестровский компромисс? // Вестник МГИМО Университета. 2010. № 1. С. 25.

¹¹ Троицкий Е.Ф. Политика Европейского союза в отношении приднестровского конфликта (1992–2015 гг.) // Сибирские исторические исследования. 2016. № 3. С. 34.

¹² Блокада Приднестровья // Вектор-Евразия [Электронный ресурс]. URL: <https://vector-eurasia.org/internal/project-analyst/4/> (дата обращения: 12.12.2018).

¹³ Чернявский С.И. Приднестровье в тисках украинского кризиса (к 25-летию начала приднестровского конфликта) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2017. № 5. С. 193.

¹⁴ Россия занялась упрощением получения гражданства РФ жителями Приднестровья // ИНТЕРФАКС [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/549892> (дата обращения: 23.12.2018).

¹⁵ Украинское эхо: часть 6. Молдавия и Приднестровье // Новая газета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2014/12/26/62532-ukrainskoe-eho-chast-6-moldaviya-i-pridnestrovie> (дата обращения: 18.11.2018); Галинский Я.О. Влияние результатов парламентских выборов 2018 г. в Молдове на процесс международного признания Приднестровья // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 3. URL: http://dom-hors.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/pep/2018/3/politics/galinsky.pdf (дата обращения: 18.01.2018).

Западом, выражающим поддержку внешнеполитическим шагам и Молдовы¹⁶, и Украины, переводит этот вопрос в плоскость открытого политического конфликта с ЕС и США, где линия противостояния будет проходить как раз по Днестру. С точки зрения геополитики Приднестровье, будучи «зажатым» между Украиной и Молдовой, представляет собой «глубокий тыл» и одновременно плацдарм для поддержания остатков российского влияния в Северном Причерноморье. Эти политические аспекты, получившие дополнительный вес в сложившихся после 2014 года условиях, вкупе с событиями, связанными с присоединением Крыма к России, становятся ключевыми болевыми точками в реализации российской внешней политики на юго-западном направлении. Переход других посредников и наблюдателей к ситуативной модели поведения в рамках переговорного процесса делает последний неуправляемым и негативно сказывается на общей ситуации в зоне конфликта.

Параметры участия России в миротворческой операции на Днестре

На Западе в отношении роли и значения российской политики в регионе чаще всего фигурирует оценка, согласно которой, эта политика оказалась неэффективной и завела приднестровское урегулирование в тупик. Причинами эксперты, работающие на Западе, называют политическую, экономическую и дипломатическую поддержку Россией властей Тирасполя, которые не демонстрирует стремления договариваться с Кишиневом¹⁷. Еще чаще роль России определяется как деструктивная и устранение российской стороны из процесса урегулирования связывается с его успешным завершением. Именно в таком ключе, в частности, охарактеризовали причины, препятствующие мирному разрешению приднестровского конфликта, представители стран Организации за демократию и экономическое развитие (ГУАМ) ещё в 2005 и 2006 годах на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН¹⁸. Последние годы Молдова все настойчивей требует вывода российских миротворцев¹⁹. В свою очередь, российское научное и экспертное сообщество, политический класс озвучивают противоположную точку зрения, подчеркивая, что лишь военное присутствие России в регионе и

¹⁶ Девятков А.В. Молдова: вечное движение к стабильности // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение». 2018. № 1(11). С. 144-145.

¹⁷ Девятков А.В. Перед вызовом европеизации: политика России в Приднестровском урегулировании (1992–2012 гг.). Тюмень: Тюменский государственный университет, 2012. С. 5.

¹⁸ ГУАМ предлагает включить вопрос конфликтов в повестку 61-й сессии Генассамблеи ООН // REGNUM [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/698159.html> (дата обращения: 12.01.2019).

¹⁹ Генассамблея ООН вновь отложила запрос Молдовы по выводу вооруженных сил России из Приднестровья // Спутник [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.sputnik.md/politics/20171024/15220987/oon-mirotvortsi-pridnestrovie.html> (дата обращения: 12.01.2019).

дипломатические усилия Москвы позволяют поддерживать приемлемый уровень безопасности и стабильности в зоне конфликта и по мере возможностей с учетом регионального политического контекста продвигаться к полному разрешению приднестровского конфликта.

Кроме того, российское политическое руководство и экспертное сообщество подчеркивают высокую эффективность совместной миротворческой операции на Днестре²⁰. Анализ мировой миротворческой практики показывает, что эта миссия уникальна, так как в ней участвуют стороны конфликта, сторона-посредник и военные наблюдатели от Украины. По состоянию на 2014 год в зоне безопасности на Днестре функционируют совместные миротворческие силы в составе воинских контингентов России (402 военнослужащих), Молдавии (355 военнослужащих), Приднестровья (492 военнослужащих) и группы военных наблюдателей Украины в составе 10 офицеров. Принципиальное значение имеет тот факт, что эта совместная миротворческая операция была одобрена в 1992 году ООН (операция получила официальное одобрение Миссии ООН по установлению фактов, посетившей район конфликта по инициативе Республики Молдова). В связи с этим важно упомянуть, что критика в адрес России, якобы принявшей волюнтаристское решение о вмешательстве в вооруженный конфликт на Днестре с целью распространения своего влияния на Молдову, не состоятельна. Активность России носила вынужденный характер — необходимо было как можно быстрее остановить кровопролитие, но на тот момент никто из крупных политических игроков ещё не выстроил свою политическую стратегию в отношении постсоветского пространства. Кроме того, начало 1990-х годов изобиловало разнообразными региональными конфликтами, и миротворческого ресурса международных организаций, проходившего стадию становления, на все конфликты «не хватало». И даже в этих условиях Россия «не стремилась превратить Приднестровье в зону своего эксклюзивного миротворчества»²¹. Озвучивались варианты оформления миротворческой операции с участием Четырёхсторонней комиссии, СНГ, СБСЕ, Украины, Беларуси, Болгарии. Однако страны Запада были заняты в конфликтах в Югославии, в Персидском заливе, СБСЕ не демонстрировала должного уровня эффективности по решению такого рода проблем, а Украина,

²⁰ Актуальные аспекты безопасности: опыт миротворчества на Днестре // Сайт Министерства иностранных дел Приднестровской Молдавской Республики [Электронный ресурс]. URL: <http://mfa-pmr.org/sites/default/files/publish/pdf/aktualnyaspekty.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).

²¹ Девятков А.В. Перед вызовом европеизации: политика России в Приднестровском урегулировании (1992–2012 гг.). Тюмень: Тюменский государственный университет, 2012. С. 27.

Румыния, Белоруссия, Болгария воздержались от отправки в Приднестровье своих миротворческих контингентов²². Президент Молдовы М. Снегур ставил вопрос о направлении в зону конфликта миротворческих сил СНГ, в состав которых должны были входить молдавский, российский (но не 14-я армия), украинский и белорусский контингенты. Однако данное предложение не получило поддержки. Другими словами, при том, что Россия, по сути, сама инициировала интернационализацию миротворческого процесса на Днестре, ситуация складывалась таким образом, что осуществлять ее, кроме России, никто не мог или не хотел. И именно благодаря присутствию в Приднестровье 14-й армии удалось остановить вооруженное противостояние²³. Однако позже эти самые государства и международные организации подняли вопрос о необходимости смены формата миротворческой операции в Приднестровье и замене российских миротворцев на миссию гражданских наблюдателей под эгидой ОБСЕ по причине того, что присутствие российских военных в зоне конфликта якобы мешает его урегулированию²⁴.

Однако, вопреки риторике официального Кишинева и их союзников, за более чем 25 лет реализации совместной миротворческой операции в зоне безопасности не было зафиксировано вооруженных столкновений, за исключением отдельных эксцессов с гражданскими лицами, которые расцениваются ОКК как провокации в отношении миротворческого контингента.

В ответ на активное обсуждение будущего миротворческой миссии на всевозможных международных площадках по инициативе Кишинева и Киева Министерство иностранных дел Российской Федерации в августе 2014 года распространило официальное заявление, в котором говорится, что попытки выдавливания из Приднестровья российских миротворцев будут расцениваться как недружественные по отношению к России акции. «Любые неконструктивные действия, направленные на дестабилизацию ситуации в регионе, попытки выдавливания из Приднестровья участвующего в совместных миротворческих силах российского контингента будут расцениваться как недружественные по отношению к России акции, подрывающие устои миротворческой операции на Днестре и противоречащие духу и букве Договора о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и

²² Там же. С. 31.

²³ Цуканова О.В. Роль России в процессе урегулирования молдово-приднестровского конфликта // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2010. № 4. С. 294.

²⁴ Маркедонов: урегулирование в Приднестровье не близко // Sputnik [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.sputnik.md/analytics/20171010/14981134/markedonov-uregulirovanie-v-pridnestrovo-ne-blizko.html> (дата обращения: 22.01.2018).

Республикой Молдова», — заявили в российском внешнеполитическом ведомстве²⁵. Однако это не помешало Верховной Раде Украины денонсировать 21 мая 2015 года договор о транзите российских войск в Приднестровье²⁶ (вместе с четырьмя другими соглашениями в военной сфере). Расчет Киева был на то, что Россия будет вынуждена вывести свой воинский контингент, оставшийся без снабжения. Киев не остановили даже возможные репутационные потери для своего статуса посредника и гаранта мирного урегулирования. Таким образом, с мая 2015 года Российская Федерация не может полноценно снабжать своих военных в Приднестровье (хотя сложности со снабжением возникали и ранее по вине украинской и молдавской сторон — ограничивая транзит, Украина ссылаясь на двусторонние соглашения с Молдовой и указывала на необходимость согласования транзита через территорию Украины непосредственно с Молдовой²⁷).

Несмотря ни на что, вариант вывода российской группировки из Приднестровья на данном этапе официально Москвой не рассматривается (существенную часть нагрузки по снабжению российского военного контингента несет Приднестровье). Очевидно, Москва располагает инструментами политического и экономического воздействия как на Кишинев, так и на Киев: в связи с этим вопросом упоминается проблема трудовых мигрантов из Молдовы, работающих в России, экономический торг с Кишиневом²⁸, подписавшим соглашение об ассоциации с ЕС, которое, как выяснилось, вовсе не предусматривает открытие европейских рынков для молдавской сельскохозяйственной продукции, и пр. Однако это все может дать лишь временный эффект, в то время как Украина и Молдова будут и далее согласованно действовать на пути к поставленной цели, активно привлекая европейский политический ресурс. Таким образом, можно констатировать, что жесткая позиция России в переговорном процессе относительно соблюдения принципов синхронности и последовательности вовсе не гарантируют их реализации, так как присутствие российских миротворцев и Ограниченной группы российских войск (ОРГВ ПРРМ) в

²⁵ Россия осуждает любые попытки выдавливания из Приднестровья миротворцев // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/08/04/pridnestrivie-anons.html> (дата обращения: 21.01.2019).

²⁶ Верховная рада запретила транзит российских военных в Приднестровье // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/05/21/verhovnaya-rada-zapretila-tranzit-rossiiskih-voennih-v-pridnestrove> (дата обращения: 21.01.2019).

²⁷ Романов А. Украина и Молдавия объединились в единый антироссийский фронт // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.km.ru/world/2013/07/31/mezhdunarodnaya-politika/717035-ukraina-i-moldaviya-obedinilis-v-edinyi-antirossiis> (дата обращения: 21.01.2019).

²⁸ Лавренов С.Я. Молдова между жерновами «большой» политики // Пространство и время. 2015. № 1–2(19–20). С. 54.

Приднестровье находится под угрозой. В Москве осознают, что вывод ОГРВ и российского миротворческого контингента будет иметь серьезные последствия: Россия утратит свой статус влиятельного геополитического игрока в регионе и статус ключевого элемента в переговорном процессе, а Молдова получит реальную возможность и повод отозвать свою подпись под соглашением «О принципах мирного урегулирования вооружённого конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова» 1992 года, что будет означать новый виток противостояния на Днестре.

Участие России в политическом урегулировании как ключевой фактор обеспечения региональной безопасности

Выше было наглядно показано, как Россия, играя ключевую роль в политическом урегулировании приднестровского конфликта, во второе постконфликтное десятилетие стремительно ее теряет под давлением геополитической конъюнктуры. Ситуация усугубилась после политического кризиса на Украине 2014 года, когда и военное присутствие России в регионе, являющееся гарантом безопасности здесь, оказывается под угрозой. Таким образом, «запас прочности» стратегии, избранной Россией в политическом разрешении «приднестровского вопроса», оказывается близким к исчерпанию.

Примечательно, что геополитические соперники России, действуя в регионе для нейтрализации российского влияния, далеко не всегда руководствуются одинаковыми соображениями. Так, Брюсселю необходимо включить в сферу своего влияния всю постсоветскую часть Восточной Европы, и, разумеется, в числе первостепенных задач стоит вывод Приднестровья из-под контроля и опеки Москвы. Реализуя поставленную задачу, Европейский союз, действуя весьма прагматично и последовательно, работает с регионом, предлагая его населению новые экономические и бизнес-возможности. Вашингтон в большей степени тревожит военный компонент внешнеполитического влияния России в регионе. Для США принципиально, чтобы российские воинские контингенты не находились за пределами российских границ. Тем не менее, казалось бы, разные европейские и американские задачи позволяют им во многих вопросах действовать сообща, что особенно наглядно проявляется в критике российского военного присутствия на постсоветском пространстве, в частности в Приднестровье.

Население самого Приднестровья, однако, видит и оценивает ситуацию совершенно по-другому. Все социологические исследования, проведенные за многие

годы на территории непризнанной республики, показывают, что население не просто видит место своей страны в евразийском интеграционном пространстве, но и в составе России²⁹ (при том, что физически реализовать такой сценарий практически невозможно). И, разумеется, население однозначно воспринимает российское военное присутствие в Приднестровье как единственный гарант мира и безопасности, а саму Россию — как единственный залог существования государственности ПМР³⁰.

Вместе с тем наполнение переговорного процесса в изучаемый период показал его оторванность от ключевого вопроса, в который упирается разрешение конфликта, — будущее Приднестровья. С начала 2010-х годов переговорный процесс сосредоточен на второстепенных с точки зрения ключевой проблемы вопросах — взаимодействие двух берегов в сфере экономики, транспортного сообщения, признание документов и пр. (реализация тактики «малых шагов»). Более того, под влиянием событий на Украине и произошедших по этой причине сдвигов позиций посредников и перехода к ситуативной модели поведения в переговорах переговорный процесс был прерван на полтора года, а нынешние встречи переговорщиков носят эпизодический характер (для сравнения, в 2012 году Постоянное совещание созывалось 6 раз в год, начиная с 2016 года — один раз в год). Таким образом, имитационный характер переговорного процесса в рамках политического урегулирования приднестровского конфликта не вызывает сомнений. И все это происходит на фоне беспрецедентного экономического и дипломатического давления на Тирасполь со стороны Кишинева и Киева. Экономическое давление, реализуемое через согласованные действия Кишинева и Киева, ранее и в изучаемый период реализуется в формате, который эксперты определили как «экономическая блокада»³¹. В разгар гражданского противостояния на Украине в 2014–2015 годах неоднократно фиксировались действия провокационного характера в отношении Приднестровья со стороны Украины³², которая рассматривает Приднестровье как большую военную базу России у нее в тылу.

²⁹ Бабилунга Н.В. Территориальная идентичность как фактор политической стабильности Приднестровья. В кн.: Этническая мобилизация и межэтническая интеграция. М., 1999. С. 189–192.

³⁰ Бобкова Е.М. Социальное и экономическое самочувствие населения двух берегов Днестра в условиях замороженного конфликта // Молдова — Приднестровье: общими усилиями — к успешному будущему. Кишинев, 2009. С. 16–17.

³¹ См.: Харитонова Н.И. Социально-экономическое развитие Приднестровской Молдавской Республики: проблемы и перспективы (1990–2012 гг.) // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 41. С. 119–141.

³² См.: Харитонова Н.И. Новые вызовы безопасности в Приднестровье в контексте кризиса на Украине 2014 г. // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 48. С. 223–246.

Таким образом, сложившаяся в 2014–2018 годах ситуация в зоне приднестровского конфликта может быть охарактеризована как кризисная. Деструктивные политические действия участников процесса мирного урегулирования провоцируют появление угроз безопасности в зоне конфликта. И лишь сохраняющееся здесь военное присутствие России сдерживает наступление серьезного военно-политического кризиса, но не в состоянии предотвратить социально-экономические явления кризисного характера в регионе. Фактическое разрушение переговорного механизма, которое было неизбежным после расширения переговорного формата в 2005 году (тотальное снижение его эффективности обусловил украинский кризис 2014 года), не может нейтрализовать возникшие угрозы и не способствует стабилизации региона. Очевидно, что нынешняя ситуация в зоне конфликта все больше напоминает ситуацию начала 1990-х годов, когда никто из тех участников мировой политики, кто располагал ресурсом, не стал вмешиваться в кризис на Днестре прежде всего по причине отсутствия понимания, как этот кризис разрешать. Таким инструментарием и тогда, и сегодня располагает Россия. Располагает она и необходимой инфраструктурой, и организационно-функциональными возможностями. Как известно, любой кризис так или иначе предоставляет также новые возможности для дальнейшего движения и развития. Возможно, это и станет выходом для всех участников урегулирования из «приднестровского тупика».

Проведенное исследование продемонстрировало роль России в разрешении многосоставного и многоаспектного «приднестровского вопроса». Снижение значения роли России в переговорном процессе в период 2014–2018 годов обусловлено, с одной стороны, геополитической конъюнктурой, с другой стороны, тем, что стратегия, избранная Россией в отношении «приднестровского вопроса», исчерпала свой «запас прочности». При этом необходимо констатировать, что при всех меняющихся параметрах с точки зрения обеспечения региональной безопасности и стабильности роль России в зоне приднестровского конфликта будет оставаться ключевой на время, пока будет сохраняться ее военное присутствие в регионе. В связи с этим дополнительного анализа требует возможная ситуация, когда Россия будет вынуждена ликвидировать свое военно-политическое присутствие в Приднестровье и согласиться на переформатирование миротворческой операции на Днестре.

Список литературы:

1. Актуальные аспекты безопасности: опыт миротворчества на Днестре // Сайт Министерства иностранных дел Приднестровской Молдавской Республики [Электронный ресурс]. URL: <http://mfa-pmr.org/sites/default/files/publish/pdf/aktualnyeaspekty.pdf> (дата обращения: 18.12.2018).
2. Бабилунга Н.В. Территориальная идентичность как фактор политической стабильности Приднестровья. В кн.: Этническая мобилизация и межэтническая интеграция. М., 1999.
3. Блокада Приднестровья // Вектор-Евразия [Электронный ресурс]. URL: <https://vector-eurasia.org/internal/project-analyst/4/> (дата обращения: 12.12.2018).
4. Бобкова Е.М. Социальное и экономическое самочувствие населения двух берегов Днестра в условиях замороженного конфликта // Молдова — Приднестровье: общими усилиями — к успешному будущему. Кишинев, 2009. С. 9–19.
5. Верховная рада запретила транзит российских военных в Приднестровье // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/05/21/verhovnaya-rada-zapretila-tranzit-rossiiskih-voennih-v-pridnestrove> (дата обращения: 21.01.2019).
6. Галинский Я.О. Влияние результатов парламентских выборов 2018 г. в Молдове на процесс международного признания Приднестровья // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 3. URL: http://dom-hors.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/pep/2018/3/politics/galinsky.pdf (дата обращения: 18.01.2018).
7. Генассамблея ООН вновь отложила запрос Молдовы по выводу вооруженных сил России из Приднестровья // Sputnik [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.sputnik.md/politics/20171024/15220987/oon-mirotvortsi-pridnestrovie.html> (дата обращения: 12.01.2019).
8. ГУАМ предлагает включить вопрос конфликтов в повестку 61-й сессии Генассамблеи ООН // REGNUM [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/698159.html> (дата обращения: 12.01.2019).
9. Девятков А.В. Молдова: вечное движение к стабильности // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение». 2018. № 1(11). С. 136–148.

10. *Девятков А.В.* Перед вызовом европеизации: политика России в Приднестровском урегулировании (1992–2012 гг.). Тюмень: Тюменский государственный университет, 2012.
11. *Колосов В.А.* Роль 14-й армии в активной фазе приднестровского конфликта // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2007. № 3. С. 39–45.
12. *Лавренев С.Я.* Молдова между жерновами «большой» политики // Пространство и время. 2015. № 1–2(19–20). С. 53–62.
13. *Лысенко В.В.* Конституционное право и политика: приднестровский опыт // Юриспруденция [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=3746> (дата обращения: 12.12.2018).
14. Маркедонов: урегулирование в Приднестровье не близко // Спутник [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.sputnik.md/analytics/20171010/14981134/markedonov-uregulirovanie-v-pridnestrove-ne-blizko.html> (дата обращения: 22.01.2018).
15. Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем // Полит.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2006/03/23/memorand/> (дата обращения: 12.12.2018).
16. *Попов Ф.А.* Сецессионизм как угроза безопасности // Восточная аналитика. 2011. С. 84–93.
17. *Путинцев И.С.* Приднестровский компромисс? // Вестник МГИМО Университета. 2010. № 1. С. 24–29.
18. *Романов А.* Украина и Молдавия объединились в единый антироссийский фронт // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.km.ru/world/2013/07/31/mezhdunarodnaya-politika/717035-ukraina-i-moldaviya-obedinilis-v-edinyi-antirossiis> (дата обращения: 21.06.2015).
19. Россия занялась упрощением получения гражданства РФ жителями Приднестровья // ИНТЕРФАКС [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/549892> (дата обращения: 23.12.2018).
20. Россия осуждает любые попытки выдавливания из Приднестровья миротворцев // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/08/04/pridnestrivie-anons.html> (дата обращения: 21.01.2019).

21. Слабость президента Воронина. Дмитрий Козак рассказал «Коммерсанту» о причинах срыва приднестровского урегулирования // Лента.ру [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2005/11/25/kozak/> (дата обращения: 12.12.2018).
22. Соглашение о принципах мирного урегулирования вооруженного конфликта в Приднестровском регионе Республики Молдова от 21 июля 1992 г. // Маракуца Г.С. К миру через согласие. Тирасполь, 1997. С. 70–73.
23. *Троицкий Е.Ф.* Политика Европейского союза в отношении приднестровского конфликта (1992–2015 гг.) // Сибирские исторические исследования. 2016. № 3. С. 28–42.
24. Украинское эхо: часть 6. Молдавия и Приднестровье // Новая газета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2014/12/26/62532-ukrainskoe-eho-chast-6-moldaviya-i-pridnestrovie> (дата обращения: 18.11.2018).
25. *Харитонова Н.И.* Непризнанные государства: «спорная субъектность» как вызов международной безопасности // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12. № 2. С. 64–76.
26. *Харитонова Н.И.* Новые вызовы безопасности в Приднестровье в контексте кризиса на Украине 2014 г. // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 48. С. 223–246.
27. *Харитонова Н.И.* Приднестровский конфликт (1988–2012 гг.). М.: РИСИ, 2015.
28. *Харитонова Н.И.* Социально-экономическое развитие Приднестровской Молдавской Республики: проблемы и перспективы (1990–2012 гг.) // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 41. С. 119–141.
29. *Цуканова О.В.* Деятельность ОБСЕ в области молдово-приднестровского урегулирования // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 3. С. 276–279.
30. *Цуканова О.В.* Роль России в процессе урегулирования молдово-приднестровского конфликта // Проблемы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2010. № 4. С. 294–297.
31. *Чернявский С.И.* Приднестровье в тисках украинского кризиса (к 25-летию начала приднестровского конфликта) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2017. № 5. С. 187–197.

Kharitonova N.I.

**Russia's Role in Resolving the Transnistrian Conflict (2014–2018):
Political Aspects**

Natalya I. Kharitonova — PhD, Associate Professor, Department of History of the New Independent States, Faculty of History, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: natahari@yandex.ru

Abstract

The article is devoted to the analysis of the parameters of Russia's participation in the Transnistrian conflict political settlement in the period from 2014 to 2018. This period is characterized by an extremely difficult situation in the conflict zone. The negotiation process is highly susceptible to events not directly related to the “Transnistrian issue”, in particular, the political crisis in Ukraine in 2014. As a result, the key participants in the negotiation process have changed their approach to the principles of conflict resolution, which has led to the breakdown of the negotiation process. An analysis of the parties' positions in the conflict, mediator-guarantors and observers demonstrated the transition of some of them to a situational model of behavior in the framework of the negotiation process. The position of Russia, which continues to adhere to the principles of consistency and synchronicity in resolving the Transnistrian conflict, remains the same. For this reason, the role of the Russian Federation at the moment remains a key factor in maintaining an acceptable level of security and stability in the region.

Key words

Transnistrian conflict, settlement, negotiation process, Russia, Transnistria, Moldova, Ukraine.

Проблемы управления: теория и практика

Горохова Е.Ю.

Социально-экономические последствия либеральных реформ и межнациональные отношения в России 1990-х гг.

Горохова Евгения Юрьевна — кандидат социологических наук, кафедра управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: apeiron_apeiron7@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [1351-3959](https://elibrary.ru/1351-3959)

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению негативных явлений социально-экономической сферы, ставших причиной напряженности в межэтнических и межрегиональных отношениях и во многом не учтенных при выработке этнонациональной политики в 1990-е гг. Непрозрачные финансовые взаимоотношения между федеральной властью и регионами, дробление и приватизация естественных монополий, распад существовавших экономических связей при отсутствии новых — все это не способствовало укреплению основ межнационального и межрегионального сотрудничества. Борьба за объекты собственности на всех уровнях власти становилась причиной конфликтных ситуаций, в основе которых лежали, в частности, этнические проблемы. Бедственное положение населения и значительные межрегиональные различия в уровне жизни служили дополнительной почвой для межнациональных конфликтов. В статье делается вывод о том, что отсутствие адекватных мер в рамках государственной национальной политики свидетельствовало о незаинтересованности руководителей исполнительной власти в смягчении последствий либеральных реформ и гармонизации межэтнических отношений в стране.

Ключевые слова

Межэтнические отношения, межрегиональное взаимодействие, последствия либеральных реформ.

После распада СССР в социально-экономической жизни России произошел ряд значительных перемен, которые не могли не отразиться на состоянии межнациональных отношений в стране. Неудачные реформы в экономике страны в 1990-е гг. привели к разрушению материальных основ межнационального и межрегионального сотрудничества, а также возникновению препятствий различного характера, к формированию новых экономических связей в рамках федерации. Похожие перемены происходили не только на федеральном и межрегиональном уровнях, но и на местах. С реформированием местного самоуправления, не подкрепленным соответствующими преобразованиями в бюджетной и налоговой сферах, замерала локальная хозяйственная деятельность, традиционно являвшаяся основой для интернационального сотрудничества с целью обеспечения жизнедеятельности того или иного населенного пункта. Наконец, среди последствий социально-экономических реформ начала 1990-х гг. можно назвать деструктивные изменения в психологии межличностного общения, что в том числе негативно

сказалось на сфере межнациональных отношений. Из-за значительного снижения уровня жизни большинство населения страны не было в состоянии работать. Одновременно, по причине новых идеологических установок правящей верхушки, в СМИ дискредитировалось понятие труда, традиционно спланивавшего межнациональные трудовые коллективы в советское время. Резкое социально-экономическое расслоение, несправедливое по своей сути и имевшее в том числе этническую подоплеку, порождало чувства униженности, зависти, обвинения в адрес представителей того или иного народа России.

