

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

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

Выпуск 21

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ**

**Донецк
2021**

УДК 082.1:351.82
ББК Ч25я54 + Ф 033.141
Г72

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». Сборник научных работ серии «Государственное управление». Вып. 21: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДОНАУИГС». – Донецк : ГОУ ВПО «ДОНАУИГС», 2021. – 246 с.

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

Издание рассчитано на научных и практических сотрудников, преподавателей высшей школы, аспирантов, магистров и студентов.

УДК 082.1:351.82
ББК Ч25я54 + Ф 033.141

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

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

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

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

Главный редактор:

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

Заместитель главного редактора:

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

Редакционная коллегия:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Технические секретари:

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

Якимчак А.А. – технический секретарь

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

Телефон: (062) 337-22-46

Издаётся по решению учёного совета ГОУ ВПО «ДОНАУИГС»

© ГОУ ВПО «ДОНАУИГС», 2021

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел I

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

Абашина Я.В.

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕХАНИЗМОВ
МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ6

Антошина К.А.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ПОЛЕ ИНКЛЮЗИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ 13

Братковский М.Л.

СУЩНОСТЬ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ КАК ПРЕДМЕТА21

Гурий П.С.

МОДЕЛЬ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО КЛАСТЕРА
«ГОРОДСКАЯ ПЕРСПЕКТИВА СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЁЖИ»..... ..26

Кавыршина В.А.

ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ ИННОВАЦИЙ В ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ33

Кириенко О.Э.

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ
РЕГИОНА40

Костенок И.В., Кухнин А.Н.

«КОРЕЙСКАЯ ЦИФРА» В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ..... ..47

Крючкова К.А., Науменко С.Н.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ
ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ
РЕСПУБЛИКИ В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ
ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ..... ..56

Пономаренко Е.В.

РАЗВИТИЕ МЕТОДОЛОГИИ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В
СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ..... ..63

Резник А.А.

ОЦЕНКА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПРОЦЕССОВ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ..... ..71

Шумаева Е.А., Старовойтова И.Ю.

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ГОСУДАРСТВЕННОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ77

Раздел II
УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ КАК
СОСТАВЛЯЮЩИМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Воронина Е.Л. ФОРМИРОВАНИЕ ПЛАНА МЕРОПРИЯТИЙ ПО РАЗВИТИЮ ЛЁГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ.....	92
Василенко Д.В. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РОЛИ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ И ЗАНЯТОСТИ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИЙ.....	100
Деяева Л.М. МЕТОДЫ ДИАГНОСТИКИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОМ КОНСУЛЬТИРОВАНИИ	106
Кондаурова И.А., Волович А.В., Русина В.А. ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ РАЗВИТИЕМ ПЕРСОНАЛА ПРЕДПРИЯТИЯ	114
Муромец Н.Е. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ И БЕЗОПАСНЫХ УСЛОВИЙ ТРУДА НА ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ	120
Надворная А.А. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВЫМИ КОНФЛИКТАМИ И ЕГО АДАПТАЦИЯ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ	128
Никольская А.С. ОСОБЕННОСТИ МОТИВАЦИИ МЕДИЦИНСКОГО ПЕРСОНАЛА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ЧАСТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ.....	136
Прокофьев Н.А. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ	144
Рудченко Т.И., Махноносова Н.Н. РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЫНКОМ ТРУДА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ.....	152
Смирнов С.Н. ПОДБОР И НАЁМ ПЕРСОНАЛА В ОРГАНИЗАЦИИ	159

Раздел III
УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ И КОМПЛЕКСАМИ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

Выголко Т.А., Вилигурина Т.В. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СФЕРОЙ ОБРАЗОВАНИЯ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ	169
Джабиев В.В. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАБИЛИЗАЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЮО.....	178
Дятлов В.В. УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЕКТАМИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЙ ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ	189
Кретьова А.В. ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД К ОБЕСПЕЧЕНИЮ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ.....	197
Рыбникова Г.И., Седых Н.Н. МОНИТОРИНГ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РЫБНОГО ХОЗЯЙСТВА	202
Пушкарёва Н.А., Генова А.А., Сорока Е.В. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ.....	207
Тисунова В. Н. ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ.....	215
Шепилова В.Г., Гусак А.С., Киселёва Е.А. РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В УПРАВЛЕНИИ СФЕРОЙ ТУРИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ.....	223
Якимчак А.А. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.....	231
Из редакторского портфеля: ВЕЛИКИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДЕЯТЕЛИ .	240

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

УДК 352.075

DOI 10.5281/zenodo.5024094

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ
МЕХАНИЗМОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

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

Муниципальное управление выступает одним из основных направлений деятельности органов, осуществляющих местное самоуправление. Эффективность муниципальной власти напрямую зависит от тех механизмов, которые используются в процессе её реализации. Определение их уровня и качества позволяет выявить существующие недостатки и разработать пути преодоления. С целью выполнения этих задач целесообразным представляется выявление критериев, позволяющих определить эффективность механизмов муниципального управления.

***Ключевые слова:** механизм управления, муниципальное управление, организационные механизмы, эффективность управления, муниципальная власть, местное самоуправление, муниципальная община, муниципальное образование.*

CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF ORGANIZATIONAL
MECHANISMS OF MUNICIPAL MANAGEMENT: THEORETICAL
ASPECT

Abashina Ya.V.,
graduate student of the Department of
Administrative Law
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic

Municipal government is one of the main activities of bodies exercising local self-government. The effectiveness of the municipal government directly depends on the mechanisms that are used in the process of its implementation. Determining their level and quality allows you to identify existing shortcomings and develop ways to overcome. In order to accomplish these tasks, it seems expedient to identify criteria that allow determining the effectiveness of municipal governance mechanisms.

***Keywords:** management mechanism, municipal government, organizational mechanisms, management efficiency, municipal power, local government, municipal community, municipal formation.*

Постановка задачи. Мониторинг деятельности органов, реализующих муниципальную власть, представляется необходимым этапом в процессе построения эффективной модели организации местного самоуправления, позволяющей учитывать существующие недостатки, причины их возникновения и разрабатывать рациональные методы и способы их преодоления, и, даже, избегания. Муниципальное управление осуществляется посредством использования соответствующих механизмов, в частности, организационных. Выявление и характеристика критериев, которые дают возможность проанализировать, оценить динамику и степень использования организационных механизмов управления, является необходимым шагом на пути построения эффективной модели муниципального управления.

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Вопросам повышения эффективности структур муниципального управления посвящены работы таких исследователей, как И.С. Бобровский, Е.В. Постольская, Е.Н. Пясецкая, Н.С. Алутина, Е.В. Кизиль и др.

Задачи исследования заключаются в раскрытии значения организационных механизмов муниципального управления, определении критериев эффективности организационных механизмов муниципального управления, анализе опыта Российской Федерации в вопросах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления, возможности применения разработанных в Российской Федерации по данному вопросу методик в процессе создания эффективной модели муниципального управления в Донецкой Народной Республике.

Изложение основного материала исследования. Проведение аналитических мероприятий, в том числе в вопросах организации муниципального управления, позволяет определить те проблемные вопросы, которые требуют приоритетного внимания органов, реализующих муниципальную власть, что даёт возможность разработать соответствующие мероприятия, направленные на повышение эффективности их деятельности, с помощью выявления необходимых и доступных для достижения поставленной цели ресурсов.

Как и любая управленческая деятельность, муниципальное управление осуществляется посредством соответствующих механизмов. Исходя из специфики сферы деятельности органов местного самоуправления, необходимо обратиться к сущности организационных механизмов.

Организационные механизмы муниципального управления содержат в себе те способы, методы, приёмы и формы выражения, которые характеризуют процесс влияния субъекта на управляемый объект, находящийся в его ведении, путём реализации функций и полномочий, возложенных на него в соответствии с законодательством, с целью решения вопросов местного значения.

Особенность муниципальных правоотношений заключается в том, что субъектом в них могут выступать как органы, осуществляющие муниципальную власть (органы местного самоуправления), так и сами муниципальные общины (население конкретного муниципального образования). Это позволяет говорить о наличии в данных отношениях двух управляющих субъектов.

Объект муниципального управления представляет собой соответствующую территорию, на которой функционируют органы местного самоуправления, представляющие интересы проживающего на ней населения и решающие вопросы местного значения (как правило, социально-экономического характера).

В процессе реализации управленческих функций субъект управления всегда должен быть ориентирован на ряд определяющих принципов:

достижение цели местного самоуправления, его перспективность и способность к развитию, комплексность, индивидуальность и экономичность [1, с. 48-50]. Эти принципы выступают определяющими как в процессе построения самой структуры органов муниципальной власти, так и в процессе принятия и осуществления ими управленческих решений.

Необходимо отметить, что вопросы организации и эффективности муниципального управления выступают одними из наиболее актуальных, в частности в Российской Федерации, так как местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя, признаётся, гарантируется и осуществляется на всей территории РФ [5].

Муниципальная реформа, проводимая в Российской Федерации в период с 2003 по 2009 годы, актуализировала вопросы организации местного самоуправления, что привело к созданию полноценной системы органов, осуществляющих муниципальную власть. Однако уже 28 апреля 2008 года был издан Указ Президента Российской Федерации № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», который постановил утвердить перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления [4].

Процесс выявления и устранения недостатков в работе органов, осуществляющих муниципальную власть, представляется возможным лишь при проведении анализа её качества и эффективности. Достичь этого возможно с помощью выявления конкретных критериев, позволяющих оценить их деятельность во всех сферах, отнесённых к ведению органов местного самоуправления.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации № 607, было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 1317. Именно данный нормативно-правовой акт закрепил в себе чёткий перечень критериев, позволяющих объективно оценивать работу органов местного самоуправления.

Таким образом, было постановлено утвердить:

1) перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов;

2) методику мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов;

3) типовую форму доклада глав местных администраций городских округов и муниципальных районов о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчётный год и их планируемых значениях на 3-летний период;

4) методические рекомендации о выделении за счёт бюджетных ассигнований из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов;

5) перечень рекомендуемых показателей, используемых для определения размера грантов;

6) Правила оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной

собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований, а также применение результатов указанной оценки;

7) критерии оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований.

Перечень дополнительных показателей эффективности включает в себя следующие элементы: экономическое развитие, дошкольное образование, общее и дополнительное образование, культуру, физическую культуру и спорт, жилищное строительство и обеспечение граждан жильём, жилищно-коммунальное хозяйство и организацию муниципального управления [2].

Исходя из положений данного документа, можно констатировать, что муниципальное управление само по себе выступает критерием, позволяющим оценить деятельность органов местного самоуправления, но в то же время является предметом оценки.

Рассматриваемый нормативно-правовой акт предлагает производить оценку организации муниципального управления исходя из таких показателей:

- задолженность по оплате труда;
- налоговые и неналоговые доходы местного бюджета;
- расходы на содержание работников органов местного самоуправления;
- доля основных фондов организаций муниципальной формы собственности, находящихся в стадии банкротства, в основных фондах организаций муниципальной формы собственности;
- объём незавершённого в установленные сроки строительства, осуществляемого за счёт средств местного бюджета;
- среднегодовая численность постоянного населения.

Анализ, проведенный по данным показателям, демонстрирует уровень состоятельности конкретного муниципального образования, существующие в нём проблемы, что позволяет своевременно скорректировать работу органов местного самоуправления, направив основные усилия на решение актуальных для данной территории местных вопросов. Это представляется целесообразным в силу свойственных каждому конкретному муниципальному образованию особенностей, включающих в себя такие факторы, как: национальность, традиции, уровень социального обеспечения, особенности культуры, вероисповедание и прочее.

Необходимо подчеркнуть, что при проведении анализа эффективности муниципального управления необходимо исходить из тех полномочий, которыми наделены данные органы в конкретной сфере.

Такой мониторинг позволяет проводить системные исследования результативности управления конкретным муниципальным образованием, что способствует выявлению и устранению несоответствий, заданных направлениям развития.

На сегодняшний день в Донецкой Народной Республике местные администрации являются органами, которые в переходный период представляют соответствующие муниципальные общины и осуществляют от их имени и в их интересах функции и полномочия местного самоуправления на соответствующей административно-территориальной единице. Данные органы, в соответствии с Указом Главы Донецкой Народной Республики № 13,

наделены конкретными полномочиями, которые реализуют в указанной сфере с целью достижения закреплённых на законодательном уровне задач.

К этим задачам относятся: исполнение Конституции и других нормативно-правовых актов Донецкой Народной Республики, обеспечение законности, создание условий для развития муниципальной общины и её жителей, обеспечение охраны окружающей среды, обеспечение эффективности городского хозяйства, а также осуществление правового и информационно-аналитического обеспечения деятельности органов муниципальной власти.

Полномочия местных администраций Донецкой Народной Республики реализуются в различных сферах, что даёт возможность проанализировать качество их выполнения. Как уже отмечалось ранее, анализ эффективности муниципального управления исходит из конкретных полномочий, которыми наделены соответствующие органы.

Местные администрации Донецкой Народной Республики осуществляют свои полномочия в следующих сферах:

1) социально-экономического развития, бюджета, финансов и управления муниципальной собственностью;

2) строительства, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и торговли;

3) использования земли и охраны природы;

4) мобилизационной и оборонной работы;

5) социальной защиты населения, здравоохранения, образования и культуры;

6) по связям с общественностью;

7) обеспечения законности, правопорядка, охраны прав и свобод граждан [3].

Исследуя вопрос муниципального управления, эффективности его организационных механизмов и проводя аналогию с положениями нормативных актов Российской Федерации, целесообразно подчеркнуть, что основная управленческая деятельность органов местного самоуправления реализуется именно в сфере социального и экономического развития, бюджета и муниципальной собственности.

Эффективность управления определяется путём сопоставления результата, полученного в итоге, с затратами, произведёнными на его достижение. Целью оптимизации муниципального управления выступает рациональное использование ресурсов в процессе осуществления управленческого воздействия, и в этом вопросе не последнюю роль играют используемые организационные механизмы. Данные механизмы позволяют просмотреть и проанализировать весь путь, который привёл к имеющимся показателям.

На сегодняшний день в науке существует множество подходов к определению эффективности управления, каждый из которых обладает своим набором критериев для оценки. Наиболее распространёнными выступают следующие:

1) подход, который отражает уровень обеспеченности интересов муниципального образования;

2) подход, отражающий качество муниципального управления по степени достижения поставленных целей;

3) подход, рассматривающий эффективность в двух аспектах: широком (с точки зрения эффективности всей социально-экономической сферы, составляющей систему муниципальной власти) и узком (оценивающим

эффективность с точки зрения труда, затраченного на осуществление одного управленческого действия к полученным результатам).

Несмотря на отсутствие в Донецкой Народной Республике полноценной системы органов местного самоуправления, вопрос муниципального управления не теряет своей актуальности в силу того, что сегодня эта функция возложена на местные администрации, что подталкивает на поиск путей повышения эффективности, качества, производительности и результативности их деятельности, в том числе управленческой.

Определение эффективности муниципального управления – это поэтапная деятельность, которая происходит последовательно и включает в себя:

- выбор оцениваемых механизмов (например, организационных);
- обоснование конкретных показателей;
- определение критериев оценивания;
- разработка методов и способов подсчёта указанных критериев.

В данной работе основной задачей исследования выступает именно определение критериев эффективности организационных механизмов муниципального управления.

Рассматривая данный вопрос с теоретической точки зрения, представляется целесообразным обобщить изложенные положения, содержащиеся как в научных источниках, так и в законодательных актах. Это позволит выявить ряд общих критериев, позволяющих проанализировать управленческую деятельность органов муниципальной власти.

Первым из таких критериев выступает целесообразность. Любое управленческое решение должно быть направлено на достижение конкретной, достижимой и оправданной цели. Это даёт возможность избежать ненужных действий, влекущих за собой излишние ресурсные затраты, что подводит ко второму критерию – экономичности. Совершаемые управляющим субъектом действия всегда должны быть сопоставимы с реальными возможностями, имеющимися в его распоряжении средствами, которые можно затратить для достижения поставленной цели.

Третий критерий – это качество муниципального управления. Данный критерий содержит в себе ряд дополнительных факторов, подлежащих оценке: структурная организация местного самоуправления, кадровый состав, деятельность руководителей органов местного самоуправления, а также муниципальных унитарных предприятий.

Четвёртый критерий – отношение работников органов местного самоуправления к выполняемой работе. Безусловно, это один из наиболее значимых критериев, так как именно он характеризует уровень профессионализма сотрудников, их заинтересованность в работе (как в материальном плане, так и в отношении престижности работы в органах муниципальной власти), ответственность перед жителями муниципальной общины.

Пятым критерием выступает уровень использования информационно-коммуникационных технологий в процессе осуществления управленческих функций. Суть данного критерия отражает наличие обратной связи со стороны местного населения. Открытость и своевременность предоставления информации является залогом качественного и эффективного управления, что позволяет сократить один из самых важных ресурсов в управленческой деятельности – время.

Ещё одним, шестым критерием, является уровень использования инноваций в процессе управления. Современный мир стремительно развивается, что заставляет искать эффективные пути совершенствования функционирования

всего государства в лице органов государственной власти. Использование инновационных технологий даёт возможность оптимизировать процесс управления, отказаться от использования неэффективных и устаревших методов и внедрять в деятельность органов муниципальной власти новые методики и техники, разрабатывать стратегические программы краткосрочного и долгосрочного развития в каждом конкретном муниципальном образовании с учётом его особенностей и специфики.

Выводы по данному исследованию. Исходя из вышеизложенного, можно констатировать тот факт, что организационные механизмы играют первостепенную роль в процессе муниципального управления. Это обусловлено тем, что они заключают в себе саму цель его осуществления, непосредственную взаимосвязь его структурных элементов (субъекта и объекта управления).

Разработка критериев эффективности организационных механизмов муниципального управления представляется необходимой в силу того, что любая деятельность, в том числе и управленческая, должна быть направлена на достижение результата путём сокращения затратной части. Ресурсы – это самое ценное, чем обладает управляющий субъект, и его основной задачей должен быть поиск путей их сохранения.

Для того чтобы стремиться к совершенствованию работы органов местного самоуправления и наметить курс на повышение эффективности управления, необходимо выяснить, на каком уровне своего развития находится сейчас орган, осуществляющий муниципальное управление. С этой целью на территории Российской Федерации разрабатываются и принимаются нормативно-правовые акты, программные документы, локальные акты управления, содержащие направления развития конкретных муниципальных образований, путём выявления их соответствия определённым показателям и критериям.

В Донецкой Народной Республике уже сегодня существуют условия для использования опыта Российской Федерации в вопросах повышения эффективности муниципального управления, позволяющие брать за основу существующие в соседнем государстве стандарты организации местного самоуправления, адаптируя их к территориальным особенностям государства.

Список использованных источников

1. Кизиль Е.В. Основы государственного и муниципального управления: конспект лекций / Е.В. Кизиль. – Комсомольск-на-Амуре: ФГБОУ ВПО «КНАГТУ», 2014. – 126 с.

2. О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента РФ от 7.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 г. № 1317 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902388099>.

3. О принятии временного (типового) положения о местных администрациях Донецкой Народной Республики: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 19.01.2015 г. № 13 (в ред. от 23.10.2020 г. № 372) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0001-13-20150119/>.

4. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ

Президента РФ от 28.04.2008 № 607 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/27276> .

5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035>.

УДК 34-056.26(477.62)"2014/..."
DOI 10.5281/zenodo.5024698

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ПОЛЕ ИНКЛЮЗИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Антошина К.А.,
канд. экон. наук
ГО ВПО «Донецкий национальный
университет экономики и торговли
имени Михаила Туган-Барановского»

Исследование нормативно-правового поля инклюзии в Донецкой Народной Республике направлено на выделение перспективных направлений его формирования и совершенствования с целью развития инклюзивной составляющей социально-экономического пространства Донецкой Народной Республики, что придаст качественно новый уровень инклюзивной деятельности организаций и учреждений.

Ключевые слова: нормативно-правовое поле, инклюзивная деятельность, инклюзия, законы, постановление, указ, квота, налогообложение, штрафные санкции.

REGULATORY AND LEGAL FIELD OF INCLUSIVE ACTIVITIES IN THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

Antoshina K.A.,
Candidate of Economics
SO HPE «Donetsk National University of
Economics and Trade named after Mikhail
Tugan-Baranovsky»,
Donetsk, DRP

The study of the regulatory and legal field of inclusion in the Donetsk People's Republic is aimed at identifying promising areas for its formation and improvement in order to develop an inclusive component of the socio-economic space of the Donetsk People's Republic, which will give a qualitatively new level of inclusive activities of organizations and institutions.

Keywords: legal framework, inclusive activity, inclusion, laws, resolution, decree, quota, taxation, penalties.

Постановка проблемы и её связь с важными научными и практическими задачами. Нормативно-правовое регулирование является важным фактором, оказывающим значительное влияние на грамотно организованное функционирование любой из сфер деятельности общества. Нормативно-правовое поле призвано осуществлять регулирование абсолютно всех вопросов, касающихся организации, управления и контроля происходящих в обществе процессов. В полной мере это распространяется и на инклюзивную деятельность. Современное сообщество уже показывает слаженную организацию инклюзии на территориях

развитых стран (США, Европа, ряд стран, объединённых международными соглашениями).

Исторически к международным нормативно-правовым документам, регламентирующим организацию инклюзивной деятельности, относятся [8]: Всеобщая декларация прав человека (10.12.1948 г.), Первый протокол к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (20.03.1952 г.), Декларация прав ребёнка (20.11.1959 г.), Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (14.12.1960 г.), Европейская социальная хартия (18.10.1961 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16.12.1966 г.), Декларация о правах инвалидов (09.12.1975 г.), Всемирная программа действий в отношении инвалидов (1982 г.), Декларация о праве на развитие (04.12.1986 г.), Таллинские руководящие принципы для деятельности в области развития людских ресурсов применительно к инвалидам (08.12.1989 г.), Конвенция ООН о правах ребёнка (20.11.1989 г.), Всемирная (Джомтьенская) декларация об образовании для всех (1990 г.), Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (20.12.1993 г.), Саламанкская декларация о принципах, политике и практической деятельности в сфере образования лиц с особыми потребностями (10.06.1994 г.), Конвенция ООН о правах инвалидов (13.12.2006 г.).

В Российской Федерации инклюзивное образование регламентируют 27 нормативно-правовых документов [9], среди них и Концепция развития инклюзивного образования.

Однако в развивающихся странах подобная нормативно-правовая институционализация относительно обеспечения достойного вовлечения инклюзивной аудитории не существует, либо находится на начальном уровне, что отображается лишь отдельными законодательными и нормативными документами.

Заслуживает внимания нормативно-правовой аспект становления инклюзивной деятельности в Донецкой Народной Республике, которая юридически находится в правовом поле Украины, но стратегическим вектором является развитие в направлении аналогичной деятельности в Российской Федерации. Республика уже приняла ряд нормативно-правовых документов относительно инклюзивной аудитории, которые обособленно функционируют и не имеют единого эффективного подхода, что и обусловило актуальность темы данного исследования.

Цель. На основании изучения законодательной базы в сфере инклюзии выделить и охарактеризовать нормативно-правовое поле инклюзивной деятельности в Донецкой Народной Республике с учётом информации о законодательной базе в мировом сообществе.

Анализ последних исследований и публикаций показал, что публикаций учёных по исследуемой тематике равномерно небольшое количество как среди отечественных, так и зарубежных авторов. Балашов А.Е. [4], Краснова Е.А. [4], Христофорова Л.В. [4], Зак Д.Я. [5], Забара Л.И. [5], Капустина Е.Ю. [6], Макеева И.А. [6], Шевелёва Д.Е. [7] занимаются изучением правовых барьеров в системе вузовского инклюзивного образования, феномена кросс-культурной коммуникации в современном образовательном пространстве, анализируют правовое поле образовательной инклюзии в России и за рубежом. В свою очередь, зарубежные учёные Biswas A. [1], Leong C. [2], Ter Chian Tan F. [2], Tan B. [2], Faisal F. [2], Pertiwi P. [3], Llewellyn G. [3], Villeneuve M. [3] исследуют инклюзивность городской политики, инклюзивный рост, основанный на финансовых технологиях для цифрового предпринимательства, защищённость инвалидов в нормативной базе Индонезии по снижению риска бедствий.

Стоит заметить, что основная доля публикаций узконаправленна и

относится к сфере образования. Однако вопросы, касающиеся нормативно-правового регулирования инклюзии как таковой, на территории Донецкой Народной Республики остаются открытыми и требуют тщательного изучения и развития.

Изложение основного материала исследования. Визуализация нормативно-правового поля инклюзивной деятельности в Донецкой Народной Республике позволила отобразить структуру нормативно-правовых документов, регулирующих некоторые сферы жизнедеятельности инвалидов (рис. 1).

Конституция Донецкой Народной Республики, принятая 14.05.2014 года, является инструментом обеспечения благополучия и процветания Республики, гарантом гражданского мира и согласия, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов. Т.е. является основополагающим нормативным документом, обеспечивающим соблюдение прав и свобод человека.

В статье 4 абзац 2 Конституции Донецкой Народной Республики (после ряда изменений в соответствии с Законами от 27.02.2015 года № 17-ИНС, от 29.06.2015 года № 63-ИНС, от 11.09.2015 года № 92-ИНС, от 29.12.2017 года № 205-ИНС, от 30.11.2018 года № 01-ИНС и от 06.03.2020 года № 106-ИНС) закреплено, что «...В Донецкой Народной Республике охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка ... инвалидов ..., развивается система социальных служб, устанавливаются гарантии социальной защиты...». Кроме этого, статья 32 гарантирует каждому гражданину «...социальное обеспечение ..., в случае болезни, инвалидности ...».

Принятый Постановлением Народного Совета 24.04.2015 г. Закон «О здравоохранении» регулирует отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Донецкой Народной Республике и определяет правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан; права и обязанности человека и гражданина, отдельных групп населения в сфере охраны здоровья, гарантии реализации этих прав; полномочия и ответственность, права и обязанности учреждений здравоохранения, органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья; а также права и обязанности медицинских и фармацевтических работников.

В соответствии с изменениями, внесёнными Законами от 08.06.2018 № 230-ИНС, от 05.10.2018 № 253-ИНС, от 13.09.2019 № 60-ИНС, от 14.11.2019 № 69-ИНС, от 29.11.2019 № 74-ИНС, от 24.04.2020 № 131-ИНС, от 18.12.2020 № 218-ИНС, Закон «О здравоохранении» закрепляет в статье 19 право граждан на медико-социальную помощь, в том числе «...меры социального характера по уходу за больными, нетрудоспособными и инвалидами, включая выплату пособия по временной нетрудоспособности...». Данная статья предусматривает, что «...инвалиды ..., занимающиеся физической культурой, имеют право на бесплатный медицинский контроль...».

Кроме этого, этот закон регламентирует, в том числе для инвалидов, формы медицинской помощи (ст. 30), экспертизу временной нетрудоспособности (ст. 51), медико-социальную экспертизу (ст. 52).

Закон «О социальной защите инвалидов», принятый Постановлением Народного Совета 15.05.2015 г., определяет государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Донецкой Народной Республике, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Донецкой Народной Республики, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Донецкой Народной Республики.

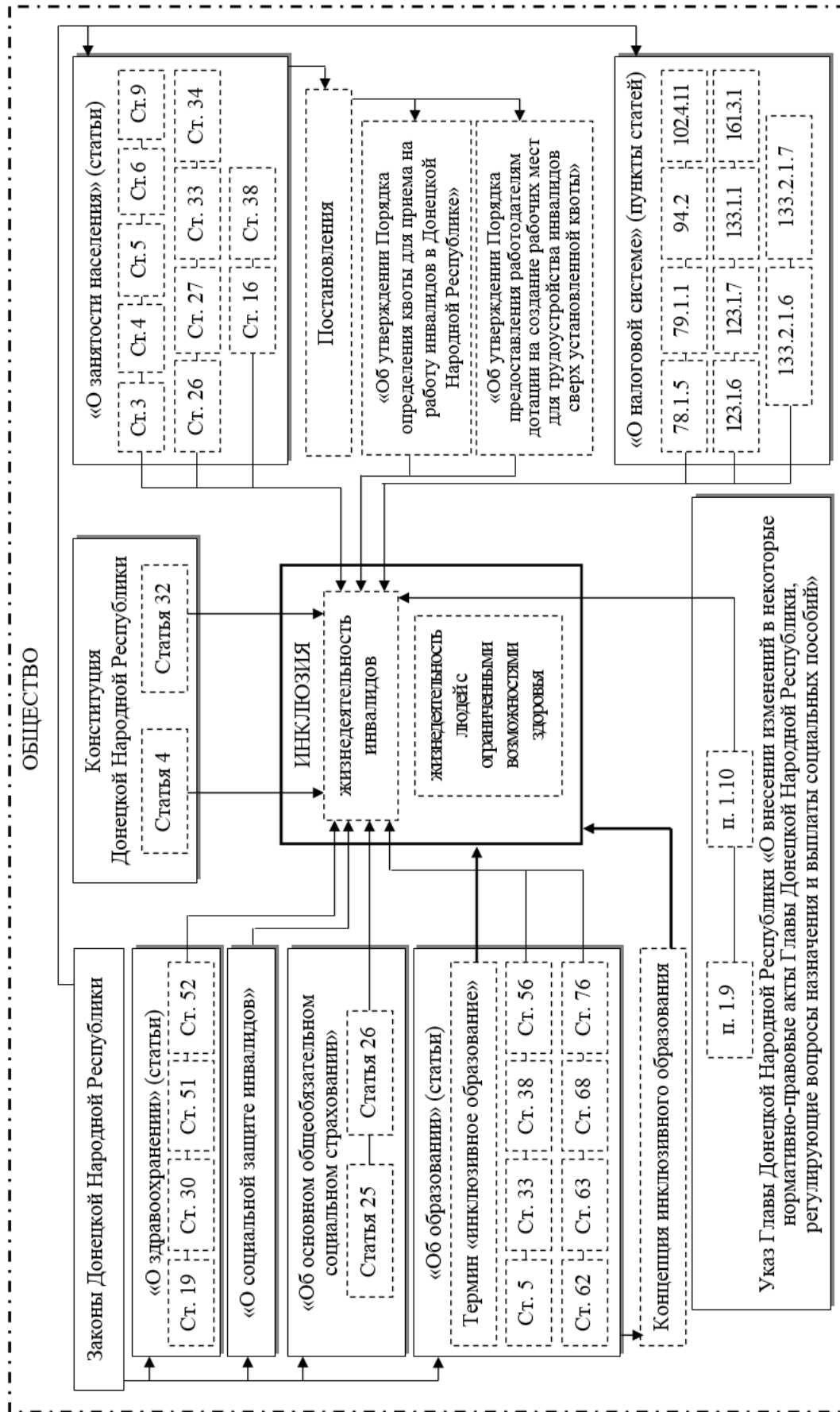


Рис. 1. Структура нормативно-правовых документов, регулирующих некоторые сферы жизнедеятельности инвалидов в Донецкой Народной Республике (разработано автором)

Изменения, внесённые в Закон «О социальной защите инвалидов», зафиксированы Законами от 11.08.2017 № 189-ІНС, от 07.03.2019 № 20-ІНС, от 13.09.2019 № 60-ІНС, от 14.11.2019 № 69-ІНС, от 26.05.2020 № 157-ІНС.

Принципы и общие правовые, финансовые и организационные основы общеобязательного социального страхования граждан, в том числе и инвалидов, в Донецкой Народной Республике утверждены Законом «Об основах общеобязательного социального страхования» (принят Постановлением Народного Совета 30.04.2015 г.)

В соответствии с изменениями, внесёнными Законами от 12.03.2020 № 108-ІНС, от 26.05.2020 № 158-ІНС, статья 25 определяет виды социальных услуг и материального обеспечения по общеобязательному социальному страхованию, среди которых «...пенсионное страхование ... по инвалидности вследствие общего заболевания (в том числе увечья, не связанного с работой, инвалидности с детства) ... и пенсия по инвалидности вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания...». Статья 26 фиксирует характеристику страховых случаев и условия предоставления страховых выплат лицам по общеобязательному социальному страхованию, среди которых к «...страховым случаям, с наступлением которых предоставляются страховые выплаты, относится ... инвалидность...».

Нормативно-правовое поле сферы образования является наиболее инклюзивно утверждённым.

Закон «Об образовании» Донецкой Народной Республики (принят Постановлением Народного Совета 19.06.2015 г.) регулирует общественные отношения участников образовательного процесса, возникающие в связи с реализацией конституционного права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования. А также устанавливает правовые, организационные и экономические основы образования, основные принципы государственной политики Республики в сфере образования, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяет правовое положение участников отношений в сфере образования.

В соответствии с изменениями, внесёнными Законами от 04.03.2016 № 111-ІНС, от 03.08.2018 № 249-ІНС, от 12.06.2019 № 41-ІНС, от 18.10.2019 № 64-ІНС, от 13.12.2019 № 75-ІНС, от 06.03.2020 № 107-ІНС, от 27.03.2020 № 116-ІНС, от 11.09.2020 № 187-ІНС, от 24.09.2020 № 197-ІНС, от 24.09.2020 № 198-ІНС), инклюзивным образованием принято считать обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учётом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей. Следует отметить, что приказом № 318 от 11.04.2018 г. «Об утверждении Концепции развития инклюзивного образования в Донецкой Народной Республике» регламентирована Концепция развития инклюзивного образования в Донецкой Народной Республике.

Концепция развития инклюзивного образования в системе образования Республики представляет собой совокупность взглядов на принципы, цели, задачи, приоритетные направления и механизмы развития инклюзивного образования с учётом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных

психофизических возможностей обучающихся.

Кроме этого, Закон «Об образовании» регламентирует право инвалидов на образование и государственные гарантии реализации права на образование в Донецкой Народной Республике (ст. 5); условия по присуждению им стипендии и других денежных выплат (ст. 33); охрану здоровья обучающихся с инвалидностью (ст. 38); условия проведения итоговой аттестации таких обучающихся (ст. 56) и др.

В соответствии со статьёй 62 п. 3 «...за присмотр и уход за детьми-инвалидами ..., обучающимися в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, родительская плата не взимается...».

Начальное общее, основное общее и среднее общее образование нормируется статьёй 63, где указано, что «...для ... детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации, обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования организуется на дому или в медицинских организациях...».

Заслуживают внимания особые права инвалидов при приёме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета (ст. 68) и организация получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья (ст. 76).

Закон «О занятости населения» (принят Постановлением Народного Совета 29.05.2015 г.) определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Донецкой Народной Республики на труд и социальную защиту от безработицы. Гарантии государства по реализации прав граждан Донецкой Народной Республики, проживающих за её пределами, определяются международными договорами (соглашениями) Донецкой Народной Республики, согласие на обязательность которых предоставлено Народным Советом Донецкой Народной Республики.

Действующая редакция Закона (с изменениями, внесёнными Законом от 19.02.2016 № 106-ІНС, от 06.05.2017 № 179-ІНС) утверждает категорию занятых граждан (ст. 3), в том числе неработающих трудоспособных лиц, которые фактически осуществляют уход за ребёнком-инвалидом, инвалидом I группы, которые по заключению медицинского учреждения требуют постоянного постороннего ухода или достигшего 80-летнего возраста, и получают помощь, компенсацию и (или) надбавку в соответствии с законодательством Донецкой Народной Республики...».

Закон «О занятости населения» регламентирует относительно инвалидов порядок и условия признания граждан безработными (ст. 4), подбор подходящей и неподходящей работы (ст. 5), принципы и основные направления государственной политики в области содействия занятости населения (ст. 6), полномочия органов государственной власти в сфере занятости населения и трудовой миграции (ст. 9), дополнительные гарантии занятости для отдельных категорий населения (ст. 16), источники финансирования мероприятий по содействию занятости населения (ст. 26), мероприятия по содействию занятости населения (ст. 27), профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование по направлению территориальных органов органа исполнительной власти, обеспечивающего реализацию государственной политики в сфере занятости населения и трудовой миграции (ст. 33 и 34), а также содействие работодателей в обеспечении занятости населения (ст. 38).

Отметим, что статья 16 по дополнительным гарантиям занятости для отдельных категорий населения устанавливает необходимость квоты для приёма на работу инвалидов. Согласно Постановлению Совета Министров Донецкой Народной Республики «Об утверждении Порядка определения квоты для приёма на работу инвалидов в Донецкой Народной Республике» от 31.05.2016 г. № 7-23, работодателям, осуществляющим деятельность на территории Республики, численность работников которых составляет более 30 человек, устанавливается квота для приёма на работу инвалидов в размере 5% к среднесписочной численности штатных работников за предшествующий календарный год. Порядок определения квоты для приёма на работу инвалидов в Донецкой Народной Республике определяет механизм установления квоты для приёма на работу инвалидов на территории Республики. Одновременно, квотой для приёма на работу инвалидов является минимальное количество рабочих мест (в процентах от среднесписочной численности штатных работников организаций за предшествующий календарный год), на которые работодатель обязан трудоустроить инвалидов на предприятии, учреждении и организации, включая количество рабочих мест, на которых уже работают граждане указанной категории.

В случае невыполнения квоты для приёма на работу инвалидов работодатели вносят в Фонд общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы Донецкой Народной Республики обязательную плату за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты, в размере средней годовой заработной платы, сложившейся на предприятии, организации, учреждении за отчётный год.

Размер обязательной платы за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты рассчитывается и оплачивается работодателями самостоятельно в срок до 15 февраля года, следующего за годом, в котором произошло невыполнение норматива.

Руководители, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, нарушающие порядок внесения обязательной платы в фонд общеобязательного государственного социального страхования на случай безработицы ДНР, несут ответственность в установленном законодательством порядке.

В интересах работодателей принято Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 20.11.2020 г. № 75-7 «Об утверждении Порядка предоставления работодателям дотации на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов сверх установленной квоты» утверждён Порядок предоставления работодателям дотации на создание рабочих мест для трудоустройства инвалидов сверх установленной квоты и определяет условия, механизм предоставления работодателям дотации, сроки её предоставления и ответственность за нарушения положений настоящего Порядка.

Нормативно-правовое поле инклюзивной деятельности Донецкой Народной Республики также содержит ряд статей Закона «О налоговой системе» (принят Постановлением Народного Совета 25.12.2015 г.). Данный Закон устанавливает систему налогов, сборов и обязательных платежей, а также общие принципы налогообложения в Донецкой Народной Республике.

В Законе «О налоговой системе» регламентируют налогообложение, связанное с инвалидами, их работой и собственностью, статьи 78.1.5, 79.1.1, 94.2, 102.4.11, 123.1.6, 123.1.7, 133.1.1, 133.2.1.6, 133.2.1.7 и 161.3.1. В основном, инвалиды освобождены от общей системы уплаты налогов Республики.

Кроме вышеизложенных нормативно-правовых документов, изучен Указ Главы Донецкой Народной Республики «О внесении изменений в некоторые нормативно-правовые акты Главы Донецкой Народной Республики, регулирующие вопросы назначения и выплаты социальных пособий» № 463 от 25.12.2020 г., который принят в целях повышения уровня социальной защиты граждан Донецкой Народной Республики и урегулирования вопросов выплаты социальных пособий.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Вышеизложенное позволяет утверждать факт обособленного несистемного инклюзивного подхода к жизнедеятельности инвалидов в Донецкой Народной Республике. Основным преимуществом инвалидов в Республике является их право на бесплатное пользование ресурсами, бесплатное образование и другие виды льгот. Однако инвалиды не вовлечены в социально-экономическую деятельность общества, поскольку обособлены и выделены в отдельную категорию граждан. К слову, лица с ограниченными возможностями здоровья не выделены в подобную категорию, хотя также имеют ряд индивидуальных и особенных потребностей.

В Донецкой Народной Республике не разработана Концепция инклюзивной деятельности, как и системный подход к организации инклюзии и её нормативно-правового поля. Отсутствие единого подхода к формированию инклюзивности общества позволяет сформулировать предположения о вероятно возможных изменениях в нормативно-правовых актах инклюзивной деятельности Донецкой Народной Республики. Среди них необходимо выделить:

- формирование стратегии искоренения отсталости восприятия инклюзии обществом;
- разработка стратегии развития концепции социально-этического маркетинга в рамках гуманизации общества для эффективной идентификации особых потребностей инклюзивной аудитории Донецкой Народной Республики;
- принятие Концепции инклюзии в Донецкой Народной Республике;
- совершенствование нормативно-правового поля Республики в соответствии с вышеизложенными предложениями.

Перспективами дальнейших исследований является разработка и распространение «Сборника по нормативно-правовому сопровождению инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья» (по аналогии с опубликованным «Сборником по трудоустройству инвалидов в Российской Федерации»), который должен быть рекомендован профильными министерствами Донецкой Народной Республики и содержать законодательные и иные нормативно-правовые основы для общей жизнедеятельности, образования, трудоустройства и содействия занятости, предпринимательской деятельности и налогообложения лиц с ограниченными возможностями здоровья и/или инвалидов, в том числе передвигающиеся на креслах колясках, с нарушениями функций зрения, с нарушениями функций слуха. Сборник должен быть предназначен для информирования инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, для специалистов в области труда и занятости, образования, социальной защиты населения, медико-социальной экспертизы, а также работодателей и других заинтересованных лиц.

Список использованных источников

1. Biswas A. A framework to analyse inclusiveness of urban policy / A. Biswas // Cities. – Vol. 87. – 2019. – P. 174-184 DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2018.09.022>.
2. Leong C. The emancipatory potential of digital entrepreneurship: A study of financial technology-driven inclusive growth / C. Leong, F. Ter Chian Tan, B. Tan,

F. Faisal // Information & Management. – 2020 DOI: <https://doi.org/10.1016/j.im.2020.103384>.

3. Pertiwi P. Disability representation in Indonesian disaster risk reduction regulatory frameworks / P. Pertiwi, G. Llewellyn, M. Villeneuve // International Journal of Disaster Risk Reduction. – Vol. 45. – 2020 DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2019.101454>.

4. Балашов А.Е. Правовые барьеры в системе вузовского инклюзивного образования / А.Е. Балашов, Е.А. Краснова, Л.В. Христофорова // Образование и наука. – 2020. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-bariery-v-sisteme-vuzovskogo-inklyuzivnogo-obrazovaniya>.

5. Зак Д.Я. Феномен кросс-культурной коммуникации в современном образовательном пространстве / Д.Я. Зак, Л.И. Забара // Педагогическое образование в России. – 2018. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/fenomen-kross-kulturnoy-kommunikatsii-v-sovremennom-obrazovatelnom-prostranstve>.

6. Капустина Е.Ю. Анализ правового поля образовательной инклюзии / Е.Ю. Капустина, И.А. Макеева // Вестник Череповецкого государственного университета. – 2020. – № 6 (99) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-pravovogo-polya-obrazovatelnoy-inklyuzii>.

7. Шевелёва Д.Е. Законодательный статус и нормативно-правовое обеспечение инклюзивного образования в России и за рубежом (сопоставительный анализ) / Д.Е. Шевелёва // Народное образование. – 2020. – № 2 (1479) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonodatelnyy-status-i-normativno-pravovoe-obespechenie-inklyuzivnogo-obrazovaniya-v-rossii-i-za-rubezhom-sopostavitelnyy-analiz>.

8. Международные нормативно-правовые документы, регламентирующие организацию инклюзивного образования. – 2007-2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://studref.com/521773/pedagogika/mezhdunarodnye_normativno_pravovye_dokumenty_reglamentiruyuschie_organizatsiyu_inklyuzivnogo_obrazovaniya.

9. Документы РФ по инклюзивному образованию / Нижегородский государственный лингвистический университет имени Н.А. Добролюбова. – 2007-2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lunn.ru/page/dokumenty-rf-po-inklyuzivnomu-obrazovaniyu>.

УДК 005

DOI 10.5281/zenodo.5024910

СУЩНОСТЬ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ КАК ПРЕДМЕТА

**Братковский М.Л.,
д-р гос. упр., профессор,
профессор кафедры гражданского и предпринимательского права
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»**

В статье выделены управленческие отношения как сферы научного знания. Исторические условия их возникновения и развития. Особенности управленческих отношений в сфере научного менеджмента. Научные взгляды на характер и перспективы

совершенствования управленческих отношений в условиях демократизации общественной системы.

Ключевые слова: сознание, систематизация опыта, религия, управление служебное право, административное право.

THE ESSENCE OF MANAGERIAL RELATIONS AS A SUBJECT

**Bratkovsky M.L.,
Doctor of State Law, Professor, Professor of
the Department of Civil and Business Law
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article highlights managerial relations as a sphere of scientific knowledge. Historical conditions of their origin and development. Features of managerial relations in the field of scientific management. Scientific views on the nature and prospects of improving managerial relations in the conditions of democratization of the social system.

Keywords: consciousness, systematization of experience, religion, management, service law, administrative law.

Постановка задачи. При подготовке статьи важно уяснить предпосылки возникновения и развития управленческих отношений. Такими предпосылками являются:

- исторические, связанные с возникновением человеческих сообществ в формах первобытной семьи, племени, рода;
- экономические, выражающие развитие форм хозяйствования: охота, собирательство, скотоводство, зачатки земледелия;
- социальные: развитие форм общения людей в процессе хозяйственной и иной деятельности.

Сущность предмета управленческих отношений состоит в раскрытии его связи с иными сферами научного знания.

Цель статьи. При рассмотрении данной проблематики необходимо использовать аналитический и сравнительно-исторический метод. Это даёт возможность анализировать суть поставленных проблем и сопоставления опыта совершенствования управленческих отношений в системе государственной службы. В Донецкой Народной Республике проходит реформирование государственной службы в соответствии с законом ДНР «О государственной гражданской службе» [1].

Изложение основного материала исследования. Развитие системы принятия и реализации управленческих решений – постоянный процесс. По мере изменения общественных потребностей в государственном регулировании той или иной сферы экономики, социальной или общественно-политической жизни корректируется модель принятия управленческих решений, уточняются средства, обеспечивающие их реализацию [2, с. 5].

Успех рассмотрения данной проблематики зависит от глубины изучения зарождения и развития управленческих отношений. Она отражена в «Тектологии» и некоторых других работах А.А. Богданова, где он выделил ряд последовательных этапов.

Первый этап – возникновение и развитие человеческой речи. По Богданову, первые слова-понятия были обозначением человеческих трудовых действий. Испытывая напряжение в труде, человек, естественно, сопровождал

усилия нечленораздельными звуками. Когда они произносились вне труда, то выражали стремление к усилию, призыв к нему или давали живое представление о нём. Постепенно неясно осознанный звук, отражавший связь с приёмами труда или борьбы, в результате неоднократного повторения приобретал устойчивый характер. Сочетание звука и действия послужило основой формирования корней слова, которые стали своеобразным строительным материалом речи.

Вслед за корневой основой речи появилась метафора, речевая форма, дающая возможность переносить смысл слова на другие явления, обогащать словарный запас: например, заря кровавая, весна ласковая, море грозное. По мнению Богданова, без метафоры «люди не могли бы говорить о внешней природе, а, следовательно, не могли бы вырабатывать понятие о ней: мышления о мире было бы невозможно».

Второй этап – возникновение сознания. В одной из своих работ Богданов писал: «дело начинается с того, что мышление людей перестаёт быть «сплошным», что один человек в их сознании отделяется от другого как особый, своеобразный мир опыта. Возникает «я» – центр особых интересов и стремлений... Это «я» – личность организатора, ему нет ещё антитезы в виде других «я», которые сталкивались бы с ним как независимые от него единицы; перед ним только подчинённые единицы, которые с ним неразрывно связаны как низшие органы его организма. Организатор не может вполне отделить себя как самостоятельное «я» от исполнителей: он им соотносителен, без них он немислим, и они без него; логической невозможностью является организатор без исполнителей и исполнители без организатора» [3, с. 33].

Третий этап – систематизация опыта в форме авторитарной или религиозной традиции. Традиция обеспечивала связь поколений: от поколения к поколению передавались «заветы предков», шло формирование их культа, которое постепенно приобретало религиозный характер в форме политеизма. Постепенно возникали письмена, появились «священные книги», своеобразные энциклопедии религиозного мышления. Религия стала основой формирования авторитарных форм власти. С утверждением монотеизма (единобожия) стала утверждаться единовластная форма власти в лице королей, царей, императоров. Соответствующим образом формировались политические, государственные институты, в том числе государственная служба.

Четвёртый этап связан с развитием специализации трудовой деятельности и разделением труда на отрасли профессиональной деятельности. Богданов отмечал, что разделение труда легло в основу преобразования социальной жизни людей. Общество разделилось на социальные слои и по уровню накопленного богатства, качеству жизни, и по сферам профессиональной деятельности. Из однородного оно превратилось в разнородное, в зародыш будущих социальных конфликтов.

Пятый этап, возникающий на заре зарождения буржуазных отношений, связан с развитием науки, светского образования, постепенным отделением церкви от государства, превращением религии в личное дело каждого человека. Религия, конечно, сохраняла влияние на частную жизнь граждан. Большинство людей, так или иначе, поклоняются христианским и другим религиозным святыням. Но это не мешает учёным, в том числе и верующим, заниматься наукой, постигать истину, использовать научные достижения для блага человечества.

Шестой этап, который подготовлен всеми предшествующими этапами, связан с возникновением и формированием управленческих отношений. Богданов писал, что это событие произошло тогда, когда люди, преодолев

раздробленность, достигли более высокой ступени развития, а именно тогда, когда в самой жизни мысль уже стала отдаляться от физически-трудового усилия, когда появилось разделение людей на руководителей и исполнителей, на организаторов и организуемых. Где один обдумывает, решает и приказывает, а другой выполняет. Там образуется как бы два полюса: полюс мысли и слова, с одной стороны, полюс мускульной работы – с другой [4, с. 41].

Таков тот путь, который сопровождал процесс возникновения и развития управленческих отношений.

Под предметом управленческих отношений понимаются отношения между людьми, которые складываются в процессе управления, особая форма связи между субъектом и объектом управления, управляющей и управляемой системой в процессе осуществления управленческого труда на основе познания и использования объективных тенденций функционирования и развития социальных систем.

Предметная область управленческих отношений достаточно широка, она включает в себя различные виды отношений, складывающиеся в сфере государственной и муниципальной службы. Данная сфера является ограничителем при изучении управленческих отношений. К видам управленческих отношений в сфере государственной и муниципальной службы относятся следующие:

- административные отношения, предметом исследования которых является среда административной организации и те отношения, которые в ней складываются;

- политико-административные отношения, возникающие в сфере политической и административной деятельности;

- административно-правовые, складывающиеся в сфере государственного управления и государственной службы и регулируемые нормами административного права;

- государственно-служебные отношения, складывающиеся в сфере государственной службы и регулируемые нормами административного и служебного права;

- муниципально-служебные отношения, складывающиеся в сфере муниципальной службы и регулируемые законодательными актами государственного управления, местного самоуправления и муниципального и трудового права.

Прежде всего, теория управленческих отношений тесно связана с системой управления. Сама система управления включает в себя многие управленческие науки, включая и управленческие отношения. Это само по себе свидетельствует о нерасторжимой связи управления и управленческих отношений.

Теория управленческих отношений тесно связана и с такой управленческой наукой, как менеджмент. Анализ управленческих отношений в менеджменте близок к их анализу в административной науке, как, впрочем, близки и сами науки. Существует даже такое предположение, что «административная наука есть всего лишь другое название теории менеджмента» [5, с. 85-86]. Но всё же нельзя не видеть и различия этих наук. Менеджмент, в отличие от административной науки, исследует управленческие отношения преимущественно в экономической сфере. Хотя в последнее время происходит сближение этих наук в поисках эффективности.

Теория управленческих отношений непосредственно включена в систему правовых наук, к числу которых относятся административное право и служебное право. Административное право – это право управления, наука,

предметом которой являются управленческие отношения, складывающиеся преимущественно в сфере деятельности органов исполнительной власти, а также в органах законодательной и судебной власти. Административное право придаёт управленческим отношениям характер правоотношений.

Служебное право – это право государственной службы, оно отражает всю систему отношений, складывающейся в данной сфере, начиная с приёма граждан на государственную службу, в процессе её прохождения и при её завершении. Предметом служебного права являются государственно-служебные отношения. При этом «доминирующую роль среди государственно-служебных отношений играют общественные отношения, связанные с управленческой, организующей деятельностью различных субъектов публичного права, в большей мере органов исполнительной власти» [6, с. 37-38].

Теория управленческих отношений связана с системой наук социального цикла: с философией, социологией, административной этикой.

Заслугой философов является анализ диалектики субъектно-объективных отношений. Без чёткого уяснения таких категорий, как субъект и объект, характера их связи и взаимопревращения практически невозможно представить в полной мере систему управленческих отношений, управление как процесс во всей сложности и противоречивости его проявления.

Выход на административную, управленческую деятельность философская наука находит и через такую отрасль знания, как философия права, основы которой были заложены Гегелем. В труде, посвящённом данной проблеме, мыслитель подчёркивает правовой характер государственной службы и всех действий, связанных с замещением должностей чиновниками. Чиновника Гегель считал воплощением «государственного сознания и интеллигентности». Вместе с тем учёный отмечал, что государственная служба требует от человека бескорыстия, жертвования субъективными целями и нахождения удовлетворения «в сообразном долгу выполнении служебных обязанностей и только в нём». Профессиональное выполнение обязанностей чиновниками он считал важным фактором проявления силы законов на деле, «от чего зависит довольство граждан и их доверие к правительству» [7, с. 335-336].

Таким образом, Гегель поставил на одно из центральных мест философии права важнейшую проблему управленческих отношений, относящуюся к добросовестному выполнению чиновниками служебного долга и их ответственности перед гражданами государства.

Исследованием управленческих отношений занимается и такая наука, как социология. Основное внимание в своих исследованиях западные социологи уделили изучению проблем функционирования административных учреждений, анализу конкретных управленческих ситуаций. Ряд работ посвящён проблемам воздействия корпоративных стратегий на политику, влияния политики на гражданскую службу. Опубликованы труды, посвящённые бюрократии и технократии, практике принятия управленческих решений, другим актуальным вопросам. По оценке западных учёных, социология внесла ощутимый вклад в «ренессанс административной науки, выявив некоторые скрытые или неявные аспекты управленческой реальности» [5, с. 87].

Выводы по проведённому исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). Крах в начале 1990-х годов всей государственно-правовой системы СССР среди длинного перечня внутренних и внешних причин был обусловлен несоответствием системы управления потребностям развития общества к экономике, неспособностью противостоять вызовам времени и обеспечить само сохранение государства.

Создав в 2014 году независимое государство, Донецкую Народную Республику, следует иметь чёткие ответы на ряд вопросов:

– насколько государственное управление сегодня соответствует требованиям времени?

– как государство в целом и его институты в частности справляются со всеми функциями?

– какова система взаимодействия государства и структура гражданского общества?

– как исполняются законы в стране?

Речь идёт о переходе от государства, которое только управляет, к государству, которое наряду с выполнением этой важнейшей функции не забывает и о другом своём предназначении: о государстве, которое предоставляет обществу, гражданам и бизнесу услуги.

Список использованных источников

1. О государственной гражданской службе: Закон Донецкой Народной Республики от 15.01.2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/>

2. Барциц И.Н. Реформа государственного управления в России: правовой аспект / И.Н. Барциц. – М.: «Форма права», 2008. – 508 с.

3. Богданов А.А. Вопросы социализма. Работы разных лет / А.А. Богданов. – М.: Политиздат, 1990. – 477 с.

4. Богданов А.А. Тектология. Всеобщая организационная наука / А.А. Богданов. – М.: Финансы, 2003.

5. Государственная служба. Зарубежный опыт. Поиски эффективности. Выпуск 13 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rusneb.ru/catalog/000200_000018_RU_NLR_INFOCOMM19_1000039053/

6. Стариков Ю.Н. Службное право: учебник / Ю.Н. Стариков. – М.: Бек, 1990. – С. 315.

7. Гегель Г. Философия права / Г. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – С. 417.

УДК 378.1

DOI 10.5281/zenodo.5025486

МОДЕЛЬ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО КЛАСТЕРА «ГОРОДСКАЯ ПЕРСПЕКТИВА СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЁЖИ»

Гурий П.С.,

канд. наук по гос. упр.,

доцент кафедры менеджмента непроизводственной сферы

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

Поставлена цель определить модель образовательного кластера для работы в условиях цифровой экономики. Сформировано представление о влиянии информационных технологий, являющихся инструментами цифровой экономики, на правила инновационного развития образовательного кластера. Обоснована целесообразность

разработки образа будущего образовательного кластера. Модель будущего образовательного кластера для работы в условиях цифровой экономики должна строиться по правилам организации в них биокорпоративной жизни персонала, и в полной мере использовать открывающиеся при этом возможности.

Ключевые слова: концепция развития, среднее профессиональное образование, кластер, инвестиционная привлекательность, цифровая экономика, образ будущего, колледж, выпускающая кафедра

MODEL OF A PROFESSIONAL AND EDUCATIONAL CLUSTER «URBAN PERSPECTIVE OF STUDENT YOUTH»

**Guriy P.S.,
Candidate of Sciences in Public
Administration, Associate
Professor of the Department of Non-
Production Management,
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People’s Republic»,
Donetsk, Donetsk People’s Republic**

The goal is to determine the model of the educational cluster for working in the digital economy. An idea was formed about the influence of information technologies, which are instruments of the digital economy, on the rules of innovative development of the educational cluster. The expediency of developing an image of the future educational cluster has been substantiated. The model of the future educational cluster, for working in the digital economy, should be built according to the rules for organizing the biocorporate life of personnel in them and fully use the opportunities that open up in this case.

Keywords: development concept, secondary vocational education, cluster, investment attractiveness, digital economy, image of the future, college, graduating department,

Постановка задачи. Успешная реализация республиканских программ восстановления и развития экономики и социальной сферы в Донецкой Народной Республике будет определяться наличием системы целевой инновационной подготовки команд молодых специалистов с проектами обустройства своих первых рабочих мест (далее – Система ЦИПКС-РМ). Ключевым элементом Системы ЦИПКС-РМ должны стать лидеры комплексных выпускных квалификационных работ (далее – КВКР) с дипломом магистра управления, продемонстрировавшие в ходе их выполнения способности разрабатывать, создавать и продвигать труднокопируемые инновации. Для создания профессионально-образовательной среды, в которой будут формироваться лидеры КВКР и команды молодых специалистов с проектом обустройства своих первых рабочих мест, в перспективе станет возможным и востребованным, потребуется лишь создание специального профессионально-образовательного кластера.

Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики приняла решение создать «точку роста» профессионально-образовательного кластера, и поручила кафедре менеджмента непроеизводственной сферы инициировать экспериментальную апробацию Проекта кластера, выполняемого под девизом «Городская перспектива студенческой молодёжи» [1]. Экспериментальную апробацию Проекта планируется начинать с концептуально-стратегического этапа создания

кластера. В случае получения положительных результатов будут реализованы и остальные этапы Проекта: реализационно-внедренческий; рефлексивно-аналитический; завершающий.

По предварительным расчётам создание инвестиционно-привлекательной модели кластера займёт примерно 2-3 года. При этом созданный кластер должен сохранять свою конкурентоспособность, находясь в динамично развивающемся рынке образовательных услуг, хотя бы на протяжении 10 лет.

Таким образом, проблема создания кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи» заключается в поиске решений, позволяющих создать его инвестиционно-привлекательную модель.

Анализ последних исследований и публикаций. Соколова Е.И. ввела в научный оборот наиболее удачное понятие «инновационный образовательный кластер» [15]. Она предложила подразумевать под ним «объединение в группу ряда научных и образовательных учреждений с тесным взаимодействием и взаимозависимостью, для качественного преобразования как отдельных частей, так и всего кластера. Цель объединения – создавать качественного новый продукт в результате функционирования такого кластера».

Важность междисциплинарной интеграции разнообразных образовательных направлений и уровней для подготовки востребованных на рынке труда специалистов изучали Андриенко О.А., Астапов В.В. и Чучкалова Е.И. [4, 5, 16]. Их вывод: внешняя и внутренняя интеграция образования должна стать важнейшим инструментом повышения профессиональной мобильности и востребованности современных специалистов. Междисциплинарная интеграция разнообразных образовательных направлений даёт возможность выпускающим кафедрам поддерживать конкурентоспособность молодых специалистов.

Вандышева Л.В. определяет интеграцию образования как процесс объединения образовательного, социального, научного и экономического потенциалов образовательных учреждений и исследовательских институтов в устойчивую систему. Цель такой интеграции – приобретение участниками интеграции нового качества и выход на более высокий уровень развития [7].

Бувеч А.П. показал, что масштаб и скорость преобразований у участников интеграции определяется внутренними возможностями всех структурных элементов конкретной системы, в том числе ценностными и целевыми настройками, которые будут определять особенности её функционирования и развития. Интеграция основана на стремлении структурных компонентов сблизиться и установить разнообразные виды взаимоотношений. В рамках образовательных учреждений содержательный аспект интеграции заключается в разработке согласованных образовательных программ для различных уровней профессиональной подготовки [6].

Андриенко О.А. также показала, что преимуществом интеграции является рост комплексности и системности научных знаний при одновременном усилении их организации. В процессе интеграции происходит уплотнение научных знаний и информации в «пространстве» и во «времени». Этот процесс, по её мнению, определяется целенаправленной деятельностью человечества [4].

Таким образом, интеграция/кластеризация образования является одним из векторов развития современного образования наряду с его гуманизацией, демократизацией, стандартизацией, информатизацией, технологизацией и обеспечением непрерывности.

Однако проблема создания инвестиционно-привлекательной модели образовательного кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи» является актуальной, ещё ни кем не ставилась и, тем более, не решалась.

Цель исследования – определить возможную модель образовательного кластера «колледж – выпускающая кафедра» для работы в условиях функционирования в будущем в ДНР цифровой экономики.

Основные результаты исследования. Техническое задание на разработку модели профессионально-образовательного кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи» формировали путём извлечения из многоаспектного решения Учёного совета ГОУ ВПО «ДонАУиГС» требований Головного заказчика именно к Проекту кластера [1]. Учёный совет определил, что Проект следует строить на основе реализации в нём трёх основных принципов:

- непрерывности (поэтапность формирования профессионального самоопределения, личностного и профессионального роста);
- регионализации (учёт интересов конкретных работодателей, особенностей и потребностей рынка труда, миграционных процессов, социально-профессиональных и образовательных запросов населения);
- интеграции организаций СПО и выпускающих кафедр в образовательные кластеры.

Концепция профессионально-образовательного кластера должна предполагать создание системы трудоустройства выпускников организаций СПО, обучающихся в бакалавриате по программе ускоренного обучения, на перечисленных выше принципах. Востребованность выпускников кластера должна обеспечиваться за счёт реализации трёх образовательных инноваций:

1. Создания для обучающихся в бакалавриате и магистратуре целевых программ профессиональной подготовки;
2. Внедрения для обучающихся в бакалавриате и магистратуре программ прохождения сквозных практик в организациях-работодателях;
3. Внедрения для обучающихся в магистратуре программ выполнения и защиты комплексных выпускных квалификационных работ студентами разных направлений подготовки, сформированных в одну комплексную команду под конкретного работодателя.

Для формирования представлений о будущей конкурентной образовательной среде создаваемого кластера, учитывали реализацию на территории ДНР двух крупных Проектов: Концепции развития среднего профессионального образования в ДНР в 2021-2024 гг. [2] и Формирования в ДНР цифровой экономики по аналогии с цифровой экономикой РФ [3].

Концепция развития СПО в 2021-2024 гг. определит политику Правительства ДНР в области подготовки специалистов среднего звена на ближайшее десятилетие и задаст разработчикам Проекта образовательного кластера свои рамки для творческого поиска перспективных моделей его реализации. Установлено, что Проект создаваемой Системы СПО в ДНР будет аналогичным ныне действующему в Российской Федерации. Основные задачи: консолидировать ресурсы работодателей и ОО СПО для подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций; интегрировать Систему СПО в образовательное пространство Российской Федерации; создать для различных категорий населения широкие возможности в приобретении необходимых квалификаций на протяжении всей трудовой жизни; создать условия для успешной социализации и эффективной самореализации молодёжи.

Таким образом, на территории ДНР в 2025 г. начнёт функционировать Система СПО, интегрированная в образовательное пространство Российской Федерации.

Реализация в ДНР программ Цифровой экономики также требует внесения в рамки творческого поиска учёных и разработчиков требований цифровой экономики. Определению требований цифровой экономики предшествовало формирование собственных представлений о том, как информационные технологии, являющиеся её инструментами, изменяют правила инновационного развития образовательных систем. Для этого был изучен целый корпус публикаций по исследуемой проблеме [6, 10-14]. Установлено, что информационные технологии, вместе с потребностями клиентов и их ключевыми компетенциями, должны входить в триаду элементов, применяемых учёными и разработчиками моделей образовательных кластеров для поиска новых путей их инновационного развития. Информационные технологии представляют собой настолько сильное средство инновационного развития, что с их помощью руководство кластера может вообще изменить правила игры в нём, поменяв ранее сложившуюся схему взаимодействия акторов (отдельных сотрудников кластера) на новую сеть распространения информации и принятия решений. Это помогает руководству кластера добиваться достижения принципиально новой цели, а также ускорять и повышать эффективность работы кластера путём автоматизации сетевых процессов, что и является одной из целей цифровой экономики.

Объединение знаний отдельных сотрудников кластера (акторов) в интегрированную сеть распространения информации и принятия решений становится самым перспективным направлением современных исследований и разработок. Увеличение общего объёма знаний и ускорение распространения приобретённых акторами навыков внутри кластера и между кластерами становится стратегической целью. Информационные технологии позволяют создавать механизмы управления, в которых технологические и деловые стратегии не просто взаимодействуют, но и сливаются воедино, придавая кластерам принципиально новое качество: качество живого организма – биокорпорации.

Также установлено, что применение информационных технологий позволяет разработчикам перейти от перепроектирования бизнес-процессов к биореинжинирингу. Это говорит о том, что наступает время руководителей нового типа, которые будут понимать правила организации биокорпоративной жизни в кластерах и использовать открывающиеся при этом возможности:

- совершенствовать свои бизнес-процессы на основе сетей и внедрения современных информационных технологий,
- расширять и даже кардинальным образом менять масштаб своего бизнеса, добиваясь роста экономической мощи.

Понимание места и роли информационных технологий в организации инновационного развития должно быть положено в основу разработки новой модели образовательного кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи», ориентированного на организацию целевой инновационной подготовки команд специалистов (далее – ЦИПКС) и предназначенного для работы в условиях цифровой экономики.

Для придания модели образовательного кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи» инвестиционной привлекательности образ будущего создаваемого кластера должен пользоваться доверием местного сообщества и внешних партнёров [8, 9]. Образ будущего существенно расширяет возможности разработчиков проектов в демонстрации инвесторам уровень капитализации создаваемых ими объектов, и, как следствие, придаёт им

инвестиционную привлекательность. Таким образом, образ будущего профессионально-образовательного кластера должен демонстрировать городской общине и её внешним партнёрам способы создания системы ЦИПКС-РМ в их городе, обеспечивая при этом рост будущих сбережений у населения и рост будущих накоплений у инвесторов.

Выводы. 1. Модель инновационного образовательного кластера представляет собой объединение в группу ряда научных и образовательных учреждений с тесным взаимодействием и взаимозависимостью её участников для качественного преобразования как отдельных частей её, так и всего кластера. Цель объединения – создавать качественного новый продукт в результате функционирования такого кластера.

2. Внешняя и внутренняя междисциплинарная интеграция образования должна стать важнейшим инструментом повышения профессиональной мобильности и востребованности специалистов, и дать возможность выпускающим кафедрам поддерживать конкурентоспособность молодых специалистов. В процессе интеграции участников кластера происходит уплотнение научных знаний и информация в «пространстве» и во «времени», определяемое целенаправленной деятельностью его лидеров.

3. Масштаб деятельности создаваемого кластера должен быть соразмерен, а он сам совместим с создаваемой на территории ДНР в 2025 Системой СПО, интегрированной в образовательное пространство Российской Федерации.

4. Цифровые информационные технологии должны использоваться для обеспечения руководству кластера возможностей изменять правила игры в нём для достижения им принципиально новых целей, ускорять и повышать эффективность работы его путём автоматизации сетевых процессов.

5. Модель будущего образовательного кластера «колледж-выпускающая кафедра» должна строиться по правилам организации в нём биокорпоративной жизни персонала.

6. Для придания модели образовательного кластера «Городская перспектива студенческой молодёжи» инвестиционной привлекательности образ будущего создаваемого кластера должен пользоваться доверием местного сообщества и внешних партнёров.

Список использованных источников

1. Пути повышения эффективности профориентационной работы среди выпускников СПО на кафедре менеджмента непроеизводственной сферы / Донецкая Академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики // Решение Учёного Совета № 8/3, от 26.03.2020 г. – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – 2 с.

2. Министерство образования и науки Донецкой Народной Республики: официальный веб-сайт МОН ДНР (категория «Обсуждение нормативных документов») [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mondnr.ru/dokumenty/send/48-obsuzhdenie-normativnykh-dokumentov/4408-proekt-kontseptsii-respublikanskoj-programmy-razvitiya-spo-dnr-na-2021-2024-gg/>

3. Указ Президента Российской Федерации: официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

4. Андриенко О.А. Векторы развития российского образования: интеграция / О.А. Андриенко, С.Н. Зубкова // Моделирование и конструирование в образовательной среде: сборник материалов V Всероссийской (с международным участием) научно-практической, методологической конференции для научно-педагогического сообщества / под

ред. И.А. Артемьева, В.О. Белевцовой, Н.Д. Дудиной. – М.: Издательство ГБПОУ «Московский государственный образовательный комплекс», 2020. – С. 19-24.

5. Астапов В.В. Специфика и сущность интеграционных процессов в системе образования / В.В. Астапов // Вестник Восточно-Сибирской открытой академии. – 2018. – № 30. – С. 2.

6. Буевич А.П. Цифровизация и инноватизация экономического пространства: вопросы взаимовлияния и взаимозависимости / А.П. Буевич, Г.А. Терская // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2019. – № 3 (47). – С. 130-140.

7. Вандышева Л.В. Интеграция образования и социальных практик / Л.В. Вандышева // Проблемы современного педагогического образования. – 2019. – № 62-4. – С. 43-47.

8. Гурий П.С. Образ будущего места работы и предстоящей жизнедеятельности – новое средство вовлечения студентов в реальное дипломное проектирование / П.С. Гурий // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. – 2014. – № 2(8). – С. 83-86.

9. Гурий П.С. Концепция инвестиционно-привлекательной системы целевой подготовки управленческих команд / П.С. Гурий // Сборник докладов XIV Международной конференции «Актуальные проблемы и перспективы трудоустройства выпускников образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования». – Донецк: ДонНУЭТ, 2020. – С. 45-49.

10. Куприянов К.В. Компоненты цифровой платформы поддержки инновационной деятельности / К.В. Куприянов, С.В. Семёнов // Московский экономический журнал. – 2020. – № 7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/komponenty-tsifrovoy-platformy-podderzhki-innovatsionnoy-deyatelnosti>

11. Куприянов К.В. Принцип изменений в инновационной деятельности / К.В. Куприянов, В.В. Нестеров // Наука и инновации в XXI веке: актуальные вопросы, открытия и достижения: сборник статей XVII Международной научно-практической конференции. – Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2020. – С. 110-115.

12. Куприянов К.В. Инновации. Новые задачи организаций и предприятий, переходящих к инновационной деятельности / К.В. Куприянов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://esa-conference.ru/wp-content/uploads/files/pdf/Kupriyanov-Kirill-Valerevich.pdf>

13. Пунченко Н.О. Информационные технологии, их место в структуре конвергентных технологий и информатизации / Н.О. Пунченко // Гуманитарний вісник ЗДІА. – 2016. – № 64. – С. 168-177.

14. Роик И.В. Информационные технологии в экологическом образовании студентов высших заведений / И.В. Роик, И.В. Косяк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rep.bntu.by/bitstream/handle/data/36486/Informacionnye_tekhnologii_v_ekologicheskom_obrazovanii_studentov_vysshih_zavedenij.pdf?sequence=1

15. Соколова Е.И. Термин «инновационный образовательный кластер» в понятийном поле современной педагогики / Е.И. Соколова // Непрерывное образование: 21 век. Научный электронный ежеквартальный журнал. Выпуск 2 (summer 2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://LLL21.petsu.ru>.

16. Чучкалова Е.И. Внутренняя интеграция в организациях высшего образования / Е.И. Чучкалова, О.Г. Мосунова // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 8-1. – С. 247-250.

ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ ИННОВАЦИЙ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Кавыршина В.А.,
канд. экон. наук, старший научный
сотрудник
ГУ «Институт экономических
исследований»

Проведена оценка перспектив повышения эффективности жилищно-коммунального хозяйства ДНР при условии внедрения инноваций. Выявлены специфические особенности внедрения инноваций в ЖКХ, выработаны рекомендации для достижения максимального эффекта.

Ключевые слова: инновации, внедрение инноваций, жилищно-коммунальное хозяйство, сокращение расходов, повышение эффективности.

FEATURES OF INNOVATION IMPLEMENTATION IN HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Kavyrshina, V.A.
Candidate of Economic Sciences, Senior
Researcher
State Institution «Institute of Economic
Research»

The prospects for improving the efficiency of housing and communal services in the Donetsk People's Republic under the conditions of introducing innovations were assessed. The specific features of introducing innovations to this sphere were identified. The recommendations for achieving maximum effect were developed.

Keywords: innovations, introduction of innovations, housing and communal services, cost reduction, efficiency improving.

Постановка задачи. С экономической точки зрения сущность прогресса человеческой цивилизации заключается во всё большем удовлетворении возрастающих и возникающих потребностей человека за счёт снижения расходов, сопровождающих их удовлетворение. Сокращение затрат на производство одних необходимых человечеству товаров и услуг обеспечивают возможность использования высвобождающихся ресурсов на создание других. Снижение затрат обуславливает периодическое осуществление инноваций.

Современный этап мирового социально-экономического развития характеризуется массовым внедрением инноваций в сферу жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). Это обеспечивает сокращение расходов на удовлетворение потребности населения в жилищно-коммунальных услугах, что во многих случаях ведёт к понижению тарифов. В других случаях достигнутая экономия ресурсов используется на цели повышения качественных параметров услуг.

Актуальность. ЖКХ Донецкой Народной Республики (ДНР) также нуждается в инновационных преобразованиях, в результате которых произошло бы высвобождение ресурсов, которые можно было бы использовать в интересах народа Республики.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемам внедрения инноваций в ЖКХ посвящено множество работ учёных и практиков, рассматривающих проблему под разными углами зрения. Нередко под инновациями авторы подразумевают действия, являющиеся новыми для их города, региона вплоть до разбивки парка, изменения маршрута сбора мусора и т.п. Однако Руководство Осло, а также плод многолетней работы групп экспертов из ведущих стран мира, над созданием согласованной концепции инноваций в своём третьем издании относит к ним только изменения, которые характеризуются следующими признаками:

- 1) связаны с риском и неопределённостью относительно успешности конечного результата деятельности;
- 2) подразумевают инвестиции;
- 3) могут быть симитированы;
- 4) подразумевают применение новых знаний или использование по-новому комбинации уже существующих знаний;
- 5) нацелены на повышение эффективности предприятий за счёт повышения спроса на продукцию или снижения затрат или же повышения способности предприятия к осуществлению инноваций [1].

Авторы выработали данные признаки относительно инноваций, осуществляемых предприятиями, но если рассматривать ЖКХ города как совокупность хозяйственных единиц или как целостную экономическую систему (аналог предприятия), то указанные признаки можно использовать и для индикации инноваций в ЖКХ города. По экспертным оценкам, потенциал повышения эффективности жилищно-коммунального хозяйства России за счёт инновационного инвестирования составляет около 40%. По оценкам Всемирного банка потенциал энергосбережения в жилищном секторе – 49% [2].

Целью статьи является оценка перспектив повышения эффективности жилищно-коммунального хозяйства ДНР при условии внедрения инноваций, анализ особенностей и выработка рекомендаций по их внедрению, направленных на достижение максимального эффекта.

Изложение основного материала исследования. Новейшим достижением в развитии систем городского жизнеобеспечения является оснащение инфраструктуры ЖКХ сенсорами, контроллерами и даже видеокамерами. При помощи широкополосных сетей она интегрируется с платформой для сбора и обработки данных, обеспечивающей «умное» регулирование объёмов расходования ресурсов в зависимости от соотношения наблюдаемых и заданных параметров. Такое регулирование объёмов расходования ресурсов позволяют добиться не только эталонного качества предоставляемых услуг, но и повышения уровня эффективности их производства.

Как показывает мировой опыт, за счёт оснащения современными приборами сферы водоснабжения можно добиться 30%-ной экономии энергии, 20%-ного уменьшения аварий в водоподающих и канализационных сетях, 20 или даже 25%-ной (как в Сан-Франциско) экономии воды. Применение современных приборов для оптимизации энергоснабжения позволяет уменьшить аварии в электросетях на 45%, затраты на сбор измерений на 30%, на эксплуатацию энергообъектов на 35-50%. Расход энергоресурсов при этом может снизиться на 35%. «Умные» здания обеспечивают 10-30%-ное снижение эксплуатационных расходов, 10-40%-ную экономию энергии, 30%-ное уменьшение расхода воды. Приборный учёт создаёт хорошую базу для налаживания конструктивных отношений между потребителями, производителями, исполнителями жилищно-коммунальных услуг. В Кейптауне,

например, внедрение инноваций в сферу ЖКХ обеспечило возрастание коэффициента оплаты счетов с 85% до 98%. В ряде европейских стран потребители избрали автоматическую систему оплаты: каждый месяц с их счетов списывают рассчитанную сумму.

При рассмотрении вопроса использования данных технологий для модернизации жилищно-коммунального хозяйства ДНР на передний план выходит проблема их совместимости с уже имеющейся инфраструктурой. В теоретическом плане – это проблема связанности инноваций, внутренне присущего им системного характера. Это можно проиллюстрировать на примере создания в Донецкой области ветроэнергопарка. Особенностью ветрогенерации являются её резкие скачки, зависящие от порывов ветра и никак не связанные с графиком электропотребления. По этой причине присоединение ветроэнергетической станции (ВЭС) к существовавшим на тот период сетям сопровождалось потерями 15-25% электроэнергии. Для устранения таких потерь необходимо обеспечение 98%-ной готовности всей электроэнергетической инфраструктуры, обеспечивающей присоединение ВЭС к централизованной системе к приёму и балансировке напряжения, а, следовательно, замена трансформаторов, линий электропередач и т.п.

Помимо проблемы связанности инноваций существует проблема определения экономически и социально оправданного уровня потребления услуг, на который следует ориентироваться при внедрении инноваций в ЖКХ. Опыт стран Восточной Европы, в частности Чехии, свидетельствует о возможности появления значительных избыточных мощностей в системах тепло- и водоснабжения, если изначально не было учтено, что в результате проведения модернизации и индикации потребления услуг объёмные показатели их производства существенно снижаются.

Рассмотрим причины этого снижения на примере жилищно-коммунального хозяйства ДНР. Оно имеет огромный потенциал сокращения непроизводительных расходов. Так, утечки и потери питьевой воды достигают в городах и районах уровня в 60% и более от объёма её реализации. Основные потери происходят при транспортировке по причине неудовлетворительного состояния сетей, износ которых составляет в среднем 68,3%. Только за 2019 год на водопроводных сетях произошло 29 048 аварий, сопровождавшихся крупными потерями воды.

Кроме того, водопроводы в городах ДНР изначально спроектированы с расчётом на будущий рост населения и на обеспечение максимально возможного уровня потребления в моменты пиковых нагрузок. Это стало причиной создания излишне мощных систем, с подачей воды 300 л/чел. сут., а в отдельных случаях до 500-800 л/чел. сут. Фактически с начала 90-х годов численность населения уменьшается, но для обеспечения гидравлического режима в сеть приходится закачивать изначально заданный объём воды, иначе она не поступает к потребителям.

Приведение системы водоснабжения в оптимальное состояние позволит при уменьшении производства питьевой воды приблизительно на 60% в полной мере обеспечивать потребности Республики. Для достижения максимальной эффективности системы потребуется примерно такое же сокращение производственных мощностей.

В теплоснабжении показатель загрузки котельных (отношение присоединённой мощности котельных к установленной) составляет в среднем 0,5, а в городах Ждановка, Зугрэс, Кировское, Снежное, Харцызск и Амвросиевском районе он менее 0,3. Неэффективность системы усугубляется наличием непроизводительных расходов и потерь, которые наблюдаются на

всех этапах производства услуги от генерации до непосредственного потребления: у предприятия-производителя, в сетях транспортировки, в доме и в квартире потребителя. На этапе генерации тепловой энергии сверхнормативные расходы составляют 10-15%. В 2019 году в коммунальной энергетике функционировало 46,51% котлов со сроком эксплуатации свыше 20 лет. КПД 11,32% котельного оборудования был менее 70%, у 23,90% КПД находился в промежутке от 70-80%, у 32,47% – 80-90%. И только у 32,28% котлов КПД превышал 90%. По причине несовершенства систем регулирования подачи тепловой энергии в зависимости от температуры воздуха наблюдалось излишнее расходование ещё 10-15% тепла.

Суммарные потери тепла в коммунальных сетях, с учётом распределительных, специалисты оценивают на уровне не менее 30%, а потери тепла в трубопроводах магистральных сетей – 10%. Повышенные потери в сетях связаны со многими причинами. Основная – высокая степень износа сетей, составляющая 51,2%. 76% (1458 км) тепловых сетей представляет собой стальные трубы, проложенные канальным способом с применением устаревших недолговечных теплоизоляционных материалов. Срок нормальной службы подобных труб составляет не более 7-15 лет [3], соответственно каждый год требуется замена примерно 10% (150 км). Работ такого масштаба не наблюдалось с 1990 года. В ходе подготовки, например, к отопительному сезону 2019-2020 годов обновлено только 52,2 км. Поэтому количество аварий в сетях теплоснабжения в 2,5 раза больше, чем в европейских странах [3].

Из 25 580 многоквартирных жилых домов Республики (общей площадью 35 млн м²) только 16,5% построено в период от 1971 до 2012 года. Основная часть введена в действие до 1970 года. В настоящее время вследствие физического износа (усилившегося из-за колебаний почвы в периоды активных боевых действий) подавляющее число жилых зданий имеют сниженные характеристики теплоизоляции. В них теряется 40-60% и даже 70% тепла. В результате в ДНР производится в 1,5-2,2 раза больше тепловой энергии, чем (исходя из нормативов) тратится на отопление жилищного фонда в развитых странах.

При правильном подходе потери и непроизводительные расходы являются неиспользуемыми резервами повышения эффективности теплообеспечения. Более того, значительно увеличивается эффективность общественного производства: мероприятия по экономии энергоресурсов обходятся в 2,5-3 дешевле, чем добыча и доставка потребителям такого же количества энергоносителей.

Планируя действия по экономии энергии, необходимо исходить из того, что теплоснабжение представляет собой процесс, состоящий из стадий, на каждой из которых осуществляется производительное и непроизводительное расходование энергоресурсов, но непроизводительные расходы энергоресурсов на конечных стадиях являются потерями для всей системы в целом. Экономия, достигнутая на начальных этапах, зачастую мало влияет на эффективность системы из-за потерь на последующих. Для получения максимального или хотя бы значительного экономического эффекта необходимы планомерные системные действия.

По причине отсутствия единого руководителя (собственника) всего технологического процесса теплоснабжения их осуществление затруднено. С этим столкнулась даже Германия с её принципиальной «немецкой бережливостью». Она начала компанию по усилению энергоэффективности в 70-х годах прошлого века, но только с 2007 года мероприятия обрели системность.

Предпосылки были заложены в 1995 г. «Постановлением о теплоизоляции» (Wärmeschutzverordnung), заложившем основу для модернизации панельных домов серийной застройки. За 17 лет реализации этой программы затраты составили 6 млрд евро, из госбюджета было выделено более 1,5 млрд евро. При формировании комплекса мероприятий применялся принцип «вначале снаружи». Ремонтные работы начинались с крыш, внешних стен, окон, проводки, отопительной системы, и лишь потом осуществлялись перепланировка, модернизация ванных комнат, кухонь и другие мероприятия внутри квартир. Состав работ, условия их выполнения и финансирования определял собственник жилья, но обязательно должны были быть проведены утепление кровель, чердаков, фасадов, перекрытий подвалов, замена окон и балконных дверей, обновление систем вентиляции, отопления и горячего водоснабжения.

«Постановление об экономии энергии» (Energieeinsparverordnung) провозгласило подход к зданию, которое отапливается, как к единой энергосистеме. Оно установило требования к теплоизоляции жилых и общественных зданий, а также к технике, используемой для отопления, водоснабжения, системы вентиляции и кондиционирования, освещения, а также к бытовой и офисной технике. Они имеют тенденцию к ужесточению с каждой новой редакцией. Редакция 2009 г. обозначила предельные значения объёмов расхода энергии, а также лимитирующие значения показателей, указывающих, какое количество энергоносителей (электричества, нефти, газа, печного топлива и т.д.) может потребляться зданием в зависимости от его типа и назначения.

С 2009 года в Германии для всех зданий стал обязательным энергетический паспорт, в котором отражаются фактические показатели потребления энергии, класс энергоэффективности жилья, требования к домам такого класса. В некоторых формах паспортов помимо общего энергобаланса указываются перспективные меры энергосбережения. Это сделало прозрачными отношения между собственником дома, поставщиками услуг и арендаторами. Появилась основа для экономической заинтересованности владельцев в повышении энергоэффективности здания, поскольку данные энергетического паспорта начали влиять на величину арендной платы и рыночную стоимость дома. Государство усиливает эту заинтересованность путём денежных поощрений (компенсаций, бонусов и скидок на оплату коммунальных платежей). Собственникам жилья, осуществляющим его реконструкцию с целью повышения теплотехнических характеристик, предоставляются налоговые льготы в размере 20% и банковские кредиты с низкой процентной ставкой. Например, ссуда на энергоэффективную санацию от банка развития KfW выдаётся на сумму до 100 тыс. евро на каждую квартиру по льготной ставке 0,75% годовых сроком до 30 лет, а субсидия, на которую уменьшается кредит при возврате доходит до 27,5% от выданной суммы (в зависимости от класса энергоэффективности).

О планомерном ведении кампании по экономии энергии в ЖКХ Германии свидетельствует тот факт, что в 2010 году высокой энергоэффективностью отличалось всего 10% отопительных котлов [4].

Но новая редакция Energieeinsparverordnung (2014 г.) провозгласила, что отопительное оборудование, установленное в старых зданиях до 1985 года, подлежит замене. С этого момента в кампанию по экономии энергии активно включился этап её генерации.

Успехи Германии в снижении потребления энергии свидетельствуют о перспективности найденных ею подходов к регулированию отношений в жилищно-коммунальной сфере. ДНР целесообразно использовать в

практической деятельности опыт Германии по организации последовательности внедрения инноваций в ЖКХ: вдоль технологической цепочки, начиная от теплоизоляции зданий до генерирующих мощностей. Накопленный опыт свидетельствует о том, что инновационные технологии позволяют на основе энергоаудита перевести жилищный фонд старой застройки из самого низкого класса «F» даже в «B» по европейской шкале. Эффективность мероприятий во многом зависит от конструкции наружных панелей. В случае трёхслойных железобетонных панелей экономия составляет 30-40%, двухслойных – 40-55%. При однослойных панелях из лёгких бетонов экономия может достигать и 70%. В целом экономия расхода энергии на отопление при санации жилищного фонда (с утеплением кровель, чердаков, фасадов, перекрытий подвалов, заменой окон и балконных дверей, обновлением систем отопления и горячего водоснабжения, установкой рекуператоров тепла) составляет от 50% до 85% [5].

Установка общедомовых теплосчётчиков не является в строгом понимании энергосберегающим действием. Но отслеживание реального потребления энергии является ключевым звеном в налаживании конструктивных взаимоотношений между потребителями, поставщиками и исполнителями услуг. Мировой опыт свидетельствует о важности информационного аспекта программ повышения энергоэффективности жилья. Понимание потребителями, какое количество энергии они оплачивают, сколько её реально нужно для отопления зданий определённого типа и сколько можно сэкономить, является движущей силой проведения энергосберегающих мероприятий. Государственные программы нужны как инструмент усиления устремлений населения.

В отличие от Германии ДНР необходимо уделить много внимания и средств реконструкции и модернизации тепловых сетей. Опыт Санкт-Петербурга свидетельствует, что один из самых существенных эффектов энергосбережения можно получить заменой тепловых сетей с применением предварительно изолированных трубопроводов [6].

В настоящее время существует множество инновационных технологий теплоизоляции, например изоляция вспененным каучуком, полистиролом, цилиндрами из каменной ваты, которые изготавливаются по навивной технологии, использование неметаллических трубопроводов и т.д.

Но у предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги, нет внутренних стимулов к обновлению сетей. Для разрешения этой проблемы нужна трансформация отношений в сфере теплоснабжения. Возможен вариант использования административных методов воздействия путём снижения допустимого уровня издержек. Инновационным методом предотвращения непроизводительных расходов является анбандлинг: разграничение генерации и транспортировки тепла на уровне финансовой отчётности так, чтобы затраты и тарифы на данные услуги рассчитывались отдельно. Это делает невозможным отнесение потерь транспортировки к затратам на производство тепла. Они отражаются в счетах на оплату, становятся очевидными. Из-за сравнения их с суммами, необходимыми для проведения ремонта, исподволь формируют решение о целесообразности замены труб. Анбандлинг на уровне финансовой отчётности действует в большинстве стран ЕС, в некоторых из них он имеет юридическую форму (с созданием дочерних предприятий). Иногда даже осуществляется полное юридическое, финансовое, функциональное и имущественное разделение предприятий генерации и транспортировки.

При использовании любого из вариантов (административных методов воздействия или рыночных) целесообразно наладить сквозной приборный учёт

движения тепла от котельной до потребителя, чтобы оценивать потери на каждом из этапов. Это может послужить основой для оптимизации схем теплоснабжения, повышения коэффициентов загрузки котельных.

Сфера водоснабжения находится ближе к возможности внедрения современного управления на базе онлайн-овых гидравлических моделей. В настоящее время основная часть потребителей оплачивает услуги на основе приборов учёта, и потому рационально использует воду. Первый этап налаживания отношений производителей и потребителей услуг пройден.

Но остаётся много проблем, связанных с изношенностью сетей и объектов водоснабжения. Четверть системообразующих объектов водоснабжения ДНР отработали свой нормативный срок эксплуатации. Только 20,85% протяжённости водопроводных сетей эксплуатируется менее 20 лет. 10,63% функционируют от 21 до 30 лет, 19,20% – от 31 до 40 лет, 20,09% – от 41 до 50 лет и 29,23% – более 50 лет. Корродировавшие за десятилетия стенки труб, колодцев и решеток создают препятствия току воды. По расчётам специалистов стоимость расходуемой на перекачку воды электроэнергии увеличивается в 3,75 раза, если труба эксплуатируется 10-20 лет, и в 5,2 раза, когда она прослужила 20 и более лет [4, с. 26]. По этой причине удельные затраты электроэнергии на 1 кубометр воды в 2,5 раза больше, чем в европейских странах. Поэтому в настоящее время основное внимание должно быть уделено модернизации основных средств водоснабжения.

Параллельно необходимо стимулировать развитие интеллектуальных систем сквозного учёта движения водных ресурсов в ключевых точках, позволяющих обеспечить дистанционный учёт расхода воды, автоматизированное обнаружение утечек. В дальнейшем эта система должна развиваться путём поэтапного изменения требований к приборам учёта, обобщения и популяризации наилучших решений по этому вопросу, создания платформы для сбора и обработки данных.

В энергоснабжении необходимо в первоочерёдном порядке за счёт модернизации устранить потери (при транспортировке, на понижающих подстанциях, в нагреваемых проводах со старой изоляцией, в устаревших распределительных щитах с алюминиевыми проводами больших сечений), составляющие до 40% произведённой электроэнергии. Лишь после устранения наиболее крупных потерь целесообразно приступать к созданию интеллектуальных энергетических систем с активно-адаптивной сетью.

Выводы. Для современного этапа мирового социально-экономического развития характерным является техническое перевооружение, модернизация предприятий ЖКХ, оптимизация режимов работы оборудования на базе интеллектуальных систем комплексного учёта. Подобного рода инновации целесообразно проводить и в жилищно-коммунальной сфере ДНР. Процесс внедрения инноваций должен быть системным, направленным также на преодоление многолетней отсталости ЖКХ и снижение потерь, иначе не удастся достичь существенного повышения эффективности. Логически он должен быть построен «от потребителя».

На начальном этапе необходимо наладить отношения ресурсосберегающего характера между потребителями, исполнителями и поставщиками услуг. Основой для этих отношений является приборный учёт. Параллельно можно проводить работу по замене сетей, применяя, где это необходимо, инновационные материалы.

Второй этап должен быть посвящён снижению потерь при транспортировке: обновлению сетей, с возможным изменением их схемы, перераспределением нагрузки, внедрению инновационных технологий

обслуживания сетей. Важно повышение значимости учёта, налаживание сквозного учёта. Инновации генерирующего оборудования целесообразны на третьем этапе.

На завершающем этапе станет возможным построение «интеллектуальных сетей»: создание единого информационного ресурса, обеспечивающего регулярный сбор и систематизацию информации о предоставлении коммунальных услуг, мониторинг состояния сетей и оборудования, дистанционное управление.

Список использованных источников

1. Руководство Осло. Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям. – М.: Центр исследований и статистики науки, 2010. – 107 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://mgimo.ru/upload/docs_6/ruk.oslo.pdf

2. Хрусталёв Е.Ю. Анализ методов сетевого планирования и управления для формирования программ воспроизводства жилищного фонда / Е.Ю. Хрусталёв, С.Н. Ларин // Экономический анализ: теория и практика. – 2011. – № 23. – С. 59-68.

3. Ларин С.Н. Модернизация воспроизводства жилищного фонда региона на основе внедрения энергосберегающих технологий / С.Н. Ларин // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – № 17. – С. 33-39.

4. Бучин С. Энергоэффективная Германия вчера, сегодня, завтра / С. Бучин // ЮНИДО в России. – 2011. – № 3. – С. 24-30 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unido-russia.ru/archive/num3/art3_6/

5. Безукладников А.Р. Оценка основных проблем санации жилья в России / А.Р. Безукладников // Библиотека ОКНА.ua. Строительство. – 2005. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://okna.ua/library/art-ocenka_osnovnyh_problem_sanacii_zhilja

6. Порошин А. Энергоэффективность в жилищно-коммунальном комплексе России / А. Порошин // Кровельные и композиционные материалы. – 2015. – № 1 – С. 33-35.

УДК 338.49:332.1

DOI 10.5281/zenodo.5026055

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА

**Кириенко О.Э.,
канд. экон. наук, доцент кафедры
менеджмента непродуцированной сферы
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы при Главе
Донецкой Народной Республики»**

В статье исследованы факторы развития региональной инфраструктуры, принципы функционирования, функции, результаты взаимовлияния и взаимодействия отдельных инфраструктурных отраслей и влияние их на социально-экономическое состояние региона.

Ключевые слова: инфраструктура региона, социально-экономическое развитие, производственная инфраструктура, социальная инфраструктура, рыночная инфраструктура, принципы функционирования, функции инфраструктуры.

FEATURES OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE REGION'S INFRASTRUCTURE

Kirienko O.E.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor of the Department of Non-
Production Management
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic

The article examines the factors of regional infrastructure development, principles of functioning, functions, results of interaction and interaction of individual infrastructure industries and their impact on the socio-economic condition of the region.

***Keywords:** region infrastructure, socio-economic development, production infrastructure, social infrastructure, market infrastructure, principles of functioning, infrastructure functions.*

Постановка задачи. Создание инфраструктуры региона, соответствующей требованиям рынка, уровню его развития является одним из важных условий социально-экономического развития регионов, поскольку эффективное их развитие требует создания и совершенствования определённого набора институтов – элементов инфраструктуры. Каждый из институтов выполняет свойственные ему функции, при этом не менее важным является обеспечение их гармоничного взаимодействия, что достигается при условии развития всех составляющих инфраструктуры.

Формирование инфраструктуры – достаточно длительный процесс, требующий определённых ресурсов. Он отличается жёсткой привязанностью к территории (региону), и во многом зависит от особенностей организации производства и сферы обращения в этом регионе.

Высокая значимость инфраструктуры для развития региональной экономики обусловила актуальность выявления особенностей формирования и развития инфраструктуры в регионе.

Анализ последних исследований и публикаций. Методологии исследования, проблемам развития инфраструктуры и, в частности, рыночной, посвящены труды Ю.Ю. Сусловой [1], Ю.И. Михайлова, Н.В. Михайловой, Е.Г. Руссковой [2]. Сущность и особенности формирования региональной инфраструктуры, её влияние на развитие территорий изучают А.М. Кудрявцев [3], Е.Б. Гокжаева [4], А.Г. Волкова, Г.Ф. Каячев, Л.В. Каячева [5] и другие авторы. Оценке эффективности и разработке стратегии развития производственной инфраструктуры посвятили свои исследования И.И. Рахмеева [6], Н.Б. Тихонов [7], Г.С. Ферару, А.С. Долгов [8], Н.Ф. Полякова [9]. Роль социальной инфраструктуры в развитии регионов раскрывается в научных трудах Н.М. Логачёвой, О.А. Смирновой [10], Н.Н. Королёвой и др. Несмотря на большое количество публикаций, посвящённых региональной инфраструктуре и отдельным её составляющим, недостаточно внимания уделяется определению

взаимовлияния региональной инфраструктуры и экономики региона, проблемам формирования инфраструктуры в условиях неопределённости.