Таким образом, в рамках этнонациональной политики рассматриваемого периода требовался учет не только политических, но и социально-экономических факторов, влиявших на межнациональные отношения. Несмотря на то, что в документах основного субъекта этнонациональной политики периода 1990-х гг. (Государственного комитета, а позднее — профильного Министерства¹) содержится частичный анализ социально-экономической ситуации, этот анализ не был комплексным, системным и регулярным. При этом своевременное исследование влияния данных факторов на сферу межнациональных отношений помогло бы разработать адекватные меры в рамках этнонациональной политики, способные смягчить последствия либеральных реформ. Ниже предложен анализ социально-экономических факторов периода 1990-х гг., вызывавших напряженность в межэтнической сфере и во многом не учтенных при выработке этнонациональной политики рассматриваемого периода. Так как отголоски зародившихся в начале 1990-х гг. проблем напоминают о себе и в настоящее время, исследование причин их зарождения не теряет своей актуальности.

Среди распространенных негативных явлений 1990-х гг. можно назвать регионализацию и национализм, которые возникали вследствие ломки привычной идеологии, определявшей общие цели и задачи совместного проживания народов в России². Об особенностях бюджетного федерализма в России исследуемого периода

¹ В ноябре 1989 г. в структуре исполнительной власти РСФСР был образован Государственный комитет РСФСР по национальным вопросам, впоследствии ставший министерством и просуществовавший с многочисленными изменениями и преобразованиями до конца 1990-х гг.

² Анализируя проявления национализма 1990-х гг., руководитель Центра исследований межнациональных и региональных отношений ИСПИ РАН Иванов В.Н. с тревогой отмечал, что, по данным экспертных опросов 1992 г., 1997 г., 1999 г., в национальных республиках был зафиксирован высокий уровень поддержки утверждения, что каждый народ, проживающий на территории Российской Федерации, должен иметь самостоятельную государственность, а республики — право на выход из состава федерации (см. подробнее: *Иванов В.Н., Назаров М.М. Политико-идеологические и социально-экономические аспекты российского федерализма // Социологические исследования. 2001. № 1. С. 23–29.*)

опубликовано значительное количество работ³. Исследователи отмечали, что в новой ситуации лидеры и элиты национальных регионов были далеки от общегосударственных задач, в том числе задач социально-экономических, не видели смысла поддерживать федеральный центр, диктующий им свои условия⁴. Не последнюю роль сыграло и то, что с распадом СССР разрушалась экономическая взаимозависимость регионов, отлаженные механизмы их взаимодействия. По словам доктора экономических наук, профессора С.Д. Валентея, в советское время размещение производительных сил базировалось на регионально-отраслевом принципе, где каждый регион был своеобразным цехом «единой фабрики», но с 1992 г. эта «единая фабрика» оказалась в дезорганизованном состоянии⁵. Советское хозяйственное пространство было уничтожено: нарушены межрегиональные хозяйственные связи, потеряны привычные рынки сбыта как в границах СССР, так и в границах стран социалистического лагеря. В худшем положении оказались индустриально развитые регионы и регионы с большим количеством научных центров и вузов, а в относительно лучшем — регионы с сырьедобывающими отраслями. Вместо формирования единого экономического пространства федерации произошло замыкание региональных хозяйственных комплексов на себя на фоне углубления региональных диспропорций. По мнению С.Д. Валентея, в 1990-е гг. федеральные власти не смогли предложить государственную региональную политику, адекватную характеру переживаемого страной кризиса, что усугубило стихийные процессы распада российской экономики⁶.

По причине расчленения естественных монополий в ходе приватизации (например, нефтегазовый комплекс к 1992 г. был раздроблен почти на 2000 предприятий и объединений) также нарушалось единство экономического пространства страны. В своих воспоминаниях о 1990-х гг. О.М. Попцов⁷ писал, что на

³ См., например: *Кольба А.И.* Политико-конфликтные аспекты отношений в системе бюджетного федерализма современной России (центр — регионы — муниципалитеты) // Вестник воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2012. № 2. С. 107–111; *Журавская Е.А.* Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М.: Инфра-М, 2005; *Лавров А.* Конфликты между центром и регионами в российской модели бюджетного федерализма // Эволюция взаимоотношений центра и регионов: от конфликтов к поиску согласия / Под ред. Д. Азраэля, Э. Паина, Н. Зубаревич. М.: Комплекс-Прогресс, 1997. С. 101 - 131; *Полищук Л.* Российская модель переговорного федерализма (политэкономический анализ) // Вопросы экономики. 1998. № 6. С. 67–77; *Туровский Р.Ф.* Отношения «центр-регионы» в 1997–1998 гг.: между конфликтом и консенсусом // Полития. 1998. № 1(7). С. 5–32.

⁴ См., например: *Солник С.* «Торг» между Москвой и субъектами Федерации о структуре нового российского государства: 1990– гг. // Полис. 1995. № 6. С. 95–108.

⁵ *Валентей С.Д.* Федерализм: российская история и российская реальность. М.: М-ОКО, 1998. С. 104.

⁶ *Валентей С.Д.* Ук. соч. С. 105.

⁷ О.М. Попцов — председатель ВГТРК с 1990 по 1996 гг.

дроблении единых систем транспортной, энергетической, топливной, системы связи и информации настаивал Международный Валютный Фонд, тем не менее именно такие системы, по его мнению, «наподобие стальных обручей, сохраняют многонациональную, многоукладную, многоязычную, разнотенциальную страну как единое целое»⁸.

Можно отметить, что с первых шагов Правительством Российской Федерации был взят курс на непрозрачное финансовое управление регионами государства. В бюджетном послании 1992 г. не были расписаны бюджеты территорий, взаимодействие бюджетов территорий с республиканским бюджетом. В частности, на заседании палат Верховного Совета в марте 1992 г. А.П. Починок, председатель Комиссии по бюджету, планам, налогам и ценам Совета Республики Верховного Совета России, констатировал, что наполняемость бюджетов многих территорий не превышала одной трети, тем не менее за аксиому была принята стопроцентная обеспеченность территорий финансовыми ресурсами. Одновременно с этим происходило беспрецедентное изменение обязанностей в пользу территорий, передавались социальные расходы. По словам депутата, из-за этого территории были «поставлены в положение просителей, вынуждены выпрашивать субвенции, дотации». Такая политика вела «к усилению изоляционистских, сепаратистских, националистических тенденций и по большому счету — к развалу Российской Федерации. Во многом из-за этой политики усилилось стремление отдельных республик и областей к большей регионализации и отделению»⁹.

Финансовая политика федеральных властей была не одинаковой по отношению к различным регионам. Особенно резко это проявилось в первой половине 1990-х гг. На основании итогов Зонального совещания руководителей органов исполнительной власти республик и областей Уральского региона по вопросам социально-экономического положения Российской Федерации, проходившего в 1993 г., Государственный комитет по делам федерации и национальностей сделал выводы о том, что отсутствие ясных и общепризнанных критериев и механизма, в соответствии с которым осуществлялась резкая дифференциация налоговых отчислений в бюджеты субъектов федерации, порождала у субъектов федерации ощущение несправедливости, заставляла подозревать федеральные органы в проведении тайной протекционистской

⁸ *Попцов О.М.* Тревожные сны царской свиты. Россия, Кремль. М.: Совершенно секретно, 2000. С. 61–62.

⁹ Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 49. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 27 марта 1992 г. С. 29.

политики в отношении тех или иных регионов, вызвала обострение межнациональных противоречий и сепаратистских настроений. «Проблема взаимоотношений территорий и федеральных бюджетов все более приобретает политическое значение», — сообщалось в записке по итогам вышеназванного совещания¹⁰.

Похожие высказывания звучали и на заседаниях парламента: фактически они сводились к обвинению Правительства в непрозрачности финансовой политики по отношению к регионам. В частности, отмечалось, что различные проценты отчислений НДС в региональные бюджеты устанавливались без открытых обсуждений и разъяснений, причем различия в процентах были весьма значительны. К началу 1993 г. для таких отчислений был установлен минимум — 20%. При этом при поступлении средств в бюджеты ряда регионов (например, Самарской, Нижегородской областей и др.) данный минимум не превышался, между тем были регионы, где отчисления устанавливались на уровне 30 и даже 50%¹¹.

Кроме того, депутаты Верховного Совета отмечали то обстоятельство, что в федеральном бюджете дотации регионам утверждались одной суммой и затем Правительство решало, кому и сколько выделить средств. Таким образом, регионы как бы замыкались на Правительство, ставились в зависимое положение от субъективных решений властной верхушки¹². Отмечались большие различия в суммах дотаций по отдельным регионам: создавалось впечатление, что руководство страны стремилось «купить» лояльность отдельных регионов с помощью дотаций.

Неравенство регионов проявлялось и в том, что в них были установлены различные экспортные квоты на дефицитные виды сырьевых ресурсов и различные экспортные пошлины на вывозимые за границу товары. На территории федерации не было единства в определении тарифов на энергоносители. Наконец, не существовало четкой системы распределения обязательств регионов перед федеральным центром, что приводило к политическому «торгу» между ними и предоставляло возможность центру оказывать давление на субъекты федерации. Руководители регионов отмечали прямую

¹⁰ Итоги Зонального совещания руководителей органов исполнительной власти республик и областей Уральского региона по вопросам социально-экономического положения Российской Федерации / Замечания к аналитической записке Института экономики РАН «Об Основах формирования экономического механизма, федеративных отношений в современных условиях». 1993 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 1. Д. 143. Л. 39–40.

¹¹ Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 5. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 28 января 1993 г. С. 43.

¹² Там же. Бюлл. № 48. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 8 июля 1993 г. С. 24. ЧТО ЗНАЧИТ ТАМ ЖЕ??

связь величины налогового бремени с интенсивностью попыток областей преобразовываться в республики или создавать свободные экономические зоны¹³.

Как сообщают А. Малащенко и Д. Тренин, в ходе «торга» центра и региональных элит за предоставление материальных выгод последним немаловажное значение имело отношение этих элит к политике чеченского лидера Д.М. Дудаева: лояльность центру в чеченском вопросе стала своеобразной разменной монетой, так как в обмен на лояльность можно было получить уступки в первую очередь финансового характера¹⁴.

В этой ситуации финансовой непрозрачности возникло недоверие многих регионов к центральной власти. Представители субъектов федерации отмечали, что центр разрабатывал федеральные программы, затрагивавшие интересы регионов, без согласования с последними. То же самое происходило и при разработке региональных бюджетов. В связи с этим на совместном заседании палат Верховного Совета в феврале 1993 г. депутат от Ивановской области В.Н. Тихомиров говорил: «Хотел бы обратить ... внимание на диктат Минфина России при согласовании бюджета области. Суммы, которые предлагаются области, никак не подкреплены точными расчетами и хотя бы полунаучными прогнозами. Складывается мнение, что работники министерства оперируют лишь указаниями больших авторитетов и не принимают во внимание никаких расчетов областей и краев»¹⁵.

Положение субъектов федерации осложнялось и по причине происходившего в них дележа собственности. Возникал целый ряд проблем и противоречий как между центром и регионами, так и между разными регионами. В первом случае центр, пользуясь властью, закреплял за собой большую долю (доходившую иногда до 80%) предприятий, так что местные власти не могли организовать на них производство товаров, пользующихся спросом на местном рынке¹⁶. Во втором случае уже между регионами шла борьба за объекты собственности и за уровень их подчинения. К примеру, широко обсуждался конфликт между республиками Марий Эл и Чувашия из-за Чебоксарской ГЭС: власти Марий Эл считали необходимым, чтобы станция была передана в федеральную собственность, власти Чувашии хотели закрепить ГЭС за своей республикой¹⁷.

¹³ Замечания к аналитической записке... Там же. Л. 28.

¹⁴ Малащенко А., Тренин Д. *Время Юга: Россия в Чечне, Чечня в России*. М.: Гендальф, 2002. С. 52.

¹⁵ Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 12. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 февраля 1993 г. С. 20–21.

¹⁶ См., напр.: Замечания к аналитической записке... Там же. Л. 39–40.

¹⁷ Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 12. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 февраля 1993 г. С. 20.

Если к началу 1990-х гг. имелись диспропорции в региональном развитии Российской Федерации, то в течение 1990-х гг. они многократно усилились. Инвестиционное пространство стало более ассиметричным. Наиболее благополучные субъекты (Москва, Московская и Свердловская области, Республики Татарстан и Башкортостан), занимавшие лидирующие позиции по количеству инвестиций к началу 1990-х гг., в рассматриваемый период наращивали долю в общем объеме инвестиций, перехватив инициативу в инвестиционном пространстве. Более половины субъектов Российской Федерации потеряли в течение 1990-х гг. свою долю в инвестициях.

До 1994 г. центральной властью осуществлялось произвольное выравнивание бюджетов территорий (субъективные размеры налоговых отчислений, дотаций, льгот). С 1994 г. в Российской Федерации был введен трансфертный механизм выравнивания региональных диспропорций. С 1994 по 1997 гг. данный механизм предполагал общегосударственное выравнивание региональных бюджетов: доведение бюджетного дохода на душу населения нуждающегося в поддержке региона до среднего по Российской Федерации и доведение доходов особо нуждающихся регионов до текущих расходов. С 1997 г. регионы были разделены на группы и выравнивание стало производиться только внутри группы, но не в масштабах страны. С 1999 г. выравнивание производилось с доведением бюджетного дохода на душу населения до максимальной суммы в пределах Фонда финансовой поддержки регионов, выравнивание с целью покрытия текущих расходов регионов не производилось¹⁸. Хотя трансфертный механизм явился шагом на пути упорядочения произвольного выделения финансовых средств регионам со стороны центральной власти, региональные диспропорции продолжали расти. При этом количество нуждающихся регионов увеличивалось, и наблюдалась тенденция к резкому сокращению реальных объемов трансфертов и увеличению социальных обязательств регионального уровня (например, с федерального на региональный уровень перекладывались расходы на печать школьных учебников и некоторые др.)¹⁹. Отмечался также другой недостаток системы выравнивания бюджетов: не был определен предельно допустимый уровень снижения качества жизни населения каждого конкретного региона (предельно допустимые по регионам уровни безработицы, снижения доходов населения, роста цен и др.).

¹⁸ Лавровский Б.Л., Новиков А.В. Практический анализ. Региональное выравнивание и межбюджетные отношения: уроки 1990-х // Экономический журнал ВШЭ. 2002. Т. 6. № 1. С. 33–37.

¹⁹ См., напр.: Стенограмма заседания 24 мая 1995 г. // База данных «Стенограммы заседаний Государственной Думы» [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3054/> (дата обращения: 27.02.2018).

Все эти особенности межбюджетных отношений и неуклонное снижение качества жизни населения приводили к попыткам региональных властей обособиться, защитить свои собственные интересы даже в ущерб федеральных. Это проявилось и в стремлении региональных властей смягчить последствия от экономических реформ центральной власти местными мерами, «купить» лояльность населения конкретных территорий посредством сниженных цен, льгот и социальных выплат на местах²⁰. Эта тенденция нашла также отражение и в отношении региональных властей к федеральным налогам: в начале 1990-х гг. ряд регионов (Башкирия, Татарстан, Чечня, Якутия, Карелия) перестал платить налоги в федеральный бюджет. Чуть позже неуплата налогов стала принимать облик не только льгот, но и отсроченных платежей. В документах Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации можно почерпнуть сведения, относящиеся к середине 1990-х гг., о том, что отсроченные платежи в федеральный бюджет на тот момент составляли 58,6% всей недоимки, а по некоторым регионам (Татарстан, Ростовская, Новосибирская, Ярославская, Нижегородская, Курская области, Санкт-Петербург и др.) этот показатель достигал 70–87% от недоимки по этим регионам²¹. Финансовые льготы сохранялись в некоторых субъектах на всем протяжении периода 1990-х гг.

Неуплата налогов была не только ответом регионов на налоговую политику федерального центра. Как показывают материалы парламентских заседаний конца 1991 г., в Правительстве были силы, желавшие еще до начала реформ осуществить переход в федерации на одноканальную систему сбора налогов, разрушив тем самым единое экономическое пространство государства, его бюджетную и налоговую системы. Одноканальная система межбюджетных отношений предполагала, что налоги, собранные на территории субъекта, оставались бы полностью в распоряжении его властей, а в федеральный центр при этом отчислялся бы своеобразный «оброк»: фиксированный взнос или процент от собранных налогов. Таким образом, реализовалась бы идея перевода регионов «на хозрасчет». По мнению специалистов, это породило бы бесконечный торг регионов-доноров с федеральным центром, лишило

²⁰ См., например, речь Ф.Х. Мухаметшина в парламенте по поводу внутренней политики Татарстана в период общероссийского экономического кризиса: «В Татарстане ... продолжают экономические реформы по принятой нами модели «мягкого» вхождения в рынок с установлением приоритетов социальной защиты граждан. (...) Полностью оправдала себя политика ... поддержки агропромышленного комплекса. (...) Это позволяет гарантировать снабжение населения Татарстана продовольствием по доступным ценам. Сейчас Правительством и Верховным Советом республики готовится программа адресной социальной защиты малоимущих слоев населения. (...) Этот курс (...) находит всеобщее одобрение и поддержку населения республики» (цит. по: Седьмой съезд народных депутатов России. Бюлл. № 3. Заседание от 2 декабря 1992 г. С. 22).

²¹ Поручения Правительства Российской Федерации по бюджетному финансированию регионов и документы по их выполнению. Том 1. 1996 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 280. Л. 115.

бы нуждающиеся регионы и без того недостаточных дотаций из федерального бюджета и, наконец, сконцентрировало бы рычаги финансового влияния в государстве в руках 10–15 глав богатых регионов, что превратило бы федерацию в правление «удельных князей»²².

26 декабря 1991 г. на совместном заседании Совета Республики и Совета Национальностей обсуждался Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 1991 г. № 308, который предполагал переход на одноканальную систему сбора налогов в стране. Кроме того, обсуждались факты заключения «ответственными работниками Правительства» договоров с отдельными республиками по одноканальной системе (например, с Башкирией)²³. Данный Указ вызвал большое недовольство в парламенте, раздавались просьбы выяснить его конкретных авторов в Правительстве. Возможно, что благодаря этому парламентскому обсуждению Президент Российской Федерации отменил свой Указ, о чем сообщил Р.И. Хасбулатов 27 декабря 1991 г.: «Вчера у нас, помните, взорвало обстановку обнародование Указа Президента о финансировании государственных расходов из бюджета в первом квартале 1992 года. Так вот, Президент в недоумении от этого Указа, как мы с вами и предполагали. Взяли и подсунули»²⁴.

Несмотря на отмену названного Указа, мысль о переходе на одноканальную систему сбора налогов активно звучала в регионах. Депутат от Кемеровской области А.М. Тулеев на VI съезде народных депутатов Российской Федерации в апреле 1992 г. указал на то, что на местах «нарастали страсти по поводу образования Дальневосточной Республики, Сибирской Республики и так далее», во многих регионах звучала «идея одноканальной системы формирования бюджета». По его мнению, это происходило по причине сокращения местных бюджетов, снижения платежеспособности предприятий, обнищания населения из-за либерализации цен и жесточайшей налоговой политики. «Центр пытается уменьшить дефицит российского бюджета за счет «обдирания» регионов, — констатировал депутат, — ограниченность средств не позволяет (...) на местах обеспечить (...) социальную защиту своего населения. (...) То есть регионы брошены на произвол, на самовыживание»²⁵. Таким образом, сепаратизм регионов депутат считал итогом непродуманной экономической политики начала 1990- гг.

²² Лавров А., Христенко В. Экономика и политика российского бюджетного федерализма // [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=4850 (дата обращения: 20.10.2018).

²³ Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 26. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 26 декабря 1991 г. С. 18–19.

²⁴ Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 27. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 26 декабря 1991 г. С. 2.

²⁵ Шестой съезд народных депутатов РФ. Бюлл. № 5. Заседание от 8 апреля 1992 г. С. 21.

Трудности с пополнением оборотных средств предприятий привели к выпуску денежных суррогатов (казначейских обязательств, казначейских налоговых освобождений, государственных краткосрочных облигаций). Демонетизация экономики во второй половине 1990-х гг., по мнению специалистов, по своим масштабам была сравнима с аналогичным процессом в период гражданской войны 1918–1922 гг.: треть всех доходов и расходов территорий стала обеспечиваться денежными суррогатами. В бюджете 1996 г. ими было заменено 145 триллионов рублей²⁶.

Отдельно стоит остановиться на реформе местного самоуправления, на которую возлагались большие надежды в 1990-е гг.: начатая еще в 1994 г., она предполагала большую степень самостоятельности местных властей. Тем не менее делегированные на места полномочия не были подкреплены соответствующим финансированием, не была обеспечена налоговая база местных программ, что привело к фактической ликвидации местного самоуправления²⁷. Сложившаяся ситуация с реформой местного самоуправления была подробно рассмотрена в Докладе Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям Правительству Российской Федерации по реализации федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Прежде всего, в документе подчеркивалось, что развитое местное самоуправление способно активно влиять на снижение напряженности в сфере межнациональных отношений, так как практическое решение конкретных хозяйственных вопросов, обеспечение жизнедеятельности того или иного поселения — это по своей сути интернациональная сфера деятельности. В докладе перечислены правовые основы осуществления местного самоуправления, описан успешный эксперимент, проведенный в семи субъектах федерации, но тем не менее отмечено, что разработанные и апробированные методики не внедряются из-за отсутствия финансирования и нерешенности вопросов формирования муниципальных финансовых средств, доходных источников местных

²⁶ Лысенко В.Н. Разделение власти и опыт Российской Федерации // Федерализм власти и власть федерализма / Отв. ред. М.Н. Губогло, сост. А.Н. Аринин и др. М.: ТОО «ИнтелТех», 1997. С. 48.

²⁷ См. подробнее: Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991–2001. СПб.: Летний сад, 2002; Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб.: Норма, 2008; Митрохин С. Особенности реализации муниципального проекта в России: некоторые аспекты федеральной политики // Реформа местного самоуправления в региональном измерении. По материалам из 21 региона Российской Федерации / под ред. С. Рыженкова, Н. Винника. М.: МОНФ, 1999. С. 29–30; Рыженков С. Реформа местной власти в городах России: «обусловленный путь» или хаос произвола и случая? // Местное самоуправление: стратегические направления развития / Под ред. С. Рыженкова. М.: МОНФ, 2000. С. 245–259.

бюджетов, объектов собственности, муниципальных земель, кадров. Таким образом, одной из главных проблем, тормозящих процесс становления местного самоуправления, названа неразвитость его финансово-экономической основы²⁸.

Слабо финансировалось не только местное самоуправление, но и другие программы в рамках этнонациональной политики государства. Названная проблема (слабая обеспеченность финансовыми средствами основных направлений и программ национальной политики) была характерна для всего рассматриваемого периода. В этой связи выступление на коллегии Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям в 1996 г. начальника Департамента по делам национальностей (Ф.И.О. не указано) вскрывает большие разногласия между данным Министерством и Минэкономки России. В выступлении звучали замечания в адрес Минэкономки России, исключившего из проекта бюджета 1997 г. «значительное количество мероприятий, в том числе и федеральных целевых программ», несмотря на то, что последние были ориентированы на решение наиболее острых и безотлагательных языковых, культурных, информационных и других гуманитарных проблем народов России. Сами мероприятия, как подчеркивалось в выступлении, разрабатывались органами власти субъектов Российской Федерации и национальными общественными объединениями, находившимися в сложном социально-экономическом и культурном положении. Исключение мероприятий из плана, по мнению выступавшего, способствовало росту националистических и сепаратистских тенденций, а также недоверия к федеральному центру²⁹.

Фонд национально-культурного возрождения народов России, созданный в мае 1994 г., был скорее декоративной организацией, чем реальным инструментом национальной политики. Его обеспеченность финансовыми средствами не превышала 16%³⁰. Отказы Комитета (Министерства) на ходатайства национальных образований о получении средств на проведение мероприятий в сфере межнациональных отношений были нормой 1990-х гг. В конце 1990-х гг., несмотря на протест руководства Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям, указанный фонд был ликвидирован.

²⁸ Протокол № 4 заседаний коллегии Министерства и документы к нему. 1996 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 321. Л. 9–39.

²⁹ Отчеты региональных отделов Министерства о работе за 1995 г. Том 1. 1995 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 211. Л. 41–42.

³⁰ См., напр.: Отчет о работе Миннаца России за 1996 год. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 324. Л. 9–23.

Таким образом, в 1990-е гг. сильно изменились как межрегиональное взаимодействие, так и взаимодействие федерального центра и регионов. На сферу межнациональных отношений не мог не оказывать влияния правительственный курс на введение рыночных отношений «любой ценой» и на основе западных моделей (в соответствии с условиями Международного Валютного Фонда), который проводился в жизнь революционными методами. Этот курс (на фоне глобальных политических изменений, волны суверенизации, распада хозяйства СССР, представлявшего собой единую согласованную фабрику) включал в себя одномоментную либерализацию цен, в том числе на энергоносители, фактическую поддержку спекуляции и иностранных производителей при отсутствии поддержки отечественного производства, стремительную смену собственника предприятий в ходе форсированной приватизации, дробление крупных хозяйственных комплексов и другие меры. На протяжении рассматриваемого периода представители регионов постоянно сообщали центральной власти о том, в каком состоянии находятся региональные предприятия: десятками тысяч тонн сгнивали произведенные на местах отечественные продукты, лишенные сбыта (сливочное масло, зерно и др.)³¹, в то время как в продаже распространялись иностранные продукты питания низкого качества; неограниченное поднятие цен на сырье лишало предприятия оборотных средств, что вместе с высокими налогами парализовало производство; резко возросло количество технологических катастроф, так как вложения в капитальный ремонт сокращались до минимума; тяжелые экологические проблемы регионов не решались. Несмотря на поступавшую тревожную информацию, Правительство Российской Федерации не стремилось решать проблемы совместно с субъектами федерации. Красноречиво об этом свидетельствует и неохотное посещение членами Правительства встреч с представителями регионов, что, в частности, обсуждалось на заседании парламента в октябре 1992 г.³²

Итогом вышеперечисленного явилось значительное ослабление связей между центром и регионами, стремление последних освободиться от всевластия центра, не

³¹ См., напр.: Замечания к аналитической записке Института экономики РАН «Об Основах формирования экономического механизма, федеративных отношений в современных условиях». 1993 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 1. Д. 143. Л 28–38; Шестая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 48. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 8 июля 1993 г. С. 26.

³² Пятая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 7. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 8 октября 1992 г. С. 13.

лишаясь при этом его финансовой поддержки³³. Национально-политическая асимметрия государственного устройства приобрела форму социально-экономической асимметрии прав и ответственности субъектов федерации. В конечном итоге все это сказывалось на различиях в качестве жизни населения по регионам (например, разрыв в конечном потреблении на душу населения между Москвой и Ингушетией составил 18-кратную величину по данным конца 1990-х гг.)³⁴.