Цель статьи – выявление факторов развития, принципов функционирования, функций региональной инфраструктуры и результатов её влияния на социально-экономическое состояние региона.

Изложение основного материала исследования. Региональная инфраструктура представляет собой комплекс сооружений и видов деятельности, обеспечивающих создание необходимых условий для эффективного функционирования материального производства, свободного движения всех видов товаров и ресурсов, а также нормальной жизнедеятельности населения на территории региона.

Выявление особенностей развития региональной инфраструктуры важно для оценки состояния и прогнозирования экономического развития региона. Это обусловлено сущностью инфраструктуры как совокупности специальных отраслей, обслуживающих региональные рынки: товарный, финансовый, потребительский и т.д. Качество социально-экономической среды региона во многом определяется уровнем развития и надёжности инфраструктуры.

В научной литературе на сегодня не сложилось однозначного мнения о составляющих региональной инфраструктуры, притом, что дискуссии по этому поводу ведутся достаточно долго. Так, ещё американский экономист П. Розенштейн-Родан в первой половине 20 века, исследуя сущность инфраструктуры, включал в неё «базовые отрасли экономики (энергетику, транспорт, связь). П. Самуэльсон рассматривал инфраструктуру как крупные капиталовложения, создающие условия для производства и торговли (например, дороги, ирригационные системы и др.).

Современные учёные-экономисты рассматривают инфраструктуру в качестве важного фактора эффективного экономического роста региона и повышения жизненного уровня населения.

Согласно укрупнённой классификации, составляющими региональной инфраструктуры являются производственная, социальная и рыночная инфраструктура. Некоторые авторы считают целесообразным выделить также институциональную и инновационную составляющие. Инновационная инфраструктура включает в себя такие элементы, как бизнес-инкубаторы, технопарки, малые инновационные компании и т.д., то есть элементы, которые способствуют внедрению результатов научно-технических разработок в производственный процесс, обеспечивая тем самым повышение конкурентоспособности предприятий.

Институциональную инфраструктуру образуют учреждения, оказывающие непроизводственные услуги управленческого, правоохранного, защитного характера и т.д. К ним относятся общественные организации, органы управления, антимонопольные организации, службы безопасности и внутренних дел и др.

Производственная инфраструктура на региональном уровне «обеспечивает функционирование территориального производственного комплекса. В сущности, является вспомогательной подсистемой региональной экономики» [5]. В составе производственной инфраструктуры региона, в свою очередь, выделяют три отрасли, объединяющие однородные по целевому назначению элементы: транспортную инфраструктуру, информационную и энергетическую.

Социальную инфраструктуру территории составляют элементы территориальной экономической системы, деятельность которых направлена

«на обеспечение достижения норм и стандартов жизнедеятельности граждан, проживающих на этой территории» [5].

Рыночная инфраструктура региона представляет собой «совокупность специализированных рыночных институтов, обеспечивающих необходимые организационно-экономические условия для эффективного взаимодействия хозяйствующих субъектов и обслуживающих движение товарных потоков, услуг, денег, ценных бумаг на региональных рынках» [12]. К таким институтам относятся товарные и фондовые биржи, коммерческие банки, страховые и лизинговые компании и другие организации, обслуживающие региональные товарные рынки, финансовые, рынки рабочей силы.

Региональная инфраструктура, являясь подсистемой экономики региона, представляет собой совокупность подсистем и множество элементов, образующих эти подсистемы. В связи с этим при анализе инфраструктуры, считает автор [4], «необходимо шире использовать понятие «инфраструктурный комплекс», подчёркивая тем самым сложность и тесное переплетение между собой входящих в инфраструктуру секторов».

Особенность региональной инфраструктуры определяется её специфическими признаками, к которым можно отнести следующие: во-первых, общий характер предназначения, т.е. используется предприятиями разных отраслей, малыми и крупными, предприятиями различных форм собственности. Во-вторых, объекты инфраструктуры требуют крупных первоначальных инвестиций. В-третьих, отрасли инфраструктуры – это отрасли, которые долго окупаются.

По мере развития экономики региона расширяется круг инфраструктурных отраслей, меняются объекты инфраструктуры. Инфраструктура является отражением тех экономических отношений, которые сложились на данном этапе развития или присущие определённому обществу. Уровень её развития зависит от уровня развития экономики региона, и, наоборот, региональная инфраструктура является важным фактором экономического роста. Обеспеченность конкретного региона качественной инфраструктурой является одним из факторов его экономического развития [9].

В экономическом смысле инфраструктура имеет несколько важных характеристик. Во-первых, составляющие её отрасли не создают ценностей, и расходы на создание инфраструктуры окупаются только после того и в результате того, что производственные отрасли, обслуживаемые ею, производят и реализуют продукцию; во-вторых, современное производство не может развиваться, если в регионе отсутствует инфраструктура; в-третьих, уровень развития инфраструктуры определяет в каждый момент возможности экономического развития региона; в-четвёртых, состояние инфраструктуры – это основное стратегическое средство развития региона.

Чем выше уровень развития инфраструктуры, тем быстрее в регион поступают инвестиции, прибывает рабочая сила, ускоряется экономическое развитие, улучшается жизнь и здоровье людей. И наоборот, чем ниже уровень развития инфраструктуры, тем медленнее или с большими затратами развивается производство, тем ниже уровень жизни людей. Также уровень развития инфраструктуры региона играет важную роль в создании имиджа территории, что, в свою очередь, влияет и на инвестиционную привлекательность региона.

Функционирование регионального инфраструктурного комплекса определяется внешними и внутренними факторами. К внутренним факторам относят: уровень развития предпринимательства, формирование торгово-финансового капитала, объём регионального бюджета, инвестиционную

привлекательность территории и др. Внешние факторы составляют: характер общегосударственной, структурной, инвестиционной, денежно-кредитной, налоговой, внешнеэкономической политики и др.

Формирование региональной инфраструктуры должно основываться на соблюдении ряда принципов (рис. 1), что является условием реализации её основных функций и получения синергетического эффекта.

Инфраструктура региона



Рис. 1. Результат взаимодействия элементов региональной инфраструктуры

Среди основных принципов следует выделить:

наличие эффективной системы инфраструктурного обеспечения, которая определяет хозяйственные взаимосвязи между субъектами хозяйствования и регулирует потоки товаров, услуг, финансов, рабочей силы;

принцип стабильности, который предусматривает стабильное функционирование не только основных элементов инфраструктуры, но и их законодательного обеспечения (налогового, финансово-кредитного, валютного и т.д.);

принцип целевой направленности каждого элемента региональной инфраструктуры на эффективное развитие экономики;

гибкость к условиям рыночной среды, максимальное удовлетворение потребностей субъектов хозяйствования;

соответствие стандартам качества обслуживания, взаимодействия и управления.

Этот перечень дополняет автор [9] такими принципами:

доступность, которая проявляется в способности инфраструктуры обеспечивать своими услугами потребности хозяйствующих субъектов территории;

надёжность, что означает наличие минимально возможных рисков непредвиденных сбоев, аварийных ситуаций, задержек в работе объектов инфраструктуры, и, следовательно, в обеспечении нормального и своевременного процесса воспроизводства и товарообмена;

сопряжённость, которая реализуется, с одной стороны, в обеспечении соответствия развития элементов инфраструктуры обслуживаемых ею отраслей, а с другой стороны – в обеспечении сбалансированности между основными элементами самой инфраструктуры. Таким образом, темпы развития инфраструктуры не должны отставать от темпов развития производственного комплекса и экономики в целом, в противном случае, регион испытывает «инфраструктурную недостаточность», которая становится препятствием для дальнейшего развития.

Обеспечение устойчивого социально-экономического развития региона возможно при создании и развитии всех системообразующих элементов рыночной инфраструктуры: «лишь наличие и полное взаимодействие всех элементов рыночной инфраструктуры вызовет синергетический эффект» [11].

Воздействие инфраструктуры на эффективность общественного производства региона осуществляется по следующим направлениям:

ускорение темпов воспроизводства, которое во многом зависит от того, насколько будет сбалансирована инфраструктурная деятельность в регионе;

снижение потерь продукции благодаря развитию инфраструктуры;

развитие рыночной инфраструктуры в регионе освобождает производителей от функций, несвойственных им, что способствует дальнейшему росту специализации производства и кооперирование;

ускорение оборачиваемости оборотных средств, уменьшение запасов в производственных отраслях выступает как важный резерв повышения эффективности производства.

Выводы. Функционирование всех отраслей региональной инфраструктуры осуществляется на основе их взаимодействия. Процессы, происходящие внутри каждой из инфраструктур, и приводящие к внутренним изменениям, приводят к общим изменениям инфраструктуры региона. Взаимодействие инфраструктур проявляется в виде синергетических эффектов, оказывающих влияние как на жизнедеятельность населения региона, так и на деятельность хозяйствующих субъектов: возникают кооперативные формы совместного существования инфраструктур в регионе, единая форма инфраструктуры и пр. Результатом эффективного взаимодействия всех элементов региональной инфраструктуры является устойчивое и сбалансированное развитие региональных рынков, экономики региона в целом, и повышение благосостояния населения региона.

Список использованных источников

1. Сулова Ю.Ю. Рыночная инфраструктура: теория, методология, проблемы развития: воспроизводственный аспект: дисс. ... д-ра экон. наук:

08.00.01 / Сулова Юлия Юрьевна [место защиты: Сиб. федер. ун-т]. – Красноярск, 2009. – 390 с.

2. Русскова Е.Г. Методология системного исследования инфраструктуры рыночной экономики: дисс. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / Русскова Елена Геннадиевна [место защиты: Волгогр. гос. ун-т]. – Волгоград, 2007. – 353 с.

3. Кудрявцев А.М. Инфраструктура региона: понятие, сущность, система формирования / А.М. Кудрявцев // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 11 (1). – С. 230-234.

4. Гокжаева Е.Б. О некоторых подходах к исследованию состояния и развития инфраструктуры региона / Е.Б. Гокжаева // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 13. – С. 52-57.

5. Современное развитие региональной инфраструктуры в условиях инновационного развития и диверсификации экономики: монография / А.Г. Волкова, Г.Ф. Каячев, Л.В. Каячева и др. – Нижний Новгород: НОО «Профессиональная наука», 2018. – 88 с.

6. Рахмеева И.И. Региональные особенности развития и пространственной организации производственной инновационной инфраструктуры: дисс ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Рахмеева Ирина Игоревна [место защиты: Уральский гос. экон. ун-т]. – Екатеринбург, 2014. – 180 с.

7. Тихонов Н.Б. Теоретические аспекты совершенствования управления производственной инфраструктурой в регионе / Н.Б. Тихонов // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-aspekty-sovershenstvovaniya-upravleniya-proizvodstvennoy-infrastrukturoy-v-regione>

8. Ферару Г.С. Методические подходы к оценке эффективности функционирования производственной инфраструктуры региона в контексте разработки стратегии ее развития / Г.С. Ферару, А.С. Долгов // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 17. – С. 9-14.

9. Полякова Н.Ф. Производственная инфраструктура региона: теоретические подходы к изучению / Н.Ф. Полякова // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2013. – № 6. – С. 60-63.

10. Смирнова О.А. Социальная инфраструктура региона: сущность, проблемы и перспективы развития / О.А. Смирнова // Современные наукоёмкие технологии. Региональное приложение. – 2014. – № 2 (38). – С. 87-91.

11. Кокорев В.Е. Институциональная реформа в сфере инфраструктуры в условиях естественной монополии / В.Е. Кокорев // Вопросы экономики. – 2007. – № 4. – С. 115-120.

12. Кириенко О.Э. Теоретические и методологические аспекты исследования роли рыночной инфраструктуры в экономике региона / О.Э. Кириенко // ГОУ ВПО «ДонАУиГС». Сборник научн. работ. Серия «Государственное управление». Вып. 11: Экономика и управление народным хозяйством. – ДонАУиГС, 2018. – С. 168-180.

«КОРЕЙСКАЯ ЦИФРА» В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Костенок И.В.,
д-р наук по гос. управлению, доцент,
профессор кафедры
теории управления и государственного
администрирования
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы при Главе
Донецкой Народной Республики»;
Кухнин А.Н.,
главный специалист сектора
организационной работы и
делопроизводства
Республиканской службы по тарифам ДНР

В статье рассматривается влияние цифровизации на современную систему государственного управления. Определяются тенденции и перспективы развития электронного правительства в странах мирового сообщества. Изучен опыт Южной Кореи как мирового лидера информационно-коммуникационных технологий в системе государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, цифровизация, электронное правительство, информационно-коммуникационные технологии.

«KOREAN FIGURE» IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM

Kostenok I.V.,
Doctor of Science in Public Administration,
Associate
Professor, Professor of the Department
of Management Theory and Public
Administration
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»;
Kyhnin A.N.,
Chief Specialist of the sector of
organizational work and office management
Republican Service for Tariffs of the DPR

This article discusses the digitalization influence on modern governance system. Main tendencies and perspectives of e-government development in global society have been reviewed. South Korea as world leader in government information and communication technologies has been studied in details.

Keywords: governance, digitalization, e-government, information and communication technologies.

Постановка задачи. На современном этапе мировая экономика вступает в новый этап цифрового развития, которому свойственна, в том числе, и активная трансформация институтов и механизмов государственного управления. Ключевым направлением повышения эффективности государственного управления признаётся активное внедрение информационно-коммуникационных технологий на всех его институциональных уровнях. При этом основное внимание уделяется таким важным задачам, как внедрение межведомственного и внутриведомственного электронного документооборота, переход на оказание государственных услуг в электронной форме («электронное правительство») и др.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблематика поступательной информатизации органов государственного управления стала весьма актуальной и получила широкое распространение среди научных трудов и публикаций как в зарубежной, так и в отечественной литературе.

Так, Афанасьев Э.В., Ярошенко В.Н. внесли значительный вклад в изучение критериев информационного обеспечения государственного управления [1]. Предметом исследований в работах Кукора Б.Л. [2], Ларина М.В. [3] является информационное обеспечение принятия управленческих решений. Значительную роль информационных технологий в государственном управлении подчёркивали Атаманчук Г.В. [4], Багриновский К.А. [5], Братановский С.Н. [6] и др. Исследованию функций современного государственного управления посвящены работы Балковой В.Г. [7] и Венгерова А.Б. [8]

Актуальность исследования определяется чрезвычайной важностью проблем информатизации (цифровизации) государства, общества, бизнеса и имеет прямое отношение к реалиям Донецкой Народной Республики. Развитие информационных технологий происходит с огромной скоростью, их освоение открывает новые возможности в достижении ключевых целей в социально-экономическом развитии молодой Республики. Для реализации этих целей большое значение имеет грамотная и своевременная информатизация государственного управления. Процесс информатизации происходит как на законодательном, так и на технологическом уровне, поэтому занимает длительное время и требует вложения большого количества средств. Взаимодействие государства и общества выходит на новый уровень, цифровой уровень, который неизбежно становится частью жизни всего общества.

В связи с этим становится очевидным, что данный процесс требует детального изучения и поиска новых подходов к решению поставленных задач.

Целью данной работы является изучение опыта Южной Кореи в сфере информатизации системы государственного управления и определение перспектив его использования в Донецкой Народной Республике.

Изложение основного материала. Возрастающая значимость информационно-коммуникационных технологий в развитии основных сфер жизнедеятельности современного общества и государственного управления обусловила перевод в последнее время вопросов использования информационных технологий в разряд приоритетных направлений государственной политики развитых стран мирового сообщества. Как показывает статистика, в зависимости от используемого определения размер цифровой экономики составляет, по оценкам, от 4,5 до 15,5% мирового ВВП. Почти 40% добавленной стоимости, создаваемой в мировом секторе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), приходится на Соединённые Штаты и Китай. Число занятых в секторе ИКТ в мире выросло с

34 млн человек в 2010 году до 39 млн человек в 2015 году, при этом наибольший процент занятых (38%) работает в сфере компьютерных услуг [9].

Несмотря на ускоренную цифровизацию экономик развивающихся стран по отношению к развитым странам, в целом цифровизация экономик группы стран G-20 не имеет признаков ускорения и проходит весьма плавно, что подтверждает всеобщность наступления цифровых изменений и перехода стран к целостной цифровой экономике и в дальнейшем к цифровому государству. В 2020 г. ООН уже указывает, что все 193 страны-члена в той или иной форме развивают цифровое государство, а 40 стран получили в рейтинге уровня развития EGDИ электронного правительства ООН оценку «очень высоко» (табл. 1) [10].

Таблица 1

Рейтинг стран с наибольшим уровнем развития электронного правительства, 2016-2020 гг.

№ пор.	Страна	EGDI Уровень развития	E-Government Development Index (EGDI)			Место в рейтинге		
			2016 г.	2018 г.	2020 г.	2016 г.	2018 г.	2020 г.
1	Дания	Очень высокий	0,8510	0,915	0,976	9	1	1
2	Республика Корея	Очень высокий	0,8915	0,901	0,956	3	3	2
3	Австралия	Очень высокий	0,9143	0,9053	0,943	2	2	5
4	Швеция	Очень высокий	0,8704	0,8882	0,937	6	5	6
5	Великобритания	Очень высокий	0,9193	0,8999	0,936	1	4	7
6	США	Очень высокий	0,8420	0,8769	0,930	12	11	9
7	Сингапур	Очень высокий	0,8828	0,8812	0,915	4	7	11
8	Россия	Очень высокий	0,7215	0,7969	0,824	35	32	36

Наибольший индекс развития электронного правительства (E-Government Development Index, EGDИ), который является составным индикатором, измеряющим готовность и способность правительства использовать информационно-коммуникационные технологии в целях оказания услуг населению, оказался у Дании – 0,976 при максимальном значении в 1. При этом в 2016 г. страна находилась на 9-й позиции. Австралия и Южная Корея остались на своих местах в 2016 и 2018 гг. – на 2-м и 3-м соответственно, а уже в 2020 году Республика Корея поднялась на 2 позицию в рейтинге. Великобритания, которая в 2016 г. возглавляла рейтинг, четыре года спустя расположилась на 7-й позиции.

Показательным в контексте рассматриваемой проблемы является опыт развития электронного правительства в Южной Корее. За последние полвека Республика Корея проделала путь от нищеты до процветания.

В 50-е годы полуостров был полностью охвачен войной, по завершении которой Южная Корея считалась одной из самых беднейших стран мира. Её валовой внутренний продукт составлял порядка 230 долларов США на душу

населения, ниже, чем в Республике Гана. Сегодня по данному показателю страна вышла на 15-е место в мире [11]. В чём заключается секрет такого перевоплощения? В развитии промышленности? В профессиональном руководстве со стороны государства? Вероятно. Но это вряд ли принесло бы результат, если бы на рубеже тысячелетий корейцы не «ухватили» главный тренд – будущее принадлежит тем, кто быстрее освоит технологии цифровой эпохи. Сегодня Республика Корея занимает лидирующие позиции по охвату Интернетом. В Сеть регулярно выходит 78% граждан. В Сеуле живут 10 миллионов человек и у четырёх из пяти жителей мегаполиса есть смартфон. Практически все они пользуются сервисами электронного правительства, по уровню развития которых Республика Корея признана одной из наиболее успешных стран мира.

«Кто владеет информацией – владеет миром», эту знаменитую фразу Натан Ротшильд произнёс 200 лет назад, когда нынешние массивы данных невозможно было даже представить. По сути, изменилось немного. В нашу эпоху Миром владеет тот, кто умеет этой информацией грамотно распорядиться. В Сеуле с задачей справляются блестяще. Главную роль играет здесь любимое детище городских властей – информационный центр. Этот государственный орган находится в непосредственном подчинении мэрии и отвечает за формирование и хранение единой городской базы данных. Будучи открытым в 2001 году, он выполняет единый контроль над всеми информационными системами города, созданными для предоставления полного спектра государственных услуг. Информационный центр – это тысячи серверов, 272 единицы телекоммуникационного оборудования и 89 систем защиты информации. Как и в большинстве подобных центров в мире используется продукция европейских или американских производителей. На данный момент соотношение 9 к 1, то есть 90% использование заграничного продукта и 10% внутреннего, но есть тенденция замещения иностранного оборудования корейским [12].

Как это всё работает? Помещение центра разделено на несколько зон. Первое, на что следует обратить внимание, это огромная информационная стена: десять мониторов, каждый из которых обладает собственным функционалом, являясь при этом частью общей системы. На мониторах отображается вся информация относительно интернет-порталов, на которых в данный момент осуществляются процедуры оказания государственных услуг. Под постоянным наблюдением 126 видов государственных услуг. У одного из мониторов специфическая задача: экран наблюдения за климатом в серверных комнатах, поскольку система весьма чувствительна к любому изменению температуры и влажности. Сами серверные, хранящие порядка 120 Тб информации, и её резервные копии расположены за пределами рабочего зала. Центр хранит как открытые данные о системе электронного правительства, так и внутреннюю информацию, данные корпоративной сети правительства города. Однако вся конфиденциальная информация, равно как информация, относящаяся к коммерческой тайне или связанная с коррупционными рисками, находится за пределами центра.

Суровые реалии XXI века таковы, что информацию мало получить и упорядочить, её необходимо защитить. Дос-атаки на центр – обычное явление, в среднем в день происходит порядка 100 дос-атак. Система безопасности центра позволяет предотвратить дос-атаки и не нарушить работу самого центра. Ай-пи адреса, с которых производятся дос-атаки, блокируются, так же, как и нежелательные сайты. Большая часть угроз происходит из-за рубежа, не с территории Кореи. Поскольку данная система исключительно важна для нормальной работы государственных структур, она надёжно защищена. Технологии по её защите разрабатываются службой государственной безопасности Кореи, аналогичной ФСБ Российской Федерации.

Ключевую роль в системе играет персонал. Центр работает 24 часа в сутки, его обслуживание осуществляют 60 сотрудников, 20 из которых – инженеры. Операторы, которые сидят непосредственно в зале перед мониторами, работают посменно. Для остальных рабочий день стандартный: с девяти утра и до шести вечера, но на практике никто не уходит в это время, корейская традиция такова, что люди задерживаются на работе и сидят до девяти-десяти часов вечера. Поскольку Центр – государственная организация, подведомственная мэрии Сеула, его работники являются государственными служащими. Естественно, все поступающие на работу проходят строгий отбор, как и любые другие претенденты на работу в государственной службе. Пройти отбор мало, нужно соответствовать требованиям постоянно. Работа над повышением квалификации сотрудников продолжается непрерывно. Разработаны образовательные программы, проводятся семинары, обучающие форумы и прочие мероприятия, которые призваны расширить знания сотрудников в сферах обработки информации, безопасности и обеспечения работы дата-центра. В здании центра присутствует вся необходимая инфраструктура для комфортных условий работы сотрудников.

Информационный центр Сеула один из лучших образцов эффективного сбора, анализа и хранения данных. За 14 лет работы на его серверах накоплено около 120 Тб актуальной информации по 126 государственным услугам, от аренды недвижимости до организации работы транспорта. При этом благодаря использованию современных технологий, эффективная работа центра достигается силами всего шестидесяти сотрудников, которым созданы максимально комфортные условия работы. Основные показатели работы Информационного центра на 1 января 2010 года представлены в табл. 2 [12].

Таблица 2

Основные показатели работы Информационного центра г. Сеул,
Южная Корея на 01.01.2020 г.

№	Показатели	Количество
Клиентская база		
1	Численность населения города, чел.	10 000 000
	Из них: владельцы смартфонов, чел.	8 000 000
2	Регулярно выходят в Сеть, чел.	7 800 000
Информационный центр		
1	Серверы, ед.	около 1000
2	Телекоммуникационное оборудование, ед.	272
3	Системы защиты, ед.	89
Обеспечение работы информационного центра		
1	Часы работы, ч. в сутки	24
2	Количество сотрудников, чел., всего	60
	Из них: инженеры, чел.	20
	обслуживающий персонал и операторы, чел.	40
3	Режим работы центра, час	С 9.00 до 18.00
	Из них: операторы, в сутках (работа/отдых)	1/2

Создание электронного массива информации о жизни города не самоцель. Важно делиться ею с населением мегаполиса. Это облегчает и жизнь людям и работу властям. Для поддержания постоянного диалога с жителями города столичный муниципалитет создал большую команду, занимающуюся продвижением и популяризацией взаимодействиями с гражданами. В результате правительственных инициатив по оптимизации системы информационных коммуникаций между правительством и гражданами Сеул с 2008 года шесть раз

подряд признавался лучшим городом мира в сфере внедрения систем электронного правительства. Общение с жителями города осуществляется сразу по нескольким направлениям, дополняющим друг друга. Мэрия объединяет и координирует 490 информационных систем города. Единая система интеграционного управления соединила в себе данные всех 36 районных администраций Сеула. До этого существовало множество (более двухсот) сайтов всевозможных организаций, как государственных, так и негосударственных.

Их количество сократили до десятка и, таким образом, полностью переформатировали систему взаимодействия между администрацией города и его жителями. Результаты работы Информационного центра г. Сеул на 1 января 2020 года представлены в табл. 3 [12].

Таблица 3

Результаты работы Информационного центра г. Сеул, Южная Корея

№ пор.	Показатель	Значение показателя на 01.01.2020 г.
1	Период работы, лет	14
2	Объём накопленной информации, Тб	120
3	Предоставляемые услуги, ед.	126
4	Информационные системы города, подключённые к порталу, ед.	490

Система электронного правительства в Корее развивалась в 3 этапа:

- на первом этапе информационной переработке подверглись такие сферы, как регистрация автомобилей, покупка или продажа недвижимости;
- на втором этапе была создана система электронных государственных закупок;
- на третьем этапе была сформирована общая база данных, которая стала «окном» для общения между правительством и гражданами.

Взаимодействие между гражданами и правительством по вопросам административного характера происходит на едином веб-портале. Портал «Юпипл» и его мобильное приложение обеспечивает участие граждан в процессе принятия решений, позволяя им просматривать жалобы, предложения и принимать участие в обсуждении законопроектов в формате «открытого окна». Все административные учреждения Кореи подключены к порталу и имеют возможность обрабатывать и выполнять запросы граждан. Результаты проверяются онлайн и затем отсылаются заявителю по электронной почте или посредством смс.

На начальном этапе правительство не продвигало публично идею создания электронного правительства. Были лишь отдельные рекомендации гражданам, которые приходили в государственное учреждение получать услуги, делать это с помощью электронных сервисов. На тот момент граждане не были осведомлены о существовании такой возможности. Масштабная рекламная кампания началась в тот момент, когда система начала функционировать в полном объёме.

На данный момент времени более трёхсот государственных структур предоставляют услуги в электронном виде при полном отсутствии бумажных носителей. Благодаря этому издержки сократились более чем на 700 миллиардов вон (700 миллионов долларов США). Процедура также позволила существенно сократить и время обработки заявок.

Портал электронного участия граждан создан в 2008 году. Пользователь заходит на вебсайт и оставляет нужную заявку по специальной форме. Сайт автоматически её категоризирует и направляет сотруднику, который отвечает за

то или иное направление. Если ответственный сотрудник, проведя предварительную проверку, решает, что данное предложение эффективное и имеет право на жизнь, то передаёт его в соответствующие инстанции для дальнейшей обработки. Параллельно и снова через интернет он информирует заявителя о том, на какой стадии находится рассмотрение его вопроса. Сложные заявки, адресованные нескольким подразделениям государственных органов власти, рассматриваются совместно в режиме реального времени. В случае получения неудовлетворительных результатов, граждане могут запрашивать дополнительную информацию и высказывать мнение повторно, улучшая, таким образом, качество предоставления государственных услуг.

Отдельно стоит упомянуть о таком сайте как «Минвон24», где граждане могут круглосуточно получать любую информацию о деятельности правительства и совершать административные действия: заплатить налоги, взять справку о гражданстве и т.д. Портал государственных услуг «Минвон24» позволяет гражданам обращаться за получением более 3000 видов государственных услуг и распечатывать официальные документы в любое время через интернет, не посещая государственные учреждения. Это более 1200 видов документов, 90 из которых можно распечатать непосредственно из дома или офиса. Согласно статистике, за год на сайте регистрируются около 70 тысяч обращений граждан [12].

Основная цель всех проектов электронного правительства – это удобство граждан. При этом система продолжает постоянно развиваться, и в настоящее время имеется ряд инициатив по её улучшению в будущем. Удобство граждан в данном случае отнюдь не красивый оборот речи. Схема предоставления услуг населению в Сеуле чётко структурирована и подчинена общей цели, чтобы на каждом из сервисов электронного правительства гражданин мог быстро и без лишних движений оформить нужный документ или получить информацию о работе правительства. Одна из ключевых систем здесь – открытая информационная платформа «ОпенГовСеулГоКР». Посредством этой платформы городские власти доводят до сведения жителей Сеула административные документы, включая те, что ещё находятся в стадии разработки, финансовую информацию, протоколы совещаний и видеозаписи конференций. Если руководитель подписывает какой-либо документ, информация о его подписании одновременно становится доступна на сайте.

По итогам работы системы электронного правительства в Сеуле к концу 2014 года было обнародовано 429 наборов данных в 328 сферах деятельности. Планируется поэтапное увеличение объёма публикуемой информации. Обнародованная на данный момент информация подтолкнула частный сектор к разработке новых общественных услуг и созданию рабочих мест. Эти данные стали общественной собственностью и приобрели экономическую стоимость. Помимо прочего, так же полностью открываются все данные относительно содержания совещаний, проводимых в администрации города, и любых «горячих» тем, обсуждаемых в мэрии. Политика мэра заключается в том, что весь документооборот должен быть электронным.

По мнению руководства Сеула, форм диалога с населением не бывает слишком много, поэтому для удобства горожан существует ещё несколько важных сервисов. Специально для подачи жалоб создан портал «Юндапсо». 24 часа в сутки жители могут обращаться к властям с просьбами о гармонизации городского пространства. Подать заявку можно со стационарного компьютера или смартфона в режиме «открытого окна». Срок рассмотрения жалоб составляет в среднем 3 дня. На сервисе «МобильныйСеул» столичный муниципалитет предлагает 60 видов услуг в 11 категориях. В их числе

расписание движения автобусов и поездов метро, культурных мероприятий, списки вакансий, информация о недвижимости и т.д.

Мэрия Сеула координирует работу около 490 информационных систем города. Большинство городских порталов и сервисов объединены в рамках 10 наиболее популярных интернет-ресурсов. В открытых базах данных города 1200 документов распределены по 150 категориям. За год работы системы «М-воутинг» в ней прошло 700 голосований, при этом 80% опросов были инициированы самими гражданами (табл. 4) [12]. Как результат, система электронного правительства в Южной Корее 3 года подряд признаётся профильным комитетом ООН самой эффективной системой обработки и связи государства с гражданами. Жителям предоставляется свыше 2500 видов сервисов и услуг. Абсолютно все услуги в электронном виде предлагают более 300 государственных структур, что не только упрощает жизнь граждан, но и значительно повышает эффективность работы органов государственного управления. Экономия от упразднения бумажного документооборота составляет 700 миллионов долларов США.

Таблица 4

Результаты работы мэрии г. Сеул, Южная Корея после запуска единого Информационного центра

№ пор.	Показатель	Значение показателя на 01.01.2020 г.
1	Информационные системы, работа которых координируется сотрудниками центра, ед.	490
2	Объединённые популярные интернет-ресурсы, ед. (погода, новости, расписание мероприятий и т.д.)	10
3	Документы с общим доступом, ед. (законы, указы, распоряжения, протоколы заседаний и т.д.)	1200
	Из них: распределение по категориям, ед. (обращения, жалобы, предложения и т.д.)	15
4	Онлайн голосования граждан, проведённые с момента начала работы центра, ед.	700

Власти Сеула уделяют значительное внимание развитию онлайн сервисов, позволяющих гражданам решить большинство административных вопросов посредством смартфона. Притом, что гаджетами имеют возможность пользоваться 4 из 5 жителей города, власти не забывают и о каждом пятом. Считается, что возможность обратиться с вопросом или пожаловаться на проблему должны иметь все. В этой связи, в 2007 году был создан колл-центр комиссии по соблюдению гражданских прав, к услугам которого могут прибегнуть все категории граждан.

Колл-центр предоставляет услуги непосредственно по телефону, посредством смс-сообщений, через мобильные приложения, в социальных сетях (фейсбук и твиттер), с помощью языка жестов, а также услуги на 21 иностранном языке, в том числе на русском. Эта структура объединила разрозненные колл-центры практически всех центральных государственных ведомств (всего их 317). В нём работают 140 операторов, часть из которых обучены языкам жестов, и с 2012 года консультируют глухонемых граждан с использованием видеокамер. В Сеуле живут около 280 тысяч человек с заболеванием слуха и речевого аппарата. За год им предоставляют около 13 тысяч консультаций [12].

Выводы. Стремление властей Республики Корея свести к минимуму бумажный документооборот во всех сферах деятельности, будь то система

государственных закупок или взаимодействие с гражданами, не просто дань времени или формальная реакция на современные тренды. Правительство Республики осознанно изыскивает возможность решать жизненно важные вопросы посредством комбинации кнопок, используя новые технологии и создавая тем самым комфортные условия жизни для своих граждан. Опыт Южной Кореи представляет на сегодня ценность как с точки зрения высокого профессионализма органов власти в использовании передовых информационно-коммуникационных технологий, так и с точки зрения правительственного вектора в направлении построения социально ориентированного государства.

Список использованных источников

1. Афанасьев Э.В. Эффективность информационного обеспечения управления / Э.В. Афанасьев, В.Н. Ярошенко. – М.: Экономика, 1987. – 111 с.
2. Кукор Б.Л. Информация и процесс принятия решения руководителем / Б.Л. Кукор. – М.: Фин.-экон. институт им. Н.А. Вознесенского, 1984. – 82 с.
3. Ларин М.В. Информационное обеспечение управления: учебное пособие / М.В. Ларин. – М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2019. – 280 с.
4. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика / Г.В. Атаманчук. – М.: Издательство РАГС, 2002. – 268 с.
5. Багриновский К.А. Новые информационные технологии / К.А. Багриновский // ЭКО. – 1996. – № 7.
6. Братановский С.Н. Обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Информационно-правовой аспект: монография / С.Н. Братановский, С.Ю. Лапин. – Саратов: Электронно-библиотечная система IPRbooks, 2012. – 123 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/9015.html>
7. Балковская В.Г. Основы теории государства и права: учебное пособие / В.Г. Балковская. – Владивосток: Владивостокский филиал Российской таможенной академии, 2008. – 196 с.
8. Венгерова А.Б. Теория государства и права: учебник / А.Б. Венгерова. – М.: Дашков и К, 2019. – 608 с.
9. Доклад о цифровой экономике 2019. Создание стоимости и получение выгод: последствия для развивающихся стран. Организация Объединённых Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_overview_ru.pdf
10. Рейтинг стран мира по индексу развития электронного правительства. Организация Объединённых Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://gtmarket.ru/ratings/e-government-development-index#:~:text=%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F%20%D1%8D%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%B2,%2D%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85%20%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D0%B9%20\(%D0%98%D0%9A%D0%A2\)%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F](https://gtmarket.ru/ratings/e-government-development-index#:~:text=%D0%98%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%8F%20%D1%8D%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%B2,%2D%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85%20%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D0%B9%20(%D0%98%D0%9A%D0%A2)%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F).

11. Всё о Корее. Справочно-информационный портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vseokoree.com/vse-o-koree/gosudarstvennoe-ustrojstvo>.

12. Опыт больших городов. Электронное правительство. Сеул [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.youtube.com/watch?v=UVbPiVk-Ctw&ab_channel=%D0%90%D0%BB%D0%B8%D0%B0%D1%81%D1%85%D0%B0%D0%B1%D0%9C%D0%B0%D0%B3%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2

УДК 346.58

DOI 10.5281/zenodo.5031229

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

Науменко С.Н.,
канд. гос. упр., доцент,
доцент кафедры менеджмента
внешнеэкономической деятельности
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы при Главе
Донецкой Народной Республики»;
Крючкова К.А.,
аспирант кафедры менеджмента
внешнеэкономической деятельности;
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы при Главе
Донецкой Народной Республики»

Проведен анализ состава и структуры нормативно-правовых актов, обеспечивающих регулирование процесса реализации внешнеэкономической политики Донецкой Народной Республики на предмет полноты регулирующего воздействия и наличия эффективных средств защиты отечественных производителей. Предложены и обоснованы направления развития законодательной базы, регулирующей внешнеэкономическую деятельность ДНР.

Ключевые слова: внешнеэкономическая деятельность, реализация внешнеэкономической политики, защита отечественных товаропроизводителей, нормативно-правовые акты.

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF THE FOREIGN ECONOMIC POLICY OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC IN THE CONTEXT OF THE PROTECTION OF DOMESTIC PRODUCERS

Naumenko S.N.,
Candidate of State Management, Associate
Professor, Associate Professor of the

**Department of Management of Foreign
Economic Activity;
Kryuchkova K.A.,
Post-graduate student of the Department of
Management of Foreign Economic Activity
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The analysis of the composition and structure of regulatory legal acts that regulate the process of implementing the foreign economic policy of the Donetsk People's Republic for the completeness of the regulatory impact and the availability of effective means of protecting domestic producers is carried out. The directions of development of the legal framework regulating the foreign economic activity of the DPR are proposed and justified.

Keywords: *foreign economic activity, realization of foreign economic policy, protection of domestic producers, regulatory legal acts.*

Постановка задачи. Одним из базовых условий эффективного функционирования Донецкой Народной Республики, в качестве самостоятельного направления развития национальной экономики, можно выделить формирование государственной внешнеэкономической политики на основе создания и совершенствования действенных механизмов государственного регулирования в сфере внешнеэкономической деятельности, направленных на поддержку отечественных производителей, а также на формирование и закрепление внешнеторговых связей.

Внешнеэкономическая политика позволяет создать такие международные связи, которые могут способствовать как наполнению внутренних рынков Республики предложением (услугами, работами и продукцией) иностранных производителей, так и созданию возможности экспортировать продукцию отечественных производителей за пределы государства. В качестве фактора влияния на внутриэкономическую ситуацию экспорт оказывает положительное действие, поскольку выводит товар на рынки других государств и формирует на него спрос.

Однако, несовершенство нормативно-правовой базы и её практического применения, недостатки системы государственного регулирования внешней торговли, общая экономическая нестабильность в государстве приводит к возникновению ряда проблем, среди которых можно выделить несовершенство политики установления пошлин, невыгодные условия кредитования экспорта, а также неполноту законодательного регулирования защиты отечественных производителей.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросы анализа внешнеэкономической политики государств и регулирования внешнеэкономической деятельности национальных (отечественных) производителей отражены в большом количестве научной литературы отечественных и зарубежных авторов, среди которых необходимо выделить таких классиков, как Смит А. и Хаберлоу Г. Значительный научный вклад в указанную научную проблематику отмечается в работах современных исследователей, таких как: Беляева Л.А., Прокрушев Е.Ф., Костин А.А., Соколова Ю.А. Также отдельно необходимо отметить Семёнову Т.В., которая уделила в своих работах внимание изучению похожих вопросов и явлений на примере Донецкой Народной Республики.

Актуальность статьи. На данном этапе развития государственности в Донецкой Народной Республике (ДНР) можно отметить стремление к применению мер по стабилизации внутриэкономической ситуации. Способствовать смягчению «шаткой» экономической обстановки внутри Республики может поддержка отечественного производителя, поскольку в данном случае поток финансирования будет направлен внутрь государства, а не на закупку иностранной продукции. Наиболее эффективным средством влияния является экспорт, который стимулирует рост конкуренции внутри государства; непосредственно улучшает структуру производства; способствует росту ВВП и увеличивает возможности удовлетворения потребностей страны.

Однако субъекты хозяйственной деятельности, являясь резидентами ДНР, сталкиваются с рядом трудностей при ведении внешнеэкономической деятельности, поскольку на сегодняшний день ограничен круг иностранных субъектов для сотрудничества из-за отсутствия у ДНР статуса международного субъекта, помимо этого нормативная база недостаточно полно регулирует возникающие правоотношения.

Таким образом, внешнеэкономическая политика ДНР в большей степени имеет направленность на импорт, что ставит под угрозу деятельность отечественных производителей. В связи с этим становится актуальным вопрос анализа нормативно-правового обеспечения реализации внешнеэкономической политики ДНР в контексте защиты отечественных производителей и разработки рекомендаций по совершенствованию мер защиты субъектов хозяйствования, являющихся отечественными производителями.

Целью данной статьи является оценка нормативно-правовой базы, регулирующей правоотношения, возникающие при ведении внешнеэкономической деятельности субъектами хозяйствования ДНР, а также анализ структуры действующих правовых норм, выступающих в качестве мер защиты отечественного производителя.

Изложение основного материала исследования. Внешнеэкономическая политика государства представляет собой совокупность мер, применяемых страной для развития и регулирования экономических отношений с другими странами. В научной литературе в качестве главной задачи внешнеэкономической политики, преимущественно, выделяется создание благоприятных внешних условий для расширенного воспроизводства внутри страны, поэтому внешнеэкономическая политика всегда тесно связана с внутренней национальной политикой.

В связи со значительным влиянием неблагоприятных внешних факторов Донецкая Народная Республика оказалась в затруднительном положении относительно реализации своей политики, особенно во внешнеэкономической сфере. Поэтому можно наблюдать тенденцию к усилению роли государства во всех сферах экономики, в том числе и, возможно, в большей степени, в области внешнеэкономических связей.

Анализируя концепцию внешней политики ДНР, утверждённую Указом Главы ДНР № 59 от 1 марта 2019 года, можно говорить о том, что на сегодняшний день приоритетом внешнеэкономического направления Республики является реализация транзитносвязующего потенциала, что должно способствовать формированию и развитию экономических взаимосвязей между крупными «трансрегиональными рынками, а также производственной и инфраструктурной базой, позволяющей интегрироваться в современную мировую торговлю» [1].

В ходе исторического развития экономико-политических процессов сложилось два типа внешнеэкономической политики: протекционизм и

фритредерство. Стоит отметить, что внешнеэкономической политике характерно постоянное взаимодействие казанных двух политик.

Протекционизм – политика защиты отечественных производителей от иностранных конкурентов. Данный тип политического направления считается наиболее ранним по хронологии возникновения и характеризуется использованием различных мер ограничения мировой торговли. К таким мерам можно отнести: таможенные тарифы, пошлины и нетарифные барьеры, среди которых ограничительные или запретные меры на товарный импорт, квотирование, лицензирование и др.

Таким образом, для Республики на стадии своего становления содействие развитию отечественного производителя является эффективным способом поддержания экономического состояния, а для приведения его к стабильности и дальнейшего развития необходимо обеспечить выход национальной продукции на рынки других государств. Помимо этого необходимо обеспечить безопасность отечественного производителя от нарастающего количества импортной продукции.

Для обеспечения реализации внешнеэкономической политики государства и контроля над этими процессами в ДНР создана достаточно обширная нормативная база, охватывающая широкий круг вопросов относительно внешнеэкономической деятельности (ВЭД) субъектов хозяйствования.

Под ВЭД законодательством ДНР понимается внешнеторговая деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, инвестиционная деятельность между субъектами хозяйствования ДНР и иностранными субъектами хозяйствования [2].

Общие начала правового регулирования внешнеторговой деятельности заложены в Конституции Донецкой Народной Республики [3], где закреплены полномочия государства, в лице его представителей (Главы, Правительства, Народного Совета, Министерства иностранных дел), по регулированию внешней политики государства. Относительно субъектов хозяйствования, основной закон закрепляет право на предпринимательскую деятельность.

Нормативно-правовыми актами, регулирующими внешнеэкономическую деятельность субъектов хозяйствования вне зависимости от форм собственности, выступают Гражданский Кодекс ДНР, Закон ДНР «О налоговой системе», Закон ДНР «О таможенном регулировании ДНР», Временное Положение «О порядке аккредитации субъектов внешнеэкономической деятельности и регистрации внешнеэкономических договоров (контрактов) субъектов внешнеэкономической деятельности ДНР», Временное положение «О таможенном тарифе ДНР» [2, 4-7].

Гражданский Кодекс ДНР закрепляет общие положения, в т.ч. относительно субъектов предпринимательства, т.е. понятия, принципы, правила заключения сделок, контрактов, права и обязанности субъектов.

Временное Положение «О порядке аккредитации субъектов внешнеэкономической деятельности и регистрации внешнеэкономических договоров (контрактов) субъектов внешнеэкономической деятельности ДНР», в свою очередь, регламентирует порядок регистрации субъектов предпринимательства в качестве субъектов внешнеэкономической деятельности ДНР, содержит указания на порядок регистрации международных договоров (контрактов), а также закрепляет их ответственность за нарушение данного порядка в виде штрафа, прекращения аккредитации субъекта ВЭД, возможного прекращения деятельности как субъекта хозяйствования в целом, или же

содержит отсылки на другие виды юридической ответственности, в частности на уголовную.

Реализацию политики протекционизма ДНР наиболее полно отражают положения налогового и таможенного законодательства.

Так, анализируя Закон ДНР «О налоговой системе ДНР», можно отметить, что резидентство ДНР упрощает осуществление разного рода действий на территории Республики.

Субъекты хозяйствования-нерезиденты – не зарегистрированные на территории Донецкой Народной Республики юридические лица или физические лица-предприниматели, независимо от осуществления или неосуществления деятельности на территории Донецкой Народной Республики [5].

Налоговыми агентами признаются лица, на которых в соответствии с Законом ДНР «О налоговой системе ДНР» возложены обязанности по исчислению, удержанию и перечислению с юридического лица, физического лица-предпринимателя, физического лица, юридического лица-нерезидента, физического лица-предпринимателя-нерезидента, физического лица-нерезидента налогов и сборов в бюджеты Донецкой Народной Республики [5].

Таким образом, предприниматель-нерезидент (иностранный производитель) не может самостоятельно выполнять функции налогового агента, что влечёт для него дополнительную финансовую нагрузку в виде расходов и налогообложения.

Наиболее показательны меры защиты отечественного производителя отражены в таможенном законодательстве ДНР, поскольку именно таможенные платежи, становясь существенным барьером при перемещении товаров через таможенную границу, являются наиболее распространёнными экономическими средствами регулирования внешнеэкономических связей.

К таможенным платежам относятся: таможенные сборы; таможенная пошлина; акцизный налог; единый сбор [6].

Таможенная пошлина – обязательный платёж, который начисляется и уплачивается при перемещении через таможенную границу Донецкой Народной Республики товаров, транспортных средств и иных предметов в соответствии с законодательством ДНР и международными договорами Донецкой Народной Республики [6]. Она может быть ввозной, вывозной, сезонной или представлять собой один из особых видов таможенных пошлин. Последние, в своём преимуществе, используются для обеспечения безопасности отечественных производителей.

Особые виды таможенных пошлин – платежи, которые устанавливаются государством в целях защиты экономических интересов ДНР и отечественных производителей Республики.

В качестве особых видов пошлин законодательство ДНР выделяет следующие виды таможенных пошлин:

- специальные, которые применяются в случае угрозы отечественному производителю, либо в качестве ответной реакции на «дискриминационные и (или) недружественные» действия других государств;

- антидемпинговые, применимые в случае ввоза товаров с искусственно заниженной стоимостью, которая может быть даже ниже себестоимости продукции;

- компенсационные, которые являются реакцией на ввоз товара, который является объектом субсидированного импорта, т.е. товара с искусственно заниженной стоимостью за счёт получения определённых субсидий от другого государства.

Таким образом, можно сделать вывод, что особые виды таможенных пошлин направлены на защиту экономических интересов отечественных производителей путём ограничения возможности ввоза товара с искусственно заниженной стоимостью на территорию ДНР, однако, помимо этого, стоит отметить, что данный вид пошлин применяется независимо от других видов барьеров.

Также в качестве мер, направленных на реализацию политики протекционизма в ДНР, установлена обязанность предоставления сертификатов на импортируемую продукцию, недопустимость тарифных льгот в случае, если импорт товара является объектом антидемпинговых, компенсационных или специальных мер, а также, соответственно, такая продукция не может освобождаться от обложения пошлиной в целом.

Несмотря на достаточно обширный круг вопросов, который регулирует таможенное законодательство, на практике всё ещё существует ряд проблем, возникающих в процессе импорта и экспорта продукции предпринимателями-субъектами ВЭД ДНР, среди которых можно выделить достаточно высокие тарифные ставки, неполное урегулирование процесса получения сертификата СТ-1 и затянутость процедуры таможенного оформления [8, 9].

Получение сертификата СТ-1 представляет собой процесс оформления документарного подтверждения происхождения экспортируемого товара. Однако на территории ДНР на сегодняшний день оформление такого сертификата является затруднительным в связи с внешним статусом Республики, и неурегулированностью данного вопроса на законодательной основе.

Относительно процедуры таможенного оформления, можно сделать вывод об её затянутости, так как она занимает достаточно большой промежуток времени, сопровождающийся оформлением необходимой документации для ввоза или вывоза товара. Временная характеристика процесса оформления делает практически невозможным как поставку, так и вывоз товаров, имеющих краткий срок для хранения.

Прогрессивное законодательство должно отвечать таким критериям оценки, как эффективность, действенность, целесообразность, поскольку правовые нормы составляют базу правового регулирования, от степени разработанности правовых норм, ясности и чёткости обязательных предписаний зависит уровень складывающихся на их основе правоотношений.

Таким образом, оценивая нормативное обеспечение реализации внешнеэкономической политики ДНР в контексте защиты отечественных производителей, можно говорить о том, что законодательство ДНР на данном этапе существования нуждается в совершенствовании, поскольку не может охватить все необходимые для регулирования вопросы. Помимо этого практическая реализация правовых норм не едина, что приводит к возникновению проблем как в экспортной деятельности отечественных производителей, так и при импорте продукции, которая может послужить сырьём для отечественного производства.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. Под внешнеэкономической политикой необходимо понимать деятельность государства, направленную на регулирование экономических отношений с другими странами, обеспечение эффективного использования внешнего фактора в национальной экономике.

Поскольку от внешнеэкономической политики зависит экономическая стабильность государства, то одним из основных направлений развития является реализация транзитносвязующего потенциала, что должно

способствовать формированию и развитию экономических взаимосвязей между крупными «трансрегиональными рынками», а также производственной и инфраструктурной базой, позволяющей интегрироваться в современную мировую торговлю, т.е. улучшение внешнеэкономической торговли и защита национальной экономики, национального производства.

Стоит отметить, что одним из важнейших условий обеспечения экономической безопасности при осуществлении внешнеэкономической деятельности является гармонично развитое законодательства. В Донецкой Народной Республике нормативная база, обеспечивающая реализацию внешнеэкономической политики государства, особенно в контексте защиты отечественных производителей, нуждается в совершенствовании.

Решению возникающих проблем может поспособствовать принятие подзаконных нормативных актов, которые бы наиболее полно регламентировали механизм таможенного оформления, включая установление сроков и разъяснение необходимых процессов. Также необходимо принятие актов, содержащих разъяснения таможенных режимов и их особенностей.

Помимо этого, в контексте защиты отечественных производителей, необходимо разъяснить порядок взимания особых видов таможенных пошлин, которые являются мерой защиты от монополии и неурегулированной конкуренции с иностранными производителями. В порядке взимания пошлин также необходимо указать то, на какую продукцию они могут накладываться с приложением, разъясняющим термины похожие на «демпинг», поскольку в законодательстве не содержится такого толкования.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции внешней политики Донецкой Народной Республики: Указ Главы Донецкой Народной Республики от 01.03.2019 г. № 56 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0001-56-20190301/>.

2. Временное положение о порядке аккредитации субъектов внешнеэкономической деятельности и регистрации внешнеэкономических договоров (контрактов) субъектов внешнеэкономической деятельности Донецкой Народной Республики: Приказ Министерства доходов и сборов Донецкой Народной Республики от 14.05.2015 г. № 154 (в ред. от 11.06.2020 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://mdsdnr.ru/normativnye-dokumenty/14-normativnye-dokumenty/378-vremennoe-polozhenie-o-poryadke-akkreditatsii-sub-ektov-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti-i-registratsii-vneshneekonomicheskikh-dogovorov-kontraktov-sub-ektov-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti-donetskoj-narodnoj-respubliki-novaya-redaktsiya>.

3. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 г. (в ред. от 06.03.2020 г.) № 106-ПНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/konstitutsiya/>.

4. Гражданский кодекс Донецкой Народной Республики от 13.12.2019 г. № 81-ПНС (в ред. от 25.12.2020 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/grazhdanskij-kodeks-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

5. О Налоговой системе: Закон Донецкой Народной Республики от 25.12.2015 г. № 99-ПНС (в ред. 24.01.2021 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-onalогоvoj-sisteme-donetskoj-narodnoj-respubliki/>.

6. О таможенном регулировании в Донецкой Народной Республике: Закон Донецкой Народной от 25.03.2016 г. № 116-ПНС (в ред. от 26.12.2020 г.)

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-tamozhennom-regulirovanii-v-donetskoj-narodnoj-respublike/>.

7. О внесении изменений и дополнений во Временное положение о таможенном тарифе Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 12.02.2016 г. № 1-10 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0003-1-10-20160212/>.

8. Науменко С.Н. Возможности имплементации зарубежного опыта функционирования таможенного брокериджа в Донецкой Народной Республике / С.Н. Науменко, В.А. Константинова // Наука и практика регионов. Электронный научно-практический журнал. – 2020. – № 2 (19). – С. 12-19.

9. Семёнова Т.В. Государственное регулирование и поддержка внешнеэкономической деятельности как катализатор её развития в Донецкой Народной Республике / Т.В. Семёнова // Вестник Института экономических исследований. – 2016. – № 2 (2). – С. 50-57.

УДК 06.051:342.25

DOI 10.5281/zenodo.5031254

РАЗВИТИЕ МЕТОДОЛОГИИ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Пономаренко Е.В.,
д-р гос. упр., проф.,
профессор кафедры инновационного
менеджмента и управления
проектами
ГОУ ВПО «Донецкая академия
управления и государственной
службы при Главе Донецкой
Народной Республики»**

В статье исследованы процессы развития методов проектного управления, которые повсеместно внедряются в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Рассмотрены механизмы совмещения и координации как процессной и проектной деятельности, так и проектной с программно-целевой деятельностью, выявлены ограничения и проблемы. Предложены рекомендации по оптимальному сочетанию названных видов деятельности, внедрению организационных механизмов проектного управления. Для инициации проектов на местном уровне предлагается использование метода местного развития по инициативе местного сообщества.

Ключевые слова: государственное управление, местное самоуправление, программно-целевое управление, проектное управление, проектный офис.

DEVELOPMENT OF PROJECT MANAGEMENT METHODOLOGY IN THE SYSTEM OF STATE AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

**Ponomarenko E.V.,
Doctor of State Management, Professor,
Professor of the Department of Innovation
Management and Project Management
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article examines the processes of development of project management methods, which are widely introduced into the activities of state authorities and local self-government. The mechanisms of state management as a process and project activity are considered, limitations and problems are identified. Recommendations for the optimal combination of these types of activities, the introduction of organizational mechanisms for project management are offered. For the initiation of the local community, it is proposed to use the method of development at the initiative of the local community.

Keywords: public administration, local government, program-targeted management, project management, project office.

Постановка задачи. Приоритетной задачей органов государственной власти Донецкой Народной Республики является «развитие государственных и общественных институтов, переход к новым стандартам оценки власти» [1]. Преобразования в сфере государственного управления Донецкой Народной Республики осуществляются в целях, определяемых в документах разных уровней: указах Главы, основных направлениях деятельности Правительства и Министерств, в концепциях и программах административной, бюджетной, государственной службы. Необходимость внедрения проектного управления в систему органов государственной власти и местного самоуправления обусловлена тем, что разработанные республиканские программы пока остаются декларациями и не имеют практического эффективного воплощения в силу объективных и субъективных причин.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемы внедрения программно-целевого и проектного подходов к управлению государственными программами и проектами занимались многие учёные, среди которых А.И. Васильев, С.Е. Прокофьев, И.Ю. Чазова, В.М. Володин, Г.В. Суловицкая, О.Н. Сафонова, Е.Л. Морозов и др.

Актуальность. В настоящее время система управления в государственном секторе, направленная на распределение бюджетных средств, осуществляется на основе программно-целевого подхода и предполагает подготовку и реализацию республиканских программ. Для повышения результативности и эффективности этих программ на первый план выходит проблема развития методов и инструментов проектного управления.

Целью данной статьи является исследование методов программно-целевого и проектного управления, их сочетание с процессно-ориентированной деятельностью органов государственного управления и местного самоуправления, а также разработка рекомендаций по развитию методологии проектного управления.

Данная статья является продолжением проведенного в [2] исследования о развитии методологии управления результатами в области развития государственных политик и программ.

Изложение основного материала исследования. Формирование механизмов реализации республиканских программ и проектов в государственном секторе Донецкой Народной Республики предполагает внедрение, прежде всего, организационных и финансовых механизмов, которые связывают бюджетное финансирование с индикаторами результативности деятельности органов государственной власти (местного самоуправления), внедрение новых организационных форм для повышения эффективности управления бюджетами программ.

Программа представляет собой совокупность проектов и мероприятий, объединённых общей целью, выделенными ресурсами, временем выполнения, технологией, организацией и др. Суть проектного подхода к управлению состоит в том, что он рассматривает деятельность отдельного руководителя и организации в целом, как совокупность проектов, а не процессов (операций), и предлагает специализированные инструменты, приёмы управления, которые наиболее эффективны и дают лучший результат. Выполнение отдельного проекта в составе программы может не давать ощутимого результата, в то время как осуществление всей программы обеспечивает максимальную эффективность. Таким образом, проектные принципы управления не противоречат применяемому программно-целевому методу управления, а только усиливают его.

Проектное управление в органах исполнительной власти представляет собой метод управления разрабатываемыми на уровне хозяйствующих единиц программами и проектами с целью решения всеохватывающих задач народно-хозяйственного значения методом расчёта технико-экономических характеристик, приходящихся на каждый этап жизненного цикла проекта [3].

Существует два подхода к реализации проектного управления в государственном секторе:

- организация деятельности органов исполнительной власти в государственном и муниципальном секторе как проектов;
- управление процессами посредством реализации проектов.

Проекты отличаются от программно-целевой деятельности одноразовостью и уникальностью в реализации; жёстко ограниченным сроком (обычно проект растягивается на 2-3 года); большим количеством «критических» рисков, связанных со временем, качеством и стоимостью; приносят существенные изменения в структуру и показатели деятельности органов исполнительной власти; формированием конкретных, часто виртуальных, команд для реализации конкретного проекта. В соответствии с принципами проектного управления вся деятельность органов исполнительной власти на государственном и муниципальном уровне должна декомпозироваться на проекты, которые позволят более эффективно применять программно-целевой метод управления, усиливая его и повышая эффективность администрирования бюджетных средств.

Главными отличительными признаками проектной от программно-целевой деятельности являются, прежде всего, сроки реализации, значительные управленческие усилия для организационного оформления посредством команд и повышение эффективности (максимум эффекта/выгоды при минимуме затрат). В рамках каждого проекта можно увидеть и оценить результаты выполняемых работ, осуществить общий анализ трудовых, временных, человеческих и иных ресурсов. Проектное управление позволяет с большей чёткостью отследить ход движения идеи от начала её претворения в жизнь до логического завершения. В процессе проектного управления наблюдается

прямая зависимость между результативностью деятельности государственных служащих и их материальным и моральным стимулированием, так как происходит распределение ответственности на каждого участника команды проекта, повышая прозрачность управления.

Чаще всего в государственном и региональном управлении речь идёт об управлении комплексом проектов, объединённых в рамках единой программы социально-экономического развития, при условии вклада каждого проекта в достижение общей цели, сформулированной в соответствии с принятой стратегией и приоритетами развития. Причём первоначально разрабатывается программа с целями и индикаторами результативности, а потом в неё отбирают проекты. Совокупность проектов и программ на определённой территории представляет собой политику.

Для реализации таких программ и проектов в мире созданы различные институты в области проектного управления, разрабатывающие и продвигающие свои стандарты, перечисленные в [2]:

- Институт управления проектами США (Project Management Institute – PMI), который издаёт Свод знаний по управлению проектами (Project Management Body Of Knowledge – PMBOK);

- Международная ассоциация управления проектами (International Project Management Association – IPMA) – некоммерческая профессиональная ассоциация, формирующая требования к компетентности проект-менеджеров (Project Management International Competence Baseline – PM ICB);

- Европейская Комиссия, координирующая политику Европейского сообщества по сотрудничеству в области развития, нашедшую отражение в «Руководстве по управлению проектным циклом» (Project Cycle Management);

- Российская ассоциация управления проектами СОВНЕТ, которая на базе ISO разработала и верифицировала ряд стандартов: ГОСТ Р ИСО 21500 – Руководство по проектному менеджменту; ГОСТ Р 54869-2011 – Требования к управлению проектом; ГОСТ Р 54870-2011 – Требования к управлению портфелем проектов; ГОСТ Р 54871-2011 – Требования к управлению программой.

Разработанные стандарты призваны обеспечить качество государственного управления, связанное с достижением общественно значимых результатов и основанное на концепции управления результатами в области развития MfDR в сочетании с проектным подходом [2]. С этой же целью в Донецкой Народной Республике разработан ряд законодательных и нормативно-методических документов, призванных повысить эффективность государственного управления: Закон ДНР «О республиканских программах», Постановление СМ ДНР «Об утверждении Порядка разработки и реализации республиканских программ ДНР», Приказ Минэкономразвития ДНР «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке республиканских программ на местном уровне» и проч. [4, 5].

Однако проектная работа не отменяет и не заменяет текущей работы различных министерств и ведомств. Достижение целей государственных органов власти возможно путём сочетания двух подходов:

- процессно-ориентированного подхода, при котором цели достигаются преимущественно путём реализации стандартизованных процессов в рамках текущей деятельности. В рамках процессно-ориентированной системы управления целесообразно выполнять отдельные небольшие краткосрочные проекты;

- проектно-ориентированного подхода, предполагающего достижение целей посредством реализации проектов и программ. Целесообразно

использовать при реализации масштабных долгосрочных проектов и программ со сформированными стандартизованными процессами и регламентами [6].

Применение программно-целевого подхода к решению текущих задач управления не является целесообразным, поскольку такой подход с организационной точки зрения является более сложным и затратным, требует дополнительных ресурсов и является эффективным только при планируемом достижении значительного мультипликативного эффекта на республиканском уровне за счёт охвата широкого спектра целей и программ.

При сочетании процессно- и проектно-ориентированных подходов в государственном секторе руководители проектов сталкиваются со следующими ограничениями:

- 1) осуществление деятельности в жёстких правовых и организационных рамках;
- 2) строгая подотчётность вышестоящим органам власти;
- 3) финансирование проектов преимущественно за счёт бюджетных ресурсов;
- 4) публичная отчётность и общественный контроль;
- 5) сложность и масштабность государственных проектов;
- 7) направленность на социальный эффект, а не на получение выгод от инвестирования финансовых средств [7].

Одной из основных проблем при внедрении проектного управления в органах исполнительной власти является реструктуризация организационной структуры управления, в которой процессная деятельность государственных служащих будет сочетаться с проектной. Наиболее подходящей моделью организационной структуры управления в таких условиях является матричная модель. Такая модель, с одной стороны, несёт риск двойного подчинения функциональному и проектному руководителям, с другой стороны – позволяет повысить заинтересованность и вовлечение сотрудников в систему проектного управления. Матричная (сбалансированная) структура создаётся для оптимального использования ресурсов, поскольку одновременно с разработкой многочисленных проектов и программ исполнительные органы власти продолжают выполнять свои функциональные обязанности. Схематично такая организационная структура представлена на рис. 1.

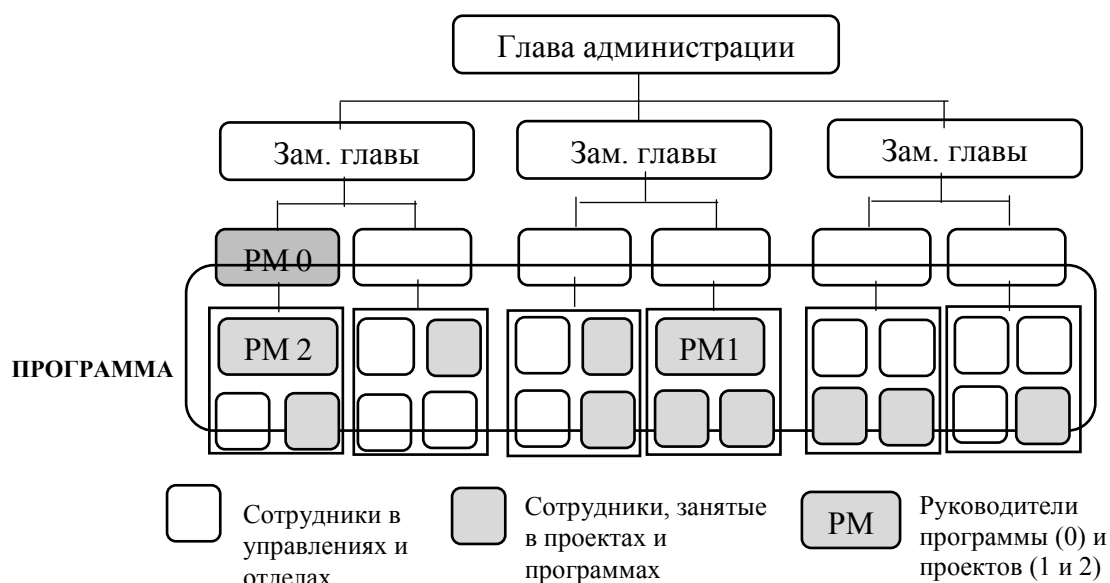


Рис. 1. Организация системы управления программой и проектами по принципу сбалансированной матрицы

Основным условием внедрения матричной модели является понимание и поддержка со стороны руководства организации, а также ресурсное планирование с учётом согласования нагрузки сотрудников между функциональными и проектными руководителями. Организационная поддержка проектной деятельности предполагает не только реструктуризацию системы управления согласно матричной модели, но и формирование, и распределение проектных ролей в рамках организационной структуры органов исполнительной власти. Для эффективного распределения ресурсов между проектами может быть сформирован проектный офис – постоянное подразделение, внедряющее и совершенствующее методологию (процессы и инструменты управления проектами), организующее планирование, мониторинг и контроль проектной деятельности, административную и ресурсную поддержку [8].

Это позволит избежать конфликта приоритетов и интересов в работе руководителя программы между оперативной (процессной) и проектной деятельностью.

В зависимости от набора функций и масштабов программ и проектов рекомендуется в [9] формировать два-три уровня проектного офиса:

- центральный проектный офис, который эффективен на уровне всей администрации;
- функциональный проектный офис, целесообразный на уровне управлений;
- проектный офис программы/проекта.

Для государственных программ и проектов наиболее целесообразным является создание центрального проектного офиса, занимающегося организацией планирования, мониторинга и контроля проектной деятельности, осуществляющего методическую и административную поддержку, что будет способствовать развитию проектно-ориентированной системы управления. По мере повышения уровня зрелости проектного управления в государственных органах власти целесообразно в дальнейшем сформировать функциональные офисы с целью внедрения принципов проектного управления на уровне крупных проектов или отдельных функций, а их сотрудники смогут скоординировать проектную и процессную (функциональную) деятельность. Деятельность проектного офиса опирается на результаты реализуемой программы цифровизации в различных сферах и проектах территориального социально-экономического развития ДНР [10].

Процессное управление деятельностью государственных органов власти осуществляется циклически, т.е. путём повторяющегося процесса принятия решения или цикла Деминга (Plan-Do-Check-Act, PDCA), периодичность которого зависит от периодичности процессов планирования и отчётности [11]. Необходимо также помнить о существенных отличиях в оценке процессной и проектной деятельности сотрудников: процессная деятельность оценивается по мере выполнения регламентов и нормативов, отклонениям от них, трудозатратам; проектная деятельность оценивается по достигнутым целям, качеству, затраченным ресурсам (в т.ч. временным). На сегодняшний день в практике деятельности органов исполнительной власти ДНР пока сохраняется функциональный подход.

Ещё одним существенным моментом в развитии проектно-ориентированного управления в системе государственного управления является повышение эффективности взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами (стейкхолдерами), которое должно быть ориентированным на результат. Круг заинтересованных сторон (кто воздействует и тех, на кого

оказывается влияние) зависит от рассматриваемой проблемы и путей её решения: процессным, программно-целевым или проектным методом.

При идентификации заинтересованных сторон необходимо учитывать:

- уровень ответственности, который зафиксирован в документах для осуществления юридических, финансовых и операционных обязательств в рамках государственной политики, отдельных контрактов;

- степень влияния (формального или неформального), близости (внутренние или внешние стейкхолдеры) и зависимости от органов исполнительной власти;

- уровень представительности: представители крупного бизнеса, научного сообщества, местных сообществ, представители профсоюзов, других организаций и т.д.

Согласно Порядку разработки и реализации республиканских программ ДНР [4], в качестве инициаторов Республиканских программ могут выступать как Совет Министров ДНР, республиканские органы исполнительной власти, различные ведомства, так и органы местного самоуправления. Для повышения результативности в процессе инициации и разработки программ и проектов на уровне местного самоуправления рекомендуется использовать метод местного развития по инициативе местного сообщества (CLLD – Community-led local development) [12], который предъявляет требования к организации взаимодействия между заинтересованными сторонами:

- местные инициативные группы должны состоять из представителей местного сообщества как государственного, так и частного секторов;

- социально-экономические интересы предпринимателей и их ассоциаций, органов местного самоуправления, отдельных групп граждан (например, национальных меньшинств, пожилых людей, молодёжи, проч.) и общественных организаций должны учитываться в полной мере, причём не менее 50% голосов при выборе стратегического решения должны принадлежать партнёрам, которые не являются органами государственной власти, и ни одна группа интересов не должна иметь более 49% голосов;

- программы развития на основе местных инициатив должны быть согласованы с соответствующими республиканскими программами и фондами;

- механизм управляющего проектного офиса призван: осуществлять координацию усилий всех заинтересованных сторон; разработку и внедрение инструктивной базы, консультирование и обучение руководителей программ и проектов; проводить экспертизу и осуществлять контроль, подготовку отчётности и проверку на соответствие стратегии и приоритетам территории, обеспечивать интеграцию планирования работ и ресурсного управления.

Предпочтительным является использование инструментов «партиципаторной» демократии, которые предполагают активное участие представителей местных заинтересованных сторон во всех сферах управления территорией [12]. Это позволит повысить ответственность самого местного сообщества за принятые решения, стимулировать появление релевантных и результативных проектов, отвечающих местным потребностям и использующих существующий потенциал. Этого невозможно добиться, только используя центральные республиканские институты.

Таким образом, результатами совмещения и координации процессного, программно-целевого и проектного управления являются:

1. Сокращение сроков реализации проектов и программ в рамках приоритетных направлений.

2. Повышение эффективности системы управления благодаря строгому распределению ответственности между участниками команды проекта,

делегированию полномочий на низший уровень и повышению мотивации, упрощению процесса согласования решений, повышению эффективности использования организационных ресурсов.

3. Эффективное управление результатами в области развития (MfDR) органами исполнительной власти (управление сроками, ресурсами и качеством).

4. Достижение прозрачности, обоснованности и своевременности деятельности республиканских органов исполнительной власти.

5. Повышение эффективности взаимодействия между различными заинтересованными сторонами, что позволяет получить мультипликационный эффект за счёт использования единых подходов проектного управления.

Выводы. Проведенное исследование позволило сделать выводы о необходимости совмещения и координации как процессной и проектной деятельности, так и проектной с программно-целевой деятельностью, что позволит развивать методы проектного управления в системе органов государственной власти и местного самоуправления. Предложенные рекомендации по оптимальному сочетанию названных видов деятельности, внедрению организационных механизмов проектного управления в виде различных уровней Проектных офисов, а также использование метода местного развития по инициативе местного сообщества ускорить реализацию программ и проектов, повысить эффективность и результативность системы управления, сделать её более прозрачной, обоснованной и своевременной благодаря предложенным инструментам и методам.

Дальнейшие исследования будут посвящены анализу лучших мировых практик в сфере разработки программ развития территорий, использованию их опыта в разработке и реализации республиканских программ ДНР.

Список использованных источников

1. Денис Пушилин назвал три приоритетных направления развития Республики / Официальный сайт Общественного движения «Донецкая Республика» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oddr.info/>

2. Чазова И.Ю. Основы проектного управления в государственном и муниципальном секторе: учебное пособие / И.Ю. Чазова. – Ижевск: изд-во ИЭиУ ФГБОУ ВО «УдГУ», 2019. – 75 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://f-ieu.udsu.ru/>; <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37327232>

3. Пономаренко Е.В. Методология управления результатами в области развития государственных политик и программ / Е.В. Пономаренко // Сборник науч. работ серии «Государственное управление». Вып. 17: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – С. 47-59 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44426438>

4. О республиканских программах: Закон ДНР от 02.10.2015 г. (Постановление № 1-369П-НС) / Народный Совет ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakon-dnr-o-respublikanskih-programmah/>

5. Об утверждении Порядка разработки и реализации республиканских программ ДНР: Постановление Совета Министров ДНР от 17.12.2016 г. № 13-2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mer.govdnr.ru/>

6. Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: Распоряжение Минэкономразвития России № 26Р-АУ от 14 апреля 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/201404181>

7. Васильев А.И. Организация проектного управления в органах государственной власти / А.И. Васильев, С.Е. Прокофьев // Управленческие науки. – 2016. – Т. 6. – № 4. – С. 44-52 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=27723596>

8. Пономаренко Е.В. Проектный офис как фактор развития территории (на примере Чукотского автономного округа) / Е.В. Пономаренко, Н.И. Кулик // Сборник науч. работ серии «Государственное управление». Вып. 10: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2018. – С. 205-209 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://old.donampa.ru/images/top/gu102018.pdf>

9. Функционирование проектных офисов: методическое пособие (подготовлено проектным офисом Правительства Российской Федерации и Научно-образовательным центром проектного менеджмента РАНХиГС и утверждено Правительством Российской Федерации 27.11.2019) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pm.center/bazaznaniy/document/metodicheskoe-posobie-funksionirovanie-proektnykh-ofisov/>

10. Морозов Е.Л. Цифровизация как инструмент эффективности государственного управления / Е.Л. Морозов // Научный журнал «Менеджер». – 2020. – № 1 (91). – С. 76-81 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_44311501_58919045.pdf

11. Володин В.М. Процессное и проектное планирование на современном этапе / В.М. Володин, Г.В. Суловицкая, О.Н. Сафонова // Общественные науки. Экономика. – 2013. – № 4 (28). – С. 331-340 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://izvuz_on.pnzgu.ru/files/izvuz_on.pnzgu.ru/32413.pdf

12. Официальный сайт Программы SARD [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.leadmoldova.eu/ru/02b.html>

УДК 316.42

DOI 10.5281/zenodo.5031290

ОЦЕНКА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПРОЦЕССОВ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Резник А.А.,
канд. экон. наук, доцент,
доцент кафедры менеджмента
ГОУ ВО ЛНР «Луганский государственный
университет имени Владимира Даля»

Статья посвящена вопросам систематизации показателей, которые могут оценить эффективность процессов реализации социальной политики. Реализация социальной политики рассмотрена в контексте становления государственности Луганской Народной Республики. В частности выделены такие показатели, как: количество населения, доля населения пенсионного возраста, занятость, количество разводов и браков, рождаемость и смертность, половозрастная структура, доходы и расходы населения.

Ключевые слова: социальная политика, показатели оценки процессов реализации политики, уровень безработицы, доходы и затраты населения, коэффициент напряжённости на рынке труда.

EVALUATION OF INDICATORS OF SOCIAL POLICY IMPLEMENTATION PROCESSES

Reznik A.A.,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor, Associate
Professor of the Department of Management
State Educational Institution of the LPR
«Luhansk Vladimir Dal State University»

The article is devoted to the issues of systematization of indicators that can assess the effectiveness of the processes of implementing social policy. The implementation of social policy is considered in the context of the formation of the statehood of the Lugansk People's Republic. In particular, the following indicators are highlighted: the number of the population, the proportion of the population of retirement age, employment, the number of divorces and marriages, fertility and mortality, sex and age structure, income and expenditures of the population.

Keywords: *social policy, indicators for assessing the processes of policy implementation, unemployment rate, income and expenses of the population, coefficient of tension in the labor market.*

Постановка задачи и актуальность. Формирование устойчивого общества и единого социального пространства предполагает общность системы управления социально-защитной сферой для государства в целом. Предоставление самостоятельности каждому уровню территориального государственного управления и местного самоуправления должно согласовываться с ответственностью и перед населением, проживающим на данной территории, и перед другим уровнем управления. При этом возникает проблема определения границы, за которой децентрализация защитной политики становится неэффективной, и увязывается она с другим вопросом, связанным с обеспечением общественного равновесия в целом на уровне государства. Для этого необходима система мер, позволяющих снижать социальную напряжённость, особенно в условиях становления государственности Луганской Народной Республики (ЛНР). С этой целью должны быть определены пограничные значения качества жизни в разрезе городов и районов Республики, нарушение которых на более допустимом уровне ведёт к энтропии всей социальной сферы. Таким образом, обосновывается актуальность данной темы исследования в части решения задачи по определению общих показателей, характеризующих состояние человеческого развития, жизненного уровня населения, его расслоение (черту бедности). Объективная оценка государственного влияния на решение социальных проблем создавала бы универсальную систему экспертизы социальной и экономической стратификации общества.

Анализ последних исследований и публикаций. Эффективность социальной политики постоянно находится в поле зрения множества отечественных и зарубежных учёных, таких как Васильева Е.Г., Тётушкин В.А., Престли М., Кларк Дж., Бересфорд П., Крофт С., Александрова О.А., Ярашева А.В., Браун К. [1-5, 10-12] и др. В основном исследования учёных по обозначенной тематике за последнее десятилетие сводятся к оптимизации и повышению её эффективности. Однако в долгосрочной перспективе в условиях внешней нестабильности и международной непризнанности в Луганской Народной Республике необходимы новые подходы к оценке её эффективности с

применением селективного подхода с учётом ограниченности финансовых ресурсов.

Целью статьи является выявление основных критериев и показателей оценки процессов реализации социальной политики в условиях нестабильности и ограниченности финансовых ресурсов на уровне государства.

Изложение основного материала исследования. В современной практике существуют несколько групп показателей, предоставляемых государственной официальной статистикой: мониторинговые, среди которых различают ведомственные и территориальные; исследовательские; показатели международных соизмеримых баз. Действующая статистическая информация включает большой массив официальных социальных показателей, которые можно сгруппировать следующим образом: показатели, по которым характеризуется население в целом по стране, её регионах и в динамике; показатели, касающиеся занятости населения и использования трудового потенциала; показатели, характеризующие доходы и расходы населения; группы показателей, свидетельствующих о жилищных условиях, образовании, культуру и отдых, медицинское обслуживание, и специальная группа показателей, основанные на международных сопоставлениях. В эти группы включено значительное количество показателей, которые в своей совокупности позволяют анализировать различные аспекты человеческой жизни как по стране в целом, так и в её регионах.

Существенным параметром социально-демографической структуры населения в аспекте проблемы социальной защиты является его возрастное распределение. Статистические характеристики пятилетнего интервального среза на определённый временной момент (1 января каждого года) отражают распределение по определённым возрастным группам всего населения с выделением его городской и сельской составляющей. Поскольку трудоспособное население несёт в себе доминирующий производительный признак, то от его доли в значительной степени зависит возможность социальной защиты всех других категорий.

В рамках процессов реализации социальной политики необходимой информацией является оценка естественного воспроизводства населения, учитывающая рождаемость, смертность, естественный прирост населения (в абсолютном и коэффициентном показателях), а также показатели, характеризующие браки, разводы и ожидаемую продолжительность жизни при рождении.

В частности, по отношению к населению в государственной статистике отражается информация по агрегированным параметрам, которые можно обобщить в следующей схеме (рис. 1).

В предлагаемой схеме сгруппированы показатели, включённые в официальные статистические справочники. Каждая из приведенных групп содержит показатели, позволяющие оценивать тенденции развития демографических процессов по годам, а также в разрезе распределения по полу, социальным и территориальным характеристикам.

Определение системы показателей демографического развития зависит от целей конкретного исследования, позволяет отслеживание масштабов демографического явления, выяснение его закономерностей и причинно-следственных связей, прогнозирование перспектив.

Поэтому закономерным является использование показателей оценки количественного и качественного анализа процесса смены поколений и факторов, его обуславливающих. Этот анализ выполняется по основным факторам воспроизводства населения, а именно путём исследования

рождаемости, смертности, динамики изменения количественного состава населения и его качественных характеристик.

В связи с этим меры, направленные на замедление упомянутой тенденции с постепенным изменением её направления и стабилизации с целью обеспечения простого воспроизводства населения, следует рассматривать как приоритетные направления в политике социальной защиты на общегосударственном и региональном уровнях. На это ориентирована и оценка динамики ожидаемой продолжительности жизни при рождении.



Рис. 1. Структура показателей для оценки процессов реализации социальной политики

В системе социальной защиты значительное место отводится проблеме социального обеспечения граждан пенсионного возраста. К характеристикам этих групп населения, кроме показателей общего количества пенсионеров, относится также их распределение по возрасту, инвалидности, по причинам потери кормильца, за выслугу лет, по количеству получателей социальной пенсии, количество пенсионеров в расчёте на 1000 человек населения.

Ещё одной группой показателей, формирующих предпосылки выбора приоритетов в политике социальной защиты, являются показатели брачного состояния и семейного состава населения. В частности, к ним относятся: количество зарегистрированных браков и разводов на 1000 человек населения, количество неполных семей, средний размер семьи, уровень многодетности, количество неполных семей или семей с детьми-инвалидами от рождения и др.

Официальная статистика большинства стран СНГ объединяет эти показатели в группы, которые определяют: трудовые ресурсы в целом (в том числе по месту жительства); численность населения, занятого во всех сферах экономической деятельности (по городам и районам на конкретную дату); население, занятое во всех сферах экономической деятельности по отраслям экономики (по формам собственности); население, занятое во всех сферах

экономической деятельности (по отраслям экономики и по полу) и другие показатели использования трудового потенциала [6, 7]. Занятость строится на показателях, рассчитанных на основе разных методологических подходов, а использование их в соизмеримых базах требует уточнения применяемых в этой подгруппе понятий.

Занятыми считаются лица, которые отработали в течение обследуемой недели не менее четырёх часов (в личном подсобном сельском хозяйстве не менее 30-ти часов), причём независимо от того, была ли это постоянная, временная, или другая работа.

К населению, занятому во всех сферах экономической деятельности, отнесены лица трудоспособного возраста, старше трудоспособного возраста и подростки, которые в течение года были постоянно заняты экономической деятельностью. Сюда включаются лица, работавшие по найму на условиях полного или неполного рабочего дня, работодатели, а также самозанятые, как это определено, например, в РФ [8] и с действием соответствующего Федерального закона [9] (включая предпринимателей, бесплатно работающих членов их семей и др.).

Население, занятое в сферах экономики охватывает работников государственных, кооперативных и общественных предприятий, учреждений и организаций, а также работников сельскохозяйственных предприятий, занятых в личном подсобном сельском хозяйстве, в малых, частных предприятиях, международных организациях и тому подобное.

К экономически неактивному населению относятся лица, которые не могут быть отнесены ни к занятым, ни к безработным, а охватывают следующие категории: учащиеся и студенты; пенсионеры; лица, занятые в домашнем хозяйстве, воспитанием детей и уходом за больными; те, которые отчаялись найти работу; другие лица, которые не имели необходимости в трудоустройстве, и ищущие работу, но не готовы приступить к ней в ближайшее время.

По определению Международной организации труда к категории безработных относятся лица в возрасте 15-70 лет (зарегистрированные и незарегистрированные в государственной службе занятости), которые не имели работы вообще, искали работу или пытались организовать собственное дело, а также те, которые готовы приступить к работе в течение ближайших недель. Кроме того, к категории безработных относятся лица, которые приступают к работе в ближайший двухнедельный срок, или такие, которые уже нашли работу, ожидая подтверждения, а также зарегистрированные в службе занятости как ищущие работу, а также, обучающиеся по направлению службы занятости.

Важные показатели, оценивающие состояние занятости населения: уровень занятости и уровень безработицы. Первый из них определяется как отношение количества занятого населения ко всему населению или населению по соответствующей возрастной группе, по полу и по регионам. А уровень безработицы – как отношение (в процентах) количества безработных к экономически активному населению (рабочей силы) или к трудоспособному населению в трудоспособном возрасте.

Особую роль в анализе показателей занятости играет оценка безработицы по количеству безработных в динамике и разрезе по городам и районам, а также общий уровень безработицы, его продолжительность и источники формирования, а именно высвобождение работников с определённых отраслей, по территории государства, по отдельным категориям и формам собственности.

Большое внимание в аспекте социальной защиты уделяется трудоустройству незанятых граждан. Анализ занятости населения также

оценивается по показателям количества рабочих мест, предоставленных населению для работы в общественных видах работ. Наиболее полное представление о социальной защите в сфере занятости отражают показатели использования средств на выплату помощи по безработице; профессиональную подготовку и переподготовку незанятого населения; содержание государственной службы занятости.

Активной составляющей социальных параметров как экономической основы социальной политики являются показатели, характеризующие доходы и расходы населения, и их структурные компоненты.

Доход как категория является объективным для рыночных отношений, диктует экономическую логику поведения любого рыночного субъекта и является конечной целью и стимулом к предпринимательству. Главный принцип социальной политики в сфере доходов – это охват всех категорий населения с изначально заострёнными в рыночной среде дифференцированными способностями и предпосылками к самообеспечению и высокой рискованностью его поддержания, формулируется в следующей сентенции: все не могут быть богатыми, но никто не должен быть бедным. То есть достижение богатства происходит очень индивидуализировано, но защита от бедности является делом в первую очередь государственной функции перераспределения доходов. Таким образом, оптимизируя две крайности (богатства и бедности) через механизмы государственного регулирования, обеспечивается социальная стабильность в рыночном обществе, то есть рыночная экономика строится так, чтобы сильный и предприимчивый получил поддержку рынка, а слабый – поддержку государства.

Выводы. Таким образом, автором структурирована система показателей, которая позволяет оценить процессы реализации социальной политики в условиях нестабильности. В частности, выделены такие показатели, как: количество населения, доля населения пенсионного возраста, занятость, количество разводов и браков, рождаемость и смертность, половозрастная структура, доходы и расходы, характеризующие реальные условия жизни и на основании которых определяются приоритетные направления политики социальной защиты, среди которых, прежде всего, направление преодоления бедности, становление среднего класса и сглаживание рисков дифференциации по уровню и качеству жизни отдельных категорий и домохозяйств.

Список использованных источников

1. Александрова О.А. Усиление селективности социальной политики и перспективы снижения бедности / О.А. Александрова, А.В. Ярашева // Народонаселение. – 2018. – Т. 12. – № 1. – С. 4-20.
2. Браун К. Дотянуться до бедных людей / К. Браун, М. Равайон, Д.Валле // Финансы и развитие. – 2017. – Декабрь. – С. 48-51.
3. Васильева Е.Г. Оценка эффективности социальной политики: региональная практика / Е.Г. Васильева // Власть. – 2008. – № 12. – С. 29-33.
4. Кларк Дж. Неустойчивые государства: трансформация систем социального обеспечения / Дж. Кларк // Журнал исследований социальной политики. — 2003. – Т. 1. – № 1. – С. 69-88.
5. Ржаницына Л.С. Измерение бедности в Москве и пути её сокращения / Л.С. Ржаницына // АНО «Совет по вопросам управления и развития». – М.: Вариант, 2017. – 208 с.

6. Статистический сборник «Труд и занятость населения Москвы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dszn.ru/uploads/editor/3a/e8/Сборник%2031%2008%202018%20размер%20B5.pdf>.

7. Население, занятость и условия жизни в странах Содружества Независимых Государств, 2018: статистический сборник / Межгосударственный статистический комитет СНГ/. – М., 2019. – 290 с.

8. На что могут рассчитывать самозанятые: новые возможности в 2021 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kontur.ru/articles/4818>.

9. О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «налог на профессиональный доход»: Федеральный закон РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=358596&cwi=0&utm_source=google&utm_medium=organic&utm_referer=www.google.com&utm_startpage=kontur.ru%2Farticles%2F4818&utm_orderpage=kontur.ru%2Farticles%2F4818.

10. Тётушкин В.А. Оценка программ социальной поддержки населения в неблагоприятных экономических условиях: Российский и Международный опыт / В.А. Тётушкин // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 47. – С. 30-47.

11. Beresford P. Service users' knowledges and the social construction of social work / P. Beresford, S. Croft // Journal of Social Work. – 2001. – Vol. 1. – № 3. – P. 295-316.

12. Priestley M. Adults Only: Disability, Social Policy and the Life Course / M. Priestley // Journal of Social Policy. – 2000. – Vol. 29. – № 3. – P. 421-439.

УДК 338.24.01

DOI 10.5281/zenodo.5031311

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Шумаева Е.А.,

канд. гос. упр., доцент, профессор кафедры менеджмента и хозяйственного права ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»;

Старовойтова И.Ю.,

канд. хим. наук, магистрант

ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»

В статье рассмотрены вопросы государственного регулирования образовательных систем Великобритании, Германии, Польши. Проведен сравнительный анализ нормативного правового обеспечения и структуры управления этих стран. Представлен анализ применения лицензирования и аккредитации элементов механизма регулирования в сфере образования, а также инструментов оценивания качества образования на государственном уровне, использования независимого оценивания как фактора повышения качества и эффективности национальной образовательной системы.

Ключевые слова: образовательная система, государственное регулирование, качество образования, независимое оценивание, лицензирование, аккредитация.

ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE OF STATE REGULATION IN THE FIELD OF EDUCATION

**Shumaeva E.A.,
Candidate of State Management, Associate
Professor, Professor of the Department of
Management and Economic Law,
Starovoitova I.Yu.,
PhD, Master's student
SEI HPE «Donetsk National Technical
University», Donetsk**

The article considers issues of state regulation of educational systems of Great Britain, Germany, and Poland. A comparative analysis of the regulatory and governance structures of these countries has been carried out. An analysis of the application of licensing and accreditation as regulatory mechanisms in the field of education is presented. Tools for assessing the quality of education at the state level and the use of independent assessment as a factor in improving the quality and effectiveness of the national educational system are considered.

Keywords: *educational system, government regulation, quality of education, independent assessment, licensing, accreditation.*

Постановка задачи. Характерные признаки современного этапа развития образовательной системы – это регламентация и стандартизация образовательной деятельности. Система образования – одна из важнейших сфер жизнедеятельности современного социума, отвечающая за формирование интеллектуальных ресурсов, направленных на гарантии государственных интересов. Она носит комплексный характер, и связана не только с передачей знаний, но и с процессами социализации и воспитания, ориентирующимися на реальные условия и специфические требования на основе сочетания общегосударственных, местных и индивидуальных интересов. Изменения в сфере образования могут произойти лишь в случае целенаправленного выстраивания образовательной политики на государственном уровне. Нормативному правовому обеспечению реформирования системы образования и сети образовательных организаций сегодня уделяется большое внимание.

При этом существенно меняются представления о необходимых результатах и механизмах регулирования в сфере образования. Система образования строится и функционирует в соответствии с государственной политикой, направленной на обеспечение преемственности и выполнение задач государства в области образования – создание условий развития системы образования, установление государственных гарантий, механизмов реализации прав и свобод человека, защита прав и интересов участников отношений в сфере образования.

Государственное регулирование образовательной деятельности включает в себя лицензирование и государственную аккредитацию образовательной деятельности, государственный контроль (надзор) в сфере образования.

В тех государствах, где на современном этапе понимают высокое назначение образования, формирование и проведение государственной политики в области образования и науки происходит именно на основе приоритетного его развития. Только так страна может претендовать на достойное место в мировом сообществе, быть конкурентоспособной. Таким образом, государственная политика в области образования представляет собой деятельность государства и его институтов, органов местного самоуправления по законодательному,

финансовому, организационному, кадровому обеспечению функционирования и развития сферы образования. Главной стратегической целью государственной политики в области образования является повышение доступности качественного образования в соответствии с требованиями инновационного развития экономики и современными потребностями общества, а также задачами конкурентоспособности в глобальном мире.

Анализ последних исследований и публикаций. В литературе лицензирование рассматривается с разных точек зрения: как создание условий для обучения граждан; как механизм управления качеством образования; как способ ориентации образовательных организаций на выполнение государственных стандартов; как форма участия государства в процессе лицензирования; как функция органов государственного управления по контролю и надзору в сфере образования [1, 2].

Б.И. Клым отмечает, что лицензирование образовательной деятельности является обязательным в большинстве стран мира. Вместе с тем, лицензированию подлежат, как правило, частные образовательные организации, так как государственные и муниципальные организации в достаточной степени контролируются учредителем – государством, субъектами публичного права [3]. Во многих странах обязательным является лицензирование общеобразовательных организаций, реализующих образовательные программы школьного уровня [4]. В отдельных странах действует уведомительный порядок образовательной деятельности в форме регистрации юридического лица, в этом случае качество образования определяется общественной аккредитацией и рейтингованием. В ряде стран учредители получают лицензию на создание образовательной организации до государственной регистрации юридического лица [1].

Критерии лицензирования в большинстве стран одинаковы: безопасность образовательного процесса, квалификация педагогов, создание образовательных программ, соответствующих стандарту. От наличия лицензии может зависеть финансирование, признание документов об образовании, выполнение обязанностей по получению образования обязательного уровня и другие последствия, которые связаны с государственной аккредитацией.

Как отмечает автор [5], в конечном итоге все системы сводятся к оценке качества высшего образования, несмотря на разницу в поставленных целях выполнения указанных процедур.

Аккредитация является наиболее распространённой моделью обеспечения качества образования и действенным механизмом регулирования образовательной сферы.

Анализ способов оценивания качества высшего образования в мировой практике показывает следующее. Ведущая роль отводится сегодня независимым организациям, таким как Европейская Ассоциация Университетов, Европейская Ассоциация по качеству в высшем образовании (ENQA), Европейский Консорциум по Аккредитации (European Consortium for Accreditation/ECA), Международная сеть агентств по обеспечению качества высшего образования (The International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education/INQAAHE), а также национальным агентствам и ассоциациям, университетам и министерствам [5].

Большинство национальных аккредитационных структур строят свою деятельность на принципах:

- независимости от государства и образовательной организации и привлечении внешних экспертов;
- первичной оценки самих образовательных организаций или программ;
- публикации отчётов.

В большинстве стран функционируют независимые национальные органы по оценке и аккредитации учебных заведений и программ. На сегодняшний день экспертные оценки национальных агентств по обеспечению качества приняты в 47 странах [5].

Актуальность. В системе образования Донецкой Народной Республики формируются образовательные реалии, способные отвечать на запросы современности удовлетворять требованиям всех заинтересованных участников рынка образовательных услуг, необходимости развития образовательной инфраструктуры и способствовать интеграции образовательной системы Республики в образовательное пространство Российской Федерации. Следовательно, неизбежны изменения и в системе управления образованием, включая и внутреннее управление образовательной организацией, и государственное управление на всех уровнях, и общественное управление.

Эти и многие другие значимые изменения требуют научно-практического осмысления, внимательного изучения опыта реализации и формирования предложений по совершенствованию закреплённых законодательством подходов к лицензированию и государственной аккредитации как элементам механизма государственного регулирования в сфере образовательной деятельности. Важным является применение общественной и профессионально-общественной аккредитации как элементов независимого оценивания качества образования.

Таким образом, исследование актуально и имеет определённое значение для разрешения существенных вопросов, связанных с изучением механизма государственного регулирования в сфере образования.

Целью работы является анализ мировой практики государственного регулирования образовательной деятельности.

Изложение основного материала. В странах европейского содружества активно формируется оптимальная модель управления образованием, в которой чётко распределяются компетенции, полномочия и ответственность всех субъектов образовательной политики и, прежде всего, органов местного самоуправления, региональных и центральных управленческих структур.

Механизмы государственного регулирования образовательной деятельности в Великобритании, Германии, Польше, где функционирует устоявшаяся система управления образованием, как видно из табл. 1, даёт стабильно высокие результаты и позволяет удерживать ведущие позиции в Международных рейтингах национальных систем образования на протяжении многих лет.

Таблица 1

Динамика рейтинга национальных систем образования Великобритании, Германии, Польши (по данным [6])

Страна	Итоговый индекс, %				Место в международном рейтинге			
	2012 г.	2014 г.	2016 г.	2019 г.	2012 г.	2014 г.	2016 г.	2019 г.
Великобритания	77	79,2	84,8	84,5	9	8	4	3
Германия	69	71,1	70,3	69,6	17	14	16	16
Польша	56	50,8	50,8	52,2	27	31	32	31

Система управления образованием в этих странах продуктивна, обеспечивает эффективное управление в сфере образования, что подтверждается высокими позициями образовательных учреждений этих стран в международных рейтингах высших школ.

Механизмы лицензирования и аккредитации, используемые для государственного регулирования в сфере образования в странах ОЭСР, имеют черты сходства с механизмами, применяемыми в странах СНГ. Для 41% стран ОЭСР обязательна процедура допуска (лицензирования) с получением единого обязательного документа на право осуществления образовательной деятельности [3, 7].

Допуск (государственное одобрение, лицензирование) к образовательной деятельности носит заявительный характер в 74% стран ОЭСР, разрешительный – в 18%, в 8% стран процедура отсутствует [1]. Такой допуск осуществляется лицензирующим органом: органом исполнительной власти страны, осуществляющим переданные полномочия в сфере образования, общественно-профессиональными сообществами, наделёнными данными полномочиями, частными организациями, а также в результате их совместной деятельности.