Успех пропаганды местных националистов, рост преступности, конфликтов на межнациональной почве были теснейшим образом связаны с низким уровнем обеспеченности большинства населения многонациональной страны, а также со становлением института частной собственности в условиях «дикого» рынка. Тогда как Правительство при проведении реформ опиралось на мнение МВФ, специалисты последнего не могли учесть специфику российских условий. В.С. Соколов, председатель Совета Республики, в частности, констатировал на заседании палат Верховного Совета в феврале 1993 г.: «Россия — многонациональная страна, и любой конфликт в экономике сразу приобретает форму спора народов. А в межнациональных конфликтах действуют факторы, о которых модель МВФ даже не подозревает»³⁵. Проблема дележа собственности при отсутствии общих целей совместного проживания народов легла в основу межнациональной нестабильности внутри России. Вопрос выживания, ставший для большинства российских семей первостепенным в 1990-е гг., с одной стороны, способствовал резкому подъему националистических настроений в стране, а с другой — был постоянным фактором, с которым приходилось считаться при реализации национальной политики. Поскольку последнее утверждение нуждается в пояснении, обратимся к данным о фактическом уровне жизни населения России рассматриваемого периода.

При участии зарубежных специалистов в России в 1992 г. был разработан физиологический минимум³⁶. Председатель Комиссии Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации по социальной политике М.Л. Захаров на совместном

³³ Специалисты отмечают, что доля федеральной финансовой помощи в доходах республик в первой половине 1990-х гг. составляла: в Ингушетии и Тыве — до 90%, в Дагестане — до 80%, в Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкессии — более 70% (см. подробнее: *Кокорхоева Д.С.* Модель федерализма в России 1990-х годов: институциональный аспект // *Известия Саратовского университета*. 2011. Т. 11. № 1. С. 82; *Туrowsкий Р.Ф.* Отношения «центр-регионы» в 1997–1998 гг.: между конфликтом и консенсусом // *Полития*. 1998. № 1(7). С. 5–32.

³⁴ *Валентей С.Д.* Ук. соч. С. 74, 115.

³⁵ Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 12. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 февраля 1993 г. С. 29–30.

³⁶ Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 1995. С. 75.

заседании палат парламента в марте 1992 г. констатировал: «Мне стыдно за то, что в нашей стране разработан физиологический минимум, и для разработки этого минимума привлечен иностранный специалист. (...) По моим сведениям, такие физиологические минимумы разрабатывались в двух странах: в гитлеровской Германии и в Советском Союзе для тех, кто находится в тюрьмах и концлагерях»³⁷. Другой депутат (в стенографическом отчете не уточнялось его имя) добавил: «Насколько обоснована входящая в жизнь терминология о физиологическом минимуме? (...) Знаю, что физиологический минимум есть в рационе питания — при откорме, отёле, надое»³⁸. Физиологический минимум предполагал удовлетворение только самых необходимых потребностей человека: был рассчитан соответствующий рацион по возрастным группам населения, на деле позволявший вести лишь полуголодное существование. При этом стоимость минимальной потребительской «корзины», положенной в основы расчетов, не обеспечивалась минимальным размером оплаты труда (даже взятой в 3–5 кратном размере) и минимальной пенсией (со всеми компенсационными выплатами), не говоря о пособиях и стипендиях. Следствием этого явилось то, что большая часть населения России (от 30 до 60%) искусственно ввергалась в неработоспособное состояние.

В марте 1992 г. Министр труда А.Н. Шохин признал, что 25% населения «живет ниже реальной черты выживания», минимальные пенсии не покрывают и половины размера прожиточного физиологического минимума, а «слои неимущих ... растут»³⁹. Таким образом, в правительстве вполне осознавали, какая ситуация с доходами сложилась в реальности. В последствии это подтвердили воспоминания Г.Х. Попова и Ю.М. Лужкова, вышедшие в 2010 г. Авторы рассказали о том, что на известие о ряде голодных смертей, зафиксированных медицинскими работниками в г. Зелиноград, Е.Т. Гайдар «ответил просто: идут радикальные преобразования, с деньгами сложно, а уход из жизни людей, неспособных противостоять этим преобразованиям, — дело естественное»⁴⁰. Официально в сентябре 1992 г. Е.Т. Гайдар

³⁷ Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 44. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 марта 1992 г. С. 13.

³⁸ Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 47. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 25 марта 1992 г. С. 37.

³⁹ Там же. С. 34; Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 44. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 марта 1992 г. С. 10.

⁴⁰ Лужков Ю.М., Попов Г.Х. Еще одно слово о Гайдаре // Московский комсомолец. 2010. № 25259 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mk.ru/politics/article/2010/01/21/416001-esche-odno-slovo-o-gaydare.html> (дата обращения: 20.10.2018).

сообщил: «Детальный анализ показывает, что в настоящее время подавляющая часть населения сохраняет потребление продуктов питания на приемлемом уровне»⁴¹.

Об общем уровне жизни населения красноречиво говорят следующие официальные данные: в 1992–1993 гг. треть населения имела доходы ниже физиологического минимума (33,5–31,5% населения). С 1994 по 2000 гг. данный процент колебался между 20 и 30, то есть не менее пятой части населения России голодало. Процент людей, имевших доходы в районе 2-х физиологических минимумов, колебался в рассматриваемый период от 57,9% (минимальное значение) до 78,9% (максимальное значение за период). 10–20% населения имело доходы в диапазоне между двумя и тремя физиологическими минимумами. От 10 до 17% входили в категорию «обеспеченных», обладая тремя физиологическими минимумами и доходами намного выше этой планки. Категория наиболее обеспеченных в статистике предусмотрительно не выделялась, но растворялась среди тех, кто имел более трех прожиточных минимумов.

Уже в первый год реформ возникло колоссальное социально-экономическое расслоение населения России. На парламентских заседаниях в конце 1992 г. были озвучены данные американских исследователей, констатировавших 100–200-кратное расхождение доходов обеспеченной верхушки и беднейшего слоя населения в России по итогам неполного первого года реформ⁴². На Седьмом съезде народных депутатов Российской Федерации председатель Верховного Совета Р.И. Хасбулатов привел данные Института социально-экономических проблем народонаселения: «произошла, по существу, поляризация общества: 10% считают себя достаточно благополучными, 50% отождествляют себя с обездоленными, 30% с ущемленными и оставшиеся 10% — находящимися на краю физического выживания. На фоне горстки обеспеченных абсолютное большинство семей полностью лишились накоплений, живут в долг, зачастую растрачивая ранее накопленное имущество»⁴³. С одной стороны, по данным депутата Б.В. Тарасова, «в 1992 г. только в московской зоне России было продано автомобилей иномарок высшего класса... больше, чем во всей Западной Европе»⁴⁴, с другой стороны, констатировалось нищенство большинства трудящихся: например, на

⁴¹ Пятая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 1. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 22 сентября 1992 г. С. 26.

⁴² Пятая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 24. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 ноября 1992 г. С. 42.

⁴³ Седьмой съезд народных депутатов России. Бюлл. № 2. Заседание от 1 декабря 1992 г. С. 2.

⁴⁴ Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 40. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 июня 1993 г. С. 16.

месячную зарплату санитарки (1450 руб. при физиологическом минимуме в 2500 руб.) нельзя было купить даже аспирин в аптеке (стоил 1500 руб.)⁴⁵. Обнаружилась диспропорция в доходах тех, кто работал в государственных структурах, и тех, кто был занят в коммерческих компаниях, особенно с иностранным капиталом: приводился пример, что зарплата профессора Омского политехнического института была на четверть ниже зарплаты уборщицы, работавшей на одном из подобных предприятий⁴⁶. «Мы имели в виду, что переход к рыночным отношениям активизирует человека, его трудовую деятельность, стремление заработать как можно больше, чтобы жить лучше и так далее. На сегодняшний день мы имеем совсем противоположное. (...) При столь значительном росте цен человек потерял надежду, уверенность в том, что он своими слабыми усилиями сможет компенсировать потери. То есть у нас трудовая апатия не разрушилась, а возросла», — констатировал депутат М.Л. Захаров в марте 1992 г.⁴⁷

Однако Президент России был другого мнения. Признавая, что «экономические показатели ... объективно плохие», в своих воспоминаниях он ставил в заслугу Гайдару, что с начала 1990-х гг. в стране появились люди «с новой психологией»: «с психологией мужиков, которые не ждут чужой помощи, ни на кого не надеются, ... поругивают всех и упрямо делают своё дело». Реформы в экономике, по мнению Президента, заставили людей «мобилизовать силы», человек приобрел «уверенность и собранность»⁴⁸. Президента явно не волновало, что процент таких людей, сумевших адаптироваться к переменам, был очень мал.

Стоит добавить, что практически вся социальная инфраструктура страны пришла в упадок за рассматриваемый период: происходило запустение дворцов культуры, массово закрывались библиотеки, бесплатные спортивные секции, больничные учреждения, десятки тысяч дошкольных учреждений и сотни тысяч учреждений начального профессионального образования. Высшее образование переводилось на платную основу. Народное творчество не могло выжить в условиях дикого рынка: культурному наследию России был нанесен большой ущерб.

Наконец, нельзя не коснуться основных данных о демографической ситуации в России в рассматриваемый период. С учетом высокого миграционного прироста все

⁴⁵ Пятая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 24. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 ноября 1992 г. С. 37.

⁴⁶ Седьмой съезд народных депутатов России. Бюлл. № 3. Заседание от 2 декабря 1992 г. С. 21.

⁴⁷ Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 44. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 марта 1992 г. С. 12–13.

⁴⁸ Ельцин Б.Н. Записки президента: Размышления, воспоминания, впечатления. М.: РОССПЭН, 2008. С. 223.

население России за период с конца 1991 по 2000 гг. сократилось на 2,6 млн человек⁴⁹. Сокращение было неравномерным по регионам: в северных регионах страны численность населения снизилась наиболее резко (в Северном районе — на 493 тыс. человек, в Восточно-Сибирском — на 270 тыс. человек, в Дальневосточном — на 897 тыс. человек)⁵⁰. В целом по стране смертность превысила рождаемость почти в 2 раза к концу 1990-х гг., а в 12 областях с преимущественно русским населением — примерно в 3 раза.

В то же время из горячих точек, где происходили межнациональные конфликты, из стран СНГ, где обнаружились тенденции к построению этнически однородных государств, переезжали сотни тысяч человек, в большинстве своем русских по национальности. С территории Грузии (в первую очередь из Абхазии и Южной Осетии) прибыло более 400 тысяч человек за период с 1991 по 2000 гг.; из Прибалтики за тот же период — более 270 тысяч человек; из Казахстана — 2 миллиона человек; из Молдавии — около 200 тысяч человек; из Таджикистана — более 350 тысяч человек; из Узбекистана — около 750 тысяч человек; из Украины — более 1 миллиона 600 тысяч человек. Всего за период с 1992 по 2000 гг. было зарегистрировано более 330 тысяч семей беженцев и вынужденных переселенцев, приехавших в Россию из стран ближнего зарубежья (808 тысяч человек)⁵¹. Прибывшие соотечественники неминуемо сталкивались с бытовыми трудностями. Только по официальным данным к концу 1990-х гг. более 10–12 млн трудоспособного населения России было безработным, более 2 млн состояло на учете в связи с алкогольными заболеваниями, около 2 млн человек страдало наркоманией, до 1 млн детей были беспризорными.

Изменению демографической ситуации в регионах способствовали и факторы внутренней миграции. По данным доклада группы экспертов, опубликованного в 2016 г., регион Северного Кавказа покинуло более 360 тыс. русских в период 1990-х гг.⁵² Произошла так называемая «моноэтнизация» ряда национальных республик.

⁴⁹ В период с 1993 по 2000 средняя ежегодная убыль коренного российского населения (превышение смертности над рождаемостью) была равна 826 тысяч человек, то есть ежегодно Россия теряла количество населения, сопоставимое с численностью населения одной дореволюционной губернии (например, Костромской - 0,8 млн. населения). Наибольшие потери понесло не пожилое население России, как принято считать, а трудоспособное мужское население страны.

⁵⁰ Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 2001. С. 104–124, 128.

⁵¹ Там же. С. 128–129.

⁵² Северный Кавказ: русский фактор. Доклад группы экспертов / под ред. В. Коровина // Изборский клуб. Русские стратегии. 2016. № 10(46). С. 56–58.

Вынужденные переселенцы должны были заново налаживать быт в Центральной России в период экономической нестабильности.

Таким образом, уровень жизни населения объективно препятствовал гармонизации межнациональных отношений, этнокультурному развитию народов страны. Как было сказано выше, мероприятия Государственного комитета (Министерства) по делам национальностей, направленные на укрепление межнационального мира и согласия, практически не финансировались. В этих условиях народы России активно откликались на финансовую поддержку иностранных государств, перехватывавших инициативу у федеральной власти. Имели место финансовые вливания в сферу этнокультурного развития народов России со стороны следующих государств: США, Эстония, Латвия, Финляндия, Венгрия, Турция, Иран, Саудовская Аравия, Нидерланды, Япония и др.⁵³, что можно образно назвать финансовой и идеологической «интервенцией» в российскую этнонациональную политику.

Подытоживая сказанное, можно отметить, что социально-экономическая подоплека межнациональных отношений была малоизученной темой. В сложных экономических условиях было необходимо детальное исследование последствий либеральных преобразований для межэтнических отношений с целью выработки рекомендаций со стороны Государственного комитета (Министерства) для Минэкономики России, Госкомимущества России и других заинтересованных ведомств. Объективно требовалась инициативная поддержка спектра мероприятий в сфере этнокультурного развития народов России, недопущение вмешательства иностранных и международных спонсоров, преследующих свои интересы в нашей стране. Наконец, положительную роль могла сыграть конструктивная пропаганда дружбы и сотрудничества народов, исторических традиций добрососедства и мирного сосуществования, положительных примеров служения интересам Российского

⁵³ См. подробнее: *Добаев И.П.* Пантюркизм как идеологическое обоснование политики Турции в отношении Кавказа // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2001. № 3. С. 15–24; *Жириков А.А.* Этнические факторы политической стабильности. М.: Славянский диалог, 1995. С. 105–110; *Сваранц А.А.* Пантюркизм во внешнеполитической стратегии Турции в 90-х годах // Армянский вестник. 2000. № 1–2. С. 70–77; *Шабает Ю.П., Чарина А.М.* Финно-угорский национализм и гражданская консолидация в России (этнополитический анализ). СПб.: Университет сервиса и экономики; ИЭА РАН, 2010. Также см. документы: Поручения Правительства Российской Федерации по бюджетному финансированию регионов и документы по их выполнению. Том 1. 1996 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 280. Л. 2–10; Документы (отчет, аналитическая записка) по национальной политике в отношении финно-угорских народов России. 1999 г. ГА РФ. Ф. 10156. Оп. 1. Д. 111. Л. 36; Протоколы №№ 9–11 заседаний коллегии Министерства за 1996 г. и документы к ним. 1996 г. Там же. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 319. Л. 102.

государства представителей разных народов, совместный с субъектами Российской Федерации поиск объединяющих целей, задач, ценностей в новой России.

Список литературы:

1. Валентей С.Д. Федерализм: российская история и российская реальность. М.: М-ОКО, 1998.
2. Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Автономия или контроль? Реформа местной власти в городах России, 1991–2001. СПб.: Летний сад, 2002.
3. Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб.: Норма, 2008.
4. Добаев И.П. Пантюркизм как идеологическое обоснование политики Турции в отношении Кавказа // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2001. № 3. С. 15–24.
5. Документы (отчет, аналитическая записка) по национальной политике в отношении финно-угорских народов России. 1999 г. ГА РФ. Ф. 10156. Оп. 1. Д. 111.
6. Ельцин Б.Н. Записки президента: Размышления, воспоминания, впечатления. М.: РОССПЭН, 2008.
7. Жириков А.А. Этнические факторы политической стабильности. М.: Славянский диалог, 1995.
8. Журавская Е.А. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М.: Инфра-М, 2005.
9. Замечания к аналитической записке Института экономики РАН «Об Основах формирования экономического механизма, федеративных отношений в современных условиях». 1993 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 1. Д. 143.
10. Иванов В.Н., Назаров М.М. Политико-идеологические и социально-экономические аспекты российского федерализма // Социологические исследования. 2001. № 1. С. 23–29.
11. Кокорхоева Д.С. Модель федерализма в России 1990-х годов: институциональный аспект // Известия Саратовского университета. 2011. Т. 11. № 1. С. 80–87.
12. Кольба А.И. Политико-конфликтные аспекты отношений в системе бюджетного федерализма современной России (центр — регионы — муниципалитеты) // Вестник воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2012. № 2. С. 107–111.
13. Лавров А. Конфликты между центром и регионами в российской модели бюджетного федерализма // Эволюция взаимоотношений центра и регионов: от

конфликтов к поиску согласия / Под ред. Д. Азраэла, Э. Паина, Н. Зубаревич. М.: Комплекс-Прогресс, 1997. С. 101 – 131.

14. *Лавров А., Христенко В.* Экономика и политика российского бюджетного федерализма // [Электронный ресурс].

URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=4850 (дата обращения: 20.10.2018).

15. *Лавровский Б.Л., Новиков А.В.* Практический анализ. Региональное выравнивание и межбюджетные отношения: уроки 1990-х // Экономический журнал ВШЭ. 2002. Т. 6. № 1. С. 28–44.

16. *Лужков Ю.М., Попов Г.Х.* Еще одно слово о Гайдаре // Московский комсомолец. 2010. № 25259 [Электронный ресурс].

URL: <https://www.mk.ru/politics/article/2010/01/21/416001-esche-odno-slovo-o-gaydare.html> (дата обращения: 20.10.2018).

17. *Лысенко В.Н.* Разделение власти и опыт Российской Федерации // Федерализм власти и власть федерализма / Отв. ред. М.Н. Губогло, сост. А.Н. Аринин и др. М.: ТОО «ИнтелТех», 1997. С. 166 – 192.

18. *Малашенко А., Тренин Д.* Время Юга: Россия в Чечне, Чечня в России. М.: Гендальф, 2002.

19. *Митрохин С.* Особенности реализации муниципального проекта в России: некоторые аспекты федеральной политики // Реформа местного самоуправления в региональном измерении. По материалам из 21 региона Российской Федерации / под ред. С. Рыженкова, Н. Винника. М.: МОНФ, 1999.

20. Отчет о работе Миннаца России за 1996 год. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 324.

21. Отчеты региональных отделов Министерства о работе за 1995 г. Том 1. 1995 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 211.

22. *Полищук Л.* Российская модель переговорного федерализма (политэкономический анализ) // Вопросы экономики. 1998. № 6. С. 67–77.

23. *Попцов О.М.* Тревожные сны царской свиты. Россия, Кремль. М.: Совершенно секретно, 2000.

24. Поручения Правительства Российской Федерации по бюджетному финансированию регионов и документы по их выполнению. Том 1. 1996 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 280.

25. Протокол № 4 заседаний коллегии Министерства и документы к нему. 1996 г. ГА РФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 321.

26. Протоколы №№ 9–11 заседаний коллегии Министерства за 1996 г. и документы к ним. 1996 г. Там же. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 319.
27. Пятая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 7. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 8 октября 1992 г.
28. Пятая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 1. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 22 сентября 1992 г.
29. Пятая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 24. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 ноября 1992 г.
30. Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 1995.
31. Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 2001.
32. Рыженков С. Реформа местной власти в городах России: «обусловленный путь» или хаос произвола и случая? // Местное самоуправление: стратегические направления развития / Под ред. С. Рыженкова. М.: МОНФ, 2000. С. 245–259.
33. Сваранц А.А. Пантюркизм во внешнеполитической стратегии Турции в 90-х годах // Армянский вестник. 2000. № 1–2. С. 70–77.
34. Северный Кавказ: русский фактор. Доклад группы экспертов / под ред. В. Коровина // Изборский клуб. Русские стратегии. 2016. № 10(46). С. 56–87.
35. Седьмой съезд народных депутатов России. Бюлл № 2. Заседание от 1 декабря 1992 г.
36. Седьмой съезд народных депутатов России. Бюлл № 3. Заседание от 2 декабря 1992 г.
37. Солник С. «Торг» между Москвой и субъектами Федерации о структуре нового российского государства: 1990– гг. // Полис. 1995. № 6. С. 95–108.
38. Стенограмма заседания 24 мая 1995 г. // База данных «Стенограммы заседаний Государственной Думы» [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3054/> (дата обращения: 27.02.2018).
39. Туровский Р.Ф. Отношения «центр-регионы» в 1997–1998 гг.: между конфликтом и консенсусом // Полития. 1998. № 1(7). С. 5–32.
40. Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 26. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 26 декабря 1991 г.
41. Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 27. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 26 декабря 1991 г.

42. Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 44. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 марта 1992 г.
43. Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 47. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 25 марта 1992 г.
44. Четвертая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 49. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 27 марта 1992 г.
45. *Шабает Ю.П., Чарина А.М.* Финно-угорский национализм и гражданская консолидация в России (этнополитический анализ). СПб.: Университет сервиса и экономики; ИЭА РАН, 2010.
46. Шестая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 48. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РСФСР от 8 июля 1993 г.
47. Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 12. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 26 февраля 1993 г.
48. Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 40. Совместное заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 18 июня 1993 г.
49. Шестая сессия Верховного Совета РФ. Бюлл. № 5. Заседание Совета Республики и Совета Национальностей ВС РФ от 28 января 1993 г.
50. Шестой съезд народных депутатов РФ. Бюлл. № 5. Заседание от 8 апреля 1992 г.

Gorokhova E.Y.

The Socio-Economic Consequences of the Liberal Reforms and the Sphere of Ethnonational Relations in Russia in 1990-s

Evgeniya Y. Gorokhova — PhD (Sociology), Department of Administration in the Sphere of Interethnic and Interconfessional Relations, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: apeiron_apeiron7@mail.ru

Abstract

The article deals with the analysis of the negative phenomena in the socio-economic sphere which aroused tension in ethnonational and interregional relations and which were not taken into account when elaborating the ethnonational policy in 1990-s. The intransparent financial relations between federal and regional authorities, the fragmentation and the privatization of the natural monopolies, the economic disintegration and the absence of new economic bindings between the regions did not promote strengthening of the ethnonational and interregional cooperation. The process of property splitting on the all levels of authority caused multiple conflicts including those with ethnonational background. The plight of the people and considerable difference in living standards between the regions of the federation turned to be an additional source for the ethnonational conflicts. The absence of adequate measures within the ethnonational policy of the state showed the lack of interest of the executive authorities in mitigation of the liberal reforms consequences and the harmonizing of the ethnonational relations in Russia.

Key words

Ethnonational relations, interregional relations, liberal reforms consequences.

Управление инновациями

Коваленко А.А.

Управление инновациями: формирование модели механизма мотивации к инновационной деятельности предприятия

Коваленко Александр Александрович — соискатель, кафедра управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.
E-mail: akovalenko777@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: [3174-5749](https://elibrary.ru/3174-5749)

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению понятия механизма мотивации к инновационной деятельности на основе классических зарубежных теорий социологии и теорий мотивации. Цель статьи заключается в обобщении зарубежного опыта исследования проблем управления инновациями и мотивации к инновационной деятельности, а также в выявлении ключевых источников для ее развития на предприятиях, обуславливающих их эффективное функционирование в долгосрочной перспективе.

В статье используется вторичный анализ социологических исследований в области мотивации к инновационной деятельности, на основе которого представлена авторская модель механизма мотивации к инновационной деятельности.

Результаты исследования могут быть использованы при выработке стратегии управления инновационной деятельностью на предприятиях, а также при разработке инструментов стимулирования инновационной деятельности. Кроме того, материалы предпринятого исследования могут быть применены в преподавании таких учебных курсов, как «менеджмент», «инновационный менеджмент», «стратегический менеджмент», «организационное поведение», «управление персоналом».

Ключевые слова

Инновационная деятельность, управление инновациями, мотивация, мотивация к инновационной деятельности, механизм мотивации к инновационной деятельности, инновационная активность.

Введение

Одним из необходимых условий успешного осуществления инновационной деятельности является истинный интерес субъектов, акторов, вовлеченных в инновационный процесс, к рождению, созданию и распространению инноваций на предприятии. Поскольку в рамках социологической науки инновационная деятельность пока еще не достаточно изучена¹, мотивация к инновационной деятельности является актуальной темой для исследования на сегодняшний день. Мотивация — одна из центральных функций управления², а задача изучения мотивации к инновационной деятельности — одна из ключевых и актуальных задач науки управления.

Проблематика инноваций, инновационной деятельности, мотивации к инновационной деятельности давно привлекает внимание исследователей в области

¹ Ильиных С.А., Михайлова Е.В. Инновации в организациях: внедрение и сопротивление // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 86–90.

² Блинов А.О., Василевская О.В. Искусство управления персоналом. М.: Гелан, 2001. С. 103.

экономических наук. Эти вопросы рассматривались в работах Н.Л. Удальцовой³, В.И. Абдукаримова⁴, Ф. Окпара, Я. Кука, П. Майерса, Б. Твисса и других авторов. По мнению Я. Кука и П. Майерса, инновации представляют собой процесс от формулировки новой идеи до создания готового продукта, реализуемого на рынке⁵. Б. Твисс, так же как и Я. Кук и П. Майерс, считает, что инновации — это процесс, в котором «изобретение или идея приобретает экономическое содержание»⁶. М. Додгсон представляет инновацию как деятельность (научную, технологическую, организационную и финансовую), которая ведет к коммерческому введению нового (или улучшенного) продукта, или нового (или улучшенного) производственного процесса, или оборудования⁷. Д. Месси, П. Квинтас и Д. Уилд под инновацией понимают описание первого использования нового продукта, процесса или системы. Таким образом, все авторы указывают на две ключевых характеристики инноваций: новизна и экономическая целесообразность применения новых идей.

Н.Л. Удальцова определяет инновационную деятельность как совокупность действий, требуемых для постепенной трансформации идеи в конечный результат⁸. Этой же точки зрения придерживаются и зарубежные исследователи, например, Ф. Окпара⁹. Соответственно, инновационная деятельность, прежде всего, должна ориентироваться на превращение идей в готовый продукт, внедрение нововведений. Суть инновационной деятельности заключается в преобразовании идеи в конкретный результат, выраженный в новом продукте или процессе. Это, в свою очередь, предполагает ведение интенсивных научных исследований, поиск новых технологических решений и решений в социальной сфере. Например, В.И. Абдукаримов¹⁰ при определении понятий инновация и инновационная деятельность указывает на необходимость учитывать не только материализованный результат от вложения инвестиций в новые технологии, но также сопровождающие данный процесс изменения в организации труда персонала, внедрение новых методов управления и т. д.

³ Удальцова Н.Л. Подходы к инновациям и инновационной деятельности как фактору конкурентоспособности // *Экономические науки*. 2015. № 2. С. 25–28.

⁴ Абдукаримов В.И. Проблемы менеджмента инновационной деятельности и пути их решения на современном этапе развития России // *Социально-экономические явления и процессы*. 2014. Т. 9. № 7. С. 11–16.

⁵ Cooke Ian, Mayers P. *Introduction to Innovation and Technology Transfer* Boston: Artech House, Inc., 1996. P. 27.

⁶ Твисс Б. *Управление научно-техническими нововведениями*. М.: Экономика, 1989. С. 36.

⁷ Dodgson M. *The Management of Technological Innovation*. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 76.

⁸ Удальцова Н.Л. Указ. соч. С. 28

⁹ Okpara F. The value of creativity and innovation in entrepreneurship // *Journal of Asia Entrepreneurship and Sustainability*. 2007. Vol. III. Issue 2. P. 2–14.