В странах ОЭСР выделяется несколько видов лицензирования: образовательной деятельности – 85% стран, образовательных программ – 9% стран, образовательной организации – 6% стран. Допуск к осуществлению образовательной деятельности для всех образовательных организаций (и государственных, и частных) характерен для 59% стран.

Получение допуска к осуществлению образовательной деятельности только частными образовательными организациями характерно для 18% стран ОЭСР, в том числе Великобритании.

В некоторых странах действует уведомительный порядок образовательной деятельности – достаточно регистрации юридического лица, в то время как качество образования определяется общественной аккредитацией и рейтингованием. Например, такая система регистрации используется в Польше.

В большинстве стран преобладает государственная аккредитация. Однако сегодня для аккредитации всё чаще привлекаются результаты исследований независимых организаций, которые также финансируются из государственного бюджета.

Сравним некоторые особенности систем управления образованием Великобритании, Германии и Польши. В соответствии с законодательством Великобритании, деятельность образовательных организаций осуществляется только после получения соответствующего разрешения. Все высшие учебные учреждения должны быть внесены в реестр учебных заведений Великобритании. В табл. 2 приведены основные законодательные акты по вопросам регулирования в сфере образования.

Реформа образования в Великобритании началась с Закона о реформе образования 1988 г. Позднее, Законом об образовании 1994 г. был создан отдельный орган, который занимался финансированием и регулированием работы сектора образования – Агентство по подготовке учителей, которое осуществляет механизм регулирования качества образования [12]. Деятельность средней школы и дошкольных учреждений регламентируется положениями Закона об образовании Великобритании (2011 г.).

Основным нормативным правовым документом для высшей школы является Закон о высшем образовании и исследованиях (2017 г.). Вместе с тем, на территории Великобритании действуют все законы прошлых лет. Например, деятельность Кембриджского университета и Оксфордского университета, которые имеют глубокие исторические корни, также базируется на Законе об университетах Оксфорда и Кембриджа 1877 г., 1923 г. и всех последующих. Самостоятельность в законодательстве по вопросам образования имеют отдельные территории Великобритании: Северная Ирландия и Шотландия используют собственные законы, которые не противоречат общим.

Таблица 2

Нормативные правовые акты по вопросам регулирования образовательной деятельности, Великобритания, Германия, Польша (составлено авторами по данным [9-11])

Нормативный правовой акт	Сфера регулирования
Великобритания	
Закон о реформе образования Великобритании, 1988 г.	Провозглашает реформу образовательной системы, улучшение качества образования на всех уровнях, повышение стандартов обучения; расширяет свободы выбора образования; определяет направления реформы структуры образовательной системы, типы образовательных организаций; определяет полномочия общественности на право выбора направления обучения, утверждения всей структуры образования, участия в управлении образованием; устанавливает структуру управления образованием
Закон об образовании Великобритании, 2011 г.	Закрепляет полномочия центральных органов управления образования по ответственности в системе обучения, установлению общенациональных образовательных стандартов и право Правительства определять государственные требования к содержанию педагогического процесса; устанавливает единый учебный план для учеников от 5 до 16 лет всех государственных школ, устанавливает единые требования для всех школ в Англии, поддерживаемых местными властями
Закон о высшем образовании и исследованиях, 2017 г.	Регулирует деятельность высшей школы; устанавливает требования к функционированию высшей школы, требования к выпускникам, определяет взаимоотношения в системе профессионального образования
Федеративная Республика Германия	
Национальная стратегия обучения (NWS)	Устанавливает взаимодействие между Федеральным министерством образования и исследований и Федеральным министерством труда и социальных дел; цель – содействовать дальнейшему профессиональному обучению и обучению на протяжении всей жизни, обеспечить равные возможности для всех людей в мире труда
Закон о профессиональном обучении, 2020 г. (Berufsbildungsgesetz – BBiG)	Регулирует отношения в сфере профессионального обучения, устанавливает требования к качеству профессионального образования, условиям подготовки; расширяет возможности обучения для молодых людей независимо от их социального или регионального происхождения
Закон об университетской структуре, 1999 г. (изм. 2019 г., Федеральный вестник законов I 2019,40)	Устанавливает основные принципы университетского образования, требования к организации учебного процесса, правила приёма в университеты; определяет основные цели, правовой статус вуза, условия государственного признания; ст.70 определяет требования к учебным заведениям, которые не являются государственными университетами в соответствии с законодательством штата, могут получить статус государственного университета

Польская Республика	
Закон об образовании, 2016 г., (журнал законов 2017, п. 59)	Устанавливает новую структуру образования по уровням, типы образовательных организаций, вопросы регулирования взаимоотношений в системе образования на всех уровнях, определяет разделение полномочий между управляющими системами, ст. 168 устанавливает требования и порядок получения разрешения на создание частной школы
Закон о высшем образовании и науке, 2018 г. (журнал законов 2018, п. 1668)	Обеспечивает устойчивое развитие академических центров по всей стране; определяет миссию университетов, основные принципы работы, типы образовательных учреждений, их организационную структуру; определяет условия создания и функционирования федераций университетов, научных и производственных организаций; предусматривает расширение автономии университетов; ст. 15 устанавливает, что по заявке университета статус университета определяется Министерством

На территории Англии и Уэльса действуют общие законы Великобритании. Законодательно закреплено, что создание образовательных организаций на территории Великобритании возможно только после подписания соответствующего распоряжения государственного секретаря. В табл. 3 для сравнения приведены основные органы, регулирующие сферу образовательной деятельности в Великобритании, Германии и Польше.

Таблица 3

Сравнительная характеристика государственного регулирования образовательной деятельности,

Великобритания, Германия, Польша (составлено авторами по данным [8-10])

Показатель	Великобритания	Германия	Польша
Органы управления образованием: – на государственном уровне	– Генеральный секретарь Кабинета – Министр образования; – Министерство образования; – исполнительные агентства в структуре Министерства.	– Федеральное министерство образования и исследований; – постоянная конференция министров образования федеральных Земель.	– Министерство национального образования; – Министерство науки и высшего образования.
– на региональном уровне	Местные муниципалитеты	Министерства образования и культур земель (16)	Местные департаменты воеводств
Контрольно-надзорные органы	– Управление квалификаций и экзаменов (Ofqual); – Управление стандартов образования, услуг и навыков для детей (Ofsted); – Королевская инспекция	Министерства земель, в компетенции которых находится сфера образования	Кураторы просвещения, инспекторы
Органы независимого	– Агентство обеспечения качества (QAA);	– Аккредитационный совет ФРГ (ASIIN); – независимые агентства на	– Польский комитет по аккредитации

оценивания	– The Open University Validation Services (OUVS)	территории отдельных земель	(ПКА)
Механизм лицензирования	Регистрация при создании образовательной организации с последующим контролем, для частных – обязательная процедура допуска	Получение одобрения при создании частной образовательной организации (необходимо для приравнивания к государственным)	Регистрация при создании для всех, для частных – обязательное лицензирование

В Великобритании действует ряд государственных органов, ответственных за образование. Управление сферой образования централизовано. Общее руководство образовательной системой Великобритании осуществляет генеральный секретарь по вопросам образования Кабинета Министров, который является Министром образования. Министерство состоит из министров, которые отвечают за определённые сферы образования.

В состав Министерства образования входит 23 структурных подразделения (министерские и неминистерские агентства, департаменты, инспекции), которые исполняют определённые функции. В системе государственного регулирования образования функционируют неминистерские органы контроля, которые подчиняются непосредственно Кабинету:

- Управление квалификаций и экзаменов (Ofqual) регулирует квалификацию, экзамены и оценки в Англии;

- Управление стандартов образования, услуг и навыков для детей (Ofsted) проверяет услуги, обеспечивающие образование и навыки для учащихся всех возрастов.

Департаменты образования не контролируют деятельность отдельных учебных заведений. Непосредственный контроль деятельности учебных заведений систем школьного и дальнейшего образования осуществляется местными органами образования. Деятельность школ регламентирована достаточно подробно.

Они должны быть зарегистрированы в реестре независимых школ, который ведётся госсекретарём, и проходить инспектирование на соответствие требованиям качества образования, духовного, морального, социального и культурного развития обучающихся, их здоровья и безопасности, адекватности педагогических работников, помещений для обучения и проживания, предоставления информации и порядка рассмотрения жалоб.

Деятельность незарегистрированных независимых школ является уголовно наказуемой и влечёт наложение штрафа или лишение свободы. Регламентируется содержание образовательной деятельности. Законодательное руководство «Национальная учебная программа в Великобритании: рамки для основных этапов с 1 по 4» определяет программы обучения и цели успеваемости по всем предметам на всех четырёх ключевых этапах, устанавливает единые требования для всех школ, поддерживаемых местными властями. Соответствие образовательной деятельности этим требованиям проверяется в ходе инспекций, и представляет собой аналог лицензионных условий. Деятельность высших образовательных учреждений регламентируется документами Министра образования и контролируется Королевской

инспекцией. В Великобритании высшие учебные заведения проходят обязательную государственную аккредитацию на соответствие статуса.

Анализ показал, что характерной особенностью системы образования в Великобритании является преобладание государственного сектора – регулирование системы образования, включая все механизмы, находится под контролем государства. В последние десятилетия влияние государства на развитие образования ещё более возросло, что связано с необходимостью его финансирования. В настоящее время государство финансирует 80% текущих и 90% капитальных расходов университетов.

Министр образования и департаменты, которые вырабатывают общенациональные стандарты, рекомендации, инспектируют учебные заведения, субсидируют до 60% школьного бюджета. Значительные права имеют муниципалитеты. Они финансируют остальные 40% общественных затрат на школы [11].

В Великобритании создана многоступенчатая система аккредитации университетов и их образовательных программ при главенствующей роли правительственной организации Quality Assurance Agency (QAA). QAA – правительственное агентство, отвечает за мониторинг и оценку качества образования, выполняет функции ведущей организации по обеспечению качества реализации образовательных услуг высшего образования во всей стране.

Существует и большое количество независимых агентств. Ряд британских вузов проводит оценку образовательных программ других учебных заведений по согласованным с критериями QAA. Например, в 1992 году создан The Open University Validation Services (OUVS), который занимается аккредитацией образовательных учреждений и валидацией (ратификацией) образовательных программ, в том числе за пределами Великобритании [12, 13].

Требованиями OUVS для аккредитации образовательных учреждений являются следующие: создание соответствующей образовательной среды; независимость в реализации образовательных программ; эффективная организация академической активности; эффективная система обеспечения качества; наличие интеллектуальной собственности; открытость для внешних рекомендаций; финансовая безопасность. Основными методами оценивания являются оценка, аккредитация, аудит и ранжирование [5].

В Германии преобладает децентрализованная система управления в области образования – это сложный механизм взаимодействия федерации, земель и местных органов власти. В отличие от Великобритании, где руководство осуществляется одним Министерством образования, в Германии общее руководство образованием на федеральном уровне осуществляет Федеральное министерство образования и исследований. При этом в каждой Земле есть профильное Министерство образования и культуры, которое регулирует деятельность территориальных образовательных организаций. Земельные Министерства руководствуются общими федеральными законодательными актами. Вместе с тем на территории каждой Земли действуют собственные законы об обязательном школьном образовании, о высшей школе, а также ряд других документов, которые регламентируют деятельность образовательных организаций. Государственные образовательные организации создаются и контролируются Министерствами образования и культуры Земель.

Федеральное министерство образования и исследований занимается общими вопросами, связанными с системой образования на национальном и международном уровнях. Оно выполняет в основном принципиальные и координирующие задачи, устанавливает правила для внешкольного

профессионального обучения и дальнейшего образования (повышения квалификации), обеспечивает финансирование (совместно с Землями) законодательства по содействию образованию. Министр образования и исследований осуществляет общее руководство в соответствии с политической линией федерального канцлера. Министерство через своего представителя – государственного секретаря – сотрудничает с профильным комитетом нижней палаты федерального парламента; вносит на рассмотрение проекты законов об образовании. Также регулирует общие основы высшей школы, создаёт и обновляет высшие учебные заведения (совместно с Землями). Министерство занимается одарёнными учащимися, содействует обмену школьниками, студентами, лицами, повышающими квалификацию, и учёными с другими странами, а также исследованиям в области образования и профобразования [10].

Руководящими органами системы образования Германии являются Постоянная конференция министров образования и культуры земель и Конференция ректоров учебных заведений Германии, принимающая участие в решении наиболее важных проблем высшей школы [14].

В состав Постоянной конференции министров образования федеральных земель Федеративной Республики Германии входят министры и сенаторы федеральных земель, отвечающие за образование, университеты и исследования, а также за культурные вопросы. К компетенции земель отнесены вопросы организации высшего образования, определения его основных принципов и целей. Органы управления образованием в разных землях Германии представлены в различных организационных формах. Чаще всего структурно они имеют три иерархических уровня: верхний (земельное министерство образования), средний (районные управления) и нижний (местные школьные администрации).

В компетенцию Правительства земель входит правовой надзор за деятельностью высших учебных заведений, контроль использования бюджетных средств, выполнения уставов вузов, правовой надзор, материальное и кадровое обеспечение. Земельные парламенты (ландтаги) и Правительства вырабатывают с учётом местных условий основные направления политики в области высшего образования, создают необходимые условия для деятельности вузов, выделяют средства на их финансирование.

В Германии право создавать частные школы гарантировано статьёй 7 Основного закона (конституции) ФРГ. Это право не является абсолютным: для того, чтобы посещение частной школы приравнивалось к получению обязательного общего образования, школа должна получить одобрение государства (независимо от необходимости в государственном финансировании). Одобрение выдаётся, если частная школа не уступает государственным школам в плане их образовательных целей, условий осуществления образовательного процесса, профессиональной подготовки их преподавательского состава. После выдачи частной школе одобрения образовательной деятельности государственные органы управления образованием ответственны за отслеживание соответствия образовательной деятельности этой школы государственным стандартам.

Аккредитацию высшей школы проводит Аккредитационный совет ФРГ ASIIN. Центр ASIIN специализированный в вопросах проверки и сертификации образовательных программ бакалавриата и магистратуры, в области интернациональной или европейской кооперации, а также при подготовке учителей. В Германии распространена институциональная и программная

аккредитация, международная аккредитация. Широко распространена система общественной аккредитации, рейтингования.

Вместе с тем в ФРГ действует целый ряд независимых агентств, таких как: ACQUIN – Институт аккредитации, сертификации и обеспечения качества, Байройт; ANPGS – агентство по аккредитации для изучения программ в области здравоохранения и социальных наук, Фрайбург; AQAS – Агентство по обеспечению качества с помощью аккредитации исследовательских программ, Кельн; ASIIN eB – агентство по специализированной аккредитации ступенчатых программ в области инженерии, Дюссельдорф; EVALAG – Агентство оценивания Баден-Вюртемберг, Мангейм; FIBAA – Фонд международной аккредитации бизнес-администрирования, Бонн; GAC – Немецкий совет по аккредитации, Бонн; Zeva – Центральное агентство по оценке и аккредитации, Ганновер, и ряд других [5].

Единый государственный контроль профессионального обучения практически отсутствует. Профессиональная подготовка в стране осуществляется под контролем предпринимателей, а государство определяет лишь наиболее общие основы профессионального образования. Фактически оно находится в компетенции двух юридических лиц: государства, через торгово-промышленные палаты и земельных органов власти, через Министерства образования и культуры земель [14].

В Польше в последние годы проводится децентрализация системы управления образованием, руководство образовательной системой Польской Республики осуществляет два министерства.

Органом исполнительной власти, который проводит политику государства в области науки и высшего образования, является Министерство науки и высшего образования Польши. К его функциям относятся:

- поддержка университетов, которые являются автономными в соответствии с Конституцией, и могут создавать свои собственные учебные программы, сотрудничать с правительствами, местными предприятиями и научно-производственными объединениями;

- планирование и распределение ресурсов на науку среди научно-общественных организаций, таких как Национальный научный центр и Национальный центр научных исследований и развития;

- финансирование исследований, одобренных Комитетом по оценке исследований.

Министерство национального образования Польши – орган исполнительной власти, который реализует политику государства в области школьного образования. Основные управленческие функции переданы в Польше территориальным органам самоуправления.

Управление образованием на уровне страны осуществляет Министр народного образования Польши. Он координирует и реализует образовательную политику государства, сотрудничает в этой области с воеводами и другими организационными единицами, ответственными за функционирование системы образования на местах, контролирует деятельность школьных кураторов, утверждает образовательные стандарты и другие документы, регламентирующие организацию учебного процесса.

Из анализа законодательства Польской Республики в сфере образования видно, что реформа образования в Польше началась со вступления в силу Закона об образовании (2016 г.) и Закона о высшем образовании и науке (2018 г.). Законом об образовании (2016 г.) определены этапы перехода на новую систему образования. Он устанавливает новую структуру образования по уровням, типы образовательных организаций, вопросы регулирования взаимоотношений в системе образования на всех уровнях, определяет

разделение полномочий между управляющими системами: от Министра, кураторов просвещения в воеводствах до школьной администрации и родительской общественности, структуру и сроки обучения на всех уровнях образования. Специальный раздел устанавливает требования к негосударственным школам – юридические и физические лица могут создавать школы и негосударственные учреждения после регистрации, которые ведёт местное правительственное учреждение, которое курирует государственные школы и учреждения, требования и порядок получения разрешения.

Закон о высшем образовании и науке (2018 г.) – это конституция науки для системы высшего образования и науки в Польше, предусматривает расширение автономии университетов, создание поля для междисциплинарных исследований и преподавания, объединение потенциала научных дисциплин. Законом определён порядок установления статуса вуза.

Реформа также предлагает новые решения в системе профессионального образования, тесно связанные с рынком труда, изменения в организации и работе школ и учебных заведений, устойчивое развитие высшего образования в Польше, сохранение традиции академической свободы.

Региональный уровень управления образованием в Польше соответствует уровню воеводства, в котором управление образованием осуществляют кураторы просвещения – чиновники региональной государственной администрации, возглавляющие школьные куратории – самостоятельные организационные бюджетные единицы на территории воеводства [10]. Кураторы определяют организационную структуру и принципы функционирования куратории, координируют её работу на уровне воеводства, осуществляют контроль над реализацией бюджета, несут ответственность за кадровую политику.

Агентство по контролю качества – независимый аккредитационный орган, который установлен Законом Польской Республики «О высшем образовании». Польский комитет по аккредитации в Варшаве (ПКА) является членом ЭКА, ENQA, INQAАНЕ, зарегистрирован в международной системе EQAR. ПКА заключил соглашения о взаимном признании квалификаций с Советом инженеров Австрии, Советом по аккредитации Франции и Нидерландов – Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), а также с ANECA и договор о сотрудничестве с SKVC и ANQA. ПКА финансируется из государственного бюджета.

ПКА выполняет программную и институциональную оценку, а также даёт заключения по заявкам на создание новых высших учебных заведений, расширение разрешений на установку непубличных институтов, а также по созданию новых образовательных программ для высших учебных заведений.

Как видно из анализа систем регулирования в сфере образования Великобритании, Германии и Польши, наблюдается устойчивая тенденция перехода от централизации к децентрализации управления образовательной системой. Актуальным остаётся нахождение правильного соотношения между централизацией и децентрализацией, между национальными целями и региональными или местными интересами. Функция надзора сохраняется за государством, и должна быть унифицирована на территории всей страны, должны быть определены единые требования, инструментарий и механизмы государственного регулирования образовательной системы, выявлены возможности развития учебного заведения с учётом различных уровней требований.

Важным показателем в исследовании эффективности образовательной системы являются расходы на образование и стоимость образования в разных

странах. На диаграмме рис. 1 представлена динамика государственных расходов на образование и ВВП в Германии, Великобритании, Польше за период с 2012 по 2019 гг.

Как видно из диаграммы на рис. 1, стабильный рост ВВП и постоянный коэффициент государственных расходов на образование позволяет этим странам на протяжении многих лет удерживать лидирующие позиции в рейтинге национальных образовательных систем и поддерживать их позицию в рейтинге результативности и эффективности систем образования.

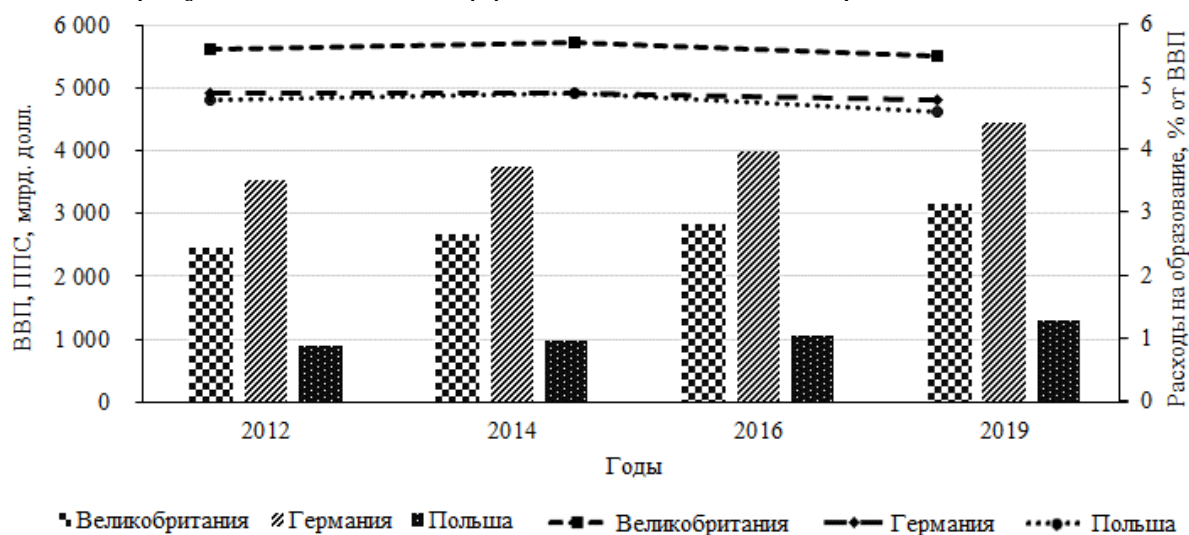


Рис. 1. Динамика ВВП, государственных расходов на образование, Великобритания, Германия, Польша, 2012, 2014, 2016, 2019 гг., млрд долл., % от ВВП (составлено авторами по данным [15])

Динамика государственных расходов на одного обучающегося (в % ВВП на душу населения) и ВВП на душу населения в тот же период времени, представленная на рис. 2, подтверждает эту гипотезу.

Стабильный рост ВВП на душу населения с 2012 г. позволил Великобритании, Германии, Польше снизить коэффициент расходов на одного обучающегося. Это свидетельствует также о стабильности образовательных систем. Существенно повысился в Германии, Великобритании и Польше показатель занятости населения по образованию. Из данных [15] следует, что в рассматриваемый период в Великобритании, Германии общий уровень безработицы снизился, уменьшился и уровень безработицы по образованию. Это свидетельствует о качестве подготовки специалистов. Также важным фактором в повышении занятости по образованию является ориентация профессионального образования на заказчика.

Так, например, реформа образовательной системы Польши предполагает создание ассоциаций университетов с научными институтами, производственными предприятиями для объединения учебного процесса в направлении целевой подготовки специалистов, усилении практической части подготовки специалистов, что указано и в Законе о высшем образовании и науке (2018 г.).

Финансирование образовательной системы Германии, Польши, Франции осуществляется преимущественно за счёт государственных средств. В Великобритании отношение государственных к негосударственным расходам ниже, но в целом на эффективности системы образования это не отражается.

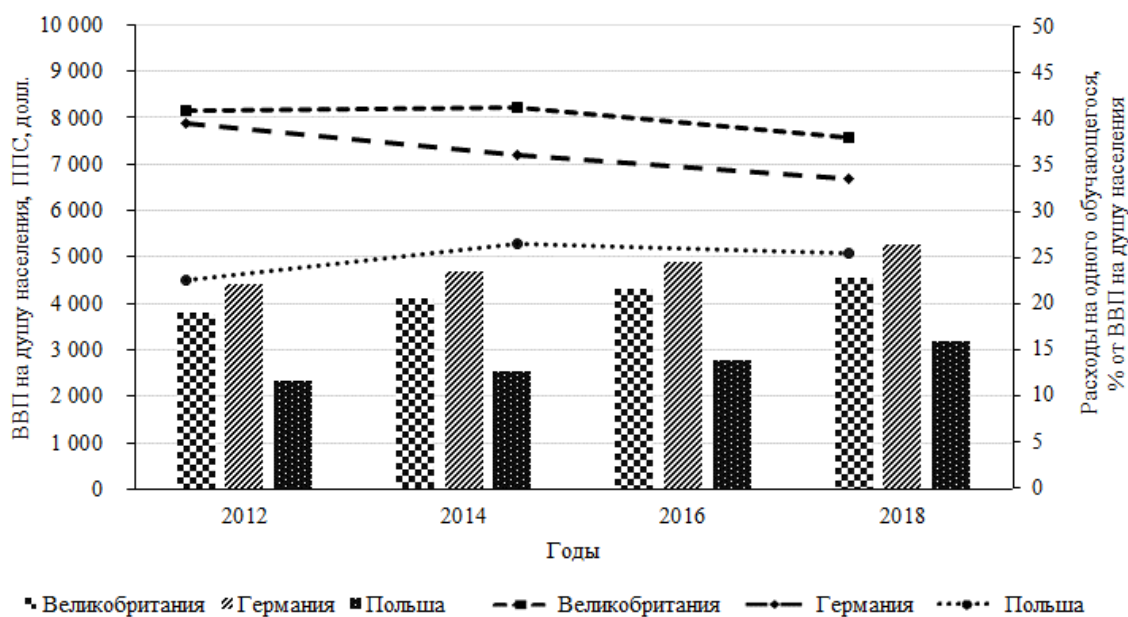


Рис. 2. Динамика ВВП на душу населения, государственных расходов на одного обучающегося, Великобритания, Германия, Польша, 2012, 2014, 2016, 2018 гг., долл., % от ВВП на душу населения (составлено авторами по данным [15])

Выводы. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что действующий механизм государственного регулирования в рассмотренных странах даёт стабильные результаты, которые подтверждаются высокими показателями эффективности системы образования. Образовательные системы Великобритании, Германии, Польши имеют устойчивые тенденции к децентрализации. Высокая эффективность и стабильность национальных систем образования Великобритании, Германии подтверждаются высокими показателями мониторинговых исследований международных организаций, высокими оценками деятельности образовательных организаций независимыми агентствами по оценке качества образования. Реализуемые мероприятия по оптимизации образовательной системы Польши в последние годы подтверждаются ростом позиций национальной образовательной системы в рейтингах.

Таким образом, в мировой практике государственного регулирования образовательных систем выделяются следующие особенности:

- изменение условий функционирования и развития системы образования неизбежно ведёт к изменению самих образовательных систем и необходимости переосмысления места и роли управления образовательными системами, государственного регулирования образовательной деятельности, определения путей дальнейшего совершенствования механизмов лицензирования и аккредитации, их изменение применительно к современным тенденциям развития сферы образования;

- совершенствование системы оценки должно содержать два основных принципа: первый – на всех уровнях образования система аккредитационной оценки развивается как государственная функция, где государство выступает организатором экспертизы, и второй – государство создаёт условия для развития независимой оценки (в том числе общественной, общественно-профессиональной);

- внедрение механизма финансового обеспечения образовательных организаций максимально адаптированного к рыночным условиям, ориентированного на цели и задачи управления качеством образования;

– совершенствование нормативной правовой базы становления и развития системы лицензирования и государственной аккредитации образовательной деятельности как элементов государственного регулирования в силу специфичности сферы образовательных услуг, которая обусловлена не только социально-политическими и экономическими изменениями в стране, но и содержательными изменениями.

Список использованных источников

1. Международные практики применения механизмов лицензирования и аккредитации, используемые для государственного регулирования в сфере образования: бюллетень о сфере образования, март 2015. – 25 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/publications/4411/>
2. Викторов В.Г. Лицензирование заведений образования в системе управления качеством / В.Г. Викторов. – К.: Нова парадигма, 2005. – № 42. – С. 70-82.
3. Клым Б.И. Сравнительный анализ основ лицензирования профессиональных учебных заведений на Украине и в России. Мировой опыт / Б.И. Клым // Молодой учёный. – 2014. – № 11. – С. 386-389.
4. Лицензирование частных школ. Административная юстиция в новых европейских демократиях / под ред.: Д.Дж. Галлиган, Р.Х. Ланган, К.С. Никандру. – К.: «Арт ЭК»; Будапешт: OSI/COLPI. – С. 51-115.
5. Свижевская С.А. Методы внедрения условия прозрачности информации при оценке качества высшего образования / С.А. Свижевская // Современные научные исследования и инновации. – М.: 2014. – № 2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2014/02/31319>.
6. Институт статистики ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.uis.unesco.org/Education/>
7. Броки В. Дуальная система образования в Федеративной Республике Германии / В. Броки, Бад. Хоннеф. – Кёльн: Druckpartner E. Moser, 1991. – 36 с.
8. Парламент Великобритании. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://services.parliament.uk/bills>.
9. Постоянная Конференция Министров Культур Земель Федеративной Республики Германии. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kmk.org/kmk/>.
10. Правительство Польской Республики. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dziennikustaw.gov.pl/>.
11. Новикова Ю.Б. Реформы педагогического образования в Великобритании (1990-2005) / Ю.Б. Новикова // Высшее образование сегодня. Мировые тенденции. – 2013. – № 11. – С. 37-40.
12. Стандарты и рекомендации по обеспечению качества в Европейском пространстве высшего образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.enqa.eu/files/ESG%20Ukrainian.pdf> 2015.
13. Гришанков Д.Э. Глобальный рейтинг университетов: взгляд из России / Д.Э. Гришанков // Государственная служба. – 2018. – № 5 (115). – С. 84-90.
14. Аветисян М.Б. Сравнительный анализ управления системами высшего образования Германии и Испании / М.Б. Аветисян // Вестник Черкасского университета. – 2018. – Вып. № 5. – С. 3-7.
15. Статистический сборник НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/primarydata/>.

Раздел II

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ КАК СОСТАВЛЯЮЩИМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

УДК 334.02:338.45

DOI 10.5281/zenodo.5031341

ФОРМИРОВАНИЕ ПЛАНА МЕРОПРИЯТИЙ ПО РАЗВИТИЮ ЛЁГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

**Воронина Е.Л.,
соискатель
Министерство промышленности и
торговли Донецкой Народной Республики,
г. Донецк, ДНР**

В исследовании использованы методы теоретического обобщения и сравнения, анализа и синтеза. Разработанный план мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики основан на концептуально основанных стратегических ориентирах и включает содержание мероприятия и ожидаемые результаты от его проведения. Впервые представлены результаты разработки конкретного плана мероприятий, направленных на развитие лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики. Полученные выводы целесообразно учитывать в процессе управления и развития лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики профильными Министерствами.

Ключевые слова: *план мероприятий, развитие, лёгкая промышленность, маркетинг, техническое переоснащение, импортозамещение, трудовые ресурсы, квалификация, международные связи.*

FORMATION OF AN ACTION PLAN FOR THE DEVELOPMENT OF LIGHT INDUSTRY DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

**Voronina Ye.L.,
Applicant
Ministry of Industry and trade
of the Donetsk People's Republic
Donetsk, DRP**

The research uses methods of theoretical generalization and comparison, analysis and synthesis. The developed action plan for the development of light industry in the Donetsk People's Republic is based on conceptually based strategic guidelines and includes the content of the event and the expected results from its implementation. For the first time, the results of the development of a specific action plan aimed at the development of light industry in the Donetsk People's Republic are presented. The findings should be taken into account in the management and development of light industry in the Donetsk People's Republic by the relevant Ministries.

Keywords: *action plan, development, light industry, marketing, technical re-equipment, import substitution, labor resources, qualifications, international relations.*

Постановка проблемы и её связь с важными научными и практическими задачами. В настоящее время основной задачей экономической политики государства является эффективное и быстрое развитие отраслей промышленности. Лёгкая промышленность производит большую массу товаров народного потребления и обладает мощным потенциалом, который можно эффективно использовать для динамичного экономического и социального развития страны [1].

В Донецкой Народной Республике лёгкая промышленность представлена текстильной, трикотажной, швейной, и кожевенно-обувной подотраслями.

Разработанные в отделах лёгкой и перерабатывающей промышленности стратегические ориентиры развития лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики будут входить в общую Стратегию развития Республики.

Однако особого внимания требуют конкретные мероприятия, направленные на развитие лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики.

Целью статьи является представление результатов разработки плана мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики на основе концептуальных стратегических ориентиров.

Анализ последних исследований и публикаций показал, что ряд учёных [2-4] уделяет значительное внимание проблемам развития внешнеторговой деятельности предприятий текстильной и швейной промышленности, состоянию отраслевой науки в лёгкой промышленности, разработке региональных приоритетов промышленной политики в социально ориентированных отраслях. Кроме этого, некоторыми авторами [5-7] рассмотрены роль совершенствования процессов управления фондами обращения в обеспечении устойчивого развития предприятий лёгкой промышленности, становление системы управления лёгкой промышленностью в Российской Федерации, перспективы модернизации лёгкой промышленности Ростовской области. Разработаны механизмы повышения конкурентоспособности предприятий швейной промышленности [8].

Однако информационный поиск не показал исследований по разработке конкретных мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики.

Изложение основного материала исследования. На основе разработанных стратегических ориентиров развития лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики предложен План мероприятий, направленных на развитие лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики. Реализация данного плана должна быть осуществлена Отделом лёгкой и перерабатывающей промышленности и Координационным советом руководителей предприятий лёгкой промышленности (рис. 1). В первую очередь, необходимо обратить внимание на законодательные аспекты, касающиеся совершенствования таможенно-тарифного регулирования и налоговой политики, нормативные правовые акты, необходимые для развития межотраслевой и отраслевой кооперации.

В этом направлении необходима разработка комплекса мер (маркетинговых активов) по развитию межотраслевой и отраслевой кооперации в сфере лёгкой промышленности, включая разработку пилотных проектов по модернизации производства. Это обеспечит: возобновление хозяйственной деятельности предприятий лёгкой промышленности (ранее приостановивших работу по причине отсутствия рентабельности); активизацию субъектов малого предпринимательства в подотраслях лёгкой промышленности; создание привлекательного инвестиционного климата.

Также серьёзной работы требует подготовка предложений по введению на постоянной основе сроков действия ставок ввозных таможенных пошлин на отдельные виды технологического оборудования лёгкой промышленности, которые не попали в перечень действующего Временного положения о таможенном тарифе Донецкой Народной Республики, утверждённого Постановлением Совета Министров Донецкой Народной Республики № 19-29 от 16.10.2015 г. с дополнениями и изменениями. Это обеспечит создание привлекательного инвестиционного климата и условий для работы предприятий отрасли в целом.

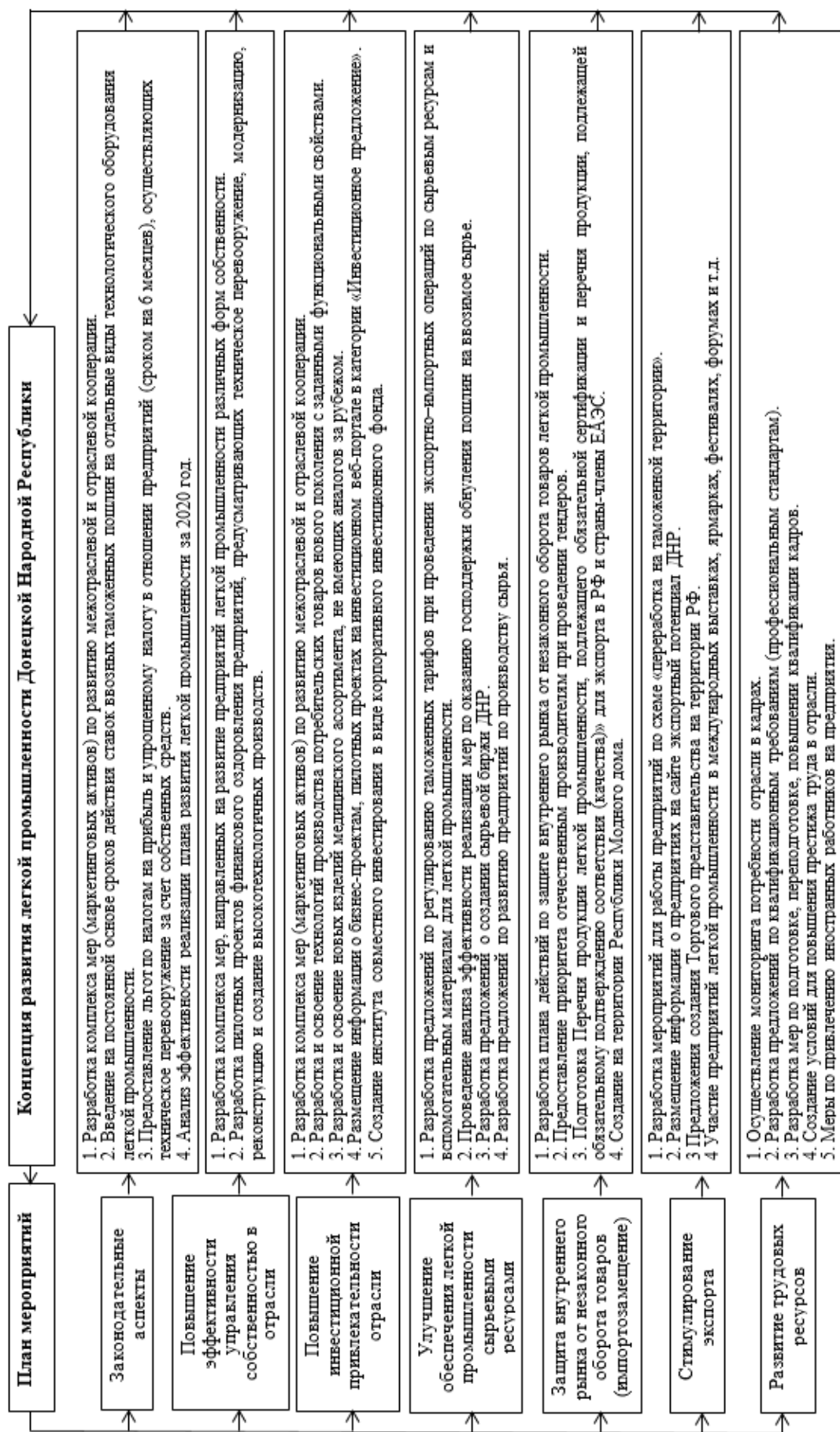


Рис. 1. План мероприятий, направленных на развитие лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики

Внесение предложений о предоставлении льгот по налогам на прибыль и упрощённому налогу в отношении предприятий (сроком на 6 месяцев), осуществляющих техническое перевооружение и увеличение производственных мощностей, мероприятия по энерго- и ресурсосбережению, внедрению в производство инновационных технологий, а также мероприятия по обеспечению экологической безопасности производства и продукции за счёт собственных средств послужит: замене устаревшего оборудования приведёт к улучшению условий труда, снижению интенсивности и монотонности труда; повышению производственного потенциала лёгкой промышленности, технической оснащённости и надёжности технологического оборудования; увеличению сырьевой базы на основе комплексного рационального использования ресурсов, соответственно увеличению ассортимента выпускаемой продукции и объёма производства; обеспечиванию экономии энергетических и прочих производственных ресурсов, снижению себестоимости производства, увеличению прибыли; реализации комплекса технических инновационных мероприятий для роста производительности труда в 2 раза и прирост объёма производства.

Анализ эффективности реализации плана развития лёгкой промышленности за 2020 год на базе результатов достижения целевых индикаторов-показателей отражения степени решения проблем отрасли позволит провести мониторинг хода реализации плана развития отрасли в 2020 году, уточнить тенденции и показатели развития отрасли, откорректировать мероприятия по реализации Плана развития отрасли в увязке с прогнозом основных технико-экономических показателей развития отраслей Республики, конъюнктурой внутреннего и внешнего рынков, спроса на продукцию отрасли. Вышеизложенное позволит определить качество мероприятий, направленных на развитие отрасли в целом.

Остро стоит задача повышения эффективности управления собственностью в отрасли. Для решения данной задачи необходимы:

- разработка комплекса мер, направленных на развитие предприятий лёгкой промышленности различных форм собственности;
- разработка пилотных проектов финансового оздоровления предприятий, предусматривающих техническое перевооружение, модернизацию, реконструкцию и создание высокотехнологичных производств.

Данные мероприятия позволят повысить производственный потенциал лёгкой промышленности и конкурентного уровня предприятий, а также:

- создать собственную качественную сырьевую базу на основе ресурсосбережения и комплексного рационального использования материальных ресурсов;
- расширить ассортимент продукции, повысить экспортный потенциал отрасли, активизировать рост конкурентоспособной продукции;
- снизить сырьевую, товарную и экономическую зависимость от импорта;
- увеличить объём производства;
- решить вопросы занятости населения и увеличение заработной платы.

Дополнительно к мероприятиям, направленным на повышение инвестиционной привлекательности отрасли, нужно отнести:

- разработку комплекса мер (маркетинговых активов) по развитию кооперации с ЛНР в сфере лёгкой промышленности, включая разработку пилотных проектов по кооперации;
- разработку и освоение технологий производства потребительских товаров нового поколения (трикотаж, одежда, обувь, кожгалантерейные и меховые изделия, ткани и нетканые материалы) с заданными функциональными свойствами (терапевтическими, противоаллергенными, огнестойкими, биоактивными и др.), обеспечивающие повышенную комфортность и привлекательность изделий;

- разработку и освоение новых изделий медицинского ассортимента (реабилитационные корсажи, повязки, комплекты для новорожденных, ортопедическая и специальная обувь и другие изделия, обеспечивающие здоровье и более высокое качество жизни человека), не имеющих аналогов за рубежом;
- размещение информации о бизнес-проектах, пилотных проектах на инвестиционном веб-портале в категории «Инвестиционное предложение»;
- создание института совместного инвестирования в виде корпоративного инвестиционного фонда.

Принятые меры по данному направлению позволят способствовать созданию: отраслевой и межотраслевой кооперации в Республике; отраслевой и межотраслевой кооперации между республиками в сфере лёгкой промышленности; нового ассортимента конкурентоспособных отечественных товаров; заинтересованности и привлечению инвесторов; оборотного капитала за счёт привлечения финансовых ресурсов инвесторов.

Перечень условий, способствующих улучшению обеспечения лёгкой промышленности сырьевыми ресурсами, систематизированы в табл. 1.

Особое внимание необходимо обратить на защиту внутреннего рынка от незаконного оборота товаров путём импортозамещения. Данное направление мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики возможно к осуществлению посредством:

- разработки плана действий по защите внутреннего рынка от незаконного оборота товаров лёгкой промышленности путём пресечения каналов поступления на территорию Донецкой Народной Республики контрабандной продукции и осуществления мер по защите от контрафактной продукции;
- совершенствования усиления таможенного контроля, совершенствование нормативно-правовой базы взимания налоговых платежей и пошлин при импорте продукции карго-перевозок;
- предоставлению приоритета отечественным производителям при проведении тендеров и размещении заказов по поставку продукции при закупке за бюджетные средства с учётом критериев качества продукции;
- подготовки Перечня продукции лёгкой промышленности, подлежащего обязательной сертификации и Перечня продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия (качества) для экспорта в РФ и страны-члены ЕАЭС;
- создания на территории Республики Модного дома с целью развития внутреннего рынка и наполнения Республики качественными конкурентоспособными товарами отечественного производства.

Вышеизложенное повлечёт достижение определённых результатов в развитии отрасли. Например, обеспечит защищённость отечественного производителя от импорта, главным образом, от контрабандной и контрафактной продукции, а также обеспечит защищённость отечественного производителя от импортной продукции, аналоги которой производятся в Республике.

Одним из перспективных направлений проведения мероприятий по развитию лёгкой промышленности Республики является стимулирование экспорта.

Необходимы разработка мероприятий для работы предприятий по схеме «переработка на таможенной территории», размещение информации о предприятиях на сайте экспортного потенциала Донецкой Народной Республики, разработка предложений создания Торгового представительства на территории РФ, участие предприятий лёгкой промышленности в международных выставках, ярмарках, фестивалях, форумах и т.д.

Это позволит: минимизировать денежные ресурсы для финансирования оборотного капитала предприятий лёгкой промышленности; освоить новые прогрессивные технологии, передаваемые заказчиком; обеспечить максимальную

загрузку производственных мощностей и, как следствие, сохранение производственного и кадрового потенциала предприятий; снизить величины удельных (на единицу продукции) условно-постоянных затрат, а, значит, к повышению конкурентоспособности собственной продукции; уменьшить расходы на сбыт продукции, рекламу и поиск рынков сбыта; обеспечить выход на внешние рынки сбыта продукции; повысить престиж Республики

Таблица 1

Перечень условий, способствующих улучшению обеспечения лёгкой промышленности сырьевыми ресурсами

Содержание мероприятия	Ожидаемый результат
Разработка предложений по регулированию таможенных тарифов при проведении экспортно-импортных операций по сырьевым ресурсам и вспомогательным материалам для лёгкой промышленности	Обеспечит экономический рост, устойчивое и эффективное развитие лёгкой промышленности
Разработка проекта соглашения с контрагентами РФ, Сирии, Турции, Китая по заключению договоров о поставках сырья, необходимого для предприятий лёгкой промышленности	Обеспечит бесперебойное снабжение предприятий лёгкой промышленности необходимым сырьём по доступной цене
Проведение анализа эффективности реализации мер по оказанию господдержки обнуления пошлин на ввозимое сырьё	Позволит определить эффективность мер господдержки для предприятий лёгкой промышленности, обосновать необходимость продления или аннулирования
Разработка предложений о создании сырьевой биржи Донецкой Народной Республики	Позволит сократить число посредников в обеспечении сырьём предприятий лёгкой промышленности и нормализовать ценовую конъюнктуру на сырьё. Расширение ассортимента сырьевых ресурсов и повышение их качества. Снижение издержек производства и, как следствие, повышение конкурентоспособности товаров отечественных производителей
Разработка предложений по развитию предприятий по производству сырья (синтепона, синтепуха, х/б ткани, акриловой пряжи и др., полуфабриката масок медицинских) и предложений по использованию вторичного сырья и отходов производства	Формирование и развитие собственной сырьевой базы
Запуск предприятий по производству хлопчатобумажных тканей ПО «ТК-Донбасс»	Формирование и развитие собственной сырьевой базы хлопчатобумажных тканей
Запуск предприятий по производству кожевенного полуфабриката вет-блю	Формирование и развитие собственной сырьевой базы кожевенного полуфабриката
Запуск линии ультразвуковой стежки по производству полуфабриката (лицевой части маски медицинской)	Формирование и развитие собственной базы полуфабриката маски медицинской

Дополнительные мероприятия по развитию трудовых ресурсов, стимулирующих мер по сохранению кадров и привлечению рабочих и молодых специалистов систематизированы в табл. 2.

Таблица 2

Мероприятия по развитию трудовых ресурсов, стимулирующих мер по сохранению кадров и привлечению рабочих и молодых специалистов лёгкой промышленности

Содержание мероприятия	Ожидаемый результат
Осуществление мониторинга потребности отрасли в кадрах в профессионально-квалификационном разрезе, оценка количества высвобождаемых и привлекаемых работников с учётом реализации новых пилотных проектов предприятий. Анализ соответствия полученной квалификации, профессиональных знаний, навыков действующих и потенциальных работников требованиям экономической деятельности в условиях предприятий лёгкой промышленности	Определение потребности кадров для лёгкой промышленности
Разработка предложений по квалификационным требованиям (профессиональным стандартам) к производственному персоналу лёгкой промышленности в соответствии с требованиями работодателей	Сокращение дефицита в высококвалифицированных специалистах (маркетологах, менеджерах, управленческих кадрах и др., способных умело вести производство и бизнес в условиях открытого рынка) и профессиональных рабочих по всем основным технологическим переделам
переподготовке, повышению квалификации кадров для лёгкой	Создание новых рабочих мест, сокращение до минимума дефицита
Разработка мер по подготовке, промышленности во взаимодействии образовательных организаций с предприятиями лёгкой промышленности	высококвалифицированных специалистов, повышение жизненного уровня, социальной защищённости работников отрасли
Создание условий для повышения престижа труда в отрасли	Создание новых рабочих мест. Сокращение до минимума дефицита в высококвалифицированных специалистах, повышение жизненного уровня, социальной защищённости работников отрасли
Разработка и реализация мер по подготовке рабочих профессий для предприятий лёгкой промышленности и переподготовке лиц, ищущих работу, с целью их профессиональной переориентации	Сокращение дефицита высококвалифицированных рабочих, повышение жизненного уровня, социальной защищённости работников отрасли
Разработка и реализация мер по развитию оперативной трудовой мобильности работников лёгкой промышленности, включая внутрипроизводственную подготовку кадров с целью быстрой подготовки необходимых кадров рабочих профессий (швей)	Сокращение дефицита работников отрасли
Меры по привлечению иностранных работников на предприятия лёгкой промышленности	

Ожидаемые результаты мероприятий по развитию трудовых ресурсов, стимулирующих мер по сохранению кадров и привлечению рабочих и молодых специалистов лёгкой промышленности прогнозируют, что будут определены потребности кадров для лёгкой промышленности, сокращён дефицита в высококвалифицированных специалистах и профессиональных рабочих по всем основным технологическим переделам, будут созданы новые рабочие места.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. В результате разработки плана мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики планируется применить законодательные аспекты, повысить эффективность управления собственностью в отрасли, инвестиционную привлекательности отрасли, улучшить обеспечение лёгкой промышленности сырьевыми ресурсами, защитить внутренний рынок от незаконного оборота товаров посредством импортозамещения, стимулировать экспорт и развивать трудовые ресурсы отраслей.

Перспективами дальнейших исследований является разработка видов документов, сроков исполнения и ответственных исполнителей согласно плану мероприятий по развитию лёгкой промышленности Донецкой Народной Республики.

Список использованных источников

1. Стратегия развития лёгкой промышленности России на период до 2020 года; принята Приказом Президента РФ от 3 июля 2008 г. № Пр-1369, одобрена Приказом Президента РФ от 24 сентября 2009 г. № 853. – С. 45, 104.

2. Брыкин А.В. Состояние отраслевой науки в лёгкой промышленности / А.В. Брыкин, А.В. Артёмов // Российский химический журнал. – 2007. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sostoyanie-otraslevoy-nauki-v-legkoj-promyshlennosti>.

3. Казначеева М.Е. Проблемы развития внешнеторговой деятельности предприятий текстильной и швейной промышленности / М.Е. Казначеева // Проблемы экономики и юридической практики. – 2010. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-razvitiya-vneshnetorgovoy-deyatelnosti-predpriyatij-tekstilnoy-i-shveynoy-promyshlennosti>.

4. Лаврикова Ю.Г. Региональные приоритеты промышленной политики в социально ориентированных отраслях / Ю.Г. Лаврикова // Экономика региона. – 2007. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-prioritety-promyshlennoy-politiki-v-sotsialno-orientirovannyh-otraslyah>.

5. Горшкова А.Н. Перспективы модернизации лёгкой промышленности Ростовской области / А.Н. Горшкова // Статистика и экономика. – 2010. – № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-modernizatsii-legkoj-promyshlennosti-rostovskoy-oblasti>.

6. Салманов А.А. Роль совершенствования процессов управления фондами обращения в обеспечении устойчивого развития предприятий лёгкой промышленности / А.А. Салманов // ПСЭ. – 2012. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-sovershenstvovaniya-protsessov-upravleniya-fondami-obrascheniya-v-obespechenii-ustoychivogo-razvitiya-predpriyatij-legkoj-promyshlennosti>.

7. Плужник С.А. Становление системы управления лёгкой промышленностью в Российской Федерации / С.А. Плужник // Экономика и управление. – 2010. – № 7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-sistemy-upravleniya-legkoj-promyshlennostyu-v-rossiyskoy-federatsii>.

8. Полисюк Г.Б. Механизм повышения конкурентоспособности предприятий швейной промышленности / Г.Б. Полисюк, И.В. Ильяшик // Российское предпринимательство. – 2011. – № 9-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizm-povysheniya-konkurentosposobnosti-predpriyatij-shveynoy-promyshlennosti>.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ РОЛИ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ И ЗАНЯТОСТИ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИЙ

**Василенко Д.В.,
к.э.н., доцент кафедры теории управления
и государственного администрирования,
ГОУ ВПО «Донецкая академия
управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной
Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

В статье показана необходимость в определении роли трудовых ресурсов и занятости в развитии отдельных территорий, территориальных образований, поскольку ключевым требованием к осуществлению общественного производства населением выступает определение степени его трудоспособности – возможности выполнять конкретную работу определённой сложности в заданный период времени.

***Ключевые слова:** территория, трудовые ресурсы, занятость, развитие, безработица, население*

DETERMINING THE ROLE OF LABOR RESOURCES AND EMPLOYMENT IN THE DEVELOPMENT OF TERRITORIES

**Vasilenko D.V.,
Candidate of Economics, Associate Professor
of the Department of Management Theory
and Public Administration,
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article shows the need to determine the role of labor resources and employment in the development of individual territories, territorial entities, since the key requirement for the implementation of social production by the population is to determine the degree of their ability to work – the ability to perform specific work of a certain complexity in a given period of time.

***Keywords:** territory, labor resources, employment, development, unemployment, population.*

Постановка задачи. Современный этап развития общества характеризуется унифицированным подходом к определению роли человека как ресурса в общественном воспроизводстве. Была выделена научная категория, характеризующая способность человека к труду, которая получила название «трудовые ресурсы».

Потенциальные возможности любого государства к самообеспечению и воспроизводству материальных и нематериальных благ и услуг определяются наличием не только природных, но и людских ресурсов. «В любом регионе существует непрерывно меняющийся баланс рабочей силы и её использование, складывается схема непрерывного воспроизводства трудовых ресурсов. Каждый

способный к труду человек попадает в «кругооборот» трудовых ресурсов» [1, с. 53].

Анализ последних исследований и публикаций. Так, под трудовыми ресурсами предложено понимать «трудоспособную часть населения, обладающую физическим развитием, здоровьем, умственными способностями и знаниями, культурой, квалификацией, необходимыми для осуществления общественно-полезной деятельности» [2, с. 145].

Данное определение является унифицированным, которому придерживаются практически все учёные-экономисты и учёные-регионалисты. Однако, что касается терминов «трудовые ресурсы» и «рабочая сила», то их трактовка различна, поскольку первый термин применим для макроуровня (государственный и межгосударственный уровни), а второй – для микроуровня (уровень предприятия, организации).

В качестве экономической категории трудовые ресурсы выступают отражением взаимоотношений государства, представителей предпринимательской среды с трудоспособным населением. Рассмотрение трудовых ресурсов через призму их участия в общественном производстве позволяет выделить активную (функционирующую) часть трудовых ресурсов (те, которые в настоящее время принимают участие в общественном производстве) и пассивную (потенциальную – трудовой потенциал территории).

Актуальность. В качестве планово-учётной категории трудовые ресурсы отображают численность занятого и незанятого трудоспособного населения.

В настоящее время существует система квалификации населения, согласно которой последнее подразделяется на экономически активное и экономически неактивное население. Так, к экономически активному населению относятся лица в возрастном диапазоне от 15 до 72 лет (согласно стандартам Международной организации труда, далее – МОТ), которые заняты на производстве материальных и нематериальных благ и услуг в определённый период времени (неделю, месяц, квартал, год).

Целью данной статьи выступает определение роли трудовых ресурсов и занятости в развитии территорий.

Изложение основного материала исследования. В зависимости от исследуемого периода времени, экономически активное население может подразделяться на обычно активное население (занятые длительный период времени: полгода, год и т.д.) и население, активное в конкретный момент времени (занятые краткосрочный период: неделю, месяц, квартал).

К числу занятого в экономике населения можно отнести лица, выполняющую определённую оплачиваемую работу по найму в заданный период времени. Также в данную категорию можно отнести лица, выполняющих определённую работу, приносящую доход, не по найму (как при помощи привлечения сторонних наёмных работников, так и без привлечения последних); лица, занятые на семейном предприятии; лица, отсутствующие на работе по объективным причинам (больничный, отпуск, командировка, стажировка и пр.); лица, обладающие домашним хозяйством с целью производства и реализации товаров и услуг сельскохозяйственного назначения.

К числу безработного населения можно отнести лица, которые, согласно стандартам МОТ, не имели постоянной работы, занимались её поиском либо были готовы приступить к работе в краткосрочной перспективе. Также к данной категории населения можно отнести учащихся средних, высших профессиональных образовательных учреждений, пенсионеров, а также инвалидов, которые находились в состоянии поиска работы и были готовы приступить к ней в течение краткосрочного периода.

Важной характерной особенностью безработного населения является регистрация их текущего состояния в органах государственной службы занятости. Регистрацию могут получить трудоспособные лица (граждане исследуемого конкретного государства), постоянно проживающие в пределах конкретного государства, прошедшие процедуру регистрации в соответствующих органах службы занятости в соответствии со своим местом жительства (прописки) с целью поиска работы, отвечающей их специализации, готовые к ней приступить в течение краткосрочного периода.

Важно понимать, что понятия «трудовые ресурсы» и «экономически активное население» близки по своей природе возникновения, но всё же различны друг от друга.

Уровень экономической активности населения может определяться «отношением численности экономически активного населения определённой возрастной группы к общей численности населения соответствующей возрастной группы, в процентах» [3].

При этом ключевыми критериями определения трудовых ресурсов из общего числа населения той или иной территории выступают: во-первых, определение трудоспособного возраста (15-72 года, согласно положениям МОТ); во-вторых, способность осуществлять трудовую деятельность (трудоспособность); в-третьих, уровень занятости населения, возраст которого выходит за рамки трудоспособного.

Можно утверждать, что применение научной категории «занятость» для населения в нетрудоспособном возрасте является актуальным и оправданным, поскольку ограничение определения трудовых ресурсов по возрастным меркам является недостаточным.

Что касается трудоспособности, то данный термин должен трактоваться в широком смысле, а именно как способность выполнять определённую работу, основываясь на физиологическом, физическом развитии индивида, его возрасте, а также уровне профессиональной квалификации.

Современные авторы выделяют общую и профессиональную трудоспособность. Если первая основывается только на физиологических, психологических, возрастных характеристиках индивида, формирующих его способность к труду, то вторая принимает во внимание его специальную подготовку (способность решать конкретные задачи, связанные с получением профессиональных специализированных навыков).

Также можно выделить неполную и специальную трудоспособность. Неполная связана с возможностью работника выполнять поставленные перед ним задачи в определённых (облегчённых) условиях. Примером может выступать выполнение работы в неполный рабочий день. Специальная трудоспособность напрямую связана с возможностью индивида выполнять работу в сложных климатических либо производственных условиях (работа на Крайнем Севере, работа под землей и пр.).

Ключевым моментом развития любой территории выступает способность трудовых ресурсов к своему воспроизводству. Под воспроизводством трудовых ресурсов следует понимать постоянно повторяющийся процесс возобновления количественных и качественных характеристик экономически активной части населения. Выступает ключевым элементом общественного воспроизводства внутри той или иной территории.

Особенностью воспроизводства трудовых ресурсов выступает его всеобщий охват всех политических, моральных, этических и прочих отношений в рамках конкретной территории.

Экономическая природа воспроизводства рабочей силы заложена в распределении созданных материальных благ и услуг, направленных на личное потребление всем участникам общественного производства.

Следует понимать, что воспроизводство трудовых ресурсов и воспроизводства населения в целом по своей природе являются неразрывными частями одного целого воспроизводственного цикла. В связи с чем можно утверждать о единстве видов и типов воспроизводства.

Основными видами воспроизводства трудовых ресурсов могут выступать естественное, территориальное, социальное, отраслевое, профессиональное и квалификационное воспроизводства, что связано с формами миграции трудовых ресурсов. Типы же воспроизводства могут подразделяться на интенсивный и экстенсивный. Первый тип воспроизводства связан с расширением на качественно новом уровне организации, управления, техники. Второй тип воспроизводства связан с расширением на неизменном уровне организации, управления, техники.

Также можно выделить три режима воспроизводства, которые отражают его количественную составляющую: расширенное, простое и суженное. Расширенное воспроизводство трудовых ресурсов характеризуется увеличением числа трудоспособного населения с одновременным ростом их качественной профессиональной подготовки за заданный период времени. Простое воспроизводство трудовых ресурсов характеризуется отсутствием изменений в количественной и качественной составляющих трудовых ресурсов за заданный период времени. Суженное воспроизводство трудовых ресурсов характеризуется снижением количественной и качественной составляющих трудовых ресурсов за определённый период времени.

Значительное внимание следует уделять фазам или стадиям воспроизводства трудовых ресурсов. Выделяют три стадии воспроизводства: стадию производства (формирования), распределения и потребления (использования).

В настоящее время экономическая литература, посвящённая трудовым ресурсам и занятости, характеризуется отождествлением таких понятий, как «рынок труда» и «занятость». Если первому придаётся универсальный характер, то второму – перечень функций, которые не свойственны занятости. Так, под рынком труда предлагается понимать систему институтов, социально-экономических норм, и общественных отношений, направленную на воспроизводство труда, а также его обмен и использование. «Данный подход характеризуется придаче отношений трудоустройства, воспроизводства трудового потенциала, сфере использования труда признаков рынка труда. Как результат, ключевые функции рынка могут быть представлены в виде результатов функционирования системы воспроизводства рабочей силы» [4, с. 22].

Однако в настоящее время существуют подходы, в которых отображаются фундаментальные отличия вышеуказанных категорий. Так, под занятостью отечественными учёными принято понимать всеобщую экономическую категорию, которая формируется и существует в рамках всех общественных отношений. Данная категория отображает уровень общественного воспроизводства на той или иной территории, и она никаким образом не отождествляется с трудом и использованием рабочей силы. Она лишь определяет ключевую роль занятости как отображения имеющегося уровня наличного экономически активного, трудоспособного населения конкретной территории, а также экономические, правовые и организационные

отношения между людьми относительно их участия в общественном производстве.

Также существует ряд подходов, характеризующих занятость с разных точек зрения по отношению к общественному производству. Во-первых, под занятостью населения следует понимать «сложное социально-экономическое явление, выступающее важнейшей составной частью общественного производства. С точки зрения экономической категории занятость сегодня рассматривается как общественное отношение не только обеспечения населения рабочими местами (т.е. с позиции производства и накопления), но и обеспечения человека необходимыми средствами существования (т.е. в связи с формированием и использованием фонда потребления)» [5, с. 74].

Во-вторых, под занятостью могут пониматься «общественно-экономические отношения, в которые вступают между собой по поводу участия в общественно полезном труде па том или ином рабочем месте. Иными словами, это практическая деятельность людей по производству материальных благ, общественные отношения между ними по поводу включения работника в конкретную кооперацию труда на определённом рабочем месте» [6, с. 73].

В-третьих, занятость может быть представлена как необходимое условие включения населения в процесс общественного производства. При этом данный подход предполагает рассмотрение занятости через призму ряда позиций:

- через призму производства, согласно которой труд выступает условием его осуществления (организация процесса производства базируется на взаимодействии работников со средствами производства);

- через призму потребления, согласно которой любой труд должен быть вознаграждённым;

- через призму разделения труда, согласно которой необходимо производить специализацию всех работников (каждый работник занимается своим делом, в рамках которого он является специалистом).

В-четвёртых, под занятостью следует понимать «основную жизненную потребность населения, одновременно обеспечивающую формирование главной производительной силы общества» [7, с. 43].

Суммируя и анализируя все отмеченные подходы по определению сущности занятости можно сделать ряд выводов. Во-первых, занятость как экономическая категория может быть представлена в виде организационных отношений во всех ключевых формах общественного производства. Во-вторых, занятость как совокупность социально-экономических отношений предполагает обеспечение населения рабочими местами с последующим его участием в хозяйственной деятельности той или иной территории. В-третьих, организационная природа занятости лежит в плоскости включения занятых работников в процесс общественного производства. В-четвёртых, уровень занятости прямопропорционально связан с наличным экономически активным населением той или иной территорий. Именно данная категория, в отличие от рынка, отображает существующие проблемы взаимосвязи экономически активного населения с материальными факторами производства.

Одним из ключевых параметров уровня занятости населения той или иной территории выступает уровень безработицы экономически активного населения. По своей природе безработица может быть представлена как социально-экономическое явление, отображающее отсутствие возможности трудоспособного населения реализовать свой трудовой потенциал на национальном, региональном, местном рынках труда в связи с отсутствием рабочих мест, отвечающих их специализации. Как результат, наблюдается сокращение уровня доходов населения.

Структура рынка занятости населения, проживающего на конкретной территории, непосредственно влияет на функционирование территориального (регионального) рынка труда. Главным объективным фактором, влияющим на структуру занятости и на функционирование территориального (регионального) рынка труда, выступает трансформация роли и значение сложившихся ранее и появившихся в последние годы рыночных институтов, начиная с государства и заканчивая отдельными работниками, перемены в отраслевой структуре экономики территории (региона). Исследование изменившихся условий проведения на территориальном (региональном) рынке труда наёмных работников и работодателей становится основным направлением, призванным отслеживать возможности обеспечения относительного баланса интересов участников общественного производства. Достигаться это может посредством исследования конъюнктуры территориального (регионального) рынка труда, которая складывается по состоянию на определённую дату.

Государственное регулирование занятостью в пределах конкретной территории (государства, региона, муниципального образования) следует рассматривать не как расчёт соотношения числа вакансий и лиц, которые находятся в данный момент времени в поиске работы, а как процесс вовлечения индивидуального труда в общественное производство.

Уровень занятости напрямую связан с существующим балансом трудовых ресурсов и имеющихся в наличии рабочих мест. Активная государственная политика обеспечения полной занятости предполагает поддержку служб занятости, расширение их роли в трудоустройстве и переобучении безработных.

Выводы. Таким образом, из всего вышесказанного можно сделать ряд выводов. Во-первых, под трудовыми ресурсами понимается часть населения определённой территории (государства, региона, муниципального образования), отвечающего физиологическим, психологическим, квалификационным требованиям к работоспособному населению, способного осуществлять трудовую деятельность в рамках общественного производства. Во-вторых, ключевым требованием к осуществлению общественного производства населением выступает определение степени его трудоспособности – возможности выполнять конкретную работу определённой сложности в заданный период времени. В-третьих, трудовые ресурсы играют ключевую роль в развитии экономики любой территории (государства, региона, муниципального образования), поскольку образуют базис дальнейшего воспроизводства материальных и нематериальных благ и услуг. В-четвёртых, было выделено, что количественные и качественные преобразования в экономике территории возможны за счёт поддержания максимального уровня занятости населения. В-пятых, под занятостью следует понимать узаконенную деятельность населения, направленную на удовлетворение личных и общественных потребностей, сопровождающаяся получением дохода. В-шестых, занятость следует рассматривать как процесс вовлечения индивидуального труда в общественное производство. В данном случае должны учитываться демографические факторы, которые непосредственно воздействуют на рынок труда, стоимость рабочей силы, а также определяют специализацию рынка труда в неблагоприятных условиях (снижение уровня рождаемости, ускоренное старение населения, значительный приток рабочей силы из ближнего либо дальнего зарубежья).

Список использованных источников

1. Колобова А.И. Некоторые теоретические положения трудовых ресурсов и трудового потенциала / А.И. Колобова // Экономика и менеджмент.

Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – № 5 (25). – 2006. – С. 53-59.

2. Василенко В.Н. Региональный рынок труда: особенности функционирования: монография / В.Н. Василенко, М.В. Жилина. – НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Юго-Восток, 2010. – 223 с.

3. Классификация статистических данных о составе рабочей силы, экономической активности и статусу в занятости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B99_10/IssWWW.exe/Stg/d000/i000080r.htm

4. Хачемизова М.А. Роль занятости в повышении уровня жизни населения / М.А. Хачемизова // Вестник Майкопского государственного технологического университета. – 2009. – № 1. – С. 20-25.

5. Аглиуллина Р.Ф. Занятость населения как экономическая категория / Р.Ф. Аглиуллина // Вестник УлГТУ. – 2016. – № 1 (73). – С. 74-76.

6. Золкин Е.Ю. Социально-экономическое содержание и основные формы занятости населения / Е.Ю. Золкин. – Ставрополь: СевКавГТУ, 2008. – С. 72-73.

7. Иванова В.Н. Управление занятостью населения на местном уровне / В.Н. Иванова. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 192 с.

УДК 005.572

DOI 10.5281/zenodo.5031405

МЕТОДЫ ДИАГНОСТИКИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОМ КОНСУЛЬТИРОВАНИИ

**Деяева Л.М.,
канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры
менеджмента непроизводственной сферы
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

В статье проанализирована структура процесса управленческого консультирования. Выделены основные группы методов консалтинга, выявлены особенности методов диагностики. Предложена классификация методов управленческого консультирования, базирующаяся на основе этапов консультационного процесса.

Ключевые слова: управленческое консультирование, консалтинг, методы управленческого консультирования, методы диагностики, организационная диагностика.

DIAGNOSTIC METHODS IN MANAGEMENT CONSULTING

**Dedyeva L.M.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor, Associate Professor of the Department
of Non-Production Management
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article analyzes the structure of the management consulting process. The main groups of consulting methods are highlighted, the features of diagnostic methods are revealed. A classification of management consulting methods based on the stages of the consulting process is proposed.

Keywords: *management consulting, consulting, methods, methods of management consulting, organizational diagnostics.*

Постановка задачи. В настоящее время мировая экономика переживает эпоху глобализации, которая порождает периодически возникающие финансовые кризисы, ожесточённую конкуренцию и новые опасности для бизнеса. Пандемия коронавируса и карантинные меры по её сдерживанию оказали масштабное шоковое воздействие на мировое хозяйство. Нестабильность стала нормой жизни. Предприятия вынуждены радикально совершенствовать свою деятельность не только из-за конкуренции, но и ради выживания. Большинство экспертов уверены, что в ближайшие десятилетия бизнес-среда станет ещё более волатильной.

В связи с такими вызовами современности в реальном секторе экономики возникает повышенный спрос на качественное управленческое консультирование, направленное на предоставление профессиональных услуг, связанных с практическими проблемами управления. К их числу можно отнести: идентификацию и анализ проблем и возможностей в организациях; разработку альтернативных вариантов решения этих проблем; оказание помощи в реализации рекомендаций и внедрении конструктивных изменений, которые признаны целесообразными.

Консультанты используют наиболее эффективные методы и технологии менеджмента, лучшие деловые практики, уровень их компетентности позволяет реализовать современные цифровые бизнес-стратегии. Консалтинговые компании обладают необходимым методическим инструментарием, который позволяет им произвести разработку проекта и довести его реализацию в организации до успешного завершения. Управленческое консультирование становится реальным фактором практической помощи организациям в условиях цифровизации и требует совершенствования имеющихся подходов и методов консалтинга.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемам исследования управленческого консультирования посвящены работы известных зарубежных и отечественных учёных: М. Кубра, Д. Майстера, Г. Хенцлера, В. Алешниковой, А. Блинова, В.В. Дорофиенко, И.А. Посадского, А. Пригожина и других. В ряде научных трудов рассматриваются методологические основы консалтинга, понятийный аппарат, принципы, виды и методы процесса консультирования. Вместе с тем динамические процессы, протекающие в экономике, и цифровая трансформация бизнес-процессов вызывают необходимость постоянного изучения и совершенствования методов консалтинга.

Как справедливо утверждают Апенько С.Н. и Шавровская М.В., выбор методов и технологий управленческого консультирования в определённой мере зависит от типа организации-клиента, его формальных и неформальных признаков. Применяемые чаще всего на практике методы они предлагают объединить в группы в зависимости от модели консультирования [1].

При процессном консультировании выделяют методы организационной диагностики, сценарный, рефлексивный методы, тренинг, аудит процессов, групповую работу, игровые методы. В части консультирования по управлению проектами – методы, применяемые при разработке проекта, проблемные модерации и семинары, обучение. Выделяемые авторами методы

консультирования по существующим нормам, стандартам, технологиям, которые в основном используются узкими специалистами, можно отнести к экспертному консультированию. Методы социально-психологического тренинга, коучинг, работа в группах, переговорные технологии, обучение относятся к HR-консалтингу, которые применяются при консультировании вопросов по корпоративной культуре, организационному климату, образованию команды в организации [2].

Характеризуя специфику диагностики как необходимого этапа консалтинга, С.И. Некрасов и О.В. Бусыгин рассматривают метод организационной диагностики, основанный на методологии общего аудита и социальной диагностики организаций, определяют инновационный метод в рамках управленческого консультирования [3].

Актуальность. Как показывает мировая практика, организации используют услуги консультантов по управлению, преследуя различные цели. Чаще всего – это желание получить от консультантов объективную и независимую оценку того или иного проекта или решения, определить конкретные организационные проблемы и найти пути их преодоления, получить необходимую информацию для принятия решений по конкретным вопросам.

Многие предприятия приглашают консультантов для разработки и реализации новых методов планирования, контроля, управления информацией, установления деловых связей с поставщиками, потребителями или инвесторами. Иногда для решения долгосрочных или часто возникающих организационных проблем клиенты включают консультантов в штат или заключают договора на условиях аутсорсинга.

Необходимость управлять изменениями в условиях возрастающей сложности систем продолжает оставаться нелёгкой задачей для компаний. Внедрение системы управления изменениями невозможно без подготовки сотрудников. Поэтому компании часто прибегают к помощи консультантов при планировании и реализации организационных изменений [4].

Современные рыночные тенденции чётко обуславливают необходимость развития существующих методов организации консалтинговой деятельности, направленных на постоянное повышение эффективности и качества предоставляемых услуг, а также способствующих решению ключевых задач и наиболее полному удовлетворению потребностей клиентов.

Темпы изменений, которые происходят в бизнес-среде, значительно усиливают роль управленческого консультирования. Успешно действующие компании отличаются от обанкротившихся тем, что благодаря привлечению консалтинговых фирм они имеют возможность разработать эффективную систему приспособления к изменениям во внешней среде [5].

К основным задачам управленческого консультирования следует отнести проведение диагностики проблем, волнующих клиента; разработку рекомендаций, которые основываются на профессиональном диагнозе состояния бизнеса; оказание помощи топ-менеджменту организации в реализации рекомендаций; обучение работников, задействованных в осуществлении проекта, проведение тренингов, содействие в повышении их квалификации; существенное повышение эффективности работы организации-клиента.

Цель статьи – исследование процесса управленческого консультирования и систематизация методов консалтинга для решения сложных задач, возникающих перед топ-менеджерами компаний в условиях потока прорывных инноваций и новых требований к управленческому консультированию.

Изложение основного материала исследования. В научной литературе существует много определений понятия «управленческое консультирование». Наиболее приемлемым, на наш взгляд, является следующее: «Управленческое консультирование – это профессиональная помощь хозяйственным руководителям и управленческому персоналу различных организаций в диагностике и решении проблем и задач их функционирования и развития, осуществляемая специалистами по управлению в форме услуг» [6].

Управленческое консультирование необходимо компаниям при перестройке бизнеса и осуществлении изменений: от стратегического планирования до полной реорганизации предприятий; в ходе восстановления бизнеса и решения проблем, связанных с неплатёжеспособностью (кризис-консалтинг); при слиянии компаний и приобретении собственности; при разработке и анализе инвестиционных проектов; при необходимости содействия в ходе подготовки финансовых прогнозов; при внедрении информационных технологий, разработке информационных систем, системной интеграции и т.п.

Необходимость решения сложных нетрадиционных задач, возникающих перед топ-менеджерами компаний, особенно в условиях прорывных информационных инноваций, выдвигает новые требования к управленческому консультированию. Основное назначение консалтинга в условиях цифровизации бизнеса заключается в содействии в выборе и достижении стратегических целей компании.

Сегменты управленческого консультирования можно разделить по отраслевой специализации оказываемых услуг; по решаемым функциональным задачам; по секторам, из которых привлекается клиентура (частный, государственный, некоммерческий); по форме отношений с клиентом (независимая консалтинговая фирма или внутреннее корпоративное подразделение стратегического планирования).

Результатом консультационной деятельности является инновационный продукт, выраженный в необходимых клиенту знаниях или инновациях в сфере управления. При этом результат деятельности должен быть актуальным, ценным для клиента и адекватным современным экономическим реалиям.

Качество полученного результата напрямую зависит, в первую очередь, от индивидуальных интеллектуальных способностей, уровня квалификации и компетентности консультантов по управлению, методологии консалтинговой деятельности.

Методология консультирования представляет собой совокупность методов, способов и приёмов исследовательской, аналитической и проектной деятельности консультантов при взаимодействии с сотрудниками компании клиента в ходе выявления проблем, поиска и разработки их решений.

На практике имеется целый ряд методов осуществления консультационной деятельности. Под методом консультирования понимается общая схема действий консультанта, выработанная на основе обобщения предыдущего успешного опыта выполненных консультаций.

Системный подход применительно к данному процессу позволяет сформулировать состав подпроцессов (этапов) поиска проблем и их решения путём установления отношений следования между этапами, выстроить так называемую системную последовательность консалтингового процесса. В самом общем виде данная последовательность включает этапы анализа (диагностики), выявления цели и проектирования (поиска средств достижения целей), реализации и оценки результатов и принятия решений в самых разных и сложных системах управления. Процесс консультирования представляет собой совместную деятельность консультанта и клиента с целью решения

определённой задачи и осуществления желаемых изменений в организации клиента. Большинство исследователей и практиков выделяют три стадии в структуре консалтингового процесса: предпроектную, проектную и послепроектную (рис. 1) [6].



Рис. 1. Структура процесса консультирования

На первой стадии консалтингового процесса руководство предприятия, после безуспешных попыток решения проблем собственными силами, осознаёт необходимость привлечения консультантов со стороны. Создаётся рабочая группа, менеджеры осуществляют поиск источников информации о консалтинговых компаниях, их услугах, базовых условиях сотрудничества.

Составляется перечень консультантских организаций для участия в конкурсе. Руководство предприятия формулирует проблему, разрабатывается техническое задание и рассылается консалтинговым компаниям приглашение для участия в конкурсе. Рассматриваются технические и финансовые предложения консалтинговых компаний, проводится конкурс и заключается договор на выполнение консалтинговых услуг.

Проектная стадия – важнейшая в структуре консалтингового процесса. К основным целям проектной стадии следует отнести: определение конкретных результатов, проблем и направлений работы организации-клиента; обеспечение разработки рекомендаций решения проблем и механизма их внедрения; осуществление полной реализации запланированного проекта. Проектная стадия включает в себя ряд крупных этапов.

1-й этап – организационная диагностика: определяются её цели и масштабы; осуществляется сбор данных об объекте и их обработка, определение проблем; представление клиенту результатов диагностики.

2-й этап – разработка рекомендаций: определение поля допустимых решений, разработка и представление руководству клиентской организации рекомендаций, определение сроков и желательных результатов. На этом этапе осуществляется согласование и проведение организационных интервенций –

мероприятий, связанных с воздействием на организацию, которые призваны внести в её деятельность позитивные изменения и закрепить их.

3-й этап – внедрение рекомендаций: разработка программы внедрения; внедрение проекта и контроль; оценка результатов проекта; подведение итогов и окончательное завершение консультационного проекта; представление результатов.

Послепроектная стадия консалтингового процесса включает окончательные финансовые расчёты клиента с консультантом; анализ изменений, произошедших в организации клиента в результате реализации проекта, оценку эффективности и поиск идей для новых проектов; самоанализ деятельности консультанта по проекту с целью совершенствования методов его работы.

Консультационный рынок очень динамичен, что вызывает необходимость постоянного обновления методологических подходов к консультированию, обуславливает необходимость развития существующих методов организации консалтинговой деятельности, направленных на повышение эффективности и качества предоставляемых услуг.

Методы управленческого консультирования являются регламентирующим действием и способом решения управленческих задач клиента. Совокупность взаимосвязанных консалтинговых методов, направленных на решение определённого класса управленческих задач, является методическим инструментарием процесса управленческого консультирования.

Разработке консалтингового проекта и принятию решений предшествует этап диагностики проблем, а завершает процесс – этап реализации управленческих решений и внедрения проекта. Классификация методов принятия управленческих решений, построенная на основе системной последовательности процесса управленческого консалтинга, представлена на рис. 2.

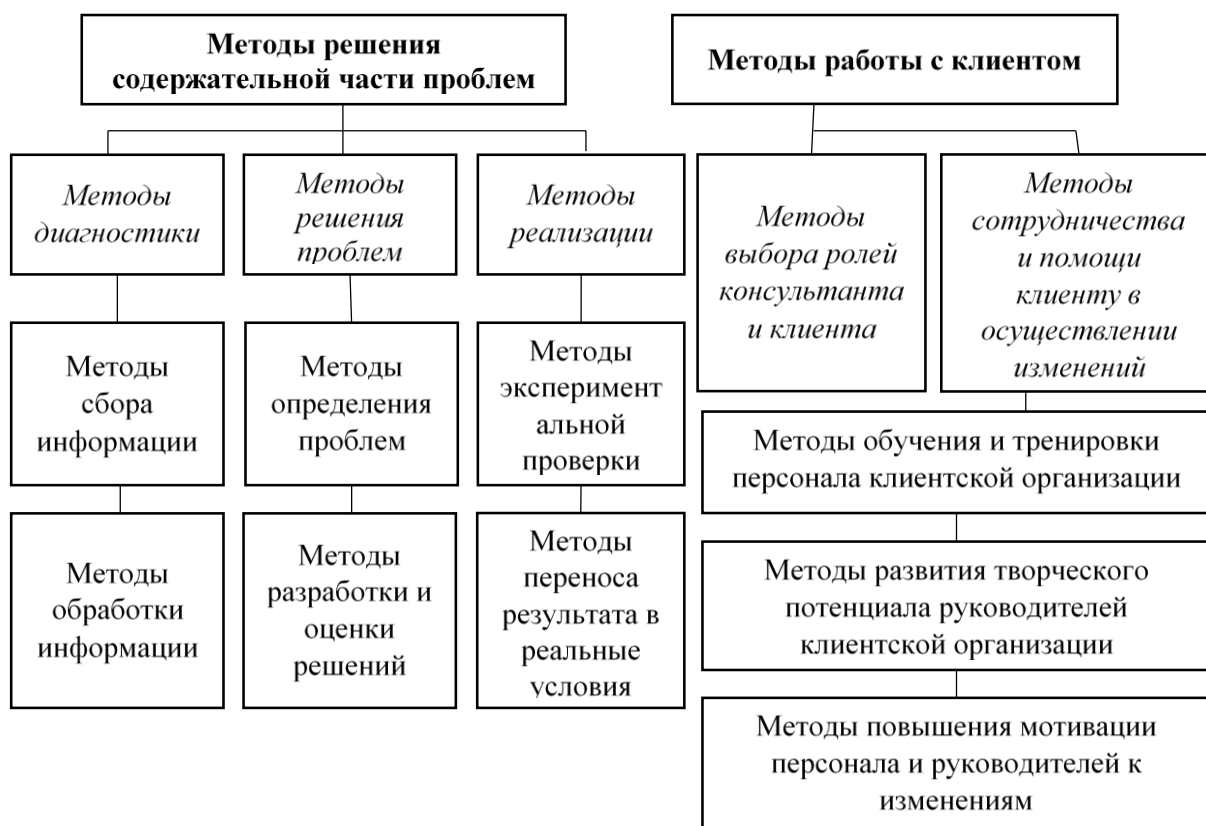


Рис. 2. Классификация методов консультирования

Методы, используемые на этапе *диагностики*, обеспечивают её достоверное и наиболее полное осуществление. В их составе выделяют методы сравнения, факторного анализа, моделирования и прогнозирования. Все эти методы осуществляют сбор, хранение, обработку и анализ информации, фиксацию важнейших событий. Набор методов зависит от характера и содержания проблемы, сроков и средств, которые выделяются на этапе постановки.

Для сбора информации, как правило, используются методы диагностического интервью, анкетирование, анализ показателей результативности, изучение документов, наблюдение, тестирование.

На этапе обработки информации консультанты могут использовать две группы методов: статистические и экспертные. К первой группе относятся такие методы, как регрессионный и факторный анализ. Среди экспертных методов наиболее популярными являются SWOT-анализ, PEST-анализ, метод Дельфи, метод сравнения, методы «Метафора», «Крестовина», и др.

Для определения проблем в организации клиента консультанты применяют метод причинно-следственного анализа (диаграмма Исикавы), метод организационных патологий, методы определения приоритетов проблем, «дерево целей» с использованием экспертных оценок, методы оценки приоритетов проблем (экспертный и логический анализ), метод построения графа проблем.

К группе методов разработки и оценки решений относятся методы выработки альтернативных решений, методы анализа качества принимаемых решений, методы групповой работы.

Чаще всего консультанты используют в работе с клиентами алгоритм Альтшуллера, «мозговой штурм», морфологический анализ, синтезирующий метод. Создание экспертных оппонированных групп имеет целью совместить методы самостоятельного научного познания и мозгового штурма. Метод сосредоточения на свойствах состоит в том, что консультант или коллектив, который решает проблему, определяет основные независимые переменные показатели, параметры или свойства предмета или понятия. Для стимулирования оригинальных замыслов в ходе разработки рекомендаций консультанты применяют метод принудительного создания. Синтезирующий метод направлен на выработку только одного, но обязательно нового и оригинального решения.

В процессном консультировании работа в малых группах является решающей, так как с помощью консультанта творческий потенциал участников резко активизируется, и за короткий срок могут быть выработаны решения, определяющие развитие этой компании на длительный срок.

В методах работы с клиентом выделяется группа обучения и тренировки персонала клиентской организации. Классическим методом обучающего консультирования является так называемый лабораторный метод (метод Т-группы). Его применение предполагает создание специальных групп сотрудников организации клиента, в которых обучение ведётся по особым методикам, с использованием собственных технологий.

К методам развития творческого потенциала руководителей клиентской организации следует отнести метод инновационного консультирования. Он заключается в профессиональной помощи руководителям и персоналу компании в принципиально новом решении сложных нестандартных проблем их деятельности. Консультант, специализирующийся в области инновационного консультирования, выступает не как носитель некоторой содержательной точки зрения, а как помощник при выработке таковой самими членами организации.

Его задача – запуск механизмов самоуправления, самоорганизации и саморазвития. Для эффективного ведения обсуждения он может использовать целый ряд приёмов: элементы лекции, «мозговой штурм», работы в малых группах.

Среди методов повышения мотивации персонала и руководителей к изменениям в организации следует выделить методы убеждения, методы использования чувства напряжения и тревоги, методы поощрения и наказания и т.д. Для осуществления этапа внедрения изменений можно выделить такие методы, как участие и вовлечение, помощь и поддержка, переговоры и согласие, манипуляции и принуждение. Опытные консультанты должны понимать их преимущества и ограничения, а также знать области применения [1].

Выводы. Сегодня рынок консалтинговых услуг предъявляет серьёзные требования к методам управленческого консультирования, ориентируя на конкретизацию методик и прикладное значение исследований. Основным фактором успеха консультационного проекта является мастерство консультанта, владение современными методами консультирования.

Наличие традиционных методов исследования и анализа не определяет однозначность их использования в каждой конкретной ситуации. Сущность консалтинга предопределяется возможностью индивидуального подхода к клиенту и поиском нестандартных решений поставленных задач.

Работа консультантов становится интеллектуально более сложной, требующей неординарных аналитических способностей, знания систем управления, организационных и бизнес-стратегий, способности генерировать решения и постоянного развития компетенций. В сфере консалтинга предстоят преобразования интеллектуальной логистики. Форма организации консалтинговых проектов стремительно меняется в сторону сетевой, виртуальной модели, включающей разные методы и возможности – телеконференции, цифровые студии, онлайн-команды, бизнес-акселераторы, центры компетенций, различные инструменты социального интернет-взаимодействия.

Список использованных источников

1. Апенько С.М. Новые технологии и методы управленческого консультирования / С.М. Апенько, М.Н. Шавровская. // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2012. – № 3. – С. 122-126.
2. Деяева Л.М. Развитие консалтинговой деятельности в условиях цифровизации / Л.М. Деяева // Менеджер. – 2019. – № 4. – С. 161-170.
3. Некрасов С.И. Взаимосвязь общего аудита и организационной диагностики в управленческом консультировании / С.И. Некрасов, О.В. Бусыгин // Научный вестник МГТУ ГА. Серия: История, философия, социология. – 2009. – № 142. – С. 186-188.
4. Григан А.М. Управленческая диагностика: теория и практика: монография / А.М. Григан. – Ростов н/Д.: Изд-во РСЭИ, 2009. – 316 с.
5. Акимочкина Т.А. Развитие подходов к разработке моделей управленческого консалтинга / Т.А. Акимочкина, Е.В. Алексеенко // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2018. – № 3. – С. 11-15.
6. Дорофиенко В.В. Управленческое консультирование: учебное пособие для студентов направления подготовки 38.04.02 «Менеджмент» / В.В. Дорофиенко, Л.М. Деяева. – 2-е изд., доп. – Донецк: ДонАУиГС, 2019. – 256 с.

ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ РАЗВИТИЕМ ПЕРСОНАЛА ПРЕДПРИЯТИЯ

Кондаурова И.А.,
канд. экон. наук, доцент, заведующий
кафедрой
управления бизнесом и персоналом;
Волович А.В.,
магистрант направления подготовки
«Управление персоналом»;
Русина В.А.,
магистрант направления подготовки
«Управление персоналом»
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»

В статье рассматриваются актуальные вопросы, касающиеся проблемы развития персонала предприятия. Осуществлён теоретический анализ подходов к пониманию категории «развитие персонала», сущности понятий «управление развитием персонала», «лично-профессиональное развитие персонала». Определены основные инструменты и алгоритм процесса управления лично-профессиональным развитием персонала предприятия. Выделены проблемы управления профессиональным развитием на отечественных предприятиях и намечены пути их решения.

***Ключевые слова:** развитие персонала; лично-профессиональное развитие персонала; инструменты развития персонала; профессиональное обучение персонала.*

APPROACHES TO MANAGING THE DEVELOPMENT OF ENTERPRISE PERSONNEL

Kondaurova I.A.,
PhD of Economics, Associate Professor
Head of the Department of Business and
Personnel Management;
Volovich A.V.,
Master's student in the direction of training
«Personnel Management»;
Rusina V.A.,
Master's student in the direction of training
«Personnel Management»
SEI HPE «Donetsk National Technical
University»

There are discussed topical issues related to the problem of HR development at the enterprise in the article. A theoretical analysis of approaches to understanding the category of «HR development», the essence of the concepts «management of HR development», «personal and professional development of HR» is carried out. The main tools and algorithm of the process of managing the individual and professional development of the HR' enterprise have been determined. The problems of management of professional development at domestic enterprises are highlighted and the ways of their solution are outlined.

***Keywords:** HR development; personal and professional HR development; HR development tools; professional HR' training.*

Постановка задачи. Наибольшей ценностью любой организации является её персонал. Быстрое развитие общества, изменения в развитии производительных сил в реалиях настоящего, главным фактором которого выступает знание, квалификация, требуют от руководства предприятий повышенного внимания к человеку, его способностям, умениям, компетенциям. Развитие персонала оказывает положительное влияние на рост объёмов и обновления номенклатуры производства продукции или предоставления услуг, улучшение финансовых результатов предприятия. В условиях нестабильности внешней среды, быстрого износа теоретических знаний, умений и навыков способность организации повышать уровень профессионализма своих работников является одним из главных показателей обеспечения её конкурентоспособности. Поэтому управление развитием персонала необходимо рассматривать как одну из важнейших сфер обеспечения жизнедеятельности предприятия, как движущую силу роста его эффективности.

Анализ исследований и публикаций. Исследование теоретико-методологических положений по управлению развитием персонала предприятия осуществляли в своих работах целый ряд отечественных и зарубежных исследователей: Г. Беккер, В. Веснин, Д. Грейсон, Д. Джой-Меттьюз, Д. Меггинсон, Л. Недлер, М. Сюрте, Д. Ходжес, С. Шекшня, И. Хентце и др. [2, 3, 4, 9, 10, 11]. Системный подход к управлению развитием персонала нашёл своё отражение в работах Н. Томаса [14]. Основы компетентностного подхода заложили С. Амарта, Ф. Вайнерт, В. Соловьёв и др. [6].

Актуальность. Проблема развития персонала на отечественных предприятиях приобретает особую актуальность в связи с нежеланием и непониманием многими руководителями предприятий необходимости инвестировать средства в персонал и его профессиональное обучение. Обостряются проблемы, связанные с совершенствованием систем управления развитием персонала предприятий, что обуславливает необходимость поиска новых путей, подходов, инструментов профессионального развития работников.

Целью статьи является исследование и обобщение подходов к управлению личностно-профессиональным развитием персонала предприятия в современных условиях хозяйствования.

Изложение основного материала исследования. Личностно-профессиональное развитие персонала является залогом успешности предприятия. Ведь развитие персонала обеспечивает повышение общего интеллектуального уровня личности, расширяет её эрудицию и круг общения, поскольку образованный человек свободно ориентируется в современном сложном мире, в отношениях с людьми. На основе проведенного теоретического анализа нами выделены основные подходы к пониманию экономической категории «развитие персонала», что представлено в виде табл. 1.

В целом, обобщая вышеперечисленные толкования данной категории, можно сказать следующее.

Во-первых, развитие персонала рассматривается в двух аспектах: как совокупность мероприятий в сфере обучения, повышения квалификации, или как процесс приобретения необходимых навыков, обучение, раскрытие потенциала работников. Бесспорно, оба подхода имеют право на существование, однако, по нашему мнению, развитие персонала должно рассматриваться как процесс, непрерывность которого обеспечивается последовательной реализацией запланированных мероприятий в данной сфере [3, 4, 5, 9, 10].

Таблица 1

Подходы к пониманию категории «развитие персонала»
(составлено на основе [4, 9, 3, 10, 5, 11])

Автор	Ключевая особенность	Определение
Джой-Меттьюз Д., Меггинсон Д., Сюрте М.	Процессный подход , основанный на совершенствовании знаний и умений работника	Целостный и активный процесс совершенствования связанных с трудовой деятельностью знаний и умений на основе использования широкого спектра обучающих методов и стратегий
Шекшня С.В.	Процессный подход , направленный на раскрытие личностного потенциала работника	Процесс подготовки сотрудников к выполнению новых производственных функций, замещению должностей, решению новых задач, нацеленный на преодоление расхождений между требованиями к работнику и качествами реального человека
Веснин В.Р.		Проведение мероприятий, содействующих полному раскрытию личностного потенциала работников и повышению их способности осуществлять вклад в результаты деятельности организации
Хентце И.	Функционально-процессный подход , направленный на развитие индивидуальных способностей работников	Функция, направленная на содействие членам рабочего коллектива всех иерархических степеней в овладении квалификацией, необходимой для выполнения нынешних и будущих профессиональных требований. Предусматривает содействие развитию индивидуальных склонностей и способностей работников, особенно с учётом изменений характера деятельности, а также интересов производственных и индивидуальных целей. Процесс, происходящий в ходе определённой последовательности действий с учётом поставленных целей, то есть улучшение производственного потенциала работников предпринимательства
Кибанов А.Я.	Функциональный подход , учитывающий не только обучение кадров, но оценку персонала, планирование деловой карьеры и кадрового резерва	Совокупность организационно-экономических мероприятий службы управления персоналом организации в сфере обучения персонала организации, его переподготовки и повышения квалификации. Эти мероприятия охватывают вопросы профессиональной адаптации, оценки кандидатов на вакантную должность, текущую и периодическую оценку кадров, планирование деловой карьеры и служебно-профессионального продвижения кадров, работу с кадровым резервом
Недлер Л.	Системный подход , направленный на изменение профессионального поведения	Комплекс организованных действий, направленных на изменение профессионального поведения

Во-вторых, в большинстве определений термин «развитие персонала» ограничивают профессиональным развитием. Однако нельзя, по нашему мнению, отделять профессиональное и даже организационное развитие работника от его развития как личности. Только в случае гармоничного развития всех (личностных, профессиональных, социальных и др.)

характеристик человека можно говорить и о развитии работника как таковом вообще [5, 9, 10, 11].

В-третьих, развитие часто отождествляют с приобретением дополнительных навыков, знаний, умений, компетенций и т.п. В отношении персонала, на наш взгляд, развитие следует рассматривать не как увеличение числа качественных характеристик (экстенсивный процесс) работника, а как процесс их совершенствования и вывода на качественно новый уровень (интенсивный процесс) [4].

Кроме того, необходимо рассматривать развитие персонала не как формальное, одноразовое мероприятие по отношению к сотрудникам, а как динамичный и чётко спланированный процесс, который носит стратегический и перманентный характер [7].

Итак, после анализа вышепредставленных понятий, можно сделать вывод, что управление развитием персонала – это комплекс действий по разработке и реализации мероприятий, направленных на достижение необходимого уровня качественных характеристик работников в соответствии со стратегией развития организации.

Управление развитием персонала должно раскрывать потенциал работников, расширять имеющийся спектр знаний, изменять отношения между людьми и усиливать коммуникации.

Основными инструментами повышения личностно-профессионального развития персонала является управление деловой карьерой, обучение и повышение квалификации работников, управление их движением (перемещениями) в организации, структурирование труда. Алгоритм процесса управления личностно-профессиональным развитием персонала организации представлен на рис. 1.

Важнейшей составляющей развития персонала является профессиональное обучение, ведь именно оно создаёт условия для самореализации личности, приобретения новых компетенций, сохранения и рационального использования человеческих ресурсов работников в процессе достижения стратегической цели предприятия [1, 6].