¹⁰ Абдукаримов В.И. Указ. соч. С. 12

Таким образом, под *инновационной деятельностью* мы будем понимать процесс превращения идей в новый продукт, услугу или технологию, а также связанные с этим изменения в процессах осуществления и организации труда персонала, введение новых методов и подходов к управлению, приводящие к разработке и внедрению новых для мира, страны, отрасли или предприятия продуктов, услуг или технологий.

Возможности исследования инновационной деятельности в рамках парадигм общественных наук

Рассматривая инновационную деятельность в рамках социологии и экономики, необходимо обратиться к парадигме социального определения и в рамках нее — к теориям социального действия М. Вебера и других авторов, в которых говорится о субъективной мотивации, обуславливающей действия акторов¹¹. Интерес также представляет теория социального действия Р. Берта.

По М. Веберу, социальное действие — любое действие, будь то производство товаров для продажи, покупка товаров, голосование на выборах, которое совершается с полагаемым смыслом и которое соотносится с действиями других акторов¹². В нашем исследовании в качестве социального действия рассматривается инновационная деятельность.

Действия актора называются социальными, если в них можно увидеть два важных момента. Во-первых, субъективную мотивацию актора, обусловленную определенным смыслом, а во-вторых, ориентацию на поведение других людей. М. Вебер делает допущение о рациональной смысловой связи между мотивом и действием¹³. Кроме того, как подчеркивает А.С. Кравец, другим допущением для исследователя является абстрагирование от учета психофизических особенностей индивидов, связанных с различиями в решительности их действий, способностями к скорости реакции, упорностью в достижении целей, а также склонностью к различным рискам. Понимание социального действия связано с пониманием манифестируемых действий актора, смысл которых социолог может интерпретировать и тем самым объяснять понимание мотива. Понимание, по М. Веберу, заключается в выявлении скрытых «субъективных смыслов». При этом сами мотивы социального действия не манифестируются, и задача социолога как раз заключается в их выявлении. Мотивы как осмысленные интересы (потребности) в чем-либо — это и есть причина социального действия.

¹¹ Ритцер Дж. Современные социологические теории. 5-е изд. СПб.: Питер, 2002. С. 572.

¹² Кравец А.С. Понимающая социология М. Вебера // Вестник ВГУ. Серия: Философия. 2010. № 2. С. 31–56.

¹³ Там же.

Понимание социального действия проводится на основе представленной М. Вебером классификации идеальных типов действий. М. Вебер выделил четыре типа действия, два из которых можно назвать социальными: целерациональные и ценностно-рациональные. Наиболее рациональным является действие, относящееся к первому идеальному типу и называемое целерациональным. Актор действует целерационально, если его поведение ориентировано на цель, средства и результаты.

Ценностно-рациональное действие также является социальным. Это осознанное действие, которое обусловлено какой-либо ценностью. Актор может действовать ценностно-рационально, «... то есть через сознательную веру в этическую, эстетическую, религиозную или какую-либо иначе понимаемую безусловную собственную ценность (самоценность) определенного поведения, взятого просто как таковое и независимо от успеха...»¹⁴. Если для целерациональной деятельности цель связана с интересами актора, его потребностями, то для ценностно-рациональной деятельности важен не сам результат деятельности, а сама деятельность, которая связана с выполнением долга, служением общественному благу. Строгое разграничение целерациональных мотиваций и ценностных ориентаций в деятельности акторов не реализуемо. Важно отметить, что любое социальное действие, в нашем случае — инновационная деятельность, включает в себя и цель, и ориентацию на определенные ценности.

Рациональная составляющая в поведении актора осуществляется через осознание связи мотивации и действия по аналогии с тем, «как рациональность предметного действия обнаруживает себя через связь “мотив — цель — действие — результат”»¹⁵. Мотив логично переходит в цель, цель предопределяет выбор средств и осуществление социального действия, в результате которого достигается запланированный результат¹⁶.

М. Вебер устанавливает причинно-следственную связь между мотивом и действием. Мотив — это «...смысловое единство, представляющееся действующему лицу или наблюдателю достаточной причиной для определенного действия»¹⁷. Мотивация является началом деятельности. Мотив порождает цель, в соответствии с которой актор совершает действия. «Мотив как осмысленный интерес или потребность

¹⁴ Громов И.А., Мацкевич А.Ю., Семенов В.А. Западная теоретическая социология. СПб.: Ольга, 1996. С. 125.

¹⁵ Чешев В.В. Модели поведения «понимающей социологии» М. Вебера в свете категорий «Поведение» и «Деятельность» // Вестник ТГПУ. 2008. Вып. 1(75). С. 84.

¹⁶ Кравец А.С. Указ. соч. С. 48

¹⁷ Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 611.

в чем-либо и есть причина зарождения социального действия»¹⁸. Таким образом, изучение мотивации к инновационной деятельности является ключевым элементом в изучении инновационной деятельности.

Теория социального действия Р. Берта дополняет рассмотренные выше теории и будет полезна для построения нашей модели механизма мотивации к инновационной деятельности. Согласно этой теории, действующие субъекты, акторы, находятся в рамках социальной структуры (1), которая в определенной степени влияет на их интересы (2) и ограничивает их действия (3). Акторы, действуя в соответствии со своими интересами (3), способны влиять на социальную структуру (4). Схематично эта модель представлена на рисунке 1.

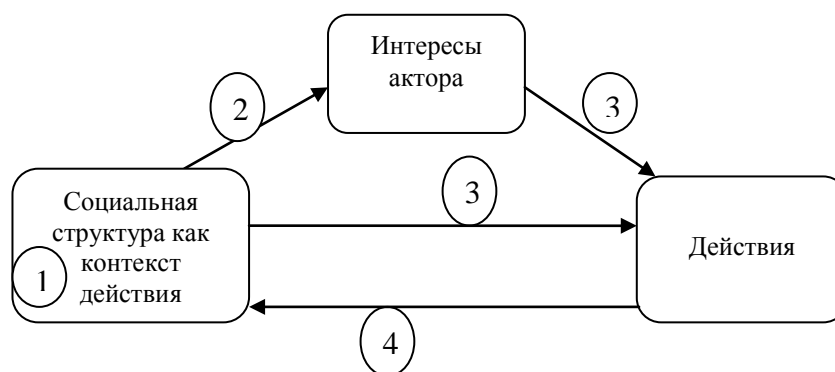


Рисунок 1. Модель социального действия М. Берта¹⁹

Теория Т. Парсонса дает нам еще одни ориентиры для всестороннего изучения инновационной деятельности. Согласно его теории, в структуру социального действия входят несколько элементов²⁰: во-первых, это сам актор; во-вторых, цель, на которую ориентируется выполняемое действие (под целью понимается будущее положение вещей); в-третьих, для осуществления действия необходимы условия или средства; в-четвертых, нормативная ориентация, т.е. система норм, правил и ценностей, которые определяют направленность действия актора. Поскольку речь идет о социальном действии, то действия актора сопоставляются с действиями других акторов или социальных групп. Фундаментальное свойство действия проявляется в том, что у действующего актора формируются ожидания, организованные относительно

¹⁸ Кравец А.С. Указ. соч. С. 49

¹⁹ Ритцер Дж. Указ. соч. С. 345.

²⁰ Парсонс. Т. О структуре социального действия. Изд. 2-е. М.: Академический Проект, 2002. С. 94.

сформированных потребностей, а также вероятности удовлетворения этих потребностей²¹. Корни мотивации, по мнению Т. Парсонса, находятся именно здесь.

Теория социального обмена, возникнув как оппозиция теории Т. Парсонса и в целом теории структурного функционализма, в первую очередь рассматривала проблемы человека и его поведения, которые не изучались подробно до этого²². Сторонники этого подхода утверждали, что социальное поведение — это взаимодействие, которое по сути может быть рассмотрено как процесс обмена наподобие обмена экономического. Основная задача, по мнению Дж. Хоманса, заключается в изучении индивидуального поведения и социального взаимодействия с целью их объяснения²³. В центре внимания Дж. Хоманса были модели подкрепления, вознаграждений и последствий, то есть то, что заставляет делать акторов то, что они делают. Идея П. Блау в целом была схожа с идеей Дж. Хоманса, но с одним важным отличием: Дж. Хоманс рассматривал в основном элементарные формы социального поведения, а П. Блау хотел дополнить эти объяснения на структурном и культурном уровнях, начиная от обменов индивидов, постепенно переходя к более крупным структурам; П. Блау уделял большее внимание обмену между крупномасштабными структурами.

Таким образом, парадигма социального поведения, а также теория социального обмена Д. Хоманса и П. Блау, согласно которой процесс обмена является основой формирования отношений между индивидами, а нормы и ценности или культура выступают как посредники социального взаимодействия, позволяют нам обратиться к другим важным элементам для исследования механизма мотивации к инновационной деятельности²⁴. Изменение взгляда на социальное действие предполагает и изменение взгляда на социальную систему. Социальные системы у Дж. Хоманса состоят из людей, которые находятся в постоянных процессах материального и нематериального обмена между собой и могут быть объяснены с помощью нескольких постулатов: постулаты успеха, стимула, ценности, насыщения-голодания, агрессии-одобрения, рациональности²⁵. *Постулат успеха* подразумевает, что чем чаще какие-либо действия актора приводят к получению ожидаемого вознаграждения, тем вероятнее повторение

²¹ Парсонс Т. Система координат действий и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем // Американская социологическая мысль / Под ред. В. И. Добренкова. М.: Междунар. Ун-т Бизнеса и Управления, 1996. С. 462–478.

²² Громов И.А., Мацкевич А.Ю., Семенов В.А. Указ. соч. С 225.

²³ Ритцер Дж. Указ. соч. С. 89.

²⁴ Коваленко А.А. Социально-экономические аспекты механизма управления инновациями // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2011. № 1. С. 100–112.

²⁵ Громов И.А., Мацкевич А.Ю., Семенов В.А. Указ. соч. С. 228.

таких же действий. *Постулат стимула* предполагает, что если какой-либо стимул и совокупность стимулов приводили актора к действиям, которые оказывались успешными, то велика вероятность того, что актер будет воспроизводить аналогичные действия при применении стимулов, похожих на предыдущие²⁶. *Постулат ценности* гласит, что чем большую ценность для актора представляет достижение того или иного результата, тем больше будет его стремление произвести действия по достижению этого результата. *Постулат насыщения-голодания* связан с тем, что чем чаще актер получает определенное вознаграждение, тем меньше это вознаграждение представляет ценность с каждой последующей единицей. *Постулат агрессии-одобрения* гласит, что если актер не получает ожидаемого вознаграждения но, наоборот, получает наказание, которого не ожидал, то велика вероятность того, что он будет стремиться проявлять агрессивное поведение, которое для него будет иметь большую ценность. Рассматривая социальное действие как обмен, Дж. Хоманс отмечает, что участники социального обмена стремятся максимизировать свою выгоду. Это проявляется в следующем постулате: *постулат рациональности* формирует модель выбора действия, согласно которой актер при рассмотрении альтернативных действий делает рациональный выбор на основе максимизации полученного результата (R), что равняется произведению его ценности в настоящий момент (V) на вероятность его достижения (P):

$$R = V * P \quad (1)$$

Таким образом, при формировании модели механизма мотивации необходимо отразить постулаты ценности, успеха, насыщения и рациональности. Остальные два постулата необходимо учитывать при разработке программ стимулирования, что не является предметом данного исследования.

Современные российские исследования в области мотивации к инновационной деятельности

В теории Дж. Хоманса поведение людей рассматривается как обмен. Действия людей мотивированы ожиданием определенного вознаграждения. В основе теории социального обмена лежат также и внутренние мотивы, которые являются рациональными по своей природе. С точки зрения деятельностного подхода мотивация является одним из составных элементов инновационной деятельности²⁷. В классической литературе по менеджменту под мотивацией понимают процесс

²⁶ Ритцер Дж. Указ. соч. С. 325.

²⁷ Коваленко А.А. Новый подход к управлению инновациями // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 2012. № 6. С. 39–46.

побуждения себя или других людей для достижения поставленных личных целей и целей предприятия²⁸. А.А. Чумаков и О.А. Кучугуренко под мотивацией понимают внутреннее состояние человека, обусловленное внешним или внутренним воздействием, связанное с потребностями, повышающее и усиливающее действия индивида по достижению поставленной цели²⁹. Согласно определению, представленному в Социологическом энциклопедическом словаре, мотивация — это «осмысление индивидом ситуации, выбор и оценка различных моделей поведения, их предполагаемых результатов и формирования на этой основе мотивов». Мотивация также определяется как «относительно стабильная система мотивов, определяющая поведение данного субъекта»³⁰. Под мотивом понимается побудительная причина к какому-либо действию, осознанное побуждение к деятельности субъекта (личности, социальной группы, общности), которое связано со стремлением удовлетворить определенные потребности. По мнению М.А. Ковзирдзе, под мотивацией следует понимать субъективное отношение персонала к труду, обусловленное заинтересованностью как в процессе труда, так и в его результатах³¹. Таким образом, мотивация отождествляется с внутренним побуждением, опосредованным потребностями, интересами, притязаниями индивида.

Что касается мотивации к инновационной деятельности, то, по мнению Е. Грошевой и Н. Наумкиной, это понятие нужно изучать как важный элемент компетенции специалистов и сотрудников предприятия, которые готовы реализовать свои способности в инновационной деятельности³². В то же время можно утверждать, что мотивация как важный элемент инновационной деятельности в настоящее время недостаточно изучена, несмотря на её ключевую роль в стимулировании персонала к созданию инноваций.

²⁸ Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. 3-е изд. М.: ООО «И.Д. Вильямс», 2012. С. 337-343.

²⁹ Чумаков А.А., Кучугуренко О.А. Анализ мотивационных механизмов управления персоналом в современной организации // Современные проблемы управления социально-экономическими системами: теория, методология, практика. Сборник трудов участников международной научно-практической конференции. Ростов-на-Дону: Издательство: Южно-Российский институт управления — филиал ФГБОУ высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (ЮРИУФ РАНХиГС), 2017. С. 254–258.

³⁰ Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / под ред. академика РАН Г.В. Осипова. М.: Издательство НОРМА, 2000. С. 189.

³¹ Ковзирдзе М.А. Мотивация труда как социологическая категория // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 2. С. 274–277.

³² Grosheva E.P., Naumkin N.I. Motivation of innovative activity // International Journal of Applied and Fundamental Reserch. 2012. № 2. URL: <http://www.science-sd.com/pdf/2012/2/Grosheva.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).

Для построения программы мотивации, как это представлено, например, в монографическом исследовании М. Бласковой и В. Гразулиса³³, прежде всего необходимо изучать мотивы субъектов инновационной деятельности — мотивы персонала предприятия, побуждающие к участию в инновационной деятельности.

Говоря о денежной мотивации к инновационной деятельности, исследователи и менеджеры отмечают ее краткосрочный эффект³⁴. В обзоре компании «Делойт и Туш», в котором приняли 1000 сотрудников немецкого филиала (25 % от общего числа сотрудников филиала) говорится, что финансовое вознаграждение за участие в инновационной деятельности может иметь и обратный эффект, быть контрпродуктивной мерой³⁵. Одно лишь денежное вознаграждение не может быть мотивирующим фактором к инновационной деятельности. Результаты исследования компании «Делойт и Туш» отчасти подтверждены в исследовании З. Лотфи и К. Рост³⁶, где речь идет о финансовом стимулировании, основанном на так называемом методе оплаты за инновации по результатам. Исследование показало, что оплата по результатам при определенных условиях негативно сказывается на внутренней мотивации и, как следствие, на результатах инновационной деятельности. Эти результаты подтверждают и подчеркивают необходимость изучения ключевого элемента механизма мотивации — внутренней мотивации, ведь для того, чтобы стимулировать актора на «нужные» действия, необходимо изучить потребности и мотивы и их предпочтительное сочетание (что было изучено ранее³⁷).

Среди российских публикаций на тему мотивации к инновационной деятельности можно выделить исследования А.С. Дубника³⁸, А.В. Неверова³⁹,

³³ *Blaskova M., Grazulis V.* Motivation of human potential: theory and practice. Vilnius: Mykolas Romeris University, 2009. P. 275.

³⁴ *Grosheva E.P., Naumkin N.I.* Motivation of innovative activity // International Journal of Applied and Fundamental Reserch. 2012. № 2. URL: <http://www.science-sd.com/pdf/2012/2/Grosheva.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).

³⁵ *Andersen N., Murphy T., Borsch A.A.* Nothing for money: Behavioral perspective on innovation and motivation // Deloitte Review. 2016. Issue 18. P. 71–85.

³⁶ *Lofi Z., Rost K.* Pay-for-Performance for Top Managers and Innovation Activities in Firms // Druid Society Conference. Copenhagen: CBS, 2014. P. 5.

³⁷ *Коваленко А.А.* Исследование мотивации инновационной деятельности // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 47. С. 54–79.

³⁸ *Дубник А.С.* Особенности внедрения социальных инноваций в современных российских организациях // Вестник РУДН. Серия Социология. 2015. Т. 15. № 3. С. 115–128.

³⁹ *Неверов А.В., Дудник А.С.* Концептуальные и методические аспекты оценки готовности организации к внедрению инноваций // Вестник РУДН. Серия Социология. 2016. Т. 16. № 3. С. 623–636.

М.А. Казакова⁴⁰, Г.Ф. Кунгурцевой⁴¹, Е.А. Любимовой и И.В. Игнатова⁴², Р.Т. Насибуллина⁴³, Б.И. Максимова⁴⁴, М.А. Таниной и О.Н. Лескиной⁴⁵ и других авторов. В них рассматриваются вопросы готовности персонала к инновациям, вопросы инновационной активности, вопросы сопротивления инновациям на предприятиях и другие важные аспекты. Однако, за исключением нескольких работ, вопросы мотивации персонала к инновационной деятельности остались практически вне зоны внимания отечественных исследователей.

Так, по результатам исследования, проведенного М.А. Таниной и О.Н. Лескиной, были выявлены некоторые мотивы, побуждающие молодых работников к участию в инновационной деятельности предприятия⁴⁶. В списке мотивов были отмечены следующие: 48% респондентов назвали важным повышение оплаты труда, 32% отметили возможности профессионального и должностного роста, 15% выбрали возможность развития своих способностей, 2 и 3% указали на возможность улучшить социальные взаимоотношения с руководством и коллективом соответственно.

Результаты исследования С.А. Ильиных и Е.В. Михайловой показали, что на поведение персонала и специалистов при реализации инноваций оказывают влияние такие факторы, как компетентность, перспективы карьерного роста, справедливое вознаграждение каждого сотрудника в соответствии с их заслугами⁴⁷. Компетентность выделили 75,1% и 72,5% респондентов соответственно (исследование проводилось в организациях малого бизнеса г. Новосибирска в 2013 г.). Перспективу карьерного роста по результатам реализации инновационных проектов отметили 78,9% опрошенных в исследовании, на вознаграждение по заслугам каждого сотрудника приходится 85,2% ответов.

⁴⁰ Казаков М.А. Инновации и лидерство на региональном уровне управления: технологический подход // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки. 2009. № 1(13). С. 13–17.

⁴¹ Кунгурцева Г.Ф. Интеллектуальный потенциал социальной организации: проблемы развития и использования // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 58–63.

⁴² Любимова Е.А., Игнатова И.В. Условия развития инновационной среды региона: опыт фокус-группового исследования // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 8. С. 57–65.

⁴³ Насибуллин Р.Т. Вокруг инноваций не только эмоции... // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 58–63.

⁴⁴ Максимов Б.И. Социология в сфере производства: быть или не быть (и как) // Социологические исследования. 2014. № 3. С. 107–113.

⁴⁵ Танина М.А., Лескина О.Н. Формирование мотивационных механизмов инновационной деятельности и развития интеллектуального потенциала работающей молодежи // Актуальные проблемы управления. Сборник научных статей. Электронное издание. 2015. № 8. С. 278–283.

⁴⁶ Социологическое исследование на тему мотивированности к инновационной деятельности и развитию интеллектуального потенциала работающей молодежи в условиях регионального рынка труда было проведено в Пензенской области и завершено в 2013 г.

⁴⁷ Ильиных С.А., Михайлова Е.В. Указ. соч. С. 89

Вопрос изучения мотивации к инновационной деятельности ставился в исследовании О.В. Васюхина и Е.А. Павловой⁴⁸, где был отмечен главный организационный механизм запуска инновационной деятельности — намечающиеся тенденции к потере предприятием конкурентных преимуществ и снижение определяющих экономических показателей ниже порогового значения. Но данные результаты относятся в большей степени к руководству предприятия, т. е. к высшему звену. Персонал среднего и нижнего уровня предприятия может быть «простимулирован» к инновационной деятельности посредством информирования об ухудшающемся положении предприятия на рынке. Однако на практике с реализацией этого механизма возникают сложности. Исследование, проведенное кафедрой социологии управления ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова в 2016 г., показывает, что далеко не все работники осведомлены о производственно-экономическом состоянии предприятия, где они работают⁴⁹. Информация от руководства по этому вопросу доходит только до 23% рабочих, 42% специалистов и до 53% руководителей среднего звена. Многолетние наблюдения и исследования на предприятиях пищевой промышленности дают основания полагать, что на предприятиях других сфер и в других регионах ситуация аналогичная⁵⁰.

Системный анализ публикаций позволяет сделать предположение, что есть достаточно высокий уровень готовности персонала предприятий к инновационной деятельности, что подтверждается результатами исследований, указанных выше авторов, и низкий уровень инновационной активности предприятий, что подтверждается статистическими данными. Корень проблемы следует искать в изучении мотивации субъектов инновационной деятельности и исследовании механизма мотивации. В данной работе акцент сделан на обобщении зарубежного опыта исследований мотивации к инновационной деятельности, формировании новой модели механизма мотивации к инновационной деятельности.

⁴⁸ Vasyukhin O.V., Pavlova E.A. The basis of the motivation of innovative activity of the industrial enterprise // Modern problems of science and education. 2013. № 4. URL: <https://science-education.ru/en/article/view?id=9477> (дата обращения: 15.09.2018).

⁴⁹ Малышев М.А. Социально-трудовые отношения на предприятиях торговли и общественного питания города Москвы // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 62. С. 251–266.

⁵⁰ Коваленко А.А., Паршиков Д.М. Указ. соч.

Классические зарубежные теории мотивации персонала и их применение к изучению инновационной деятельности

Для комплексного рассмотрения вопросов мотивации к инновационной деятельности следует отметить некоторые классические зарубежные теории мотивации, которые ложатся в основу исследований последних лет.

Как утверждает в своей работе К. Бертон, одной из базовых теорий мотивации, к которой прибегают почти все современные исследователи, является теория Ф. Герцберга о гигиенических и мотивационных факторах трудовой деятельности. К гигиеническим факторам относятся те, которые не создают мотивацию к той или иной деятельности, но убирают причины демотивации и характеризуют уровень удовлетворенности/неудовлетворенности работой. Это, например, заработная плата, условия работы, взаимоотношения с коллегами, статус и другие. Мотивационные факторы стимулируют персонал к новым видам деятельности или улучшению уже осуществляемой: к ним относятся возможности профессионального и личностного развития, ответственность, признание заслуг⁵¹. Ф. Герцберг также выяснил, что для мотивации персонала необходима ответственность за продукты или услуги, которые они производят. Это способствует усердию сотрудников, достижению их личных целей одновременно с целями предприятия. Ф. Герцберг дает менеджерам некоторые рекомендации, связанные с частичным отказом от контроля за работниками, увеличением их ответственности за их индивидуальную работу, предоставлением большей свободы или полномочий, поручением новых и более сложных заданий, передачей некоторых особых задач работникам как экспертам⁵². Теория Ф. Герцберга опирается на наблюдения, что менеджмент предприятий уделяет недостаточно внимания именно мотивационным факторам, а все больше концентрируется на нижних уровнях потребностей⁵³. В выводах К. Бертон отмечает, что классическая теория Ф. Герцберга является важной для понимания природы мотивации сотрудников, в том числе мотивации к инновационной деятельности. Для организации важно определить ожидания сотрудников, факторы, которые влияют на их мотивацию к выполнению задач инновационного развития.

⁵¹ Kelli Burton. A Study of Motivation: How to Get Your Employees Moving // SPEA Honors Thesis Spring, Indiana University 2012. P. 5.
URL: https://spea.indiana.edu/doc/undergraduate/ugrd_thesis2012_mgmt_burton.pdf (дата обращения: 14.09.2018).

⁵² Там же. P. 12.

⁵³ Ozguner Z., Ozguner M. A managerial point of view on the relationship between of Maslow's Hierarchy of needs and Herzberg's dual factor theory // International Journal of Business and Social Science. 2014. Vol. 5. №. 7. P. 207–215.

Согласно другой классической теории мотивации — теории А. Маслоу, предполагается, что потребности людей выстроены в некую иерархическую структуру и имеют разную степень выраженности и влияния на поведение. Данная идея важна для понимания места мотивов, стимулирующих инновационную деятельность, в общей структуре мотивов персонала предприятия.

Еще одна интересная концепция о структуризации потребностей, которая была отмечена исследователями З. Гханбапоур и Ф. Наймолходак и которая может быть использована в изучении мотивации к инновационной деятельности, — это теория Г. Мюррея о реальных потребностях⁵⁴. В структуре потребности Г. Мюррея выделяются причастность и стремление к установлению социальных взаимоотношений, привлечению внимания и к тому, чтобы быть в центре событий, а также независимость, власть и забота. Некоторые из них могут активироваться одновременно, но в разной степени. Среди потребностей, согласно теории Г. Мюррея, особо выделяется успех. Предполагается, что индивид стремится к выполнению сложных задач, для чего он готов приложить усилия, чтобы достичь своей цели. Это утверждение сопоставимо с теорией, авторами которой являются Л. Портер и Е. Лоулер. Согласно этой теории, именно достигнутый результат приводит к удовлетворению действующего актора. Следует отметить, что важным является сложность поставленной задачи, что свойственно инновационной деятельности. Это предположение также подтверждается результатами других исследователей. Так, Г. Лафам и Р. Лок в представленной ими «теории цели» говорят, что мотивация и, соответственно, исполнение работы могут быть выше, если цель, поставленная перед работниками, какая-то особая, специфичная. Она должна быть трудной, но все же достижимой. Теория цели получила дальнейшее развитие в работах других исследователей⁵⁵. Так, И. Робертсон с 90-х гг. прошлого века говорил, что в зависимости от обозначенных целей и задач работники анализируют и корректируют свои усилия и могут менять их направление и даже стратегию выполнения поставленных задач. Из перечисленных теорий потребностей в нашей разрабатываемой модели возможно использование любой концепции потребностей, дополненной за счет другой так, чтобы наиболее полно отразить структуру потребностей социального актора применительно к инновационной деятельности.

⁵⁴ *Ghanbarpour Z., Najmolhoda F. Contemporary theories of motivation in organizational leadership and behavior // International Research Journal of Applied and Basic Sciences. 2013. Vol. 6(1). P. 1–7.*

⁵⁵ *Oxford handbook of motivation / ed. by Richard M. Ryan. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 19.*

Определенный интерес представляет анализ различных процессуальных моделей мотивации, которые крайне важны для изучения мотивации к инновационной деятельности. В рамках этого направления можно выделить теории таких авторов, как В. Врум, Л. Портер, Е. Лоулер, М. Армстронг. Согласно теории В. Врума, мотивация трудовой деятельности работников или любого другого поведения зависит от ожидаемого результата и затраченных усилий. Кроме того, влияние оказывает вероятность того, что, по оценкам самого актора, результат будет достигнут. Результат работы зависит от усилий индивида, его способностей как обладателя знаний и навыков, необходимых для выполнения работы, а также от восприятия и оценки требуемых усилий на это действие.

М. Армстронг обобщил все аспекты теории ожиданий в своей модели, которая влияет на поведение людей и заставляет их предпринимать определенные действия⁵⁶(рисунок 2).

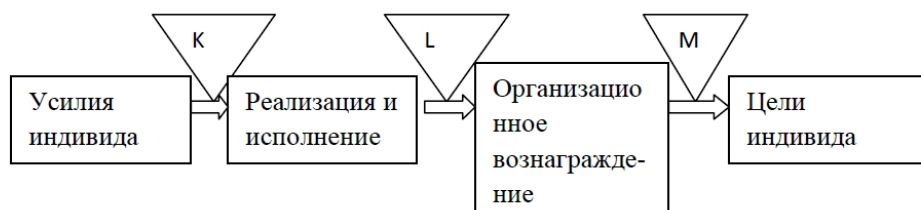


Рисунок 2. Модель мотивации М. Армстронга⁵⁷

К — взаимосвязь затраты — исполнение

Л — взаимосвязь исполнение — вознаграждение

М — оценка привлекательности вознаграждения

По нашему мнению, приведенные определения и модели заслуживают внимания, но они не в полной мере отражают структуру механизма мотивации. Чтобы дополнить представленные модели, рассмотрим другие важные аспекты мотивации к инновационной деятельности⁵⁸.

В модели Л. Портера и Е. Лоулера к указанным выше элементам добавляется также вознаграждение, как внутреннее, так и внешнее, что проявляется в результате выполненной работы в виде внутреннего ощущения успеха или самореализации или проявляется в изменении трудовых условий, повышении заработной платы, должности

⁵⁶ Haque M.F., Haque M.A., Islam M.S. Motivational theories — a critical analysis // ASA University Review. 2014. Vol. 8. No. 1. P. 63–65.

⁵⁷ Там же. P. 66.

⁵⁸ Blaskova M., Grazulis V. Указ. соч. P. 183.

и т. п. Таким образом, модель этих авторов содержит следующие элементы: усилия — результат — вознаграждение — удовлетворение (потребностей). Согласно этой модели, достигнутые персоналом результаты зависят от затраченных усилий, способностей и характера человека и осознания своей роли в деятельности. Затраченные усилия, в свою очередь, зависят от ценности вознаграждения и представляемой вероятности того, что затраченные усилия приведут к вознаграждению. Достижение требуемой производительности труда и эффективности влечет вознаграждение: внутреннее и внешнее. Внутреннее вознаграждение может проявляться в осознании повышения уровня компетентности, самоуважения, чувства удовлетворения от выполненной работы. Это очень важный аспект, обозначенный Л. Портером и Е. Лоулером, — сам результат ведет к удовлетворению. Внешнее вознаграждение может проявляться в повышении в должности, премировании, другом материальном вознаграждении, например туристической путевке на отдых всей семьей или всем коллективом, или же в других элементах стимулирования. Внутреннее и внешнее вознаграждение, в соответствии с представлением о справедливом вознаграждении, ведет к удовлетворенности и влияет на ценность вознаграждения.

В литературе можно встретить несколько вариантов модели мотивации Л. Портера — Е. Лоулера. Они все похожи, но есть разница в формулировках элементов и последовательности. В наиболее ранней публикации эта модель выглядела так, как представлено на рисунке 3.

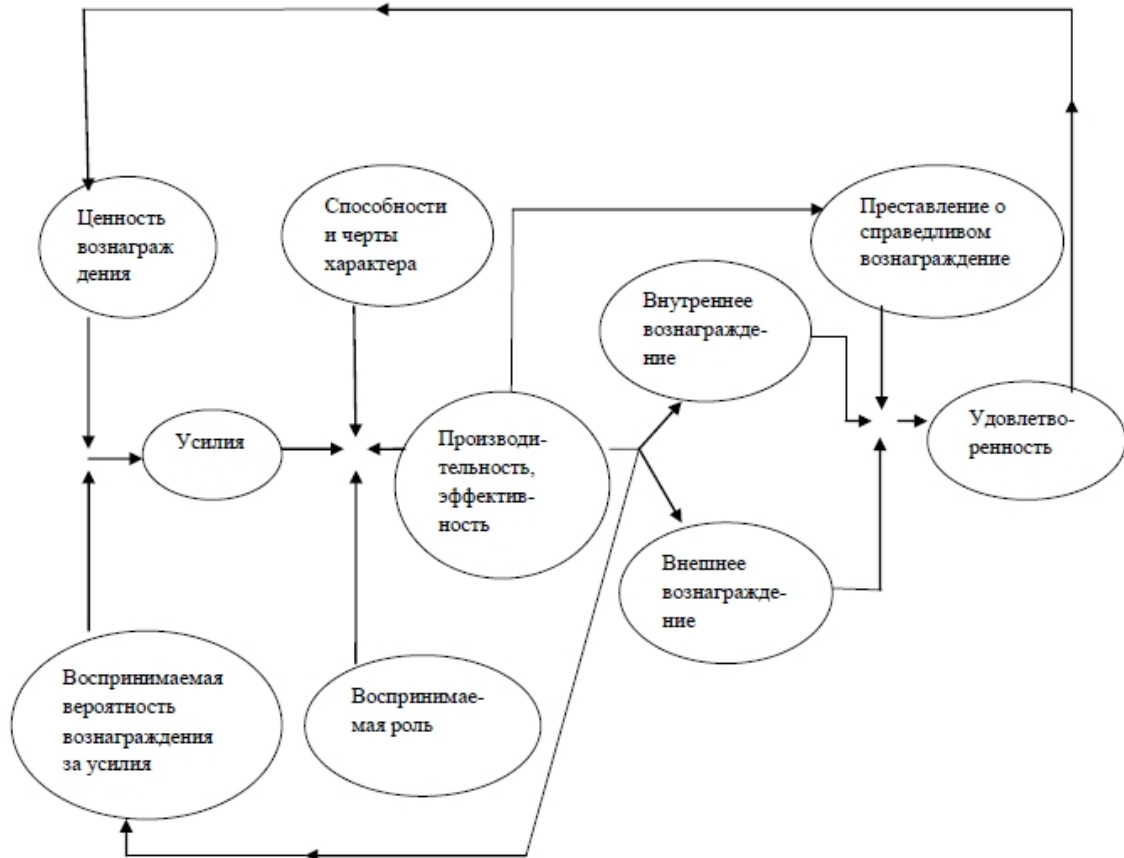


Рисунок 3. Модель мотивации Л. Портера — Е. Лоулера⁵⁹

Таким образом, при формировании модели механизма мотивации к инновационной деятельности в основу этой модели следует поместить основные элементы модели Л. Портера — Е. Лоулера, М. Армстронга, а также обобщенно концепции потребностей Ф. Герцберга, А. Маслоу, Г. Мюррея. Однако следует также остановиться на понятиях механизма, социального механизма и механизма мотивации.

Механизм мотивации к инновационной деятельности

При анализе отмеченных выше моделей мотивации мы сталкиваемся с новым понятием — понятием механизма мотивации к инновационной деятельности. А. Козинец подчеркивает важность этого механизма в управлении инновационной деятельностью на предприятии⁶⁰. В своем исследовании он отмечает, что развитие предприятия, увеличение его доли рынка возможны только при наличии на предприятии эффективного механизма мотивации, способствующего вовлечению работников в инновационную деятельность, в том числе связанную с разработкой

⁵⁹ Источник: Porter L.W., Lawler E.E. Managerial Attitudes and Performance. Homewood, IL: Irwin-Dorsey, 1968. P. 195.

⁶⁰ Kozinets A. Formation motivational mechanism of labor management for the modern enterprises // Економічний вісник Донбасу. 2014. № 4(38). С. 166–170.

новых продуктов и совершенствованием существующих. Следует отметить, что понятие механизма мотивации в научной литературе четко не определено. Обратимся к некоторым исследованиям, которые помогут определить понятие механизма мотивации к инновационной деятельности.

Начнем с общего понятия механизма, которое в справочной научной литературе представляется как система, устройство, определяющее порядок какого-либо вида деятельности; в управлении — это совокупность процедур принятия управленческих решений⁶¹. Понятие социального механизма в социологической энциклопедии определяется как «способ упорядочения социального процесса, форма организации; взаимодействие общественных структур, посредством которого обеспечивается функционирование системы в целом»⁶².

Проведенный анализ сайтов открытого доступа среды Интернет выявил в текстах, связанных с тематикой управления персоналом на предприятиях, несколько похожих определений понятия механизма мотивации. Большинство определений представляет этот механизм как набор мотивов, которые формируются под воздействием различных факторов. В другой группе определений акцент делается на комплексной системе инструментов, позволяющей воздействовать на персонал в целях достижения поставленных целей. В третьей группе определений исследуемое понятие представляется как механизм формирования условий для побуждения персонала к деятельности.

Некоторые элементы механизма мотивации описаны в работе М.Г. Васькиной, где этот механизм рассматривается как процесс, состоящий из шести следующих друг за другом стадий: возникновение потребностей, поиск путей их удовлетворения, определение целей и направлений действий, осуществление действий, получение вознаграждения, удовлетворение потребностей⁶³. В то же время в данном исследовании механизм мотивации представляется как линейный процесс. Другой автор, Т.Н. Хачикьян, делает акцент на циклическом характере механизма мотивации и рассматривает мотивацию как бесконечный циклический процесс от возникновения потребности до ее удовлетворения. Этот процесс проходит несколько стадий: возникновение потребности, интерес — процедура стимулирования — выполнение

⁶¹ Бурков В.Н., Новиков Д.А. Как управлять организациями. М.: Синтег, 2004. С. 365.

⁶² Кравченко С.А. Социологический энциклопедический русско-английский словарь: Более 10 000 единиц. М.: ООО «Издательство АСТ». 2004. С. 216.

⁶³ Васькина М.Г. Модернизация мотивационных механизмов в условиях макроэкономической нестабильности // Terra Economicus. 2013. Т. 11, № 4–2. С. 33–36.

действия (деятельности) — удовлетворение потребности⁶⁴. Этот процесс не заканчивается на последней стадии цикла, ведь спектр потребностей неисчерпаем, следовательно, и процесс мотивации — непрерывный, циклический, процесс, каждый раз возвращающийся к первой стадии.

В дополнение к вышесказанному И.Л. Белко отмечает, что в управлении персоналом механизм мотивации следует рассматривать как процесс активации внутренних мотивов работников (*intrinsic motivation*) и создания дополнительных внешних стимулов (*extrinsic motivation*) для их побуждения к эффективному труду⁶⁵. Это подтверждается исследованием С. Лей и В. Ма, которое они проводили на 120 организациях в трех городах в Китае⁶⁶. Исследование было посвящено инновационной деятельности и разработке новых продуктов в этих организациях. Один из основных выводов заключался в важной роли внутренних мотивов (*intrinsic motivation*) персонала в механизме мотивации к инновационной деятельности.

Авторская модель механизма мотивации к инновационной деятельности

Формирование авторской модели механизма мотивации будет опираться на ранее представленные модели и теории. В первую очередь следует отметить модель Л. Портера — Е. Лоулера, которая будет лежать в основе предлагаемой модели. При построении модели также используется парадигма социального определения и в рамках нее — теория социального действия М. Вебера и теория социального действия Р. Берта и Т. Парсонса. В рамках парадигмы социального поведения будет также применена теория социального обмена Д. Хоманса и П. Блау и некоторые постулаты, описанные выше.

Следует отметить, что для формирования модели механизма мотивации к инновационной деятельности будет использоваться когнитивный подход, который может быть использован для решения некоторых научных проблем⁶⁷. Когнитивное

⁶⁴ Хачикьян Т.Н. Особенности формирования мотивационных механизмов в предпринимательской деятельности // Наука и Бизнес: Пути развития. Изд. Фонд развития науки и культуры. 2011. № 5. С. 79–82.

⁶⁵ Белко И.Л. Механизм мотивации управления предприятием // Социально-психологические основания оптимизации управления персоналом: материалы III Республ. Науч.-практ. интер.-конф. Минск, 2010. URL: <http://migha.ru/motivacionnij-mehanizm-upravleniya-predpriyatiem.html> (дата обращения: 18.10.2018).

⁶⁶ Lei S., Ma W. Motivation to Innovation — The Driving Force of Reward-Based Organizational Knowledge Management for New Product Development Performance // Knowledge Science, Engineering and Management. Lecture Notes in Computer Science. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013. Vol. 8041. P. 184–194.

⁶⁷ Абрамова Н.А. О развитии когнитивного подхода к управлению слабоструктурированными объектами и ситуациями. Когнитивный анализ и моделирование ситуаций (CASC'2007) // Труды VII Международной конференции / под ред. З.К. Авдеевой, С.В. Ковриги. М.: Институт проблем управления РАН, 2007. С. 9–16.

моделирование применяется для исследования функционирования и развития слабоструктурированных объектов с помощью построения когнитивной модели этого объекта. Основой модели является когнитивная карта, где отражаются базисные факторы и причинно-следственные связи между ними. Этот подход, следует подчеркнуть, применим для слабоструктурированных объектов⁶⁸ и может быть использован для формирования модели механизма мотивации к инновационной деятельности.

Основываясь на общих определениях механизма, социального механизма, мотивации и механизма мотивации, рассмотренных ранее, представим новое определение механизма мотивации к инновационной деятельности предприятия. *Механизм мотивации* к инновационной деятельности предприятия — структура, определяющая совокупность процедур и участвующих в ней элементов социальной системы предприятия в целях вовлечения социальных акторов (субъектов) в инновационную деятельность, обусловленная циклическим характером взаимодействия, в центре которого находится процедура обмена, определяемая достижением поставленных целей системы (предприятия) и целей акторов, являющихся частью этой системы, с их изменяющимися потребностями с учетом формирования и изменения комплекса внутренних побудительных мотивов акторов и внешних воздействий (внешней мотивации). Модель механизма мотивации к инновационной деятельности представлена на рисунке 4⁶⁹.

⁶⁸ Зубарев В.В., Ириков В.А., Коргин Н.А. Комплексный подход к построению систем управления инновационным развитием региона: проблемы и пути решения // Проблемы управления. 2012. № 1. С. 26–32.

⁶⁹ Каждый элемент имеет свой номер, который будет указан далее по тексту в скобках.

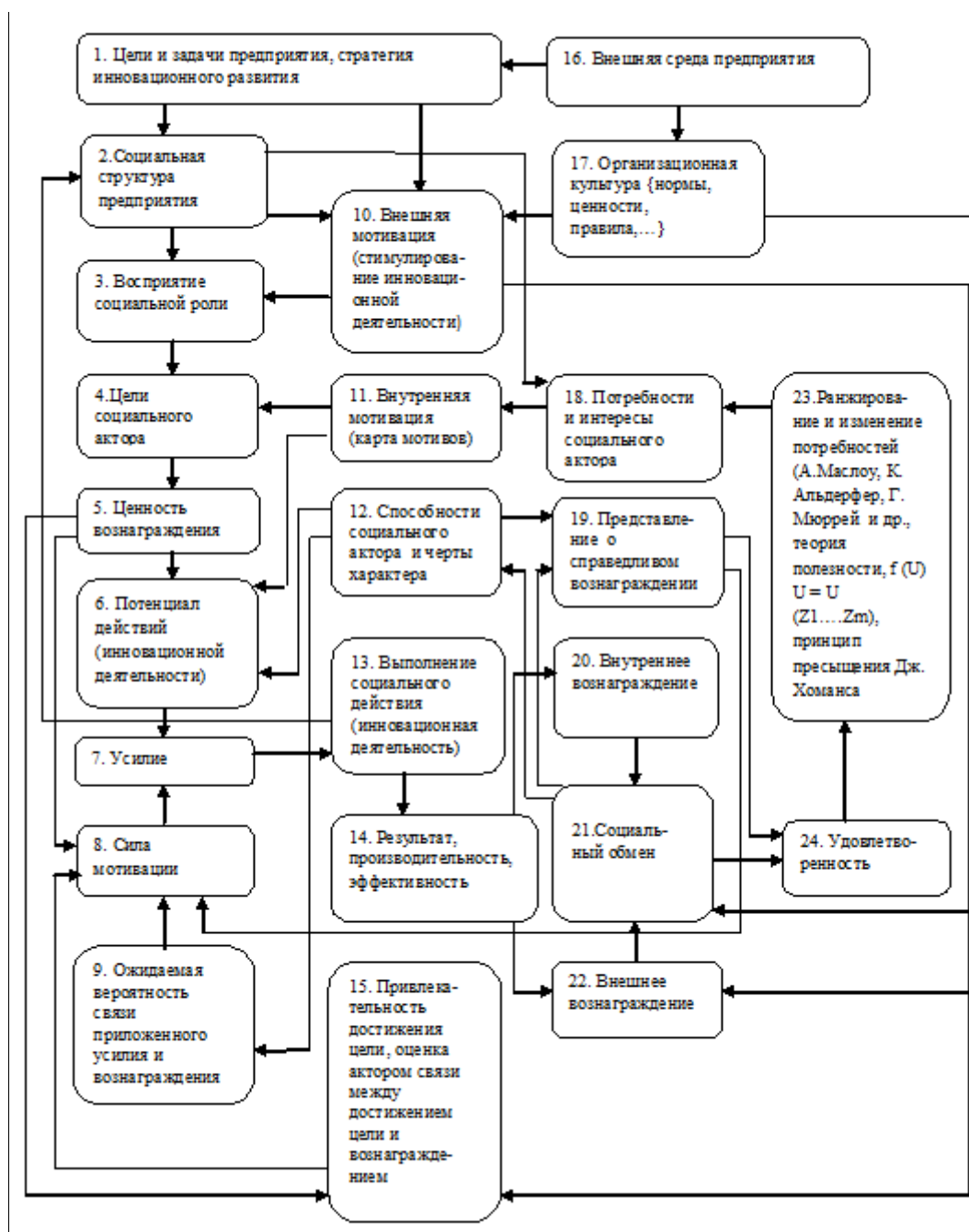


Рисунок 4. Модель механизма мотивации к инновационной деятельности персонала предприятия⁷⁰

Среди структурных элементов механизма мотивации к инновационной деятельности на предприятии на основе выше представленных материалов и предыдущих публикаций автора обозначены следующие важные элементы: внешняя среда предприятия (16), которая оказывает влияние на само предприятие и его цели и задачи, а также стратегию развития (1). Внешняя среда предприятия воздействует также на организационную культуру (17). Социальная структура предприятия (2) как

⁷⁰ Источник: составлено автором на основе моделей: Л. Портера — Е. Лоулера, модели М. Армстронга, модели М. Берта, концепций В. Врума, Д. Хоманса и П. Блау, А. Маслоу, Г. Мюррея.

контекст действий определяется исходя из целей, задач и стратегии (1), что с помощью организационной культуры (17) определяют методы инструменты внешней мотивации (10). Потребности и интересы социального актора (18) образуют карту мотивов, или внутреннюю мотивацию (11), что определяет цели актора (4), опосредованные воспринимаемой им социальной ролью (3). Цели социального актора определяют ценность ожидаемого вознаграждения, которая параллельно со способностями актора (12) и внутренней мотивацией (11) формируют потенциал действий актора (6). Потенциал действий (6), а также сила мотивации (8), опосредованная представлением социального актора о справедливом вознаграждении (19), ожидаемой вероятностью связи приложенного усилия и вознаграждения, приводят к усилиям (7) для выполнения социального действия (13). Сила мотивации (8) также зависит от привлекательности для социального актора достижения цели, оценки им связи между достижением цели и вознаграждением (15). Привлекательность достижения цели (15) также формируется под воздействием внешней мотивации (10). Выполнение социального действия (13) приводит к определенным результатам, в том числе выраженным в увеличении производительности или эффективности (14). Это приводит к внутреннему (20) и внешнему (22) вознаграждению, и, таким образом, происходит социальный обмен (21). Предприятие получает достижение поставленных целей и задач (1), а актор получает внутреннее вознаграждение (20), которое проявляется в достижении его целей, возможно, в качественном улучшении способностей социального актора (12), и опосредованно представление о справедливом вознаграждении (19) ведет к удовлетворению потребностей (24). В результате достигнутого за счет социального обмена (21) удовлетворения потребностей (24) происходит их (потребностей) ранжирование и изменение (23), что влечет новый набор потребностей и интересов социального актора (18). Далее цикл повторяется заново.

Заключение

Рассмотрение механизма мотивации к инновационной деятельности на предприятии предполагает более подробное изучение взаимодействия внутренней мотивации (intrinsic motivation) и внешней (extrinsic motivation) с целью разработки эффективных мер управленческого воздействия на поведения персонала. Разработанная новая модель механизма мотивации к инновационной деятельности выявляет ключевые элементы этого процесса и позволяет по-новому взглянуть на разработку эффективных мер стимулирования (внешней мотивации) к инновационной деятельности. Более

пристальное внимание следует уделять внутренним мотивам, что подтверждается результатами выше описанных исследований.

Список литературы:

1. *Абдукаримов В.И.* Проблемы менеджмента инновационной деятельности и пути их решения на современном этапе развития России // Социально-экономические явления и процессы. 2014. Т. 9. № 7. С. 11–16.
2. *Абрамова Н.А.* О развитии когнитивного подхода к управлению слабоструктурированными объектами и ситуациями. Когнитивный анализ и моделирование ситуаций (CASC'2007) // Труды VII Международной конференции / под ред. З.К. Авдеевой, С.В. Ковриги. М.: Институт проблем управления РАН, 2007. С. 9–16.
3. *Белко И.Л.* Механизм мотивации управления предприятием // Социально-психологические основания оптимизации управления персоналом: материалы III Республ. Науч.-практ. интер.-конф. Минск, 2010. URL: <http://migha.ru/motivacionnij-mehanizm-upravleniya-predpriyatiem.html> (дата обращения: 25.12.2018).
4. *Блинов А.О., Василевская О.В.* Искусство управления персоналом. М.: Гелан, 2001.
5. *Бурков В.Н., Новиков Д.А.* Как управлять организациями. М.: Синтег, 2004.
6. *Васькина М.Г.* Модернизация мотивационных механизмов в условиях макроэкономической нестабильности // Terra Economicus. 2013. Т. 11, № 4–2. С. 33–36.
7. *Вебер М.* Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990.
8. *Громов И.А., Мацкевич А.Ю., Семенов В.А.* Западная теоретическая социология. СПб.: Ольга, 1996.
9. *Дубник А.С.* Особенности внедрения социальных инноваций в современных российских организациях // Вестник РУДН. Серия Социология. 2015. Т. 15. № 3. С. 115–128.
10. *Зубарев В.В., Ириков В.А., Коргин Н.А.* Комплексный подход к построению систем управления инновационным развитием региона: проблемы и пути решения // Проблемы управления. 2012. № 1. С. 26–32.
11. *Ильиных С.А., Михайлова Е.В.* Инновации в организациях: внедрение и сопротивление // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 86–90.
12. *Казаков М.А.* Инновации и лидерство на региональном уровне управления: технологический подход // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки. 2009. № 1(13). С. 13–17.

13. Коваленко А.А. Исследование мотивации инновационной деятельности // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 47. С. 54–79.
14. Коваленко А.А. Новый подход к управлению инновациями // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 2012. № 6. С. 39–46.
15. Коваленко А.А. Социально-экономические аспекты механизма управления инновациями // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2011. № 1. С. 100–112.
16. Коваленко А.А., Паршиков Д.М. Учет социальных рисков для оценки бизнеса в рамках управления, нацеленного на создание стоимости // Корпоративные финансы. Электронный журнал. 2015. № 33. С. 99–107.
17. Ковридзе М.А. Мотивация труда как социологическая категория // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 2. С. 274–277.
18. Кравец А.С. Понимающая социология М. Вебера // Вестник ВГУ. Серия: Философия. 2010. № 2. С. 31–56.
19. Кравченко С.А. Социологический энциклопедический русско-английский словарь: Более 10 000 единиц. М.: ООО «Издательство Астрель»: ООО «Издательство АСТ»: ООО «Транзиткнига», 2004.
20. Кунгурцева Г.Ф. Интеллектуальный потенциал социальной организации: проблемы развития и использования // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 58–63.
21. Любимова Е.А., Игнатова И.В. Условия развития инновационной среды региона: опыт фокус-группового исследования // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 8. С. 57–65.
22. Максимов Б.И. Социология в сфере производства: быть или не быть (и как) // Социологические исследования. 2014. № 3. С. 107–113.
23. Малышев М.А. Социально-трудовые отношения на предприятиях торговли и общественного питания города Москвы // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 62. С. 251–266.
24. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. 3-е изд. М.: ООО «И.Д. Вильямс», 2012.
25. Насибуллин Р.Т. Вокруг инноваций не только эмоции... // Социологические исследования. 2014. № 9. С. 58–63.

26. *Неверов А.В., Дудник А.С.* Концептуальные и методические аспекты оценки готовности организации к внедрению инноваций // Вестник РУДН. Серия Социология. 2016. Т. 16. № 3. С. 623–636.
27. *Парсонс Т.* Система координат действий и общая теория систем действия: культура, личность и место социальных систем. // Американская социологическая мысль / Под ред. В. И. Добренкова. М.: Междунар. Ун-т Бизнеса и Управления, 1996. С. 462–478.
28. *Парсонс Т.* О структуре социального действия. Изд. 2-е. М.: Академический Проект, 2002.
29. *Ритцер Дж.* Современные социологические теории. 5-е изд. СПб.: Питер, 2002.
30. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / под ред. академика РАН Г.В. Осипова. М.: Издательство НОРМА, 2000.
31. *Танина М.А., Лескина О.Н.* Формирование мотивационных механизмов инновационной деятельности и развития интеллектуального потенциала работающей молодежи // Актуальные проблемы управления. Сборник научных статей. Электронное издание. 2015. № 8. С. 278–283.
32. *Твисс Б.* Управление научно-техническими нововведениями. М.: Экономика, 1989.
33. *Удальцова Н.Л.* Подходы к инновациям и инновационной деятельности как фактору конкурентоспособности // Экономические науки. 2015. № 2. С. 25–28.
34. *Хачикьян Т.Н.* Особенности формирования мотивационных механизмов в предпринимательской деятельности // Наука и Бизнес: Пути развития. Изд. Фонд развития науки и культуры. 2011. № 5. С. 79–82.
35. *Чешев В.В.* Модели поведения «понимающей социологии» М. Вебера в свете категорий «Поведение» и «Деятельность» // Вестник ТГПУ. 2008. Вып. 1(75). С. 78–88.
36. *Чумаков А.А., Кучугуренко О.А.* Анализ мотивационных механизмов управления персоналом в современной организации // Современные проблемы управления социально-экономическими системами: теория, методология, практика. Сборник трудов участников международной научно-практической конференции. Ростов-на-Дону: Южно-Российский институт управления — филиал ФГБОУ высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (ЮРИУФ РАНХиГС), 2017. С. 254–258.