Под профессиональным обучением следует понимать целенаправленный процесс приобретения работниками предприятия профессиональных знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения определённых видов работ в целях повышения эффективности работы предприятия, производительности труда и конкурентоспособности персонала.

По мнению некоторых учёных, личностно-профессиональное развитие включает планирование, организацию и контроль процессов повышения квалификации. Другие определяют процесс развития работников как совокупность процессов обучения и развития организации и карьеры с целью повышения эффективности каждого отдельного работника, группы и организации в целом [3, 9].

Расширенное раскрытие сущности личностно-профессионального развития персонала представлено в работе Ю.Г. Одегова и В.П. Журавлёва «Управление персоналом». По мнению этих авторов, личностно-профессиональное развитие персонала – «это комплекс мероприятий, включающих профессиональное обучение выпускников школ, переподготовку и повышение квалификации кадров, а также планирование карьеры персонала организации». В конечном итоге, именно развитие персонала обеспечивает предприятие хорошо подготовленными кадрами в соответствии с его целями и общей стратегией развития. Одновременно, авторы предлагают рассматривать мероприятия по развитию персонала как инвестиции в нематериальные активы

организации. Объектами таких вложений при этом становятся работники предприятия [8].



Рис. 1. Алгоритм процесса управления личностно-профессиональным развитием персонала организации

Чаще всего основной причиной недостаточного личностно-профессионального развития персонала на предприятии является нежелание руководства тратить средства на обучение персонала из-за возможной смены работы последними, и, собственно, опасения потерять потраченные средства. Однако большие риски предприятие несёт из-за недостаточного желания работников повышать свой профессиональный уровень, ведь именно такие работники, ввиду своей инертности, не стремятся искать другое место работы. Таким образом, руководство предприятия, не уделяя достаточного внимания

лично-профессиональному развитию своего персонала, формирует статичный, инертный коллектив работников. А это не способствует развитию предприятия, повышению основных показателей его деятельности.

Кроме того, на отечественных предприятиях зачастую вопросами развития персонала занимаются сотрудники отдела кадров, то есть отсутствуют специалисты либо структуры, которые системно и планомерно осуществляют работу по управлению лично-профессиональным развитием работников, формированию кадрового резерва и управлению деловой карьерой персонала. Повышение квалификации персонала в большинстве случаев проводится формально, отсутствует необходимое стимулирование профессионального развития работников предприятия. Повышая квалификацию и приобретая новые знания и навыки, работники предприятия должны получать дополнительные возможности профессионального и карьерного роста как в самой организации, так и за её пределами.

По нашему мнению, управление развитием персонала предприятия должно осуществляться на основе формирования компетенций путём синтеза обучения и бизнес-процессов с созданием возможности сочетания непрерывного корпоративного обучения, саморазвития, самообучения работников.

Выводы. В заключение можно сказать, что формирование эффективной системы управления развитием персонала является важным фактором успешной деятельности предприятия. Управление лично-профессиональным развитием персонала представляет собой целенаправленное обеспечение количественных и качественных изменений, которые повышают рыночную стоимость кадрового потенциала организации, эффективность трудовой деятельности работников. Таким образом, лично-профессиональное развитие работников необходимо рассматривать как одно из важнейших направлений не только в управлении персоналом, но и в управлении предприятием, в обеспечении его конкурентоспособности на рынке.

Список использованных источников

1. Андреева И.С. Применение модели компетенций в управлении персоналом / И.С. Андреева, И.П. Данилов // Вестник Чувашского университета. – 2014. – № 1. – С. 214-218.
2. Беккер Г.С. Человеческое поведение: Экономический подход / Г.С. Беккер // Избранные труды по экономической теории. – М.: ГУВШЭ, 2003. – 672 с.
3. Веснин В.Н. Менеджмент: учебник / В.Н. Веснин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2008. – 512 с.
4. Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: актуальные технологии найма, адаптации и аттестации / А.Я. Кибанов, И.Б. Дуракова. – М.: КноРус, 2012. – 368 с.
5. Кондаурова И.А. Развитие человеческих ресурсов в системе управления человеческим капиталом предприятия / И.А. Кондаурова, В.В. Жильченкова, В. А. Геммерлинг // Друкеровский вестник. – 2020. – № 1 (33). – С. 208-215.
6. Кондаурова И.А. Компетентностный подход в процессе формирования человеческого капитала / И.А. Кондаурова // Друкеровский вестник. – 2018. – № 3. – С. 255-263.
7. Джой-Меттьюз Д. Развитие человеческих ресурсов / Д. Джой-Меттьюз, Д. Меггинсон, М. Сюрте. – М.: Эксмо, 2006. – 432 с.
8. Одегов Ю.Г. Управление персоналом / Ю.Г. Одегов, П.В. Журавлёв. – М.: Финстатинформ, 2007. – 878 с.

9. Шекшня С.В. Управление персоналом современной организации: учебно-практ. пособие / С.В. Шекшня. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2002. – С. 145-160.

10. Хентце И. Теория управления кадрами в рыночной экономике / И. Хентце. – М.: Междунар. отношения, 1997. – 243 с.

11. Nadler L. Developing human resources / L. Nadler. – Houston: Gulf Publishing Company, 1970. – 262 p.

12. Thomas N.G. Pat Costine, and Noreen Heraty Training and Development / N.G. Thomas / Concepts, Attitudes, and Issues. Training and Development in Ireland. Cengage Learning EMEA. – 1995. – 643 p.

УДК 331.45

DOI 10.5281/zenodo.5031806

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ И БЕЗОПАСНЫХ УСЛОВИЙ ТРУДА НА ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

**Муромец Н.Е.,
д-р экон. наук, доцент, профессор кафедры
менеджмента непроизводственной сферы
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

В статье проведен анализ фактического состояния охраны труда на промышленных предприятиях. Определены ключевые проблемы в обеспечении охраны труда, существующие в современных условиях, с учётом анализа зарубежного опыта. Предложены основные пути решения выявленных проблем, и разработаны рекомендации по обеспечению охраны и благоприятных условий труда в современных условиях хозяйствования на промышленных предприятиях.

***Ключевые слова:** охрана труда, условия труда, промышленное предприятие, менеджмент, ДонАУиГС.*

ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC ASPECTS OF ENSURING THE PROTECTION AND SAFE WORKING CONDITIONS AT INDUSTRIAL ENTERPRISES

**Muromets N.E.,
Doctor of Economics, Associate Professor,
Professor of the Department of Non-Production
Management
SEE HPE «Donetsk Academy of Management
and Public Administration under the Head of
Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article analyzes the actual state of labor protection at industrial enterprises. The key problems in ensuring labor protection that exist in modern conditions, taking into account the analysis of foreign experience, are identified. The main ways of solving the identified problems are proposed, and recommendations are developed to ensure the protection and favorable working conditions in modern conditions of management at industrial enterprises.

Keywords: labor protection, working conditions, industrial enterprise, management, DonAMPA.

Постановка задачи. В современных условиях обеспечение надлежащих условий и безопасности труда является ключевой задачей любого производственного предприятия. Однако в сложившихся экономических условиях в качестве приоритетных направлений предприятия определяют для себя повышение качества выпускаемой продукции, увеличение производительности труда, модернизацию оборудования, максимизацию прибыли. Как следствие, растёт уровень производственного травматизма, а также уровень профессиональной заболеваемости, что приводит к потерям жизней, здоровья, трудоспособности работников. В этой связи целесообразным является анализ фактического состояния охраны труда на производственных предприятиях с целью выявления ключевых проблем и определения путей их решения.

Анализ исследований и публикаций. Изучению вопросов, связанных с организационно-правовыми аспектами обеспечения охраны и безопасных условий труда, посвящены труды таких учёных: В.М. Алексеева, Е.Г. Фаррахова, И.Ф. Вольфсона [1], Л.В. Серёгиной [7], С.Н. Кудряшовой [5], Д.Н. Шабанова, А.В. Александрова, Ж.П. Соловьёва [13] и др. Совершенствованием национальной политики в области гигиены и обеспечения безопасности труда занимались П.З. Шур, Н.В. Зайцева, В.Б. Алексеев [14], А.И. Фомин, И.М. Анисимов [12], Е.А. Альшиц [2] и Н.А. Самарская [6].

Заявленная тема исследования в последнее время всё больше побуждает учёных-экономистов к научно-практическому поиску. Однако проблеме обеспечения безопасных условий труда на производственных предприятиях уделено недостаточно внимания. Из поля зрения упускается тот факт, что именно посредством выявления ключевых проблем и перспектив развития в сфере охраны труда можно достичь основной цели – предотвращения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости на предприятии.

Целью исследования является разработка перспективных направлений развития организации охраны труда на производственных предприятиях с целью обеспечения разработки и реализации эффективных мер по снижению производственных рисков и опасностей на примере анализа фактического состояния охраны труда на производственных предприятиях Российской Федерации.

Основные результаты исследования. За последние несколько лет в сфере охраны труда на производственных предприятиях Российской Федерации наметился ряд тенденций, среди которых есть как позитивные, так и негативные. Во-первых, по данным здравоохранения неизменными остаются основные причины (показатели травматизма), среди которых чаще всего падение с высоты, падение предмета на человека, воздействие механизмов или предметов [8]. Этот факт может свидетельствовать как о личной неосторожности работника, так и о неудовлетворительной организации условий труда и самих работ собственником производственного предприятия.

Как правило, большинство несчастных случаев на производстве, аварий и число профессиональных заболеваний можно было бы избежать, если бы работники своевременно были обучены и владели компетентностью, соответствующей сложности и опасности выполняемой ими работы. Зачастую происшествия также связаны с нарушением порядка подготовки сотрудников в сфере безопасности труда, игнорированием требований безопасности самими

работниками, а также несоблюдением правил технологического процесса [12, с. 24].

Согласно официальным статистическим данным, в 2019 г. на производственных предприятиях Российской Федерации зафиксировано более 23 тыс. несчастных случаев, из них 16,3 тыс. произошли с мужчинами и 7 тыс. – с женщинами. Число несчастных случаев со смертельным исходом за этот период составило 1060 человек [8]. На рис. 1 представлена динамика уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости на производственных предприятиях Российской Федерации за 2007-2018 гг.



Рис. 1. Динамика уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости в Российской Федерации за период 2007-2018 гг. [8]

Данные, представленные на рис. 1, отчётливо иллюстрируют тенденцию снижения несчастных случаев и уровень профессиональной заболеваемости. Так, в 2018 г. по сравнению с 2007 г. общее количество страховых случаев уменьшилось практически в 2,5 раза. Это свидетельствует об эффективности ключевых показателей по производственной безопасности и охране труда на российских предприятиях.

Н.А. Самарская [6] и А.И. Фомин [12] к основным мерам организации безопасных условий труда до начала трудовой деятельности относят обучение безопасным приёмам выполнения работ, а также проведение инструктажей. Они отмечают, что в условиях непрерывного развития и обновления технологий, механизмов, оборудования, средств защиты и машин все категории работников, работодатели и индивидуальные предприниматели должны проходить обучение охране труда.

Для решения этой проблемы большинство исследователей и экономистов [3, 4, 10] предлагают изменить подход к проведению обучения работников и инструктажа. Во-первых, для обеспечения усвоения ключевых моментов целесообразно максимально сократить объём предоставляемого работнику материала, зачастую абсолютно ненужного для данного рабочего места или

вида выполняемых работ. В некоторых случаях предлагается изменить форму изложения, добавить видео или аудио сопровождение, создать иллюстративные схемы в дополнение к тексту программ первичного или повторного инструктажа, более полно использовать современные технологии обучения и проверки знаний требований охраны труда как рабочими, так и руководителями, специалистами, организаторами производства.

Уровень производственного травматизма сотрудников в процессе выполнения своих обязанностей также во многом связан с отраслями, где они работают, и с характером их труда. По данным Роструда, количество смертельных травм по отраслям в России остаётся практически неизменным на протяжении последних лет [15, 16]. Статистические данные по числу погибших на производстве в разрезе отраслей за 2019 г. представлены в табл. 1.

Таблица 1

Основные отрасли в статистике травматизма по состоянию на 2019 г. [8]

Отрасль в статистике травматизма	Численность погибших из расчёта на 1000 человек персонала
Деятельность водного транспорта	11,2
Специализированное строительство	10,7
Производство особых видов машин и оборудования	9,8
Химическая промышленность, включая производство резины и пластмассы	8,9
Добыча металлических руд	7,1

Указанные отрасли в совокупности покрывают уровень смертности и травматизма по профессиям в России на производстве более чем на 2/3 общего объёма. Такая ситуация обусловлена отсутствием надлежащих условий труда и низким уровнем обеспеченности средствами индивидуальной защиты. По данным Роструда, на конец 2019 г. доля сотрудников, которые заняты в условиях, угрожающих их жизни и здоровью, составляет 38,3% [8]. При этом в некоторых отраслях она превышает половину общей численности персонала.

В табл. 2 представлена доля населения Российской Федерации, работающая во вредных и опасных для жизни условиях.

Таблица 2

Удельный вес работающих во вредных и опасных условиях по отраслям промышленности по состоянию на 2019 г., %

Отрасль	Доля работающих во вредных и опасных условиях, %
Добыча угля	80,29
Добыча металлических руд	71,88
Металлургия	70,70
Деятельность водного транспорта	61,47
Производство автотранспорта	59,76
Химическая промышленность	56,25
Добыча полезных ископаемых	55,36
Предоставление услуг в сфере добычи полезных ископаемых	52,95
Обработка древесины	52,13
Производство некоторых видов минеральной продукции	50,41

Стоит также отметить проблему нехватки денежных средств для обеспечения безопасных условий труда и управления системой охраны труда. Как правило, уровень производственного травматизма на малых предприятиях гораздо выше, чем на крупных. В связи с этим дополнительными расходами для малых предприятий становятся компенсации работникам вследствие производственного травматизма. По данным статистики, в среднем на одного работника, получающего компенсации вследствие производственного травматизма, в 2019 было израсходовано 10291 руб. [8].

Таким образом, проведенный анализ позволил определить следующие основные проблемы, существующие на производственных предприятиях Российской Федерации в современных условиях:

- несвоевременная и некачественная оценка рисков;
- недостаточное обучение, инструктирование;
- нарушение трудового режима;
- низкий уровень обеспечения средствами индивидуальной защиты.

Для решения выявленных проблем необходимым условием является разработка комплекса рекомендаций, включающего в себя экономический, правовой, организационный и социальный блок [3; 9].

Экономический блок включает в себя следующие направления рекомендательного характера:

- обеспечение экономической заинтересованности собственника предприятия в создании безопасных условий труда путём дифференциации страховых тарифов по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве, а также посредством льготного налогообложения;

- выделение финансовых средств на оказание помощи работодателям в виде субсидий или кредитов для осуществления на средних и малых предприятиях мероприятий по охране труда, требующих капитальных вложений;

- развитие страхования профессиональных рисков, направленное на снижение уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, предотвращение и снижение опасностей, угрожающих здоровью и безопасности работников;

- применение материальных стимулов к работникам при соблюдении ими требований охраны труда и штрафных санкций – в противном случае.

В свою очередь, совершенствование правового блока включает в себя закрепление на законодательном уровне обязательности наличия профсоюзных или других органов трудящихся на предприятиях всех форм собственности, а также комиссий по охране труда, включающих представителей работодателей и профсоюзов, и осуществляющих регулярный контроль над состоянием условий и охраны труда.

Социальный блок содержит рекомендации касательно создания институтов гражданского общества, обладающих функциями контроля над состоянием условий и охраны труда на предприятиях, в частности малых.

На рис. 2 представлены основные направления совершенствования условий и охраны труда, предлагаемые к использованию для российских предприятий.

Совершенствование организационного блока заключается в реализации следующих направлений:

- проведение своевременной аттестации рабочих мест, а также обеспечение контроля над обязательным прохождением обучения и проверки знаний по охране труда руководителями и работниками малых предприятий;

- развитие непрерывного образования в сфере охраны труда посредством привлечения аккредитованных и прочих организаций, оказывающих услуги в области улучшения условий и охраны труда путём использования актуальных методик, ориентированных на мотивацию и вовлечённость работников;
- внедрение на предприятиях системной документации по охране труда;
- ведение обязательной статистической отчётности по охране труда на малых предприятиях;
- развитие корпоративных программ нулевого травматизма;
- совершенствование эстетических требований к производственной среде.

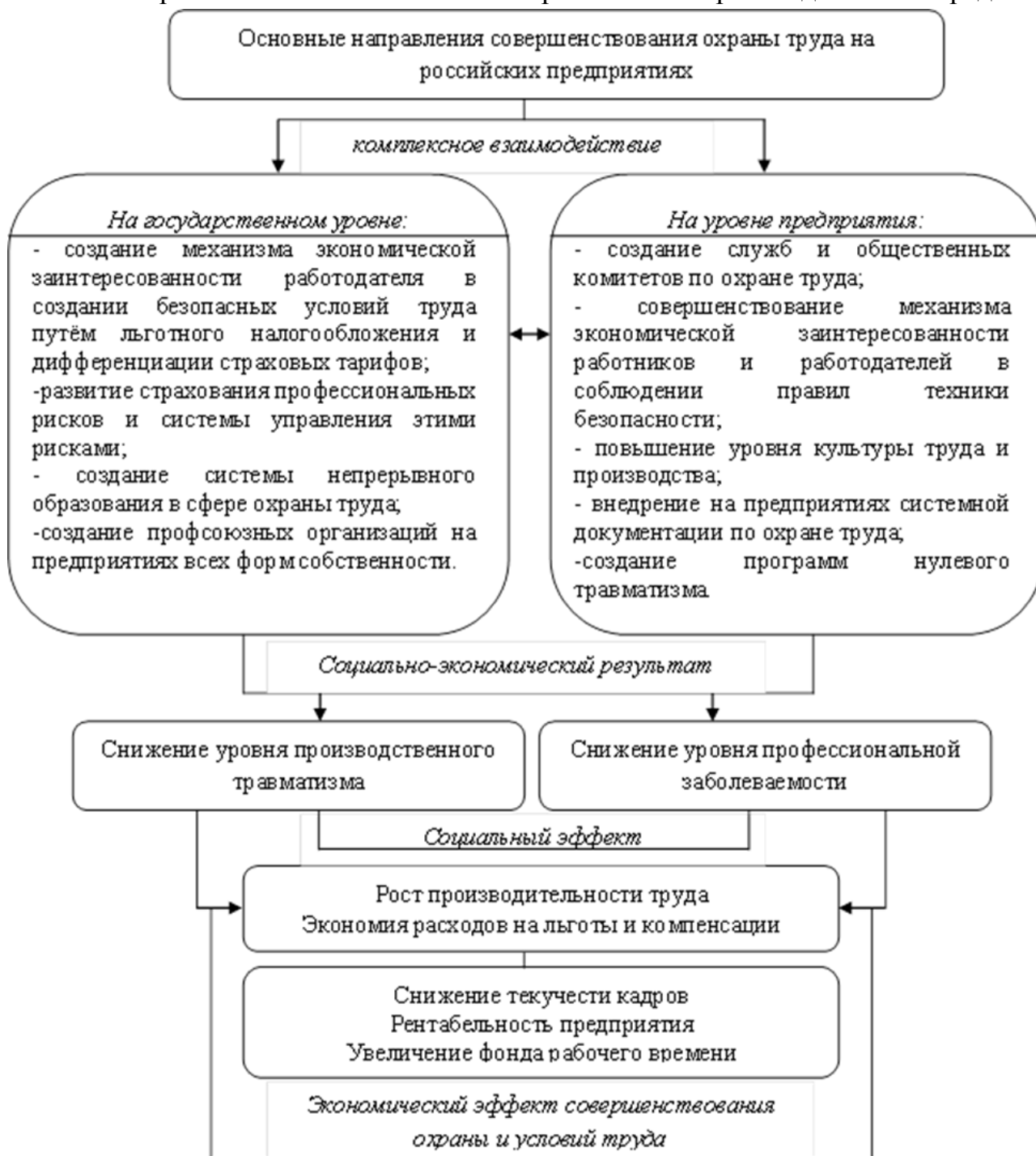


Рис. 2. Основные направления совершенствования в сфере охраны труда [3; 9]

Помимо выделенных направлений в трансформации и совершенствовании нуждаются также общественное и индивидуальное сознание, традиции,

ценности, групповые нормы. С этой целью необходимо оказывать активное информационное воздействие, способствовать формированию культуры охраны труда, которая включает в себя ответственное отношение работников к своему здоровью, необходимость неукоснительного соблюдения требований охраны труда и техники безопасности.

Реализация комплекса предложенных мероприятий, направленного на улучшение условий и охраны труда, обеспечит позитивную динамику коэффициентов охраны труда (производственный травматизм, профессиональные заболевания), а также будет способствовать увеличению производительности труда на предприятии.

Определив и проанализировав ключевые проблемы в сфере охраны труда на российских производственных предприятиях и пути их решения, можно выделить следующие перспективы развития в этом направлении [12, с. 28-29; 3]:

- использование в режиме реального времени больших массивов данных по профессиональным и производственным рискам, а также технологическим процессам для осуществления прогнозного анализа и принятия своевременных управленческих решений, направленных на предотвращение и недопущение травм, несчастных случаев на производстве и аварий;

- внедрение и применение цифровых технологий, в частности диджитализация рабочих мест, а также управленческих и технологических процессов, использование искусственного интеллекта будет способствовать формированию современного формата управления в сфере безопасности труда;

- внедрение в практику трудоохранного менеджмента решений по устойчивости и непрерывности деятельности и производственных процессов, готовности и надёжности к инцидентам, которые становятся новым драйвером для принятия комплексных мер и решений по обеспечению безопасности и благоприятных условий труда на предприятии;

- развитие культуры безопасного труда на всех уровнях управления (от рядового работника до руководителя), поскольку в современных условиях это становится необходимым условием для формирования «положительного опыта» сотрудника и обязательным требованием для успешной и продолжительной работы на предприятии;

- изменение подходов к производительности труда и трансформация рабочих мест требуют более пристального внимания к обеспечению благоприятных и безопасных условий труда для работников на производственных предприятиях;

- повышение и развитие уровня профессиональной квалификации специалистов и руководителей по технике безопасности и охране труда. В современных условиях актуальной является тенденция трансформации специалистов по охране труда в консультантов и координаторов по вопросам безопасности для производственных руководителей и рядовых работников.

Выводы. Результаты проведенного исследования позволили определить ключевые проблемы в сфере охраны труда, с которыми в современных условиях сталкивается подавляющее большинство производственных предприятий Российской Федерации, а именно несвоевременная и некачественная оценка рисков, недостаточное обучение, инструктирование, нарушение трудового режима, низкий уровень обеспечения средствами индивидуальной защиты и др.

Для устранения выявленных «слабых мест» разработаны основные направления совершенствования охраны и условий труда на государственном уровне и на уровне предприятия. Установлено, что именно комплексное воздействие на выявленные проблемы приведёт к социально-экономическому результату (снижению уровня производственного травматизма и уровня

профессиональной заболеваемости), а также к росту производительности труда и снижению текучести кадров.

Таким образом, применение новых технологий, цифровизация, необходимость соответствовать меняющимся условиям, а также предъявление более высоких требований к охране и условиям труда на производственных предприятиях стали предпосылкой для определения основных перспектив развития в этом направлении. В ходе исследования установлено, что для повышения эффективности системы управления охраной труда на любом производственном предприятии в перспективе приоритетными задачами являются интеграция таких элементов, как управление рисками, развитой культуры безопасности, а также внедрение предиктивного анализа.

Список использованных источников

1. Алексеев В.М. Некоторые организационно-правовые аспекты обеспечения охраны и безопасных условий труда / В.М. Алексеев, Е.Г. Фаррахов, И.Ф. Вольфсон // Отечественная геология. – 2018. – № 2. – С. 22-31.
2. Серёгина Л.В. Концептуальные подходы к охране труда в Российской Федерации / Л.В. Серёгина // Журнал российского права. – 2015. – № 11. – С. 95-106.
3. Кудряшова С.Н. Тенденции развития законодательства об охране труда в Российской Федерации и за рубежом / С.Н. Кудряшова // Вестник Брянского государственного университета. – 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-zakonodatelstva-ob-ohrane-truda-v-rossiyskoy-federatsii-i-za-rubezhom/viewer>.
4. Шабанова Д.Н. Аспекты нормативно-правового регулирования и стандартизации в построении системы управления охраной труда в организациях / Д.Н. Шабанова, А.В. Александрова, Ж.П. Соловьёва // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2017. – № 3. – С. 95-101.
5. Шур П.З. Совершенствование национальной политики в области гигиены и обеспечения безопасности труда / П.З. Шур, Н.В. Зайцева, В.Б. Алексеев // Гигиена и санитария. – 2015. – № 2. – С. 72-75.
6. Фомин А.И. Современные проблемы охраны труда на производстве / А.И. Фомин, И.М. Анисимов // Научно-технический журнал Вестник. – 2015. – № 2. – С. 74-78.
7. Альшиц Е.А. Результативность предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний / Е.А. Альшиц // Управленец. – 2018. – № 1. – С. 18-25.
8. Самарская Н.А. Состояние условий и охраны труда в современной России / Н.А. Самарская // Экономика труда. – 2017. – № 3. – С. 209-222.
9. Статистика травматизма на производстве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.centrattek.ru/info/statistika-proizvod-travmatizm-pomiru-rossija/>.
10. Фомин А.И. Современные проблемы охраны труда на производстве / А.И. Фомин, И.М. Анисимов // Отечественная геология. – 2018. – № 2. – С. 22-31.
11. Лучшие практики по производственной безопасности и охране труда по итогам 2018 года / Исследование КПМГ. – 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ru/pdf/2019/05/ru-ru-occupational-health-and-safety-best-practice-for-2018.pdf>

12. Усикова О.В. Экономическое обеспечение охраны труда: теория, методология, практика / О.В. Усикова // Экономика. Профессия. Бизнес. –2019. – № 1. – С. 65-70.

13. Гренц К.А. Личностная и мировоззренческая безопасность как условие отсутствия производственного травматизма в организации / К.А. Гренц // Национальные приоритеты России. – 2018. – № 4. – С. 41-47.

14. Тихонова Г.И. Многолетний анализ особенностей учёта несчастных случаев на производстве в России / Г.И. Тихонова, А.Н. Чуранова // Демографическое обозрение. – 2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mногоletniy-analiz-osobennostey-ucheta-neschastnyh-sluchaev-na-proizvodstve-v-rossii/viewer>.

15. ДНР. Законы. Конституция Донецкой Народной республики // Государственная инспекция по вопросам соблюдения законодательства о труде Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://drive.google.com/file/d/1ANQ8R_KN1W3jF7IqLlM84M_720W9oqzL/view

16. ДНР. Законы. Об охране труда // Государственная инспекция по вопросам соблюдения законодательства о труде Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https:// /gisnpa-dnr.ru/npa/0002-31-ihc-20150403/](https://gisnpa-dnr.ru/npa/0002-31-ihc-20150403/) .

УДК 005:331.109:349.22

DOI 10.5281/zenodo.5031827

АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА УПРАВЛЕНИЯ ТРУДОВЫМИ КОНФЛИКТАМИ И ЕГО АДАПТАЦИЯ В ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

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

В статье проанализирован опыт развитых государств, используемый для разрешения трудовых споров в зарубежных странах, таких как Российская Федерация, Китай, Франция, Германия, США и др. Проанализирован положительный опыт управления трудовыми конфликтами, обоснован и предложен механизм его применения на территории Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: управление, менеджмент, трудовой конфликт, зарубежный опыт, посредничество, арбитраж.

ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE IN MANAGING LABOR CONFLICTS AND ITS ADAPTATION IN THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

**Nadvornaya A.A.,
Post-graduate student of the Department of Civil
and Business Law**

**SEE HPE «Donetsk Academy of Management and Public Administration under the Head of Donetsk People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article analyzes the experience of developed countries used to resolve labor disputes around the world, with special attention paid to the Russian Federation, China, France, Germany, South Africa, Spain, Great Britain and the United States. The positive experience of managing labor conflicts is analyzed, the mechanism of its application on the territory of the Donetsk People's Republic is substantiated and proposed.

Keywords: *management, management, labor conflict, foreign experience, mediation, arbitration.*

Постановка задачи. Успешное управление конфликтами на предприятии – это, в первую очередь, разрешение споров и поиск решения, приемлемого для всех. Ссоры между коллегами и гнев на начальство – это не только психологическое бремя для участников и их окружения, но и помеха работе предприятия. Накапливая разочарование, уменьшается мотивация плодотворно работать.

Однако грамотное управление конфликтами может сделать даже больше, если трудовой коллектив предприятия способен превратить, казалось бы, беспорядочную ситуацию в положительную: открытый и конструктивный обмен мнениями в ходе обсуждения конфликта выдвигает на первый план ранее не осознаваемые проблемы. Если они решаются вместе, то это способствует более эффективному сотрудничеству, и от этого выигрывает предприятие в целом. И, наконец, что не менее важно, опыт трудового коллектива в конструктивном конфликтном поведении улучшает рабочую атмосферу в долгосрочной перспективе.

Неудивительно, что на предприятиях, где приемлем коллективный труд, иногда случается кризис. Работники, работодатели, клиенты, поставщики – все обладают разным опытом, взглядами, ценностями и имеют разные интересы и цели. Конфликтов не избежать. Важно только, в случае столкновения с трудовым конфликтом, найти конструктивный способ его решения.

Анализ исследований и публикаций. Современные исследования зарубежного опыта управления трудовыми конфликтами осуществляли такие отечественные учёные: А.А. Суровцева, Л.Л. Бунтовская, Д.И. Стрельченко и др. Также при подготовке научной статьи активно использовались данные Международной организации труда.

Целью статьи является анализ опыта зарубежных стран в области управления трудовыми конфликтами, его экстраполяция на сложившуюся в Донецкой Народной Республике модель управления трудовыми конфликтами.

Изложение основного материала исследования. В разных конфликтных ситуациях используются разные аспекты управления конфликтами: если есть открытый спор, то необходимо действовать прямо, а не оставлять негатив на подсознательном уровне. В разговоре с конфликтующими сторонами целесообразно адаптировать своё поведение к другому человеку, в зависимости от того, с кем развивается конфликт (работник с работодателем, коллегой, профсоюзом и т.д.).

В любой системе трудовых отношений на карту поставлены как частные, так и общественные интересы. Государство также является действующим лицом в системе, хотя его роль варьируется от активной до пассивной в разных странах. Характер взаимоотношений между организованными рабочими, работодателями

и правительством в отношении здоровья и безопасности указывает на общий статус производственных отношений в стране или отрасли, и обратная сторона в равной степени имеет место. Слаборазвитая система трудовых отношений имеет тенденцию быть авторитарной, с правилами, диктуемыми работодателем, без прямого или косвенного участия сотрудников, за исключением момента приёма на работу на предлагаемых условиях.

Система трудовых или производственных отношений отражает взаимодействие между основными её участниками в ней: государством, работодателем (или работодателями или ассоциацией работодателей), профсоюзами и работниками (которые могут участвовать или не участвовать в союзах и других органах, представляющих интересы работников).

Система трудовых отношений включает в себя как общественные ценности (например, свободу ассоциаций, чувство групповой солидарности, стремление к максимальной прибыли), так и методы (например, методы переговоров, организацию работы, консультации и разрешение споров). Традиционно системы трудовых отношений классифицируются по национальному признаку, но обоснованность этого утверждения ослабевает перед лицом всё более разнообразной практики внутри стран и подъёма более глобальной экономики, подвижной международной конкуренцией. Некоторые страны были охарактеризованы как имеющие модели кооперативных трудовых отношений (например, Бельгия, Германия), тогда как другие известны как конфликтующие (например, Бангладеш, Канада, США). Различные системы также были выделены на основе наличия централизованных коллективных переговоров (например, в странах Северной Европы), торг на отраслевом или промышленном уровне (например, Германия) или торг на уровне предприятия или завода (например, Япония, США). В странах, перешедших от плановой экономики к рыночной, системы трудовых отношений находятся в стадии перехода. Также всё активнее проводится аналитическая работа по типологиям индивидуальных трудовых отношений как индикаторов типов систем трудовых отношений.

Даже классические изображения систем трудовых отношений ни в коем случае не являются статическими характеристиками, поскольку любая такая система изменяется в соответствии с новыми обстоятельствами, будь то экономические или политические. Глобализация рыночной экономики, ослабление государства как эффективной силы и ослабление влияния профсоюзов во многих промышленно развитых странах создают серьёзные проблемы для традиционных систем трудовых отношений. Технологическое развитие внесло изменения в содержание и организацию труда, которые также имеют решающее влияние на степень и направления, в которых могут развиваться коллективные трудовые отношения. Традиционно совместный рабочий график и общее рабочее место у сотрудников всё чаще уступают место более разнообразному рабочему графику и выполнению работы в разных местах, в том числе дома, при менее непосредственном надзоре со стороны работодателя. То, что называлось «нетипичными» трудовыми отношениями, становится всё менее актуальным, поскольку заёмная рабочая сила продолжает расширяться. Это, в свою очередь, оказывает давление на устоявшиеся системы трудовых отношений.

Новые формы представительства и участия сотрудников добавляют дополнительное измерение к картине трудовых отношений в ряде стран. Система трудовых отношений устанавливает формальные или неформальные основные правила для определения характера коллективных производственных отношений, а также рамки индивидуальных трудовых отношений между работником и работодателем. Ситуацию со стороны руководства усложняют дополнительные

игроки, такие как агентства по временному трудоустройству, подрядчики по найму и подрядчики, которые могут иметь обязанности по отношению к работникам, не имея контроля над физической средой, в которой выполняется работа, или возможности проводить обучение технике безопасности. Кроме того, работодатели в государственном и частном секторах регулируются отдельным законодательством в большинстве стран. Права и защита сотрудников в этих двух секторах часто существенно различаются. Более того, частный сектор находится под влиянием сил международной конкуренции, которые напрямую не затрагивают трудовые отношения в государственном секторе.

Наконец, неолиберальная идеология, благоприятствующая заключению индивидуальных трудовых договоров в ущерб коллективным договорённостям, представляет собой ещё одну угрозу для традиционных систем трудовых отношений. Эти системы возникли в результате появления коллективного представительства работников, основанного на прошлом опыте, согласно которому сила отдельного работника слаба по сравнению с силой работодателя. Отказ от коллективного представительства может привести к возврату к концепции девятнадцатого века, в которой принятие опасной работы в значительной степени рассматривалось как вопрос личного свободного выбора. Однако растущая глобализация экономики, ускоренные темпы технологических изменений и вытекающий из этого призыв к большей гибкости со стороны институтов производственных отношений создают новые проблемы для их выживания и процветания. В зависимости от своих существующих традиций и институтов стороны, участвующие в системе трудовых отношений, могут совершенно по-разному реагировать на одни и те же давления, так же как руководство может выбрать стратегию, основанную на затратах или добавочную стоимость, для противостояния усилению конкуренции. Степень, в которой участие работников и/или ведение коллективных переговоров являются обычными чертами системы трудовых отношений, безусловно, повлияет на то, как руководство решает проблемы, связанные со здоровьем и безопасностью.

Более того, есть ещё одна константа: экономическая зависимость отдельного работника от работодателя остаётся основным фактом их взаимоотношений, имеющим серьёзные потенциальные последствия, когда речь идёт о безопасности и здоровье. Считается, что работодатель несёт общую обязанность обеспечивать безопасное и здоровое рабочее место, а также обучать и оснащать рабочих безопасным способом выполнения своей работы. Работник обязан соблюдать инструкции по безопасности и охране здоровья и воздерживаться от причинения вреда себе или другим людям во время работы. Невыполнение тех или иных обязанностей может привести к спорам, решение которых зависит от системы трудовых отношений. Механизмы разрешения споров включают правила, регулирующие не только перерывы в работе (забастовки, замедление работы и т.д.), но и дисциплину, и увольнение сотрудников.

Стихийно возникающие, неуправляемые конфликты становятся настоящим бедствием как для общества, отраслей, предприятий, так и для всех работающих, нанося огромный материальный и моральный ущерб его участникам. В настоящее время трудовые конфликты стали в Донецкой Народной Республике распространённым явлением. Созданы специализированные государственные службы (Управления труда и социальной защиты населения при Администрациях городов и районов, Государственная инспекция по вопросам соблюдения законодательства о труде Донецкой Народной Республики, Сектор посредничества и примирения при возникновении коллективных трудовых споров и др.), осуществляющие посредничество и примирение сторон

конфликтов. Они начали вести определённую методическую работу в этом направлении, пытаются анализировать и прогнозировать конфликты.

Понимание основных механизмов, используемых при разрешении трудовых споров, может помочь предприятиям понять, чего ожидать, и лучше подготовить стратегии и тактики, адаптированные для повышения эффективности управления трудовыми конфликтами в Донецкой Народной Республике. Целесообразно рассмотреть опыт, используемый для разрешения трудовых споров в основных юрисдикциях по всему миру. Особое внимание будет уделено Китаю, Франции, Германии, Южной Африке, Испании, Великобритании и США.

Последняя тенденция в урегулировании трудовых споров в Китае обычно включает в себя прогрессию посредничества, арбитража и судебных разбирательств. Посредничество, как первый шаг в процессе разрешения спора, носит менее формальный характер и всегда поощряется. Если сторонам не удаётся достичь урегулирования посредством посредничества, то они переходят к арбитражу, а затем к судебному разбирательству. Однако достижение урегулирования посредством посредничества остаётся возможностью на протяжении всего процесса разрешения спора. Медиаторы не выбираются сторонами в споре и обычно принадлежат к той же организации, что и арбитры. Арбитраж, второй этап разрешения споров, обычно проводится через комиссии по арбитражу трудовых споров Китая (LDAC), и является более формальным и процедурным, чем посредничество. Хотя арбитражные решения являются окончательными в отношении определённых законодательно вопросов, стороны в споре, как правило, могут подать апелляцию в суд. Однако в настоящее время в Китае нет специализированных судов по трудовым спорам, недавний всплеск количества дел вызвал необходимость создания отдельных судов по трудовым спорам.

Большинство трудовых споров во Франции разрешаются в специализированном суде по трудовым спорам (*Conseil de prud'hommes*), который обладает исключительной юрисдикцией для разрешения индивидуальных претензий, вытекающих из трудового договора. Суд состоит из четырёх членов-непрофессионалов, представляющих работодателей и работников.

Судебная процедура, применимая к трудовым спорам, проста и недорога, поскольку стороны в суде по трудовым спорам, как правило, не должны иметь адвоката – они имеют право присутствовать лично или могут воспользоваться помощью представителя профсоюза (часто так и поступают). Для всех споров требуется предварительное примирительное слушание. Если примирение не удаётся, то дело рассматривается на следующем слушании по существу. Эта простая процедура позволяет сотрудникам легко подавать иски в суды по трудовым спорам и, в свою очередь, приводит к большому количеству судебных разбирательств. Процесс может быть длительным, и обычно он занимает от 6 до 18 месяцев прежде, чем будет вынесено решение суда по трудовым спорам, и столько же времени, если будет подана апелляция. Чтобы избежать этой длительной процедуры, стороны часто предпочитают достичь урегулирования.

Посредничество также возможно во Франции. Действительно, некоторые апелляционные суды поощряют посредничество, чтобы уменьшить свою рабочую нагрузку. Однако стороны редко соглашаются на посредничество. Арбитраж запрещён для трудовых споров, если стороны не договорятся об этом после увольнения (что очень необычно).

Львиная доля трудовых споров в Германии разрешается через суды, и в целом эти процедуры обрабатываются быстро и экономично. Специализированные суды по трудовым спорам (*Arbeitsgerichte*) обладают

исключительной юрисдикцией в вопросах занятости. Возглавляются коллегиями из трёх судей, в том числе одного профессионального судьи и двух непрофессионалов, имеющих опыт работы с сотрудниками и работодателями. Большая часть споров, почти 40%, разрешается сторонами вне суда, часто вслед за обязательными примирительными слушаниями, проводимыми судом по трудовым спорам. Что касается альтернативного разрешения споров, немецкое законодательство запрещает арбитраж трудовых споров. Кроме того, поскольку система в целом относительно эффективна, спрос на посредничество невелик. Действительно, законодательство Германии конкретно не предусматривает медиации, и немецкие суды не имеют права инициировать медиацию. Скорость судебного процесса в Германии впечатляет: рассмотрение жалобы в первой инстанции занимает 4-9 месяцев.

Отличительными чертами обладает управление трудовыми конфликтами в Испании. За исключением особых случаев, связанных с конституционными правами или действием коллективного договора, все трудовые споры в Испании должны быть сначала урегулированы путём посредничества. Эти обязательные посредничества в основном являются процедурной формальностью и редко приводят к урегулированию. Это просто необходимая остановка перед тем, как дело может быть рассмотрено в специализированных судах по трудовым спорам Испании (*Juzgados de lo social*).

Хотя арбитраж редко используется в индивидуальных трудовых спорах, это обычная практика для решения коллективных вопросов. Кроме того, стороны могут урегулировать спор во внесудебном порядке, если соблюдают формальные требования. Что касается процессуальной эффективности Испании, в зависимости от типа иска, решение суда по трудовым спорам в первой инстанции может занять от 4 месяцев до одного года. Апелляция обычно занимает от 6 до 10 месяцев, при этом в юрисдикциях крупных городов приходится ждать дольше, а решения Верховного суда могут занять ещё 2-3 года.

В Южной Африке споры могут разрешаться через ряд институтов по разрешению споров, а именно через Советы по переговорам Комиссии по примирению, посредничеству и арбитражу (*КППА*) и частные агентства по разрешению споров, а также через судебные процессы или через стороны, достигающие урегулирования.

КППА является центральным агентством по разрешению трудовых споров, хотя не обладает неотъемлемой юрисдикцией в отношении всех трудовых споров. Основная функция КППА заключается в разрешении споров путём примирения, а в противном случае – арбитража.

Советы по переговорам – это переговорные учреждения, которые обычно относятся к конкретной отрасли. Они обладают юрисдикцией в отношении споров, связанных с их конкретным сектором или отраслью, независимо от того, являются ли стороны в споре членами профсоюзов и организаций работодателей, которые являются сторонами совета. Совет по переговорам должен попытаться разрешить спор путём примирения, и если это не удастся, то он должен разрешить спор через арбитраж, если этого требует Закон о трудовых отношениях (*LRA*), или стороны соглашаются, что Совет по переговорам должен рассматривать спор в арбитражном порядке. Если нет соответствующего совета по переговорам, то КППА становится первым институтом взаимодействия.

Суды по трудовым спорам существуют бок о бок с общими гражданскими судами и обычно обладают исключительной юрисдикцией в отношении специализированных трудовых вопросов. Основные задачи трудовых судов заключаются в разрешении споров, касающихся свободы объединений,

автоматически несправедливых увольнений и споров о забастовках, а также в пересмотре арбитражных решений КППА и/или советов по переговорам.

В Великобритании споры могут быть урегулированы через суд, посредничество или сторонами, достигшими независимого урегулирования. Если стороны достигают мирового соглашения (в том числе посредством посредничества), для того, чтобы отказ от претензий был действительным, мировое соглашение должно удовлетворять определённым процедурным требованиям, включая то, что лицо получило консультацию юриста. Законы Великобритании запрещают разрешение большинства трудовых споров через арбитраж, запрет, который распространяется на все претензии, вытекающие из трудового законодательства, такие как иски о дискриминации. Как следствие, трудовые споры в Великобритании почти никогда не разрешаются в арбитражном порядке.

В Великобритании специализированные суды по трудовым спорам, известные как Трудовые трибуналы, обладают исключительной юрисдикцией для разрешения большинства индивидуальных исков, вытекающих из установленных законом трудовых прав. По вопросам, не связанным с установленными законом исками, трибуналы по трудовым спорам имеют очень ограниченные возможности для рассмотрения индивидуальных трудовых споров. В результате многие трудовые споры разрешаются общими гражданскими судами, особенно споры о коммерческой тайне. Также существуют специализированные трибуналы для разрешения споров о признании профсоюзов и других представительных органов работников.

Как правило, рассмотрение исков в трибунале по трудовым спорам занимает от 8 до 12 месяцев, и ещё год необходим для рассмотрения апелляции в Апелляционном трибунале по трудовым спорам.

В США существует множество вариантов разрешения споров, связанных с рабочим местом, от добровольного участия в арбитраже или посредничества до судебных разбирательств. Трудовые договоры для руководителей и политика компании могут требовать разрешения всех споров с помощью так называемых механизмов «альтернативного разрешения споров».

Сотрудники могут подавать иски в федеральные суды и суды штата, но для исков в соответствии с определёнными законами о борьбе с дискриминацией (ведущими к суду присяжных) необходимо сначала подать жалобу в Комиссию по равным возможностям при трудоустройстве или в другие организации штата, такие как Управление по правам человека штата в Нью-Йорке (и аналогичные организации в других штатах).

Поскольку досье судов штата и федеральных судов часто перегружено, задержки являются обычным явлением. В результате для достижения разрешения часто используются альтернативные методы разрешения споров.

Таким образом, целесообразно согласиться с мнением Суровцевой А.А., которая утверждает, что: «Германский опыт показывает, что для формирования успешного института социального партнёрства необходимо соблюдение основных принципов демократического правового государства и гражданского общества. Экономической основой развития системы социального партнёрства является социально ориентированная рыночная система хозяйства. В процессе налаживания социального партнёрства необходимо, чтобы государство создало для его эффективности определённые организационные и правовые рамки» [1, с. 164].

Реформирование системы социального партнёрства следует считать одной из ведущих тем, которые способны развивать общество изнутри, скреплять связи

между различными слоями населения, а также эффективно влиять на политику, экономику и создавать общественное согласие [3].

Выводы по проведенному исследованию. Подводя итоги исследования, целесообразно выделить следующие основные положения:

– опираясь на анализ показателей передовых государств, в ДНР система управления трудовыми конфликтами на предприятиях находится на пути становления и нуждается в динамичном развитии;

– принимая во внимание возможность мирного урегулирования трудовых конфликтов, полезным представляется опыт Испании и Великобритании. Так, законы Великобритании запрещают разрешение большинства трудовых споров через арбитраж, запрет, который распространяется на все претензии, вытекающие из трудового законодательства, такие как иски о дискриминации. Как следствие, трудовые споры в Великобритании почти никогда не разрешаются в арбитражном порядке;

– положительный опыт мирного урегулирования трудовых конфликтов имеет Южная Африка, где помимо Комиссии по примирению, посредничеству и арбитражу функционируют советы по переговорам. Советы по переговорам – это переговорные учреждения, которые обычно относятся к конкретной отрасли. Они обладают юрисдикцией в отношении споров, связанных с их конкретным сектором или отраслью, независимо от того, являются ли стороны в споре членами профсоюзов и организаций работодателей, которые являются сторонами совета. Совет по переговорам должен попытаться разрешить спор путём примирения, и если это не удастся, то он должен разрешить спор через арбитраж;

– при совершенствовании законодательства ДНР в разрешении трудовых конфликтов стоит учесть опыт Китая, где судебная процедура, применимая к трудовым спорам, проста и недорога, поскольку стороны в суде по трудовым спорам, как правило, не должны иметь адвоката – они имеют право присутствовать лично или могут воспользоваться помощью представителя профсоюза (часто так и поступают);

– чрезвычайно полезным для повышения эффективности управления трудовыми конфликтами в ДНР следует считать опыт судебного разрешения трудовых конфликтов в Германии, так как данная процедура проходит быстро и экономично.

Список использованных источников

1. Суровцева А.А. Социальное партнёрство: зарубежный опыт / А.А. Суровцева // Научный журнал «Менеджер. Вестник Донецкого государственного университета управления». – 2016. – № 2. – С. 160-169.

2. Сайт организации объединённых наций. Международная организация труда (МОТ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/ru/sections/nobel-peace-prize/international-labor-organization-ilo/index.html>

3. Омельченко А.А. Перспективы реализации модели социального партнёрства: практический аспект / А.А. Омельченко, А.А. Суровцева // Материалы международной научно-практической конференции «Молодёжь в науке: настоящее и будущее» (к 25-летию Луганской академии внутренних дел имени Э.А. Дидоренко) / МВД ЛНР; Луганская академия внутренних дел им. Э.А. Дидоренко. – Луганск, 2018. – С. 59-62.

4. Братковский М.Л. Психология: учебник / М.Л. Братковский, Е.А. Куликовская; Минобрнауки ДНР, ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ГОУ ВПО «ДонАУиГС», 2019. – 427 с.

ОСОБЕННОСТИ МОТИВАЦИИ МЕДИЦИНСКОГО ПЕРСОНАЛА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ЧАСТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

**Никольская А.С.,
ассистент кафедры управления персоналом и
экономики труда
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

Известно, что здравоохранение является специфической сферой, и к представителям данной профессии необходим особый подход в области мотивации труда. То, что мотивирует рядового сотрудника, не всегда служит мотивацией для врача. Также проблемой в сфере здравоохранения является различие уровня мотивации медицинского персонала в государственных и частных клиниках. Данный факт ставит перед выбором не только врача, ищущего работу, но и пациента, ищущего достойное медицинское обслуживание, в связи с этим проблема мотивации медицинских работников набирает всё большую актуальность.