37. *Andersen N., Murphy T., Borsch A.A.* Nothing for money: Behavioral perspective on innovation and motivation // Deloitte Review. 2016. Issue 18. P. 71–85.
38. *Blaskova M., Grazulis V.* Motivation of human potential: theory and practice. Vilnius: Mykolas Romeris University, 2009.
39. *Cooke Ian, Mayers P.* Introduction to Innovation and Technology Transfer Boston: Artech House, Inc., 1996.
40. *Dodgson M.* The Management of Technological Innovation. Oxford: Oxford University Press, 2000.
41. *Ghanbarpour Z., Najmolhoda F.* Contemporary theories of motivation in organizational leadership and behavior // International Research Journal of Applied and Basic Sciences. 2013. Vol. 6(1). P. 1–7.
42. *Grosheva E.P., Naumkin N.I.* Motivation of innovative activity // International Journal of Applied and Fundamental Reserch. 2012. № 2. URL: <http://www.science-sd.com/pdf/2012/2/Grosheva.pdf> (дата обращения: 15.08.2018).
43. *Haque M.F., Haque M.A., Islam M.S.* Motivational theories — a critical analysis // ASA University Review. 2014. Vol. 8. No. 1. P. 61–68.
44. *Kelli Burton.* A Study of Motivation: How to Get Your Employees Moving // SPEA Honors Thesis Spring, Indiana University 2012. URL: https://spea.indiana.edu/doc/undergraduate/ugrd_thesis2012_mgmt_burton.pdf (дата обращения: 24.08.2018).
45. *Kozinets A.* Formation motivational mechanism of labor management for the modern enterprises // Економічний вісник Донбасу. 2014. № 4(38). С. 166-170.
46. *Lei S., Ma W.* Motivation to Innovation — The Driving Force of Reward-Based Organizational Knowledge Management for New Product Development Performance // Knowledge Science, Engineering and Management. Lecture Notes in Computer Science. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013. Vol. 8041. P. 184–194.
47. *Lofi Z., Rost K.* Pay-for-Performance for Top Managers and Innovation Activities in Firms // Druid Society Conference. Copenhagen: CBS, 2014.
48. *Okpara F.* The value of creativity and innovation in entrepreneurship // Journal of Asia Entrepreneurship and Sustainability. 2007. Vol. III. Issue 2. P. 2–14.
49. Oxford handbook of motivation / ed. by Richard M. Ryan. Oxford: Oxford University Press, 2012.

50. *Ozguner Z., Ozguner M.* A managerial point of view on the relationship between of Maslow's Hierarchy of needs and Herzberg's dual factor theory // International Journal of Business and Social Science. 2014. Vol. 5. №. 7. P. 207–215.
51. *Porter L.W., Lawler E.E.* Managerial Attitudes and Performance. Homewood, IL: Irwin-Dorsey , 1968.
52. *Vasyukhin O.V., Pavlova E.A.* The basis of the motivation of innovative activity of the industrial enterprise // Modern problems of science and education. 2013. № 4. URL: <https://science-education.ru/en/article/view?id=9477> (дата обращения: 20.09.2018).

Kovalenko A.A.

Innovation Management: Developing the Motivation Mechanism Model for Innovative Activity at the Enterprise

Alexander A. Kovalenko — postgraduate student, Department of Human Resource Management, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: akovalenko777@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the analysis of modern foreign studies on the issues of innovation management and identified key areas for the study of motivation in Russian companies. The experience of innovative activity researches in foreign sources has been summarized, the analysis of the staff motives to innovative activities has been done in order to form the main directions for the study and develop the methodology for evaluation and monitoring of personnel motivation to innovative activity in Russian enterprises.

The goal is to study some Russian researches and foreign experience in the study of motivation problems in innovative activity and to develop the new motivation mechanism model for innovation activity.

The present results can be used in the development and formulation of innovation activity management strategy at the enterprise level, as well as in the development of specific tools and programs to stimulate innovation. The results can be also used in the development of the courses «sociology of management», «personnel management», «personnel motivation».

New motivation mechanism for innovation activity that has been shown can be used for developing motivation programs of innovation activity.

Key words

Innovation, innovation management, motivation, innovation activity motivation, readiness for innovative activity, innovative activity.

Управление образованием

Сидорова А.А.

Тенденции развития университета в экономике знаний¹

Сидорова Александра Александровна — кандидат экономических наук, доцент, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: Sidorova_A@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [5015-4707](https://elibrary.ru/spin.asp?id=5015-4707)

Аннотация

В статье проведен анализ основных тенденций развития университетов в экономике знаний, среди которых — массификация высшего образования; развитие модели электронного обучения; рост внутренних затрат на НИОКР; усиление государственной поддержки прикладных НИОКР и системы трансфера знаний и технологий; возрастание негативного влияния национальных и международных рейтингов на развитие университетов и региональных экономик; изменение подхода к воспитанию научных кадров. Делается вывод о том, что системы высшего образования многих стран мира находятся в настоящий момент в ситуации стратегического выбора, ключевые параметры которого охарактеризованы в настоящей статье.

Ключевые слова

Экономика знаний, исследовательский университет, модель Тройной спирали, система высшего образования, государственное управление, трансфер знаний и технологий, инновации.

Университет, являющийся одним из ключевых элементов системы высшего образования в современном мире, насчитывает многовековую историю. И несмотря на неизменное исполнение своей базовой миссии — образовательной, каждая историческая эпоха и страновые особенности накладывают определенный отпечаток как на форму и содержание его основной деятельности, так и на те дополнительные функции, которые он призван реализовывать. Интересным является тот факт, что в законодательстве Великобритании, как и России, нет определения термина

¹ Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ № 17-02-00059-ОГН «Российская модель экономики знаний и система профессиональной подготовки кадров: организационно-экономические основы инновационных преобразований».

«университет», что, в свою очередь, свидетельствует о многогранности этого института и особой роли, которую он играет в жизни общества².

Иммануил Кант рассматривал университет как место, где разум и критическое мышление могут свободно развиваться через изучение философии. Вильгельм фон Гумбольдт считал, что в университете закладываются фундаментальные основы германской нации через изучение немецкого языка как части филологии. В Великобритании центральную роль в университете играет изучение английской литературы, что также связано с культивированием определенного типа личности³. В России, как и в Европе, изучение философии, медицины и юриспруденции занимает особое место в университетском образовании, о чем свидетельствуют первые факультеты, созданные в XVIII веке в Московском университете (основан в 1755 г.)⁴ и сегодня являющиеся ядром большинства российских университетов.

Институциональное разделение образовательных и исследовательских организаций привело к созданию двух моделей: модели исследовательского университета, в котором объединены образовательная и научная оставляющие, и модели параллельного сосуществования университетов, выполняющих образовательную функцию, и научных организаций, осуществляющих НИОКР (Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы).

Принято считать, что с институциональной точки зрения модель исследовательского университета сформировалась в Германии и связана с именем Вильгельма фон Гумбольдта, предложившего рассматривать университет как

² В Федеральном законе от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дается определение образовательной организации высшего образования — образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования и научную деятельность (ст. 23), а также раскрываются термины «федеральный университет» и «национальный исследовательский университет» (ст. 24), однако определения университету не дается (см.: Федеральный закон от 22.08.1996 N 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11446/ (дата обращения: 10.12.2018)). Следует отметить, что в утратившем силу Федеральном законе от 22.08.1996 N 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» были определены термины «федеральный университет», «университет», «академия», «институт» (ст. 9) (см.: Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 10.12.2018)). Подробнее об университете в Британском законодательстве см. Willetts D. A University Education. Oxford: Oxford University Press, 2017. P. 38.

³ Willetts D. Op.cit. P. 38.

⁴ История Московского университета // Официальный сайт Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.msu.ru/info/history.html> (дата обращения: 10.12.2018).

исследовательский центр⁵. На практике взаимодействие между университетами и предприятиями в отдельных сферах наблюдалось в европейских странах на протяжении всего XIX века⁶. Данная модель легла в основу первого американского исследовательского университета — Университета Джона Хопкинса, созданного в 1870 году. Следует отметить, что система высшего образования и аспирантуры в США в целом была подвержена существенному немецкому влиянию, что не удивительно, так как вплоть до Первой мировой войны американские исследователи для получения ученой степени вынуждены были ехать в Германию⁷.

Любопытным является тот факт, что в XX веке Германия, создавшая исследовательские университеты, сама отошла от этой модели, уступив лидирующие позиции США. Ряд исследователей связывают это с тем, что к началу XX века многие германские университеты поддались излишней схоластике. В ответ на это немецкое правительство создало независимые исследовательские институты Кайзера Вильгельма, которые были ближе к бизнесу и практической деятельности. Это привело к тому, что в настоящее время исследовательской деятельностью в Германии занимается в основном сеть исследовательских институтов — Макса Планка, Лейбница, Гельмгольца и Фраунхофера, решая широкий спектр исследовательских задач — от фундаментальных до прикладных⁸.

В США на настоящий момент параллельно работают обе модели: и исследовательских университетов, и научных организаций. Более того, очень часто образовательные кластеры не поддаются четкой и однозначной классификации: «К 1960-м годам уже было трудно сказать, были ли Массачусетский технологический институт (Massachusetts Institute of Technology, MIT) университетом, в который входит множество государственных исследовательских лабораторий, или кластером государственных исследовательских лабораторий с очень хорошо развитыми образовательными институтами»⁹. Однако вне зависимости от выбранной модели создания инноваций — исследовательских университетов, научных организаций или совмещения двух моделей — в современном мире есть общие тенденции развития

⁵ Willetts D. Op.cit. P. 38.

⁶ Например, в Дании в 1856 году в Копенгагене был создан Сельскохозяйственный университет (the Agricultural University in Copenhagen), а в 1883 году Сельскохозяйственная научно-исследовательская станция (the Agricultural Research Station), которые помогали выявлению и распространению лучших практик в молочной промышленности, что способствовало ее развитию. Подробнее см. Сидорова А.А. Предпринимательские университеты в образовательной стратегии государства // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2014. Т. 7. № 6. С. 81–91.

⁷ Willetts D. Op.cit. P. 93.

⁸ Willetts D. Op.cit. P. 92.

⁹ Willetts D. Op.cit. P. 94.

сферы высшего образования, свойственные большинству развитых стран, перешедших к экономике знаний¹⁰, анализу которых и посвящена настоящая статья.

Первая тенденция — **массификация** высшего образования. За последние пятьдесят лет значительно увеличилось число людей, имеющих высшее образование: например, в Швейцарии 48,6% населения в возрасте от 25 до 34 лет имеют высшее образование, в Великобритании — 41,6%, в России — 40,3%, в США — 36,1%¹¹. Это обусловлено объективными потребностями экономики знаний в высококвалифицированных кадрах ввиду усложнившихся систем производства и моделей управления. Помимо этого, существенное влияние оказал также рост числа университетов и связанное с ним инкорпорирование различных профессий в высшее образование¹². Более того, система высшего образования в настоящее время, ввиду реализуемой экономической функции специфического регулятора рынка труда, может

¹⁰ Экономику знаний отличает высокая доля наукоемких производств в структуре ВВП, развитая инфраструктура создания, использования, распространения и хранения знаний в рамках национальной и региональных инновационных систем, а также превалирующая роль человеческого капитала в структуре производственных факторов. Подробнее см.: Кудина М.В., Сухарева М.А. Социально-гуманитарное образование в экономике знаний // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 65. С. 5–22; Кудина М.В. Человеческий капитал в модели экономики знаний // Инвестиции в человеческий капитал в современной России: проблемы и перспективы. М.: Издательство Московского университета, 2017. С. 10–21; Цыренов Д.Д. Экономическая сущность и природа знания в экономике знаний // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. № 2. С. 389–397; Филатов С.А., Сухорукова Н.Г. Экономика знаний: качественная и количественная характеристика // Идеи и идеалы. 2015. № 4(26). Т. 2. С. 68–80; Туменова С.А., Кандрокова М.М. Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН. 2016. № 6(74). С. 197–203; Восканов М.Э. Необходимость и институциональные особенности перехода инновационной экономики к экономике знаний // Инновационное развитие экономики. 2017. № 3(39). С. 7–11; Купцова И.В. Креативный класс в экономике знаний // Инвестиции в человеческий капитал в современной России: проблемы и перспективы / под науч. ред. М.В. Кудиной. М.: Издательство МГУ, 2017. С. 27–34; Толмачёв О.М. Борисенкова Л.Н. Экономика знаний в современных условиях России: проблемы, тенденции, особенности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2016. № 1. С. 20–28; Петрунин Ю.Ю. Искусственный интеллект и методологические вопросы управления знаниями // Философские науки. 2016. № 8. С. 67–74; Stiglitz J.E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress. New York: Columbia University Press, 2014; Сидорова А.А. Тенденции организации тройственного формата взаимодействия между университетами, государством и предприятиями в условиях развития экономики знаний // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 5. С. 120–126; Сидорова А.А. Гибридная модель взаимодействия университетов и бизнеса как средство повышения инновационной активности компаний для развития экономики знаний // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2018. № 2. С. 78–89; Сидорова А.А. Экономика знаний и предпринимательские университеты: сущностные характеристики и особенности становления в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. № 66. С. 77–91.

¹¹ Удельный вес взрослого населения, имеющего высшее образование (МСКО 6,7 и 8), в его общей численности в России и странах ОЭСР по возрастным группам: 2015. Индикаторы образования 2017: статистический сборник / под ред. Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, И.Ю. Забатурина и др. М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 296.

¹² Willetts D. Op.cit. P. 229.

рассматриваться в качестве ключевого фактора стабилизации/дестабилизации в обществе¹³.

Вторая тенденция — развитие модели **электронного обучения**, в которой в идеале предельные издержки на каждого дополнительного студента стремятся к нулю. Сегодня электронное обучение применяется во многих университетах мира, причем формы варьируются от чтения лекций в режиме онлайн до создания полноценных MOOK (массовых открытых онлайн-курсов), набравших большую популярность за последние 5 лет.¹⁴

Третья тенденция, свойственная большинству стран, перешедших к новому технологическому укладу, заключается в **росте внутренних затрат на исследования и разработки**. Наиболее значительный рост за период с 2000 по 2016 год показал Китай, внутренние затраты на исследования и разработки которого выросли более чем в 12 раз (таблица 1).

¹³ Иванов В.Г. Политические риски прекаризации молодежи и эффект «естественного уровня образования» // Религия и образование: социально-политический контекст: сборник научных материалов, подготовленных по итогам круглого стола «Религия в координатах нового мирового порядка». М., 2017. С. 101.

¹⁴ В течение 2016 года 58 миллионов человек записались хотя бы на один курс MOOK, более 700 университетов предложили свои MOOK, всего было создано более 6 850 MOOK. Среди лидеров-провайдеров MOOK (по количеству записавшихся студентов): 1. Coursera (23m), edX (10m), XuetangX (6m), Futurelearn (5,3m), Udacity (4m). Подробнее см. Willetts D. Op.cit. P. 326.

Таблица 1. Внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП, по странам и секторам науки (сектор высшего образования)¹⁵

	ВВП (по ППС), млрд долл. США (2016)	ВВП (по ППС) на душу населения, долл. США (2016)	Внутренние затраты на исследования и разработки (миллионы долларов США; в расчете по паритету покупательной способности национальных валют) (2000 / 2016)	Внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП (2000/2016)	Структура внутренних затрат на исследования и разработки по секторам науки (2016): сектор высшего образования (проценты от внутренних затрат на исследования и разработки)
Россия	3 640	24 818,9	10 726,9 / 37 260,8	1,05 / 1,10	9,1
Великобритания	2 798	42 656,2	25 129,9 / 46 259,8	1,64 / 1,70	25,6
Германия	4 030	48 943,1	53 632,8 / 114 778,1	2,39 / 2,93	17,3
Индия	8 705	6 573,9	15 662,8 / 50 269,4	0,74 / 0,63	3,9
Китай	21 412	15 530,6	33 044,5 / 408 829,0	0,89 / 2,07	7,0
США	18 624	57 588,5	269 513,0 / 502 893,0	2,62 / 2,79	13,2
Франция	2 765	41 358,0	33 249,3 / 60 818,7	2,08 / 2,22	20,3
Япония	5 369	42 281,2	98 758,0 / 170 003,0	2,91 / 3,29	12,3

При этом объем ВВП лишь отчасти коррелирует с теми средствами, которые направляются на НИОКР. Так, американская экономика в 6 раз больше экономики Великобритании и в 5 раз больше экономики России, однако общие внутренние затраты на исследования и разработки в 10 раз больше, чем в Великобритании, и в 13 раз больше, чем в России. При этом внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП в Германии, Китае, США и Франции более чем в два раза превышают российские показатели (таблица 1). А тот факт, что США, имеющие наиболее продуктивную научную базу, направляют значительную часть государственных расходов на НИОКР в университеты, доказывает высокое значение

¹⁵ Наука. Технологии. Инновации. 2017: краткий статистический сборник / под ред. Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг и др. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2017. С. 35–36, 41; GDP, PPP (current international \$) // The World Bank [Электронный ресурс]. URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD?end=2016&start=1990&year_high_desc=true (дата обращения: 10.12.2018); GDP per capita, PPP (current international \$) // The World Bank [Электронный ресурс]. URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2016&year_high_desc=true (дата обращения: 10.12.2018).

исследовательских университетов в современном мире. Ряд экспертов отмечают, что НИОКР, финансируемые государством, оказывают большее экономическое воздействие, чем НИОКР, финансируемые частным сектором, а наибольший экономический эффект достигается от НИОКР в университетах (мультипликатор для государственных расходов составляет 0,17, для частных — 0,13)¹⁶. При этом Топ-10 исследовательских университетов Великобритании получают порядка половины общего государственного бюджета на исследования и разработки, Топ-5 — 35% общего бюджета (в Великобритании концентрация выше, чем в США, где топ-10 университетов получают 23% и топ-5 получают 15% общих государственных расходов на исследования и разработки)¹⁷.

С этим связано развитие четвертой тенденции — **изменение роли государства** в вопросах поддержки фундаментальных и прикладных научных исследований. Распространенным является мнение, что государство должно концентрироваться на финансировании фундаментальных исследований, а прикладные оставить за частным сектором (например, такая позиция превалировала в Великобритании в 1980-х годах). В качестве аргументов в пользу государственной поддержки фундаментальных исследований обычно приводят: долгосрочные горизонты планирования и получения финансовой отдачи от вложенных средств, большие объемы вложений, невозможность точно просчитать вероятность успеха инвестиций и, как следствие, — высокие риски, а также неприменимость результатов фундаментальных исследований для решения конкретных практических вопросов. Напротив, финансирование прикладных НИОКР в большинстве случаев требует меньших объемов вложений, вероятность успеха, конкретные сроки окупаемости инвестиций, а также целевая аудитория практического применения результатов данных исследований точно просчитываются, что подтверждает обоснованность возможности частной поддержки прикладных НИОКР.

Однако мировой опыт развития отраслей народного хозяйства и институтов поддержки инноваций корректирует данный тезис, доказывая необходимость государственного участия в финансировании как фундаментальных, так и прикладных исследований (включая инвестиции в развитие механизмов трансфера технологий и инновационной инфраструктуры в целом). В качестве примера можно привести развитие сельского хозяйства в Великобритании и США во второй половине XX века. Так, в США широкомасштабные сельскохозяйственные исследования и разработки

¹⁶ Willetts D. Op.cit. P. 110.

¹⁷ Willetts D. Op.cit. P. 108.

финансировались государством, что привело к созданию крупных агропромышленных комплексов и целых отраслей, например калифорнийской винодельческой промышленности, которая основывалась на тесных связях коммерческих виноделен и финансируемых государством университетов. В Великобритании же, несмотря на финансирование НИОКР в сфере сельского хозяйства через институты мирового уровня, механизмов для передачи результатов этих исследований фермерам не было (они были упразднены в результате реализации плана Ротшильда). И ввиду отсутствия государственной поддержки трансфера знаний и технологий темпы производительности труда в британском сельском хозяйстве к первому десятилетию XXI века упали до нуля¹⁸.

Осознание необходимости государственной поддержки не только фундаментальных, но и прикладных исследований привело к созданию различных моделей взаимодействия государства, университетов и бизнеса, центральное место среди которых занимает модель Тройной спирали Генри Ицковица¹⁹. При этом в литературе большое внимание уделяется вопросам развития системы трансфера знаний и технологий как необходимого условия увеличения инновационного потенциала организаций²⁰. На практике продолжают совершенствоваться институты финансирования инновационной деятельности вузов и научных организаций. Например, в Великобритании этой деятельностью занимается Фонд партнерских научно-исследовательских инвестиций (UK Research Partnership Investment Fund, UKRPIF), в Дании — Датский государственный фонд перспективных технологий (The

¹⁸ Willetts D. Op.cit. P. 261–262.

¹⁹ Ицковиц Г. Тройная спираль. Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии / под ред. А.Ф. Уварова. Томск: ТУСУР, 2010.

²⁰ Подробнее см.: Дементьева А.К. Формирование механизмов коммерциализации результатов научно-технической деятельности университетов в системе трансфера знаний и технологий // Экономика и предпринимательство. 2016. № 5(70). С. 106–113; Жарова Е.Н. Грибовский А.В. Анализ современного состояния трансфера технологий в России и разработка предложений по повышению его эффективности // Наука. Инновации. Образование. 2017. № 4(26). С. 5–24; Зинурова Р.И., Мисбахова Ч.А., Стародубова А.А. Моделирование диффузии инноваций в рамках национальной инновационной системы // Экономика в промышленности. 2016. № 2. С. 91–98; Попович Л.Г., Некрасов А.М., Антипова О.В. Исследование практического опыта стран Европейского Союза в области успешного трансфера знаний и технологий между исследовательскими организациями и промышленностью // Экономика и предпринимательство. 2016. № 10(ч. 2). С. 108–111; Davenport J. Technology Transfer, Knowledge Transfer and Knowledge Exchange in the Historical Context of Innovation Theory and Practice // The Creative Exchange [Электронный ресурс]. URL: http://thecreativeexchange.org/sites/default/files/ke_conf_papers/paper_28.pdf (дата обращения: 10.12.2018).

Danish National Advanced Technology Foundation (DNATF)²¹. При этом государство поддерживает также создание инструментов, побуждающих увеличивать инновационную активность бизнеса. В качестве примера можно привести реализацию британской программы инновационного ваучера и центров-катаapult²².

Государство принимает также активное участие в сокращении информационной асимметрии и увеличении открытости деятельности университетов, научных организаций и бизнеса. Например, в Великобритании Национальным Советом Университетов и Бизнеса (National Council for Universities and Business) был создан портал, на котором размещается информация обо всех финансируемых государством научно-исследовательских проектах — Konfer²³. Данный портал помогает не только отслеживать текущие проекты, но также искать партнеров для реализации совместных исследований, что имеет большое значение для повышения инновационной активности бизнеса и развития экономики знаний в целом. Несомненно, совершенствование инфраструктуры трансфера знаний является характерной чертой экономики шестого технологического уклада. Как писал Нобелевский лауреат Джозеф Стиглиц: «То, что отделяет развивающиеся страны от развитых стран, — это скорее разрыв в знаниях, чем разрыв в ресурсах»²⁴. Ввиду этого построение такой информационной архитектуры, которая способствовала бы интенсификации процессов обмена знаниями, является одной из приоритетных задач для развития обучающегося общества (learning society).

Пятая тенденция, оказывающая серьезное влияние на развитие сферы высшего образования и науки в современном мире, заключается в **усилении негативного влияния национальных и международных рейтингов на развитие университетов и региональных экономик**. Несомненно, университетские рейтинги являются важными рычагами управления в системе высшего образования, обозначая ориентиры в виде конкретных показателей и способствуя снижению информационной асимметрии.

²¹ Подробнее см.: UK Research Partnership Investment Fund, guidance 2020–2012 // The National Archives [Электронный ресурс]. URL: http://www.hefce.ac.uk/media/HEFCE.2014/Content/Pubs/2017/201715/HEFCE2017_15.pdf (дата обращения: 10.12.2018); Chai S., Shih W. Bridging science and technology through academic-industry partnerships // Research Policy. 2016. Vol. 45. Issue 1. P. 148–158.

²² Инновационный ваучер — определенная сумма денег, которая выделяется напрямую предприятию малого бизнеса и которую оно должно потратить в местном университете для решения конкретной проблемы, с которой данное предприятие столкнулось. Центры-катаapultы (Catapult Centres) — сеть некоммерческих центров, в рамках которых объединены британские предприятия и научные организации. Подробнее см Willetts D. Op.cit. P. 245; The Catapult Centres [Электронный ресурс]. URL: <https://catapult.org.uk/about-us/about-catapult/> (дата обращения: 10.12.2018).

²³ Konfer [Электронный ресурс]. URL: <https://konfer.online/> (дата обращения: 10.12.2018).

²⁴ Stiglitz J.E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress. New York: Columbia University Press, 2014. P. 59.

Вместе с тем наряду с позитивным влиянием рейтингов на деятельность вузов они могут также оказывать деструктивное воздействие.

Во-первых, желание вуза удержать конкретные позиции в рейтинге может вступить в конфликт с направлениями его внутреннего развития. В качестве примера можно привести систему медицинского образования в университетах Великобритании. Так, у большинства британских исследовательских университетов есть медицинские факультеты, однако в менее чем половине из них одновременно есть школы для медсестер, хотя подобное совмещение кажется логичным и с кадровой, и с инфраструктурной точек зрения (в 26 университетах есть медицинские факультеты, однако всего в 12 из них есть школы для медсестер; в 56 британских университетах есть школы для медсестер, однако нет медицинских факультетов). Это разделение напрямую связано с позицией, которую занимает вуз в национальном рейтинге: если университет откроет школу для медсестер, то он должен будет принимать абитуриентов с более низким проходным баллом, что ухудшит его позиции в рейтинге. Таким образом, «хороший» университет будет уже не так «хорош», если он будет готовить и докторов, и медсестер²⁵. Ввиду этого школы для медсестер будут с наибольшей вероятностью открываться в тех университетах, где нет медицинского факультета, и наоборот.

Во-вторых, желание университета улучшить свои позиции в рейтинге может негативно сказаться на развитии региональных коммерческих компаний. Это связано с тем, что наибольший вес в рейтинге имеют показатели исследовательской деятельности университета, которые определяются, в том числе, количеством публикаций в международных рецензируемых (большой частью — американских) журналах, причем тематика статей определяется национальными и экономическими интересами этих журналов. Таким образом, если университет хочет улучшить свои показатели, он должен в первую очередь активизировать свою публикационную активность в востребованных высокорейтинговыми журналами направлениях, что отвлекает преподавателей от нужд конкретных региональных компаний, неинтересных с позиций международных исследований.

Наиболее разрушительный эффект данная система оказывает на факультеты «прикладного» характера, например на популярные сегодня бизнес-школы, которые должны быть сфокусированы на развитии конкретных бизнес-навыков и знаний. Так, университет, набирающий студентов со средними баллами, хорошо обучающий их в своей бизнес-школе, тесно сотрудничающий с местными фирмами для подготовки

²⁵ Willetts D. Op.cit. P. 231.

эффективных менеджеров, будет находится внизу рейтинговой таблицы как «плохой» университет, в то время как «хороший» университет будет тот, который производит новые исследования для элитных журналов о социально-экономическом состоянии зарубежной страны, в которой эти журналы издаются. Это приводит к тому, что полезные в локальном экономическом и культурном смыслах исследования не ценятся, так как не могут попасть в высокорейтинговые журналы и тем самым поднять рейтинг университета. Ряд исследователей в этой связи предлагает рассматривать университет в качестве «агента деструктивной глобализации»²⁶. Таким образом, система рейтингов может оказывать негативное влияние на сотрудничество университетов и региональных компаний в контексте подготовки кадров, востребованных конкретными компаниями в конкретных региональных экономических условиях.

В-третьих, высокая степень влияния уровня публикационной активности сотрудников университета на позицию университета в рейтинге снижает перспективы коммерциализации результатов их исследований. Преподаватели прилагают значительные усилия для быстрого опубликования результатов своих исследований в международных высокорейтинговых журналах, чтобы статья не потеряла своей актуальности и получила максимально широкий отклик (не только позиции вуза в рейтинге, но также карьерный рост конкретных сотрудников в настоящее время зависят от показателей их публикационной активности). В рамках такой системы стимулов многие ученые не принимают во внимание тот факт, что результаты их исследований могут иметь коммерческую ценность и должны сохраняться в тайне до момента завершения процедуры защиты прав интеллектуальной собственности (например, получения патента на изобретение), которая обычно требует больших временных затрат. Так, в США заявители могут ждать от 3 до 5 лет до получения первого уведомления из Бюро по регистрации патентов и торговых марок, после которого часто следует период переписки с экспертом (в рамках которой снимаются возникшие вопросы и даются разъяснения), которая завершается принятием решения о выдаче патента или об отклонении заявки²⁷.

Более того, высокая значимость показателей публикационной активности также может оказать негативное влияние на развитие новых направлений в науке: для того, чтобы ученого цитировали, он должен работать в рамках популярных исследовательских направлений, в то время как разработка новых тем (пусть и

²⁶ Willetts D. Op.cit. P. 259.

²⁷ Новек Б. Wiki-правительство: Как технологии могут сделать власть лучше, демократию — сильнее, а граждан — влиятельнее. М.: Альпина Паблишер, 2012. С. 25–27.

перспективных с точки зрения развития науки и практической востребованности), может не принести дивидендов в форме роста количества цитирований. Помимо этого, открытия чисто теоретического свойства могут иметь высокий практический потенциал в будущем, который невозможно учесть в системе показателей рейтинга. В качестве примера можно привести работу Нобелевского лауреата Роберта Ауманна, посвященную асферичности чередующихся узлов, которая была опубликована в 1955 году. Сам ученый признавался, что решил эту задачу из интеллектуального любопытства, понимая, что решение не имеет практического применения, так как является чистой математикой. Однако десятилетия спустя созданную им теорию стали использовать для моделирования ДНК²⁸.

Приведенные выше особенности системы международных и национальных рейтингов оказывают влияние на превалирующие в стране модели конкурса на поступление в университет: национальную (университеты конкурируют между собой на национальном уровне) и региональную (вузы конкурируют в рамках конкретного региона). Региональная модель исходит из того, что студенты пойдут учиться в вуз своего региона (хотя бы в бакалавриат) ввиду отсутствия существенных различий в качестве преподавания между университетами в стране (классический пример — система высшего образования в Германии). В рамках такой модели позиции университетов в мировых и национальных рейтингах не имеют приоритетного значения для студентов при выборе конкретного вуза. В Великобритании же, напротив, превалирует модель национального конкурса на поступление в университет. Это означает, что университеты должны постоянно улучшать показатели исследовательской деятельности, так как именно она влияет на их позиции в рейтингах²⁹, что, в свою очередь, помогает привлекать студентов (университеты ранжируют, сравнивают между собой и конкурируют на базе общепринятой модели оценки исследовательской деятельности, заложенной в мировые рейтинги). Таким

²⁸ Подробнее см.: Willetts D. Op.cit. P. 256.

²⁹ В Великобритании действует система оценки качества исследований в университетах — Research Excellence Framework, REF. Эта периодическая экспертная оценка дает представление о качестве научных исследований и количестве научно-активных сотрудников в рамках 36 различных тематических областей. Для каждой предметной области качество оценивается по трем отдельным критериям: результаты научных исследований, воздействие на социально-экономическую сферу и вклад в развитие науки, воздействие на окружающую среду. Последнее исследование было завершено в декабре 2014 года. Его проводили четыре британских учреждения по финансированию высшего образования: Совет по финансированию высшего образования Англии (Higher Education Funding Council for England, HEFCE); Шотландский совет по финансированию (Scottish Funding Council, SFC); Совет по финансированию высшего образования Уэльса (Higher Education Funding Council for Wales, HEFCW) и Департамент по экономике Северной Ирландии (Department for the Economy, DfE). Подробнее см.: Guide to research and knowledge exchange funding 2018–19. How Research England allocates its fund // Research England [Электронный ресурс]. URL: <https://re.ukri.org/documents/2018/research-england-guide-to-research-and-knowledge-exchange-funding-2018-19/> (дата обращения: 10.12.2018).

образом, конкуренция за студентов и конкуренция в исследовательской деятельности взаимодополняют друг друга в большинстве развитых стран.

Шестая тенденция — **изменение подхода к воспитанию научных кадров**. В целом в мире можно наблюдать два подхода к воспитанию научных кадров: либо с опорой на национальные ресурсы системы образования (воспитание своих ученых со школьной скамьи), либо создание привлекательных условий и привлечение лучших кадров из-за рубежа. Большая часть развитых стран идет по первому пути (97% итальянских ученых — итальянцы, 94% испанских исследователей — испанцы). Однако есть и исключения, среди которых — Великобритания, где порядка половины исследователей — иностранцы (Таблица 2). Даже из 120 Нобелевских лауреатов Великобритании одна треть родилась за границей, а из последних десяти лауреатов — половина. Всего 28% исследователей Великобритании никогда не работали за пределами страны. В мире Великобритания занимает второе место (после Канады) по доле исследователей, которые приехали из-за рубежа и остались на два года и больше.

Таблица 2. Национальная принадлежность научных кадров Великобритании (2014/2015 гг.)³⁰

Национальность	Научные кадры Великобритании, 2014/15 гг.	
	Только научно-исследовательская деятельность	Преподавательская и научно-исследовательская деятельность
Страны, не входящие в Европейский союз (ЕС)	18,8% (84,560)	9% (90,180)
Страны, входящие в ЕС	20,1% (90,255)	10,4% (105,095)
Великобритания	57,9% (259,850)	77,7% (782,325)
Нет данных	3,2% (14,485)	2,9% (29,080)

Причины этих различий кроются в самой системе воспитания и карьерного продвижения (включая финансовую поддержку) молодых научных кадров. Например, в Германии или Италии молодой исследователь работает под руководством профессора (главы департамента исследовательского института или университета), который ставит исследовательскую проблему, и молодой исследователь должен работать в этом

³⁰ Willetts D. Op.cit. P. 117.

направлении (академический эквивалент системы ученичества³¹ в Германии). В Великобритании же молодые исследователи могут разрабатывать свои исследовательские темы и обращаться напрямую за финансированием в государственные фонды. Различия проявляются даже в том порядке, в каком перечисляются имена исследователей: в Великобритании исследователь, который сделал основную часть работы, с большей вероятностью будет назван первым несмотря на свой статус, в то время как в других странах имя известного профессора будет стоять первым в любом случае. Правда, в некоторых странах по-другому выходят из этой ситуации — перечисляют авторов работы в алфавитном порядке.

Вместе с тем Дэвил Уиллетс, занимавший пост министра университетов и науки (Minister for Universities and Sciences) в коалиционном правительстве Великобритании, отмечает наличие глубокого разрыва между исследовательской элитой, которую пригласили на работу из разных стран, и «продуктами» британской системы образования, которые знают слишком мало о естественных или гуманитарных науках из-за ранней специализации. Однако британская система найма лучших исследователей по всему миру позволяет скрыть неадекватность национальной системы образования: в Великобритании нанимают на работу иностранных ученых с хорошим образованием, полученным за рубежом³².

В России с советского периода делалась ставка на собственные научные кадры, однако после тяжелого для образования и науки рубежа веков многие талантливые ученые уехали работать за границу. В этой связи в качестве одного из механизмов развития исследовательской деятельности в 2010 году стартовала программа так называемых «мегагрантов»³³, в рамках которой реализуются проекты с привлечением ведущих мировых ученых в российские образовательные и научные организации. Например, в 2017 году было реализовано 107 проектов, из бюджета было привлечен 1

³¹ Система ученичества в настоящее время рассматривается рядом исследователей в качестве барьера для свободного рынка рабочей силы, так как привязывает человека к определенной отрасли. Именно поэтому в либеральной рыночной экономике ставка сделана на выпускников вузов, так как они более подвижны в рамках своей профессиональной траектории. *Willets D. Op.cit. P. 246–247.*

³² *Willets D. Op.cit. P. 100–101.*

³³ Постановление Правительства России от 9 апреля 2010 г. № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные организации высшего образования, научные учреждения, подведомственные Федеральному агентству научных организаций, и государственные научные центры Российской Федерации в рамках подпрограммы "Институциональное развитие научно-исследовательского сектора" государственной программы Российской Федерации "Развитие науки и технологий" на 2013 - 2020 годы» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99332/ (дата обращения: 10.12.2018)

млрд рублей, из внебюджетных источников — еще 1,2 млрд³⁴. Тем не менее, учитывая наличия современной научной и образовательной базы, а также интересы национальной безопасности, главный упор необходимо делать на воспитание собственных профессиональных кадров.

Седьмая тенденция в развитии системы высшего образования и науки — нахождение в ситуации **стратегического выбора**. Как уже было сказано выше, в настоящее время происходит переход к технологиям шестого технологического уклада, в рамках которого знания составляют больше половины структуры производимого продукта и определяют все особенности производственного процесса³⁵. Ввиду этого приоритетное значение приобретает задача активизации инновационного потенциала экономики, сопряженная с развитием инфраструктуры создания и трансфера знаний. Дж. Стиглиц доказывает наличие ограниченной конвергенции между уровнями производительности ведущих компаний в отрасли и их менее эффективных конкурентов. В частности, фирмы-лидеры повышают свою производительность темпами, которые сопоставимы с темпами повышения производительности других компаний. Таким образом, различие между обучением, связанным с переходом к передовым технологиям (в случае компаний, занимающих среднее положение на рынке), и обучением тех, кто находится на границе производственных возможностей (компании-лидеры), может быть меньше, чем кажется. Вследствие чего для экономики развивающейся страны существует большой «разовый» выигрыш в сокращении разрыва с границей, так как в таком случае производительность будет увеличиваться с той скоростью, с которой движется граница производственных возможностей³⁶. Однако каким образом экономике сократить этот разрыв?

В этой ситуации у развивающихся стран есть две стратегии: заимствовать и адаптировать технологии, созданные развитыми странами, или создавать и совершенствовать собственные технологии, в настоящий момент уступающие технологиям развитых стран³⁷. Преимуществом первой стратегии является временной фактор (возможность добиться быстрого успеха), однако, вырванные из социально-экономического контекста, они будут провоцировать продуцирование догоняющего

³⁴ В Минобрнауки России подвели итоги реализации программы мегагрантов в 2017 году // Министерство образования и науки Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://минобрнауки.рф/новости/12592> (дата обращения: 10.12.2018).

³⁵ Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В. Основные понятия теории «экономика знаний» // Вестник Удмуртского университета. Экономика и право. 2014. Вып. 3. С. 86.

³⁶ Stiglitz J.E. Op.cit. P. 35–36, 529.

³⁷ Stiglitz J.E. Op.cit. P. 69.

типа развития, не сокращая разрыв с границей производственных возможностей. Вторая стратегия — развитие собственной технологической базы — более затратная с экономической точки зрения, эффект от ее применения не будет существенен в краткосрочной перспективе. Однако только такая стратегия, соответствующая социально-экономическим и культурным страновым детерминантам, поможет совершить рывок, необходимый для достижения границы производственных возможностей и перехода к экономике знаний.

Таким образом, проанализированные выше мировые тенденции развития сферы образования и науки, являющейся главной движущей силой становления экономики знаний и перехода к новому технологическому укладу, характеризуют ситуацию стратегического выбора, в которой, в том числе, находится и Россия. И для успешной реализации второй стратегии — опережающего развития с опорой на собственные технологии — требуется увеличение роли государства, позволяющего объединить разнонаправленные векторы развития образования, науки и бизнеса, создать благоприятные условия для налаживания долгосрочных партнерских связей университетов и предприятий, совершенствовать инфраструктуру создания и трансфера знаний и технологий, а также, учитывая мировые тенденции развития системы образования (включая библиометрические требования рейтингов), преследовать в первую очередь свои национальные интересы.

Список литературы:

1. В Минобрнауки России подвели итоги реализации программы мегагрантов в 2017 году // Министерство образования и науки Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://минобрнауки.рф/новости/12592> (дата обращения: 10.12.2018).
2. Восканов М.Э. Необходимость и институциональные особенности перехода инновационной экономики к экономике знаний // Инновационное развитие экономики. 2017. № 3(39). С. 7–11.
3. Дементьева А.К. Формирование механизмов коммерциализации результатов научно-технической деятельности университетов в системе трансфера знаний и технологий // Экономика и предпринимательство. 2016. № 5(70). С. 106–113.
4. Жарова Е.Н. Грибовский А.В. Анализ современного состояния трансфера технологий в России и разработка предложений по повышению его эффективности // Наука. Инновации. Образование. 2017. № 4(26). С. 5–24.

5. *Зинурова Р.И., Мисбахова Ч.А., Стародубова А.А.* Моделирование диффузии инноваций в рамках национальной инновационной системы // Экономика в промышленности. 2016. № 2. С. 91–98.
6. *Иванов В.Г.* Политические риски прекаризации молодежи и эффект «естественного уровня образования» // Религия и образование: социально-политический контекст: сборник научных материалов, подготовленных по итогам круглого стола «Религия в координатах нового мирового порядка». М., 2017. С. 93–117.
7. Индикаторы образования 2017: статистический сборник / под ред. Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, И.Ю. Забатурина и др. М.: НИУ ВШЭ, 2017.
8. *Ицковиц Г.* Тройная спираль. Университеты — предприятия — государство. Инновации в действии / под ред. А.Ф. Уварова. Томск: ТУСУР, 2010.
9. *Кудина М.В.* Человеческий капитал в модели экономики знаний // Инвестиции в человеческий капитал в современной России: проблемы и перспективы. М.: Издательство Московского университета, 2017.
10. *Кудина М.В., Сухарева М.А.* Социально-гуманитарное образование в экономике знаний // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 65. С. 5–22.
11. *Купцова И.В.* Креативный класс в экономике знаний // Инвестиции в человеческий капитал в современной России: проблемы и перспективы / под науч. ред. М.В. Кудиной. М.: Издательство МГУ, 2017. С. 27–34.
12. Наука. Технологии. Инновации. 2017: краткий статистический сборник / под ред. Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг и др. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2017.
13. *Новек Б.* Wiki-правительство: Как технологии могут сделать власть лучше, демократию — сильнее, а граждан — влиятельнее. М.: Альпина Паблишер, 2012.
14. История Московского университета // Официальный сайт Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.msu.ru/info/history.html> (дата обращения: 10.12.2018).
15. *Петрунин Ю.Ю.* Искусственный интеллект и методологические вопросы управления знаниями // Философские науки. 2016. № 8. С. 67–74.
16. *Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В.* Основные понятия теории «экономика знаний» // Вестник Удмуртского университета. Экономика и право. 2014. Вып. 3. С. 86–95.
17. *Попович Л.Г., Некрасов А.М., Антипова О.В.* Исследование практического опыта стран Европейского Союза в области успешного трансфера знаний и технологий между

исследовательскими организациями и промышленностью // Экономика и предпринимательство. 2016. № 10(ч. 2). С. 108–111.

18. Постановление Правительства России от 9 апреля 2010 г. № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные организации высшего образования, научные учреждения, подведомственные Федеральному агентству научных организаций, и государственные научные центры Российской Федерации в рамках подпрограммы "Институциональное развитие научно-исследовательского сектора" государственной программы Российской Федерации "Развитие науки и технологий" на 2013 - 2020 годы» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99332/ (дата обращения: 10.12.2018).

19. Сидорова А.А. Гибридная модель взаимодействия университетов и бизнеса как средство повышения инновационной активности компаний для развития экономики знаний // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2018. № 2. С. 78–89.

20. Сидорова А.А. Предпринимательские университеты в образовательной стратегии государства // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2014. Т. 7. № 6. С. 81–91.

21. Сидорова А.А. Тенденции организации тройственного формата взаимодействия между университетами, государством и предприятиями в условиях развития экономики знаний // Проблемы теории и практики управления. 2018. № 5. С. 120–126.

22. Сидорова А.А. Экономика знаний и предпринимательские университеты: сущностные характеристики и особенности становления в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. № 66. С. 77–91.

23. Толмачёв О.М. Борисенкова Л.Н. Экономика знаний в современных условиях России: проблемы, тенденции, особенности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2016. № 1. С. 20–28.

24. Туменова С.А., Кандрокова М.М. Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН. 2016. № 6(74). С. 197–203.

25. Федеральный закон от 22.08.1996 N 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11446/ (дата обращения: 10.12.2018).

26. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 10.12.2018).
27. Филатов С.А., Сухорукова Н.Г. Экономика знаний: качественная и количественная характеристика // Идеи и идеалы. 2015. № 4(26). Т. 2. С. 68–80.
28. Цыренов Д.Д. Экономическая сущность и природа знания в экономике знаний // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. № 2. С. 389–397.
29. Chai S., Shih W. Bridging science and technology through academic-industry partnerships // Research Policy. 2016. Vol. 45. Issue 1. P. 148–158.
30. Davenport J. Technology Transfer, Knowledge Transfer and Knowledge Exchange in the Historical Context of Innovation Theory and Practice // The Creative Exchange [Электронный ресурс]. URL: http://thecreativeexchange.org/sites/default/files/ke_conf_papers/paper_28.pdf (дата обращения: 10.12.2018).
31. Guide to research and knowledge exchange funding 2018–19. How Research England allocates its fund // Research England [Электронный ресурс]. URL: <https://re.ukri.org/documents/2018/research-england-guide-to-research-and-knowledge-exchange-funding-2018-19/> (дата обращения: 10.12.2018).
32. Konfer [Электронный ресурс]. URL: <https://konfer.online/> (дата обращения: 10.12.2018).
33. Stiglitz J.E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress. New York: Columbia University Press, 2014.
34. The Catapult Centres [Электронный ресурс]. URL: <https://catapult.org.uk/about-us/about-catapult/> (дата обращения: 10.12.2018).
35. GDP, PPP (current international \$) // The World Bank [Электронный ресурс]. URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD?end=2016&start=1990&year_high_desc=true (дата обращения: 10.12.2018).
36. GDP per capita, PPP (current international \$) // The World Bank [Электронный ресурс]. URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2016&year_high_desc=true (дата обращения: 10.12.2018).

37. UK Research Partnership Investment Fund, guidance 2020–2012 // The National Archives [Электронный ресурс]. URL: http://www.hefce.ac.uk/media/HEFCE,2014/Content/Pubs/2017/201715/HEFCE2017_15.pdf (дата обращения: 10.12.2018).
38. *Willetts D.* A University Education. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Sidorova A.A.

University Development Trends in Knowledge Economy

Aleksandra A. Sidorova — PhD, Associate Professor, Department of State and Municipal Management Theory and Methodology, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: Sidorova_A@spa.msu.ru

Abstract

The article analyzes the main trends in the development of universities in knowledge economy, including the massification of higher education: the development of e-learning models: the increase in domestic R&D costs: the increase of government support for applied R&D and the system of knowledge and technology transfer: increasing negative impact of national and international ratings on universities and regional economies development: changing the approach to the education of scientific personnel. It is concluded that the systems of higher education in many countries of the world are currently in a situation of strategic choice, the key parameters of which are described in this article.

Key words

Knowledge Economy, Research University, Triple Helix Model, Higher Education System, Public Administration, Knowledge and Technology Transfer, Innovation.

Рецензии, рефераты, обзоры

**Академическая неделя сотрудничества факультета государственного управления
МГУ имени М.В. Ломоносова (ФГУ МГУ) и Национального университета
государственной службы (НУГС),**

(7–11 октября, НУГС, Будапешт, Венгрия)

**Конференция и круглый стол по вопросам государственного
управления в современной России и Венгрии в рамках
академической недели сотрудничества ФГУ МГУ — НУГС
(9–10 октября 2018 г.)**

**Conference and round table on Public Administration in modern Russia
and Hungary in the framework of MSU — NUPS academic week (October
9–10, 2018)**

Андрюшина Е.В.

**Пересматривая теорию государственного управления:
сопоставление подходов России и стран Центральной и
Восточной Европы**

Андрюшина Евгения Владимировна — кандидат политических наук, доцент, кафедра политического анализа, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: eugenie80@mail.ru

SPIN-код РИНЦ: [9026-8148](https://elibrary.ru/9026-8148)

Аннотация

Статья посвящена теоретическому осмыслению перспектив реализации неовеберовской парадигмы в странах ЕС, а также теоретическим основаниям и практикам решения дилеммы «сильное государство/слабая бюрократия vs слабое государство/сильная бюрократия» на примере современной российской системы государственного управления в сопоставлении с опытом Венгрии. Особое внимание в статье уделено перспективам и практикам стратегического планирования в современной России.

Ключевые слова

Государственное управление, бюрократия, неовеберизм, антиовеберизм, стратегическое планирование, программирование.

С 7 по 11 октября 2018 года в Национальном университете государственной службы Венгрии (НУГС) состоялась Академическая неделя сотрудничества между НУГС и факультетом государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова. Среди прочего мероприятия включали в себя конференцию, а также экспертный круглый стол, посвященный вопросам развития различных аспектов государственной службы Венгрии и России.

В качестве экспертов с российской стороны на конференции выступили профессор и доценты факультета государственного управления: доцент кафедры

политического анализа Андриюшина Е.А., заместитель декана по научной работе, заведующий кафедрой управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, профессор Полунов А.Ю., заведующий кафедрой правовых основ управления, профессор Лексин И.В., доцент кафедры управления персоналом Панова Е.А., старший преподаватель кафедры управления персоналом Опарина Н.Н. В своих доклад представители факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова осветили широкий спектр вопросов российского государственного управления, стратегического планирования, проблем федеративного устройства, национальной политики, новых тенденций в управлении персоналом и развитии лидерства. Доклады венгерских коллег с факультета европейских и международных исследований НУГС были сфокусированы на темах венгерских и европейских подходов и моделей государственного управления, а также на проблемах евроинтеграции. Представленные ниже статьи содержат базовые положения выступлений отдельных экспертов ФГУ, сделанных в рамках Академической недели.



Фото 1. Конференция и круглый стол по вопросам государственного управления в современной России и Венгрии в рамках академической недели сотрудничества ФГУ МГУ — НУГС (9–10 октября 2018 г.)

В современных условиях запрос со стороны населения на повышение эффективности системы государственного управления актуализируется как на национальном, так и на региональном, глобальном уровнях. При этом реализация разнообразных теоретических подходов к государственному управлению от

классических представлений в традициях веберизма до более современных концептов «good governance», электронного, мобильного, умного государства сталкивается с ограничениями современного этапа развития общества в целом, а также национальными и региональными особенностями развития отдельных мировых регионов. Так, для стран ЕС неовеберизм как базовая модель осуществления государственного управления сегодня подвергается серьезной критике как со стороны исследователей¹, так и европейского населения. На пространстве Европейского союза последний экономический кризис, невозможность со стороны государственных структур обеспечить безопасность граждан, неэффективная миграционная политика, снижение легитимности институтов власти и управления европейских стран в целом явились прямым следствием провала либерализма как современной идеологии осуществления государственного управления.

Сложившийся институциональный дизайн органов власти и управления ряда европейских стран, характеристиками которого являются «сильные институты» при ограниченной роли политических регуляторов, доказал свою неэффективность. В подобных условиях возникает необходимость в увеличении практик политического регулирования, основой чего стали бы политическая воля, согласование интересов акторов формирования и реализации определенных направлений государственных политик. Другими словами, в государствах ЕС сложилась парадоксальная ситуация, связанная с требованиями к системе государственного управления не столько поддерживать существующие институты и нормативные способы регулирования общественных отношений, сколько максимально расширить практики использования более гибких способов урегулирования противоречий в обществе в различных форматах, предлагаемых политикой как особым регулятором. Теоретическим основанием подобного запроса является так называемая антивеберизмская модель, реализация которой возможна под символическим девизом «больше политики». Определенным образом подобный концепт может быть сопоставим с подходом «управление без правительства»/«governance without government» и с сетевым подходом в общем.

¹ Данную позицию высказал декан факультета государственного управления и администрирования Национального Университета Государственной Службы (НУГС) Венгрии Н. Кис на конференции 9 октября 2018 в рамках проведения Академической недели Государственного управления НУГС — МГУ имени М.В. Ломоносова 9–11 октября 2018 г. (Национальный Университет Государственной Службы (НУГС), Будапешт).

В ряде стран Центральной и Восточной Европы некоторые теоретические концепты, такие как «good governance», успешно реализовывались до недавнего времени. Например, в Венгрии с 2015 года существует система не отчетности, а совместного осуществления управления государством и обществом «Good Governance Report», направленная на повышение конкурентоспособности страны и совершенствование системы государственного управления². В основе — перманентный диалог власти и граждан, разделение ответственности за проводимую государственную политику на основе постоянной оценки результативности и эффективности проводимых мероприятий. Однако в современных условиях запрос на повышение роли бюрократии, приоритет политических элит перед гражданскими структурами в Венгрии становятся все более осязаемыми.

Заметим, однако, что запрос на повышение эффективности государственного управления в условиях кризиса легитимности правящих режимов в Европе, использование сетевых методов не являются новыми современными вызовами, подобная ситуация уже складывалась в 1980-ые гг.³ Таким образом, дилемма «сильное государство/слабая бюрократия vs слабое государство/сильная бюрократия» традиционна для данного мирового региона, а преобладание одной из противопоставляемых «крайностей» зависит от конкретных исторических, экономических, политических условий. Тенденция такова, что в условиях повышения венчурности окружающей среды требование увеличения политических механизмов актуализируется. Однако представляется, что данное стремление к минимизации роли формальных правил и процедур нельзя назвать универсальным.

Так, российские практики осуществления государственного управления демонстрируют совершенно иные подходы к его реализации. В российском случае уместно было бы говорить о реально существующей модели «слабое государство/сильная бюрократия» при объективной потребности в большей систематизации и рационализации системы госуправления, поддержании «сильного» институционального дизайна, постепенного снижения использования механизмов т.н. «ручного управления».

² *Патый А.* Universities for State Building: Hungarian Model / Доклад на пленарном заседании 16-й Международной конференции «Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества». Москва, Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, 31 мая–2 июня 2018.

³ *Михайлова О.В.* Концепция «Governance»: политические сети в современном государственном управлении // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2009. № 2. С. 40–58.

В общем виде отличительными особенностями государственного управления в современной России являются невысокая эффективность работы институтов, высокая степень персональной легитимности при низкой степени доверия органам власти и управления, то есть низкая степень легитимности институциональной, ограниченный круг акторов принятия решений, доминирование ресурсообеспеченных субъектов, политико-административных сетей при принятии ключевых решений при ограниченной вовлеченности гражданских, экспертных, международных структур в процессы формирования государственной политики практически во всех сферах. Нельзя не отметить, что в целом проводимая государством политика оценивается российскими гражданами как достаточно удовлетворительная, однако общее восприятие силы/слабости российского государства складывается из традиционно для новейшей российской истории высокого личного авторитета политических лидеров.

Основой осуществления государством как политико-управленческим институтом своих функций на долгосрочной основе выступает стратегическое планирование, в целом представляющее собой комплекс общенациональных ориентиров, приоритетов, идеологии развития. Как правило, в условиях демократических режимов данные стратегические цели вырабатываются совместно всеми заинтересованными акторами процесса принятия решений. Специфика же современного российского государства состоит в том, что политический режим играет доминирующую роль в определении перспектив общественного развития. Ключевым инициатором стратегического планирования является Президент РФ, который формулирует повестку дня в таких форматах, как, например, ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию РФ, Указы Президента РФ и др. Отметим, что некоторые серии указов⁴ являются приоритетной базой среднесрочного планирования; в них содержатся конкретные указания для деятельности Правительства РФ на восьмилетнюю перспективу. Так, 11 указов Президента РФ от 07.05.2012 предусматривали 218 поручений Правительству РФ по таким направлениям, как создание привлекательных условий для ведения бизнеса, повышение зарплат бюджетников и т.д. Последний «майский указ» также формирует основу для развития России до 2014 года и реализуется в виде 12 национальных проектов в различных сферах: здравоохранении, образовании, экологии, демографии, занятости населения,

⁴ Речь идет о серии майских указов Президента РФ от 7.05.2012, а также Указ Президента РФ от 7.05.2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» <https://polit-gid.ru/9062majskie-ukazy-prezidenta-rf-2018-kratkoe-soderzhanie/> (дата обращения 27.10.2018)

культуре, развитию малого и среднего бизнеса⁵. Первая попытка реализации национальных проектов в истории современного, постсоветского госуправления была предпринята еще в 2005 году ("Современное здравоохранение", "Качественное образование", "Доступное жилье", "Эффективное сельское хозяйство"⁶), однако имплементация данных инициатив, несмотря на позитивные изменения по таким показателям, как улучшение демографической ситуации путем снижения общей смертности и увеличения рождаемости, приток специалистов в сферу образования и здравоохранения с увеличением зарплат там и т.д., в целом не может быть оценена как эффективная⁷, так как ключевые показатели достигнуты преимущественно не были.

Примечательно, что неэффективная оценка российской бюрократии, государственных институтов исходит не только от населения, но и от самих государственных структур. С учетом того факта, что государственное управление реализуется главным образом посредством программирования, оценка эффективности реализации государственных программ является формальным основанием для приведенных выше негативных констатаций актуального состояния современного отечественного государственного управления.

Так, к примеру, в ежегодных сводных отчетах о результатах реализации программ в РФ, подготавливаемых одним из ключевых министерств, Министерством экономического развития, высокую оценку эффективности имеют не более 15% всех программ (в 2016 году из реализованной 41 государственной программы высокоэффективными признаны всего 6; в 2017 году из реализованных 40 программ также 6 программ получили высокую оценку эффективности, 12 программ реализованы с эффективностью выше среднего уровня и 12 программ признаны удовлетворительными, а 6 характеризуются низкой степенью эффективности!)⁸.

⁵ См., например: Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации в 2017 году // Сайт Правительства России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/info/33538/> (дата обращения: 25.09.2018); Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c270e873-b1bf-4f62-a9f8-5caaba44f844/2017030801.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c270e873-b1bf-4f62-a9f8-5caaba44f844> (дата обращения 25.09.2018).

⁶ Приоритетные национальные проекты, предложенные Президентом. Справка // Риа-Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/spravka/20051129/42249071.html> (дата обращения: 10.09.2018).

⁷ См., например: Президентский совет по нацпроектам подвел итоги за 2005-2007 годы и наметил планы до 2010 года // Демоскоп Weekly [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0315/gazeta04.php> (дата обращения: 28.10.2018).

⁸ Майские указы президента РФ 2018, краткое содержание // Политгид [Электронный ресурс]. URL: <https://polit-gid.ru/9062majskie-ukazy-prezidenta-rf-2018-kratkoe-soderzhanie/> (дата обращения: 27.10.2018).

Наряду с экспертами сами органы государственной власти усматривают причины неэффективности осуществления госуправления, которые в общем виде можно свести к слабости российских управленческих институтов. Более детальное обращение к проблемным моментам стратегического планирования и программирования в качестве практики реализации стратегических ориентиров позволяет выделить такие «провалы», как отсутствие связи между стратегическими целями и конкретными индикаторами, заложенными в программах, недостаточная ответственность субподрядчиков и участников государственных программ, несогласованность показателей и их «устаревание» в процессе имплементации, отсутствие проектного подхода в деятельности госслужащих, а также единой системы осуществления программирования на федеральном и региональном уровнях⁹. В целом представляется, что требование повышения эффективности российского государства, реального, а не декларируемого, качества работы институтов власти и управления на основе включения в процесс формирования госполитики экспертных и гражданских структур будет лишь способствовать дальнейшей легитимации политического режима и повышать степень доверия и взаимодействия российского государства и общества. Одним из способов решения данной задачи является трансформация механизмов рекрутирования политических лидеров и элит на основе отечественной госслужбы подходов.

Таким образом, для современной России дилемма «сильное государство/слабая бюрократия vs слабое государство/сильная бюрократия» решается кардинально противоположным образом, в сравнении с европейским опытом, в сторону «сильного государства», «меньше политики, больше правил и процедур». Для современного российского государства высокая роль политических регуляторов должна дополняться, а со временем в некоторых сферах, возможно, и замещаться эффективными институтами в рамках «сильного государства/слабой бюрократии», слабой бюрократии в том смысле, что она в первую очередь должна стремиться не только к воспроизведению сложившихся внутриорганизационных отношений, действовать в пределах интересов элитарных групп, правящего режима, но и к налаживанию эффективного взаимодействия с гражданами.

⁹ См. например: Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации в 2017 году // Сайт Правительства России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/info/33538/> (дата обращения: 25.09.2018).

Список литературы:

1. *Патый А.* Universities for State Building: Hungarian Model / Доклад на пленарном заседании 16-й Международной конференции «Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества». Москва, Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, 31 мая–2 июня 2018.
2. Майские указы президента РФ 2018, краткое содержание // Политгид [Электронный ресурс]. URL: <https://polit-gid.ru/9062majskie-ukazy-prezidenta-rf-2018-kratkoe-soderzhanie/> (дата обращения: 27.10.2018).
3. *Михайлова О.В.* Концепция «Governance»: политические сети в современном государственном управлении // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество). 2009. № 2. С. 40–58.
4. Президентский совет по нацпроектам подвел итоги за 2005-2007 годы и наметил планы до 2010 года // Демоскоп Weekly [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0315/gazeta04.php> (дата обращения: 28.10.2018).
5. Приоритетные национальные проекты, предложенные Президентом. Справка // Риа-Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/spravka/20051129/42249071.html> (дата обращения: 10.09.2018).
6. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c270e873-b1bf-4f62-a9f8-5caaba44f844/2017030801.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c270e873-b1bf-4f62-a9f8-5caaba44f844> (дата обращения 25.09.2018).
7. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации в 2017 году // Сайт Правительства России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/info/33538/> (дата обращения: 25.09.2018).

Andryushina E.V.

Reviewing the Theory of Public Administration: Comparison of Approaches in Russia and Central and Eastern Europe

Eugenia V. Andryushina — PhD, Associate Professor, Department of the Political Analysis, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: eugenie80@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the theoretical discourse on the prospects for the implementation of the neo-Weberian paradigm in the EU countries, as well as the theoretical foundations and practices of the dilemma "strong state/weak bureaucracy vs weak state/strong bureaucracy" on the example of the modern Russian public administration system in comparison with the experience of Hungary. Particular attention is paid to the prospects and practices of strategic planning in modern Russia.

Key words

Public administration, bureaucracy, neo-Weberianism, anti-Weberianism, strategic planning, programming.

Панова Е.А.

Инструменты привлечения и отбора кандидатов на управленческие позиции государственной гражданской службы Российской Федерации: тенденции развития

Панова Екатерина Александровна — кандидат социологических наук, доцент, кафедра управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: Panova@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [5512-6859](https://elibrary.ru/5512-6859)

Аннотация

Статья посвящена анализу тенденций последних лет в эволюции инструментов отбора кандидатов на управленческие позиции российской государственной гражданской службы. В качестве основных тенденций выявлено: диджитализация как процедур подбора кандидатов для госслужбы, так и инструментов оценки компетенций кандидатов, а также нацеленность профильных структур на привлечение к участию в конкурсах на вакантные позиции российской государственной службы как можно большего числа заинтересованных участников. На основании анализа сделан вывод о том, что современная российская государственная служба делает запрос на руководителей нового формата: руководителей, обладающих широким спектром разносторонних компетенций.

Ключевые слова

Российская государственная служба, подбор и отбор кандидатов, управленческие позиции, компетенции руководителей, тенденции в управлении персоналом государственной службы.

Дискуссии о возможности поступления на государственную службу без связей и знакомств со стабильной периодичностью возникают в российском социуме. Как показывают исследования, значительная часть общества (вплоть до 50% опрошенных респондентов¹) разделяет мнение о том, что привлечение кадров на государственную службу осуществляется по знакомству, родству или личной преданности. В то же время в Российской Федерации сформирована нормативная база, закрепившая равный доступ граждан РФ к государственной службе. В первую очередь речь идёт о п. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации², в которой определено, что «граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе». Кроме того, в статье 4 пункт 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе

¹ См. Исследование Института государственной службы и управления персоналом РАНХиГС при Президенте РФ «Государственные служащие: мотивы поступления на службу и профессиональный рост» // ВЦИОМ [Электронный ресурс].
URL: https://wciom.ru/fileadmin/file/nauka/grusha2014/s10/Korostyleva_Efanova.pdf (дата обращения: 29.09.2018).

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система].
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 25.09.2018).

Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ³ в качестве одного из принципов гражданской службы указывается такой принцип, как «равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего».

Основным инструментом обеспечения и реализации конституционного права граждан РФ на равный доступ к государственной службе является конкурс и, соответственно, конкурсный отбор на позиции российской госслужбы. На это прямо указывает п.1 Положения о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации⁴. В рамках данной статьи основное исследовательское внимание будет сосредоточено на тенденциях последних лет в эволюции подходов к подбору и инструментов отбора кандидатов на управленческие позиции российской государственной гражданской службы.

Сегодня все желающие поступить на государственную службу Российской Федерации могут найти информацию о вакансиях госслужбы, посмотреть информацию о специфике вакантной позиции и требованиях к кандидатам, а также подать документы для участия в конкурсе на вакансию посредством специального портала «Государственная служба и управленческие кадры» (<https://gossluzhba.gov.ru/>). После подачи документов на вакансию кандидат имеет возможность отслеживать этапы прохождения резюме в так называемом «личном кабинете». Как показывает практика, значительному числу федеральных и региональных государственных структур удалось построить у себя функционирующую целостную и «прозрачную» систему работы с анкетами, поданными для участия в конкурсе на вакантную позицию государственной службы. «Прозрачность» конкурсных процедур обеспечивается критериями отбора победителей, изначально известными кандидатам и конкурсной комиссии, а также публичным изложением на сайте госоргана итоговых результатов.

³ Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/ (дата обращения 28.01.2019).

⁴ Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51515/ (дата обращения: 18.10.2018).

Диджитализация (переход в электронный формат) работы с данными кандидатов на вакантные позиции госслужбы — ярко выраженная тенденция развития современной системы управления персоналом отечественной госслужбы. Вместе с тем углубленное внедрение возможностей информационных технологий не ограничивается только приемом анкет соискателей вакансий. Информационные возможности активно интегрировались в поле инструментов оценки профессиональных и личностных компетенций потенциальных государственных служащих. Электронное тестирование и видео-презентации стали нормой современных ассесмент-центров на госслужбе. В ряде государственных органов они получили активное развитие (как, например, в Правительстве Москвы), в ряде — ещё находятся на этапе становления. Тем не менее можно зафиксировать всё возрастающую тенденцию к увеличению доли электронных ресурсов и возможностей, используемых для отбора кандидатов. Диджитализация процедур подбора и отбора кандидатов для госслужбы сегодня распространяется на позиции всех уровней управления и групп должностей на госслужбе — от младшей до высшей. Электронный формат подачи документов и последующие отборочные процедуры, реализованные в электронном виде, позволяют одновременно осуществить целый ряд функций и задач. Во-первых, возможность подать документы и пройти часть отборочных испытаний в удаленном режиме при помощи сети Интернет оказывает позитивное влияние на количество лиц, участвующих в данных процессах. Диджитализация процедур дает реальный шанс каждому гражданину Российской Федерации принять участие в соискании вакантной позиции на госслужбе. Тем самым можно говорить о том, что второй тенденцией в развитии отбора кандидатов на позиции госслужбы РФ является нацеленность на привлечение к участию в конкурсах на вакантные позиции как можно большего числа заинтересованных участников.

Следующим выраженным наметившимся изменением в рассматриваемой области является акцентированное использование сочетания различных ИТ-методов оценки компетенций кандидатов. При этом каждый метод оценки подбирается в соответствии с оцениваемой компетенцией. В частности, метод видео-презентации (видео-рассказ о себе по определенному заданному формату) позволяет оценить культуру устной речи кандидата, его коммуникативные способности, навык качественного изложения информации в условиях ограниченных временных ресурсов, а также ряд иных компетенций.

В современной российской системе отбора кадров для госслужбы применяется подход, при котором вопросы электронного теста охватывают целый комплекс знаний, обладание которыми является критичным как для текущей модели российского

госслужащего в целом, так и для лица, занимающего управленческую позицию в государственных структурах и институтах, в частности. Например, в рамках резонансного конкурса для руководителей нового поколения «Лидеры России» применялась система совокупного электронного тестирования по следующим тематическим блокам: история России, география России, литература и поэзия России, архитектура России, знание Конституции РФ и основных социально-экономических устоев страны. В качестве компонентов совокупного теста также использовались тесты, диагностирующие степень вербальных и числовых способностей участников конкурса. Отдельным блоком шёл тест, направленный на выявление управленческого потенциала кандидатов на руководящие позиции государственных структур. Как показала практика первого конкурса «Лидеры России», именно на этапе прохождения электронного тестирования было отсеяно 75% от зарегистрированных участников.

Набор и содержание тестов, используемых в текущей системе отбора кандидатов на управленческие позиции госслужбы, говорят о том, что российская государственная служба делает запрос на руководителей нового формата: руководителей, обладающих широким спектром разносторонних компетенций. При этом можно говорить также о трансформациях в самой модели руководителя на госслужбе (и даже вообще в госорганизациях), который требуется современной власти. Ещё несколько лет назад для получения руководящей позиции на российской государственной гражданской службе требовалось иметь достаточно продолжительный стаж госслужбы или стаж работы по специальности. В частности, для занятия позиций высшей группы должностей федеральной государственной гражданской службы требовалось наличие у кандидата не менее шести лет стажа на госслужбе либо не менее семи лет работы по профильной специальности; для позиций главной группы должностей — требования к срокам стажа на госслужбе либо работы по специальности составляли четыре и пять лет соответственно. В октябре 2017 года были внесены изменения в Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 16 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы"⁵. В соответствии с

⁵ Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 16 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы" // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/71587648/> (дата обращения: 08.11.2018).

внесенными изменениями сегодня гражданин РФ может быть принят на высшую должность федеральной государственной гражданской службы при наличии четырех лет стажа на госслужбе или работы по профильному направлению, на главную — при наличии двух лет стажа.

Произведенные и производимые изменения в подходах к отбору кандидатов на управленческие позиции российской государственной гражданской службы позволяют сделать вывод о том, что сегодня госслужба заинтересована в увеличении числа руководителей нового формата: молодых управленцев, обладающих широкими познаниями в разных областях, имеющих развитые навыки коммуникации, работы в команде, успешного функционирования в условиях жёстких ресурсов, обладающих эмоциональной заинтересованностью в службе на благо отечества. Подобное омоложение кадрового состава на госслужбе, с одной стороны, по понятным причинам является позитивной тенденцией; с другой — ставит вопрос о том, насколько сочетается между собой модель открытого набора кандидатов на руководящие позиции со стороны («извне» госслужбы) с ранее имплементированной на российской государственной службе моделью пожизненного найма.

На наш взгляд, излишне интенсивное привлечение и назначение на управленческие позиции в государственных структурах кандидатов, имеющих лимитированный стаж госслужбы, закладывает риски ухода с госслужбы тех молодых специалистов, в системе мотивов которых значимое место занимают возможности карьерного роста. Снижение для персонала шанса быть продвинутым на руководящие позиции изнутри госоргана за продолжительную качественную службу в силу активизации назначений на них победивших в разного рода конкурсов кандидатов извне создает основу для дестабилизации кадрового роста и увеличения текучести кадров на позициях среднего звена. Нивелирование усиления подобного рода потенциальных проблем требует разработки специального документа, регламентирующего вопросы управления внутривидовым кадровым резервом, талантами в особенности и всей системой преемственности в организации в целом. Подобный стратегический подход в управлении персоналом пока ещё только набирает силу на российской государственной гражданской службе.

Список литературы:

1. Исследование Института государственной службы и управления персоналом РАНХИГС при Президенте РФ «Государственные служащие: мотивы поступления на службу и профессиональный рост» // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/fileadmin/file/nauka/grusha2014/s10/Korostyleva_Efanova.pdf (дата обращения: 29.09.2018).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 25.09.2018).
3. Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51515/ (дата обращения: 18.10.2018).
4. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 16 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы" // ГАРАНТ.РУ [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/71587648/> (дата обращения: 08.11.2018).
5. Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ (последняя редакция) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/ (дата обращения: 28.01.2019).

Panova E.A.

Recruitment and Selection Tools of Candidates for Managerial Positions on Russian Civil Service: Development Trends

Ekaterina A. Panova — PhD, Associate Professor, Department of Personnel Administration, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: Panova@spa.msu.ru

Abstract

The article contains the results of analysing the main trends of recent years in the evolution of approaches and tools for recruiting and selecting candidates for managerial positions of the Russian civil service. The main revealed trends are: digitalization of procedures for selecting candidates for the civil service as well as the tools for assessing the competencies of candidates, the focus of specialized institutes on attracting the largest possible number of interested candidates to participate in competitions for vacant positions of the Russian civil service. Based on the analysis, it was concluded that the modern Russian state service makes a request for managers of a new format: managers with a wide range of diverse competencies.

Key words

Russian civil service, recruiting and selecting candidates, managerial positions, managerial competencies, trends in human resource management on civil service.

Опарина Н.Н.

Государственная служба: современные тенденции в управлении преемственностью и талантами

Опарина Наталья Николаевна — старший преподаватель, кафедра управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: Oparina@spa.msu.ru

SPIN-код РИНЦ: [7616-7580](#)

Аннотация

Статья посвящена анализу современных тенденций в управлении преемственностью и талантами в системе государственного управления. Автором изучены исследования эффективности управления человеческими ресурсами государственных служб различных стран, рассмотрены методические наработки в данной области и проекты будущих документов Минтруда РФ, описаны опыт государственных органов и их кадровых служб по внедрению управления талантами и преемственностью, а также перспективы молодежи в структуре государственной службы РФ.

Ключевые слова

Государственная служба, управление талантами, управление преемственностью, молодежная политика.

Сегодня все больше стран сталкиваются с кризисом государственного управления, в особенности с кризисом в области управления человеческими ресурсами государственных служб. Нарастает давление на государственных служащих со стороны как самого государства, так и общества, сокращаются численность и бюджет государственных служб, происходят старение кадров государственной службы и массовый выход на пенсию (даже в условиях увеличения пенсионного возраста в нашей стране) при одновременном значительном увеличении объема задач и масштабных проектов.

Качественное улучшение работы с талантами, их привлечение, развитие и удержание в системе государственного управления — это требование времени. И современные кадровые структуры государственной службы должны стать стратегическими партнерами руководства страны для достижения конкурентоспособности государственной службы.

С целью улучшения данной работы в системе государственного управления всемирно известной консалтинговой компанией Boston Consulting Group было проведено исследование государственных служб, в рамках которого были опрошены более 400 руководителей кадровых служб из различных стран и сделаны выводы о

приоритетной необходимости развития управления талантами и преемственности в государственном управлении¹.

В свою очередь, в рамках выполнения указа Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» была подготовлена Концепция кадрового обеспечения системы государственного управления Российской Федерации. В данном документе появилось не только упоминание об управлении талантами и преемственностью, но и были описаны данные термины, а также предпринята попытка перевода понятий в конкретные кадровые технологии². Понятие управление талантами появилось также в разрабатываемом Министерством труда РФ Стандарте управления персоналом, охватывающем все направления деятельности кадровых служб³.

Следует отметить, что в данных документах не определено понятие таланта и талантливое государственного служащего, не определены стратегии управления талантами. В частности, в управлении талантами в государственном секторе возможна реализация как эксклюзивного (выбор лучших и их дальнейшее развитие и продвижение) и инклюзивного (поиск и развитие таланта в каждом служащем) подходов⁴.

В Концепции и Стандарте управление талантами рассматривается скорее в узком смысле — как программа мер по привлечению талантливых граждан на государственную службу. Однако эффективная система управления талантами должна включать и привлечение, и развитие, и удержание талантов на государственной службе⁵.

В качестве примера успешной работа с талантами можно привести государственную программу «Стратегическое управление талантами в Республике Татарстан на 2015–2020 гг.». В рамках данной программы поиск талантов начинается с детского возраста, далее работа с талантами включается в систему профессиональной ориентации молодежи, используется для совершенствования системы образования и

¹ Audier A., Caye J.-M., Robieux L., Strack R., Carsten von der Linden, Werfel D. Creating People Advantage in Public Service // Boston Consulting Group [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bcg.com/publications/2016/people-organization-creating-people-advantage-public-sector.aspx> (дата обращения: 20.10.2018).

² См. Концепция кадрового обеспечения системы государственного управления Российской Федерации. РАНХиГС, 2017.

³ См. Проект Стандарта управления персоналом государственной службы Российской Федерации.

⁴ Климова А.В. Управление талантами: современные тенденции и подходы к применению в государственном секторе // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2016. № 3(43). С. 26–37.

⁵ Там же.

развития компетенций, затем определяется стратегия управления талантами, в том числе на государственной службе, запускаются процессы привлечения, развития и удержания молодежи⁶.

Для развития и удержания талантов критичны развитые системы кадрового резерва и управления преемственностью. Как показал опыт зарубежных и отечественных корпораций, в системе управления талантами более эффективна система управления преемственностью, а не традиционная система кадрового резерва. Под управлением преемственностью автором понимается целенаправленная деятельность, включающая стратегическое планирование кадров управления, выявление будущих руководителей, целенаправленную работу по развитию их профессиональных, управленческих и лидерских компетенций, управление их мотивацией и карьерным продвижением. Как видно из определения, управление преемственностью пронизывает практически все кадровые процессы: стратегическое управление персоналом, кадровое планирование, подбор и оценку, кадровый резерв, обучение и развитие, мотивацию, управление карьерой и т.д.⁷

Такие примеры сочетания резервистов и преемников уже есть на государственной службе. Одним из победителей конкурса лучших практик кадровой работы стало Правительство Саратовской области с программой планирования преемственности кадров управления, в рамках которой было утверждено Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области. Это хорошо проработанный документ, подтверждающий глубокое осознание руководством Саратовской области необходимости планирования преемственности, а также понимание различий между управленческим кадровым резервом и управлением преемственностью⁸.

Следует также отметить, что Министерство труда и социальной защиты РФ (далее — Минтруд) основной задачей на 2018 год обозначило привлечение на работу молодых специалистов из числа перспективных выпускников вузов, которые должны

⁶ Государственная программа «Стратегическое управление талантами в Республике Татарстан на 2015–2020 годы» // Официальный сайт Правительства Республики Татарстан [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gossov.tatarstan.ru/postgsrt/> (дата обращения: 12.09.2018).

⁷ Опарина Н.Н. Лучшие практики управления кадровым резервом и преемственностью на государственной гражданской службе // Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. М.: Перо, 2018. С. 639.

⁸ Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области // Сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/14> (дата обращения: 10.11.2017).

составить не менее 20% от чиновников-новичков. Для решения этой задачи Минтруд предлагает государственным органам проводить дни открытых дверей, приглашать молодежь на стажировки, вовлекать в инновационные проекты и сформировать кадровый резерв из числа заинтересованных в «активной реализации проектной деятельности» и применении современных технологий⁹.

Таким образом, для совершенствования профессионализма и компетентности государственной службы Российской Федерации в условиях цифровизации экономики нашей страны необходимо построение эффективных систем управления преемственностью и талантами, а также активная работа с молодежью для привлечения, развития и удержания профессионалов нового поколения, уже сегодня владеющих компетенциями будущего.

Список литературы:

1. Государственная программа «Стратегическое управление талантами в Республике Татарстан на 2015–2020 годы» // Официальный сайт Правительства Республики Татарстан [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gossov.tatarstan.ru/postgsrt/> (дата обращения: 12.09.2018).
2. *Ивушкина А.* На госслужбу позовут молодежь // Известия [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/738719/anna-ivushkina/na-gossluzhbu-pozovut-molodezh> (дата обращения: 24.06.2018).
3. *Климова А.В.* Управление талантами: современные тенденции и подходы к применению в государственном секторе // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2016. № 3(43). С. 26–37.
4. Концепция кадрового обеспечения системы государственного управления Российской Федерации. РАНХиГС, 2017.
5. Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области // Сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/14> (дата обращения: 10.11.2017).
6. *Опарина Н.Н.* Лучшие практики управления кадровым резервом и преемственностью на государственной гражданской службе // Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета

⁹ *Ивушкина А.* На госслужбу позовут молодежь // Известия [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/738719/anna-ivushkina/na-gossluzhbu-pozovut-molodezh> (дата обращения: 24.06.2018).

государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы. М.: Перо, 2018. Т. 1. С. 615–622.

7. Audier A., Caye J.-M., Robieux L., Strack R., Carsten von der Linden, Werfel D. Creating People Advantage in Public Service // Boston Consulting Group [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bcg.com/publications/2016/people-organization-creating-people-advantage-public-sector.aspx> (дата обращения: 20.10.2018).

Oparina N.N.

Public Service: Modern Trends in Succession and Talent Management

Natalya N. Oparina — Senior Lecturer, Department of Personnel Administration, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, the Russian Federation.

E-mail: Oparina@spa.msu.ru

Abstract

The article is devoted to the analysis of current trends in the succession and talent management in the public sector. The author has studied the effectiveness of human resource management in public institutions of various countries, analyzed methodological developments in this area and Ministry of Labor of the Russian Federation documents, examined the experience of state organisations and their HR departments in implementing talent and succession management, revealed the possibilities for young people in Russian civil service structures.

Key words

Public service, talent management, succession management, youth policy.