В работе рассмотрены особенности мотивации медицинского персонала в государственных и частных учреждениях здравоохранения, проведен анализ, в котором выявлены основные особенности мотивации в сфере здравоохранения, а также посредством анкетирования проведен опрос студентов и выпускников медицинских ВУЗов.

Ключевые слова: мотивация, персонал, сфера здравоохранения, мотивация медицинских работников, государственные медицинские учреждения, частные медицинские учреждения.

FEATURES OF MOTIVATION OF MEDICAL PERSONNEL IN PUBLIC AND PRIVATE HEALTH CARE INSTITUTIONS

**Nikolskaya A.S.,
Assistant of the Department of Personnel Management
and Labor Economics
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

It is known that healthcare is a specific area and representatives of this profession need a special approach in the field of labor motivation mechanisms. What motivates the average employee does not always motivate the doctor. Another problem in the healthcare sector is the difference in the level of motivation of medical personnel in public and private clinics. This fact puts before the choice of not only a doctor looking for a job, but also a patient who is looking for decent medical care, in this regard, the problem of motivating medical workers is gaining increasing relevance.

The paper discusses the features and differences of the mechanisms of motivating medical personnel in public and private healthcare institutions, an analysis is carried out, which identifies the main motivational mechanisms in the healthcare sector, and also, through a questionnaire, a survey of students and graduates of medical universities was conducted, within which the conclusion was made, a job in a public or private clinic is chosen by a young specialist.

Keywords: *motivation, personnel, health care sector, motivation of medical workers, public medical institutions, private medical institutions.*

Постановка задачи. Важно выявить, какие мотивы являются ведущими в трудовой деятельности медицинского работника.

Уровень заработной платы медицинских работников государственных учреждений на протяжении многих лет остаётся неизменным, в связи с этим не повышается и качество предоставляемой медицинской помощи. Также одним из основных мотивов к труду для медицинского работника, помимо заработной платы, является социальная значимость труда, однако желание иметь достойную заработную плату зачастую важнее социальной значимости, и в связи с этим качество услуг может не только не превышать, но и падать.

Наряду с государственными учреждениями медицинские услуги предоставляют всё больше частных клиник. Там уровень заработной платы не всегда выше, но более развита мотивация персонала. Таким образом, качество предоставляемых услуг замотивированного работника, как правило, выше.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросами мотивации медицинского персонала в своих работах занимались такие отечественные учёные: А. Алмазов [1], А. Киселёва [2], В. Кучковой [3], А. Стадник [4], А. Татарников [5] и др.

Актуальность. На сегодняшний день вопросам мотивации медицинских работников необходимо уделять особое внимание, поскольку от мотивации врача зависит качество предоставляемых медицинских услуг. В современных условиях принято считать, что более качественные медицинские услуги предоставляются в частных медицинских учреждениях, потому что персонал там более мотивирован, нежели в государственной.

Цель исследования. В ходе исследования была поставлена цель: рассмотреть особенности мотивации в государственных и частных медицинских учреждениях, выявить различия, а также предпосылки выбора соискателем места работы в государственном или частном учреждении.

Изложение основного материала. В отечественной и зарубежной литературе существует множество различных трактовок термина «мотивация персонала», однако все они сводятся к тому, что мотивация персонала является одним из способов повышения производительности труда и является ключевым направлением кадровой политики любой организации, в том числе и организаций сферы здравоохранения.

Здравоохранение – это сфера деятельности, к задачам которой относится обеспечение доступного медицинского обслуживания населения, сохранение и повышение уровня здоровья общества.

Поскольку сфера здравоохранения является специфической сферой, то к представителям данной профессии необходим особый подход в вопросах мотивации труда. То, что мотивирует рядового сотрудника любой организации, не всегда служит мотивацией для врача. В ходе исследования были выявлены основные особенности мотивации медицинского персонала, такие как: заработная плата; надбавки, доплаты, премии; социальный пакет; социальная значимость труда; общественное признание; возможность трудоустройства сразу после окончания вуза или ещё во время обучения; корпоративная культура; возможность ненормированного графика работы; работа на современном оборудовании.

Данные особенности, так или иначе, представлены и в государственных, и в частных медицинских учреждениях. В табл. 1 рассмотрены различия в применении мотивации в государственных и частных медицинских учреждениях.

Исходя из данных, представленных в табл. 1, нельзя сделать конкретный вывод, является ли работа в частном медицинском учреждении комфортнее, нежели в государственном. Каждый потенциальный сотрудник сам расставляет для себя приоритеты и выбирает желаемые особенности мотивации.

Таблица 1

Различия в применении мотивации в государственных и частных медицинских учреждениях

1	Заработная плата	Регулярные, нормированные выплаты, но низкий уровень заработной платы	Могут присутствовать задержки в выплатах, уровень заработной платы может зависеть от количества принятых пациентов
2	Надбавки, доплаты, премии	В рамках действующего законодательства	На усмотрение руководства
3	Социальный пакет	В рамках действующего законодательства	На усмотрение руководства
4	Социальная значимость труда	В государственные клиники, зачастую, обращаются пациенты, не имеющие больших финансовых возможностей, в связи с этим растёт и социальная значимость труда	В частные клиники, зачастую, обращаются обеспеченные пациенты, которые могут себе позволить дорогостоящее лечение
5	Повышение квалификации	Возможность постоянного бесплатного повышения квалификации	Прохождение платных курсов, обучение на рабочем месте, тренинги и пр.
6	Возможность трудоустройства сразу после окончания вуза или ещё во время обучения	Активно развито трудоустройство молодых специалистов ещё в момент обучения	Молодых специалистов без связей и опыта работы редко берут в частную клинику
7	Общественное признание	Чаще всего общественного признания в рамках отдельно взятой территории достигают именно врачи, работающие в государственных клиниках	В частных клиниках общественное признание чаще всего не выходит за пределы конкретного медицинского учреждения
8	Корпоративная культура	Корпоративная культура не развита	На усмотрение руководства учреждения, но существуют все возможности для её развития
9	Возможность ненормированного графика работы	В рамках действующего законодательства	На усмотрение руководства
10	Работа на современном оборудовании	Государственные клиники редко обновляют оборудование, в связи с отсутствием средств в государственном бюджете	В связи с тем, что частные клиники имеют собственные бюджетные средства, руководство может позволить себе новейшее оборудование

Для того чтобы определить, каким образом расставляют для себя приоритеты студенты и выпускники медицинских ВУЗов, был проведен опрос посредством анкетирования на платформе Интернет через программу Google Forms.

Работа проводилась на территории Донецкой Народной Республики в рамках Государственной образовательной организации высшего

профессионального образования «Донецкий национальный медицинский университет имени М. Горького». В опросе приняло участие десять респондентов в возрасте от 22 до 25 лет. Респондентам было предложено десять тестовых вопросов, анализ ответов на которые будут представлен на рисунках.

На рис. 1 в виде диаграммы представлен ответ на вопрос № 1 «Были ли Вы трудоустроены по специальности на протяжении обучения в вузе?». Прослеживается тенденция, что больше половины студентов ГОО ВПО «ДонНМУ» на протяжении обучения уже работают в медицинских учреждениях и только 17% по тем или иным причинам не работают по специальности. Данная тенденция говорит о том, что студентов медицинских вузов ещё на моменте студенчества мотивируют на работу в государственных медицинских учреждениях.

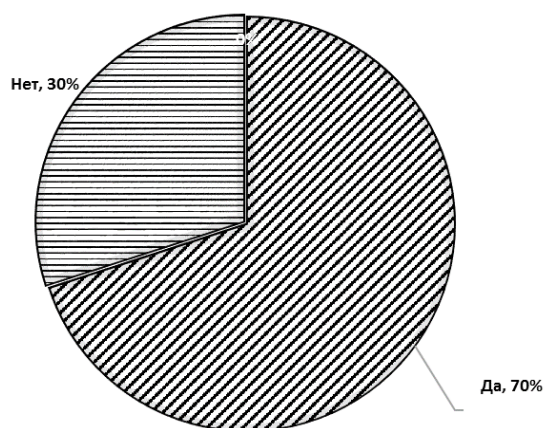


Рис. 1. Результаты ответов респондентов на вопрос «Были ли Вы трудоустроены по специальности на протяжении обучения в вузе?»

Вопрос № 2 сформулирован следующим образом: «После окончания вуза работаете/планируете работать в государственной или частной клинике?». Ответ представлен на рис. 2. Работу в государственном медицинском учреждении выбирают больше половины студентов, что подтверждает мнение о том, что трудоустройство во время обучения мотивирует на работу в государственных медицинских учреждениях.

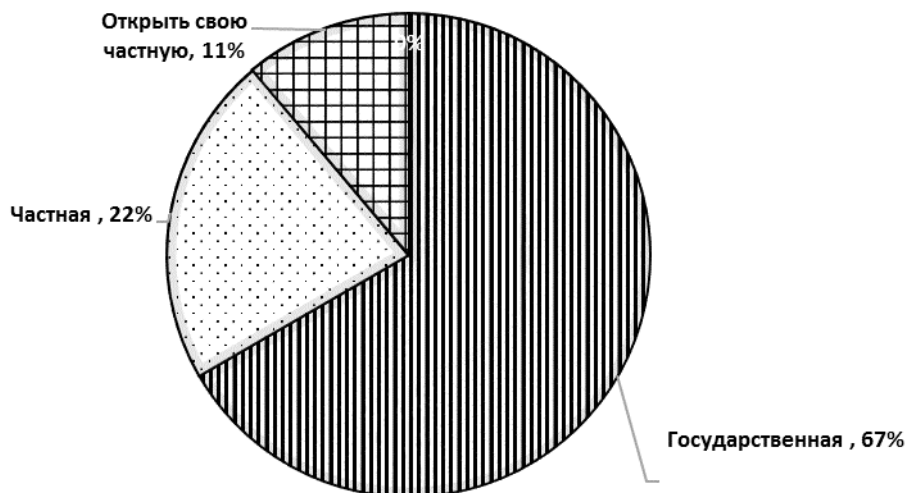


Рис. 2. Результаты ответов респондентов на вопрос «После окончания вуза работаете/планируете работать в государственной или частной клинике?»

Вопрос № 3 «Что для Вас важно при выборе места работы?» не показал однозначного результата. Подавляющее большинство респондентов почти в равном количестве проголосовало за «уровень заработной платы» и «повышение квалификации». Данные особенности в разной степени представлены и в государственной, и в частной клинике. Результаты представлены на рис. 3.

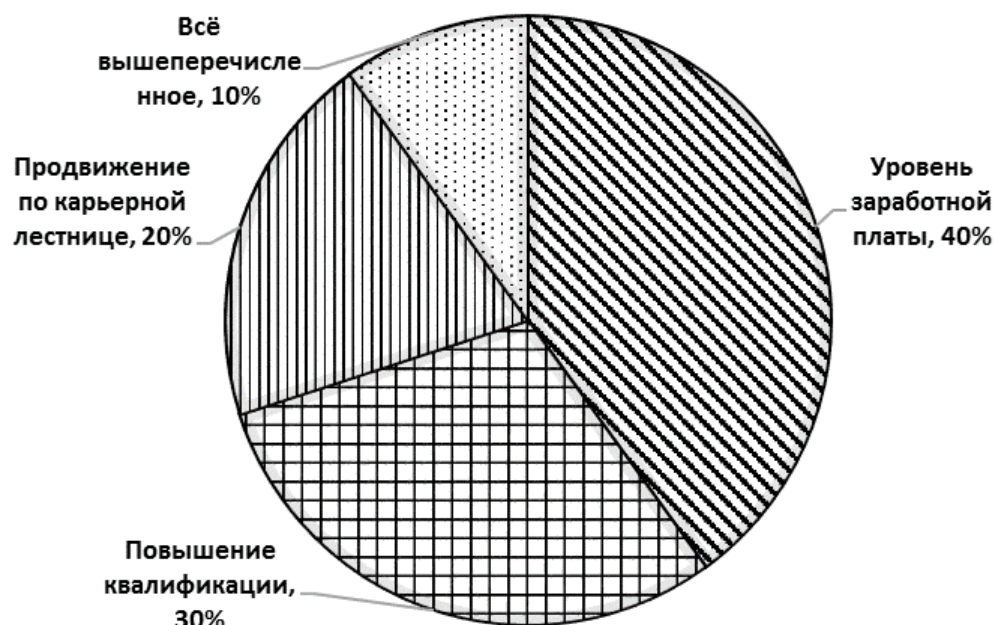


Рис. 3. Результаты ответов респондентов на вопрос «Что для Вас важно при выборе места работы?»

Вопрос № 4: «Какой уровень заработной платы приемлем для Вас?». На рис. 4 мы видим, что 67% респондентов выбрали вариант уровня заработной платы от 15 до 20 тыс. рос. руб.

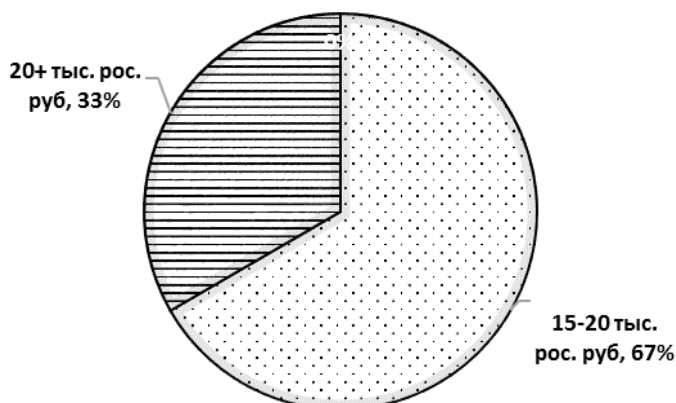


Рис. 4. Результаты ответов респондентов на вопрос: «Какой уровень заработной платы приемлем для Вас?»

По данным на 2020 год средняя заработная плата врача в государственном учреждении составляет 19 тыс. рос. руб., и данный вариант ответа входит в рамки данного уровня заработной платы, что говорит о том, что студентов устраивает уровень оплаты труда в государственных медицинских учреждениях.

Вопрос № 5: «При выборе места работы Вы обращаете внимание на уровень корпоративной культуры?». На рис. 5 можно проследить, что 90%

респондентов обращают внимание на уровень корпоративной культуры в организации, что говорит о выборе в пользу частных медицинских учреждений.

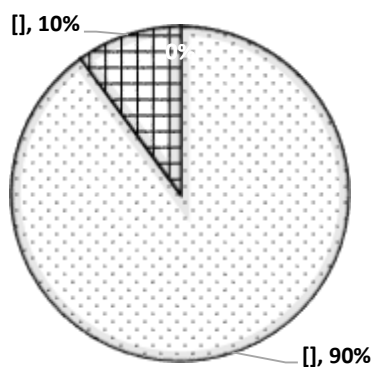


Рис. 5. Результаты ответов респондентов на вопрос «При выборе места работы Вы обращаете внимание на уровень корпоративной культуры?»

Вопрос № 6: «Как Вы относитесь к программе распределения выпускников медицинских вузов?» Данная программа предусматривает, что каждый выпускник обязан три года проработать на государство. Анализ ответов на рис. 6 показал, что большинство студентов отрицательно относятся к данной программе. Данная тенденция свидетельствует о том, что добровольно-принудительная работа демотивирует студентов, однако, если давать им возможность сделать самостоятельный выбор, по данным рис. 2 видно, что студенты предпочтут работу на государство.

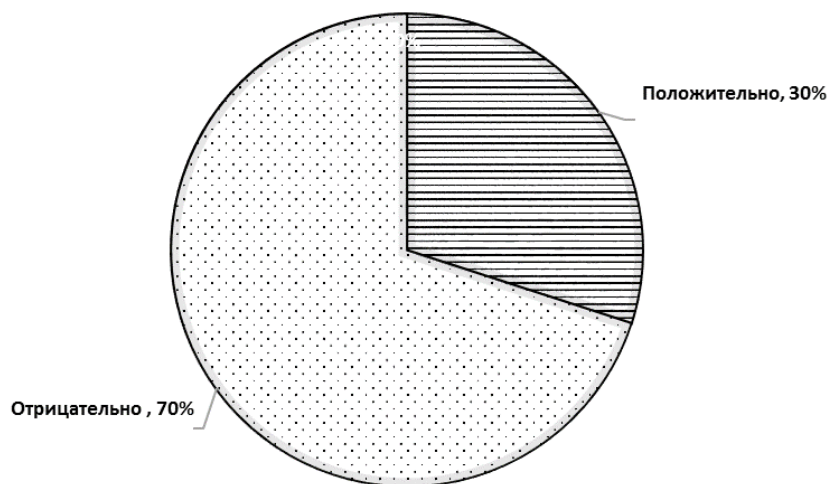


Рис. 6. Результаты ответов респондентов на вопрос «Как Вы относитесь к программе распределения выпускников медицинских вузов?»

Вопрос № 7: «Что мотивировало Вас при выборе профессии?». На рис. 7 можно просмотреть ответы респондентов. Больше всего ответов набрал вариант «возможность помогать людям», что говорит о том, что для студентов важна социальная значимость труда, которая выше в государственной клинике.

Вопрос № 8: «Вы уверены/были уверены в том, что по окончании вуза вам будет предоставлено рабочее место?». Ответы на вопрос, представленные на рис. 8, не показали однозначного результата. Респонденты в равном количестве выбрали оба варианта ответов.

Вопрос № 9: «Воспользуетесь/воспользовались ли вы рабочим местом, которым вас обеспечил/обеспечит вуз?» На рис. 9 прослеживается, что больше

половины выпускников воспользуются предоставленным рабочим местом, то есть будут работать на государство.

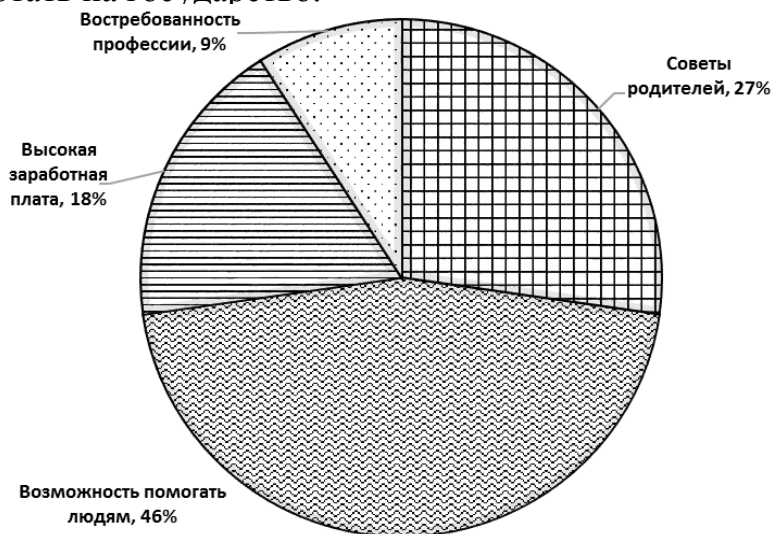


Рис. 7. Результаты ответов респондентов на вопрос «Что мотивировало Вас при выборе профессии?»

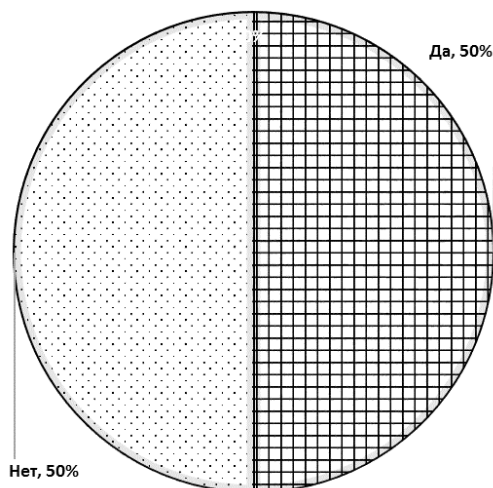


Рис. 8. Результаты ответов респондентов на вопрос «Вы уверены/были уверены в том, что по окончании вуза Вам будет предоставлено рабочее место?»

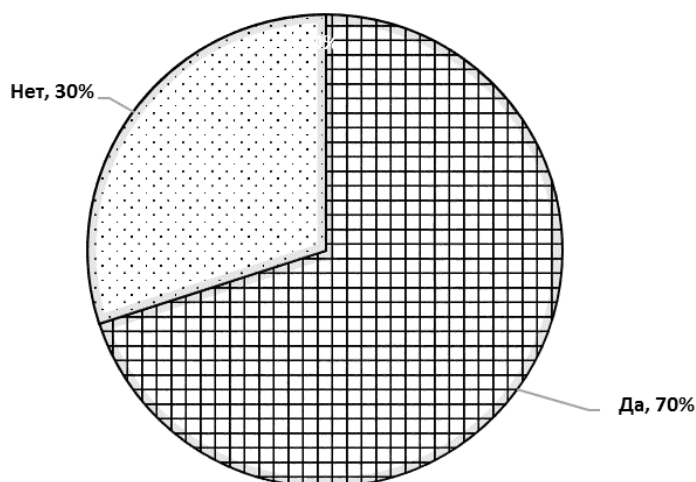


Рис. 9. Результаты ответов респондентов на вопрос «Воспользуетесь/воспользовались ли вы рабочим местом, которым вас обеспечил/обеспечит вуз?»

Вопрос № 10: «В чём отличие частной клиники от государственной?». Большинство респондентов выбрали вариант «в уровне заработной платы врачей», что можно проследить на рис. 10, однако в вопросе № 4 проанализировано, что студентов устраивает уровень оплаты труда в государственных учреждениях.

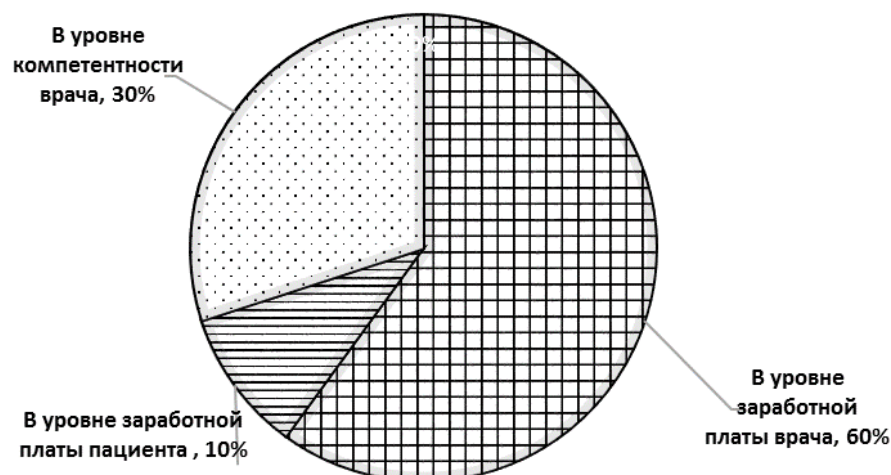


Рис. 10. Результаты ответов респондентов на вопрос «В чём отличие частной клиники от государственной?»

Таким образом, анализ, проведенный посредством анкетирования студентов ГОУ ВПО «ДонНМУ», показал, что студенты и выпускники вуза отдают в подавляющем большинстве предпочтение работе в государственном медицинском учреждении.

Выводы. Несмотря на бытующее мнение о том, что частные медицинские учреждения предоставляют более качественные медицинские услуги, поскольку персонал там более мотивирован, нежели в государственной, результаты исследования показали, что основные особенности мотивации реализуются в разной степени и в государственной, и в частной клинике.

Сотрудник, находящийся в поиске работы, сам расставляет для себя приоритеты по степени важности конкретных особенностей мотивации для конкретного человека. К примеру, для кого-то важна регулярная заработная плата, а для кого-то высокая и тд.

Однако данные, полученные посредством опроса молодых специалистов (студентов и выпускников медицинского вуза), показали, что они в подавляющем большинстве выбирают работу в государственных медицинских учреждениях, а, как известно, молодые специалисты являются будущим любого государства.

Список использованных источников

1. Алмазов А.А. Критерии оценки мотивации персонала. Создание и развитие ценностей медицинской организации / А.А. Алмазов // *Здравоохранение*. – 2014. – № 5. – С. 94-101.

2. Кучковой В.В. Аспекты кадровой политики в здравоохранении Донецкой Народной Республики / В.В. Кучковой // *Сборник научных работ. Серия «Государственное управление»*. Вып. 18: Экономика и управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – С. 209-218.

3. Киселёва А.А. Мотивация труда государственных служащих / А.А. Киселёва // *Управление в условиях глобальных мировых трансформаций*:

экономика, политика, право: Сборник научных трудов. – Симферополь: ФГАОУ ВО «КФУ им. В.И. Вернадского», 2018. – С. 65-69.

4. Стадник А.М. Современные тенденции управления персоналом: мотивационные процессы и кадровая безопасность / А.М. Стадник // Механизмы управления социально-экономическими системами: теория и практика: сборник материалов междунар. науч.-практ. конференции преподавателей и аспирантов 28-29 ноября 2017 г. – Донецк: ДонАУиГС, 2018. – С. 99-102.

5. Татарников А.М. Трудовая мотивация медицинских работников / А.М. Татарников // ГлавВрач. – 2007. – № 5. – С. 27-31.

УДК 005.95

DOI 10.5281/zenodo.5035955

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

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

Статья посвящена рассмотрению актуальных проблем реализации кадровой политики в государственном управлении. Рассматриваются приоритетные направления реализации кадровой политики в Донецкой Народной Республике. Показаны основные тенденции развития, проблемы и принципы реализации кадровой политики. Проанализированы качество подготовки специалистов для работы в органах государственной власти и определены пути повышения уровня профессиональной компетентности должностных лиц.

Ключевые слова: кадровая политика, государственное управление, кадровое обеспечение, кадровая политика, управленческая деятельность.

PROBLEMS OF PERSONNEL POLICY IMPLEMENTATION IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Prokofiev N.A.,
Post-graduate student of the Department of Civil and
Business Law
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article is devoted to the consideration of topical problems of the implementation of personnel policy in public administration. The priority directions of the implementation of personnel policy in the Donetsk People's Republic are considered. The main development trends, problems and principles of the implementation of personnel policy are shown. The quality of training specialists for work in government bodies has been analyzed and ways to increase the level of professional competence of officials have been identified.

Keywords: personnel policy, public administration, staffing, personnel policy, management activities.

Постановка задачи. Особое значение приобретает анализ проблем формирования и реализации кадровой политики в органах власти, поскольку от кадрового потенциала зависит успех осуществления политики государства в целом. Такой анализ позволяет оценить эффективность кадровой политики, определить её новые направления и приоритеты.

Следует констатировать, что единого определения кадровой политики в литературе и законодательстве не существует. Не вдаваясь в детальный анализ подходов учёных к определению понятия «кадровая политика», считаем целесообразным её определить как государственную стратегию, которая выражает волю народа, политический курс работы с кадрами на общегосударственном уровне, стратегию формирования, развития и рационального использования кадров.

Следовательно, насущной необходимостью сегодняшнего дня является определение концептуальных основ кадровой политики Донецкой Народной Республики и их научное и теоретическое обоснование, что позволит эффективно осуществить меры по модернизации различных сфер общественно-политической жизни государства. Особое значение приобретает совершенствование управления на местном и республиканском уровнях.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемы формирования и реализации кадровой политики в целом и кадровых процессов и технологий в частности содержатся в работах отечественных учёных: Т.В. Аверьянова, Г.В. Атаманчука, В.И. Борденюка, Т.В. Щукиной, В.Д. Бакуменко, В.А. Гошовской, Ю.В. Ковбасюка, В.М. Олуйко и других учёных.

Однако, несмотря на широкий круг исследований кадровой проблематики, вопросы формирования кадровой политики в условиях системных реформ, которые продолжаются в Донецкой Народной Республике, освещены недостаточно, поэтому требуют дальнейшего изучения.

Актуальность. Сегодня Донецкая Народная Республика находится в состоянии системной модернизации различных сфер общественной и государственной жизни. Одним из приоритетных направлений является реформирование системы государственного управления. Опыт успешных и развитых стран доказывает значительную роль профессиональных кадров в условиях внесения изменений и нововведений. Именно квалификация персонала органов государственного управления и способность к быстрому освоению знаний и формирование умений в значительной степени влияют на проведение и качественные результаты реформ. Формирование и развитие высокой квалификации корпуса государственных служащих возможно достичь при условии системной, комплексной и эффективной кадровой политики государства.

Эффективная кадровая политика государства в целом и, в частности, в государственном управлении – это залог успешного развития любого государства, один из факторов достижения положительных результатов реформ. Только хорошо подготовленные кадры, владеющие современными знаниями, умениями и навыками управления способны обеспечить воплощение нововведений, достичь поставленных целей, работать над формированием эффективной системы государственного управления, решать насущные проблемы, стоящие перед обществом.

Цель статьи – осуществление анализа основ формирования кадровой политики в сфере государственного управления Донецкой Народной Республики в контексте реформирования и модернизации государственного управления.

Изложение основного материала исследования. Развитие демократии и введение подходов концепции «надлежащего управления» в систему государственного управления привели к пересмотру роли и функций государственных служащих, изменению философии в исполнении профессиональных обязанностей. В современных условиях значительно возросли требования к персоналу в системе государственного управления, перед государственными служащими возникают новые задачи и, соответственно, критерии оценки их работы. Развитие персонала на государственной службе, составляющими которого является обучение, повышение квалификации государственных служащих, внедрение новых форм и технологий управления кадрами становятся одними из приоритетных направлений модернизации системы государственного управления в Донецкой Народной Республике.

Реализация кадровой политики в государственном управлении должна обеспечивать: направленность на обеспечение потребностей человека; приоритетность национальных интересов; профессионализм и компетентность; оптимальное сочетание полномочий, ответственности и оплаты труда; политический нейтралитет; открытость к гражданам; административную культуру управления и этику [1, с. 105].

Механизм реализации кадровой политики имеет три уровня (рис. 1):

- первый, высший уровень – социально-политический – подаёт механизм реализации кадровой политики как систему кадровой деятельности, направленную на кадровое обеспечение современного этапа развития государства и общества;

- второй уровень – структурно-организационный – определяет механизм реализации кадровой политики как систему учреждений, организаций и мероприятий, дают ход всей кадровой политике;

- третий уровень – технологический – определяет это явление как совокупность принципов, форм и методов воздействия и технологий, применяемых с целью решения конкретных кадровых задач [2, с. 1149].



Рис. 1. Уровни механизма реализации кадровой политики

Реализация кадровой политики в государственном управлении предусматривает переориентацию государственного управления с

системоцентричной парадигмы на персоноцентричную. В связи с этим целесообразно рассматривать развитие системы государственного управления как совокупность компонентов (целей, принципов, кадров, структуры, функций, методов, технологий, информации, техники) [1, с. 104].

По мнению многих учёных-теоретиков и практиков, приоритетными направлениями механизма реализации эффективной кадровой политики должны стать [1; 3; 4]:

- обеспечение профессионализации государственного управления, комплектования органов государственной власти высококвалифицированными специалистами в соответствии с современными требованиями управленческого процесса, в частности по предоставлению качественных управленческих услуг;

- формирование управленческого звена по профессионально ценностным признакам;

- осуществление системной, на программной основе, работы с молодыми лидерами;

- развитие законодательной базы, которая чётко определяет основные принципы государственной политики и практической работы в области кадрового обеспечения государственного управления, местного самоуправления, более чётко регламентировать содержание государственного управления как вида профессиональной деятельности, видов государственной службы;

- прогнозирование и планирование потребности в кадрах на различных управленческих уровнях, разработка подходов и методик анализа кадровых потребностей с учётом профессионально кадровой структуры государственного управления, рынка труда и образовательных услуг;

- создание эффективного кадрового резерва с целью обновления персонала и соблюдение принципа преемственности во всех звеньях государственного управления за счёт внутренних и внешних источников пополнения. Кадровый резерв для государственной службы желательно формировать из людей, имеющих высшее образование и стаж работы не менее 3 лет. В первую очередь из числа кадрового резерва на руководящие должности должны трудоустраивать людей, которые имеют научную степень государственного управления [5, с. 150];

- нормативно-правовое, институциональное, организационное, методическое обеспечение работы с резервом кадров;

- создание правовых, социальных, организационных предпосылок для успешной реализации профессионального потенциала государственных служащих, содействие росту творческого и инновационного компонентов в их работе;

- изучение мировых и отечественных тенденций работы с кадрами государственного управления, распространение лучшего опыта управленческой деятельности;

- осуществление программного, проектного научно-аналитического, организационного обеспечения кадровой политики в государственном управлении, приоритетное использование на должностях экспертов, консультантов руководителей органов государственной власти, кадров высшей квалификации государственного управления.

Кроме того, необходимо разработать и внедрить программу по децентрализации государственно-управленческих отношений по таким направлениям (рис. 2) [1, с. 105].

Однако на сегодняшний день нет законодательно-нормативного акта, в котором с позиций научного подхода были бы чётко определены

концептуальные основы государственной кадровой политики, её формирование и осуществление, прежде всего на местном и республиканском уровнях. А это, в свою очередь, препятствует качественному предоставлению административных услуг. Современная кадровая политика реализуется путём обеспечения скоординированных действий всех заинтересованных субъектов, организующих свою деятельность в соответствии с нормами действующего национального законодательства.

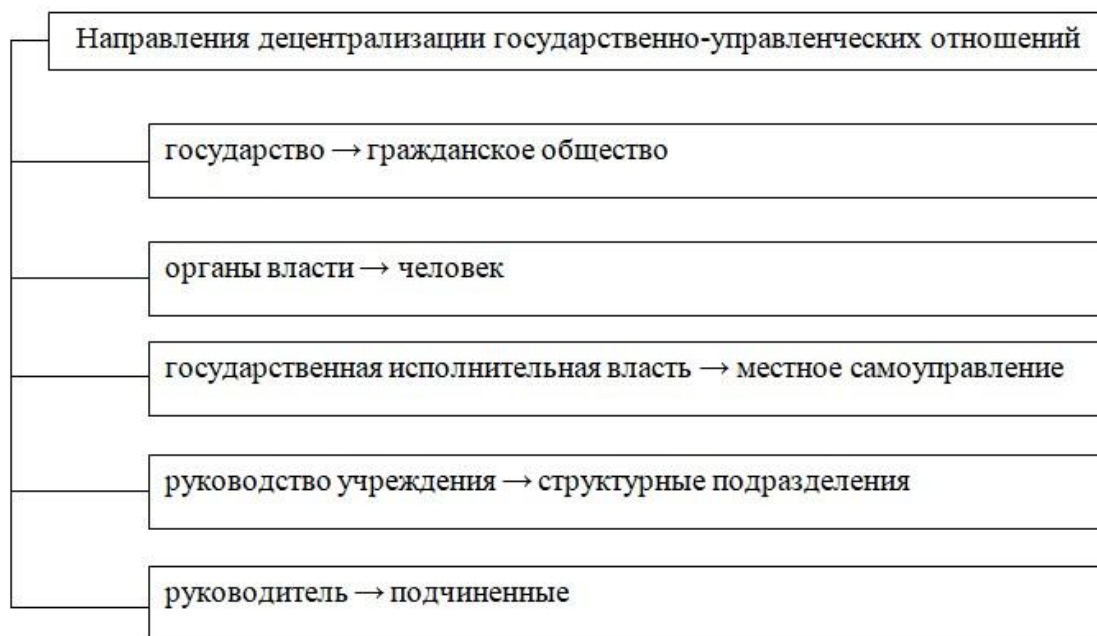


Рис. 2. Направления децентрализации государственно-управленческих отношений

Нормативно-правовой основой кадровой политики является Конституция Донецкой Народной Республики, трудовое, административное, гражданское и другое законодательство, акты Главы Донецкой Народной Республики и Правительства Донецкой Народной Республики, направленные на регуляцию кадровых процессов [1; 3; 4].

Механизм реализации кадровой политики – это не что иное, как нормированная система организационных мероприятий, которая затрагивает как социальные, так и организационно-административные стороны жизнедеятельности организации для предотвращения кадровых проблем и удовлетворения потребностей организации в персонале.

Механизм реализации кадровой политики в государственном управлении представляет собой комплекс взаимосвязанных, структурированных механизмов, позволяющих реализовать государственную кадровую политику по всем аспектам общественной жизни страны (рис. 3).

Организационный механизм кадровой политики направлен на обеспечение реализации таких задач, как [6, с. 152]:

- создание концептуальных и стратегических основ формирования и реализации кадровой политики;
- определение необходимого комплекса мер по интеллектуальному, методическому, материальному и финансовому обеспечению кадровых процессов в Донецкой Народной Республике;
- создание единой общегосударственной системы управления человеческим капиталом государства, которая предусматривает такие составляющие (подсистемы):

- 1) управление персоналом;
- 2) классификация должностей и прозрачность кадровых решений;
- 3) планирование и оценка результатов деятельности должностных лиц органов государственной власти; оплата труда и обеспечение социальных стандартов;
- 4) обеспечение общественных потребностей государства;
 - определение научной и инновационной составляющих формирования современной кадровой политики;
 - создание и обеспечение непрерывной системы профессионального роста, обновления и повышения качественных характеристик человеческого капитала на конкурсных и прозрачных принципах;
 - внедрение системы анализа рисков в кадровой политике, должен предусмотреть всесторонний анализ кадровых процессов в Донецкой Народной Республике и подготовку рекомендации субъектам кадровой политики по вопросам её совершенствования.



Рис. 3. Составляющие механизма реализации кадровой политики в государственном управлении

Организационные механизмы кадровой политики должны быть положены в основу Национальной стратегии государственной кадровой политики, которая должна определять комплекс базовых стратегических положений единой государственной кадровой политики в Донецкой Народной Республике. Указанным документом должно быть предусмотрено, что Национальная стратегия государственной кадровой политики должна быть направлена на поиск, формирование, развитие и рациональное использование, и воспроизводство человеческого капитала для обеспечения реализации общенациональных интересов.

Институциональный механизм кадровой политики предполагает реализацию таких стратегических задач [7, с. 134]:

- построение профессиональной, общественной, политически нейтральной кадровой политики на основании лучшего опыта мировых демократий;
- нормативно-правовое определение и закрепление основных направлений и приоритетных задач по формированию и реализации кадровой политики, предусматривающие достижение качественно нового уровня кадрового обеспечения в органах исполнительной власти в Донецкой Народной Республике;
- разработка, принятие и имплементация национальной нормативно-правовой базы, которая должна урегулировать все процессы, связанные с

оптимальным использованием трудовых ресурсов страны и их социальную защиту;

- определение условий, критериев и качественных характеристик, связанных с прохождением государственной службы гражданами Донецкой Народной Республики;

- гармонизация законодательства Донецкой Народной Республике и законодательства ведущих стран мира по вопросам совершенствования кадровой политики путём имплементации лучших мировых стандартов в сфере общественной жизни;

- введение системы государственного и общественного контроля над соблюдением национального законодательства по вопросам имплементации кадровой политики.

Регуляторный механизм кадровой политики предполагает реализацию таких стратегических задач [7, с. 135]:

- построение системы функционального управления кадровой политики путём:

- 1) разграничения политических и административных должностей в органах государственной власти;

- 2) модернизации классификации должностей государственных служащих;

- 3) реформирования системы управления человеческим капиталом; совершенствования методологий по разработке и выполнению должностных обязанностей государственных служащих;

- создание эффективной системы определения потребностей в человеческом капитале в органах государственной власти;

- определение сфер ответственности и распределение компетенции органов государственной власти Донецкой Народной Республики, отвечающие за имплементацию задач кадровой политики;

- совершенствование и оптимизация организационно-штатной структуры органов исполнительной власти, приведение её в соответствие с потребностями национальной безопасности Донецкой Народной Республики;

- создание условий для формирования необходимого кадрового потенциала: профессионально подготовленного, с высокими морально-деловыми качествами, способного качественно решать задачи государственной службы в условиях актуализации и глобализации вызовов и угроз национальной безопасности Донецкой Народной Республики;

- обеспечение конкурентоспособности на рынке труда Донецкой Народной Республики путём реформирования системы подготовки, переподготовки и повышения профессиональных качеств государственных служащих.

Также не менее важны социальные и гуманитарные механизмы кадровой политики, предусматривающие развитие системы мотивации в сфере кадровой политики путём [8, с. 94]:

- обеспечения государством конституционных прав и свобод каждому гражданину Донецкой Народной Республики, развития и демократизации институтов гражданского общества в государстве;

- обеспечения для каждого гражданина достойной оплаты труда и социальных гарантий на уровне ведущих стран мира;

- обеспечения надлежащих материальных и моральных стимулов к личностному развитию государственных служащих и создания необходимых условий для реализации их потенциала;

- совершенствования национальной системы социальных гарантий и льгот, повышения качества социальных услуг для населения;

- создания эффективных механизмов и классификаторов карьерного роста государственных служащих;
- обеспечения индивидуального подхода в кадровой работе и эффективного управления карьерой, прозрачности и открытости при принятии кадровых решений;
- повышения престижа и мотивации государственной службы;
- совершенствования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих [9, с. 93].

Важным является как механизм формирования кадровой политики, так и механизм её реализации. Все необходимые элементы этих двух составляющих (формирование и реализация) должны быть тесно переплетены между собой. Этап формирования кадровой политики должен быть научно обоснованным; иметь долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные цели, в основе которых должны быть долгосрочные приоритеты; основываться на принципах, свойственных эффективному государственному управлению и сознательному гражданскому обществу; быть направлены на реализацию тех первоочерёдных задач, возникающих постоянно, учитывая стратегические цели государства и т.д. [10; 11].

Выводы. Совершенствование реализации кадровой политики в сфере государственной службы Донецкой Народной Республики должно охватывать такие аспекты, как прозрачность функционирования государственной службы для общественности; усовершенствование проведения конкурсного отбора и сдачи экзаменов с целью привлечения на государственную службу компетентных работников; совершенствование подходов к процедуре прохождения государственной службы (обучение, переподготовка и повышение квалификации государственных служащих, их ежегодное оценивание); совершенствование системы мотивации труда государственных служащих и т.д.

Список использованных источников

1. Жовнирчик Я.Ф. Современная кадровая политика в органах государственной власти и органах местного самоуправления / Я.Ф. Жовнирчик // Инвестиции: опыт и практика. – 2017. – № 12. – С. 102-107.
2. Шарапова В.М. Прогнозирование кадровой политики в условиях кризиса / В.М. Шарапова, Н.В. Шарапова // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 11-4. – С. 1148-1150.
3. Доронина О.А. Стратегические задачи развития государственной кадровой политики в Украине / О.А. Доронина // Государство и регионы: Серия: Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 4. – С. 10-17.
4. Государственная служба: учебник: в 2 т. Т. 1. Нац. акад. гос. упр. при Президенте Украины; ред. кол. Ю.В. Ковбасюк, А.Ю. Оболенский, С.М. Серегин и др. – Киев: НАГУ, 2012. – 372 с.
5. Застрожникова И.В. Формирование кадрового резерва как одна из функций HR-менеджмента государственной службы. Сборник научных трудов Таврического государственного агротехнологического университета (экономические науки) / под ред. Л.В. Синяева. – Мелитополь, 2018. – № 2. – С. 148-152.
6. Застрожникова И.В. Государственное регулирование подготовки кадров для объединённых территориальных общин высшими учебными заведениями / И.В. Застрожникова // Актуальные проблемы государственного управления: сборник научных трудов. – Харьков: Изд-во ХарРИ НАГУ «Магистр», 2019. – Вып. 1 (55). – С. 150-155.

7. Банчук-Петросова А.В. Методологические основы современной государственной кадровой политики Украины / А.В. Банчук-Петросова // Экономика и государство. – 2013. – № 13. – С. 133-135.

8. Иванова Е.Ю. Государственная кадровая политика: сущность и актуальные проблемы / Е.Ю. Иванова // Социально-экономические явления и процессы. – 2011. – № 1-2. – С. 92-97.

9. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник для академического бакалавриата / И.А. Василенко. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 494 с.

10. Просвирина Н.В. Кадровая политика организации как инструмент управления человеческими ресурсами / Н.В. Просвирина // Московский экономический журнал. – 2019. – № 12. – С. 759-770.

11. Иванова Н.Л. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения / Н.Л. Иванова, О.А. Васильев // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2011. – № 2. – С. 171-186.

УДК 323.343.8

DOI 10.5281/zenodo.5035971

РАЗВИТИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЫНКОМ ТРУДА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рудченко Т.И.,
канд. экон. наук, доцент
Махносова Н.Н.,
магистрант
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»

В статье исследованы основные тенденции развития рынка труда Донецкой Народной Республики, а также разработаны мероприятия по эффективной реализации государственной политики занятости. Авторами проанализированы показатели темпа прироста среднемесячной заработной платы в отраслях экономики региона, приведены данные относительно численности соискателей работы и трудоустроенных лиц по административно-территориальным единицам Донецкой Народной Республики, а также рассмотрен спрос и предложение на рынке труда Республики.

Ключевые слова: рынок труда, социально-трудовые отношения, занятость населения, безработица, трудовая миграция, спрос и предложение на рынке труда.

DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT OF THE LABOR MARKET OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

Rudchenko T.I.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor;
Makhnosova N.N.,
Master's Student
SEI HPE «Donetsk National Technical
University»

The article examines the main trends in the development of the labor market of the Donetsk People's Republic, as well as measures for the effective implementation of the state employment policy. The authors analyzed the growth rate of average monthly wages in the

region's economic sectors, provided data on the number of job seekers and employed persons in the administrative-territorial units of the Donetsk People's Republic, and considered the demand and supply in the labor market of the Republic.

Keywords: *labor market, social and labor relations, employment, unemployment, labor migration, supply and demand in the labor market.*

Постановка задачи. События 2014 г. и последовавшее провозглашение Акта о государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики привело к фундаментальным преобразованиям во всех сферах народного хозяйства, в том числе и в сфере труда и занятости населения. Симметрично со становлением государственности Донецкой Народной Республики развиваются механизмы государственного управления рынком труда, что заключается как в совершенствовании нормативно-правового обеспечения социального сектора, так и экономическом стимулировании государством отдельных отраслей народного хозяйства с целью активизации деловой активности в регионе.

Уникальность рынка труда заключается в аккумулирующей функции данного сегмента, консолидирующей трудовые ресурсы всех сфер и отраслей народного хозяйства, а также социально-экономической функции, позволяющей обеспечить стабильный рост экономики, повышение конкурентоспособности государства на региональных и мировых рынках. Вместе с тем решение проблем рынка труда всегда относится к числу наиболее актуальных и первостепенных задач профильных органов власти.

Особенностью современного рынка труда Донецкой Народной Республики является то, что он в условиях экономической и ресурсной блокады имеет перспективы роста в связи с организацией новых отраслей народного хозяйства (например, выпуск высокотехнологического оборудования) и значительным развитием существующей деятельности, например в агропромышленном комплексе. Несмотря на ряд положительных аспектов, на рынке труда Донецкой Народной Республики остаются нерешёнными ряд ключевых проблем:

- структурный дисбаланс, проявляющийся в несоответствии между кадровыми потребностями работодателей и профессиональными компетенциями соискателей работы [1];

- высокий уровень безработицы (на конец 2018 г. составил от 20% до 35%) [2];

- несовершенство трудового законодательства, в т.ч. использование устаревших норм, действовавших до вступления в силу Конституции Донецкой Народной Республики;

- наличие нелегального рынка труда (до 30% от всего трудоспособного населения региона);

- незаконченное формирование института профсоюзов, обеспечивающих защиту работников всех отраслей народного хозяйства;

- низкий рост производительности труда в связи с практическим отсутствием прироста количества современных рабочих мест и др.

Приведенные проблемы в сфере рынка труда Донецкой Народной Республики требуют скорейшего решения, что в первую очередь возможно реализовать посредством развития (совершенствования) механизмов государственного управления.

Анализ последних исследований и публикаций. Различные аспекты рынка труда и социально-трудовых отношений широко представлены как в исследованиях зарубежных, так и российских учёных. Среди современных российских авторов, исследовавших проблемы рынка труда и занятости, особо следует отметить работы Н.Н. Котовой [3], А.Е. Черепановой [3],

С.Н. Михайловой [4], О.А. Михайловой [4], А.Р. Акмалдиновой [5], И.Н. Шерер [6], Г.Л. Агафоновой [7], В.В. Кузьмина [8], С.Г. Кузнецова [8].

Необходимо отметить определённый вклад в развитие и повышение эффективности социально-трудовых отношений таких учёных: Н.Н. Крайнов [9], А.В. Скавитин [10], Н.Н. Абакумова [11], О.В. Мраморнова [12], О.Н. Стативка [13] и др.

Весомый вклад в формирование теоретико-методологических основ государственного регулирования рынка труда, в т.ч. посредством развития соответствующих механизмов и инструментария, внесли следующие учёные: А.А. Муравьёва [14], Е.О. Вахтёрова [15], И.В. Гоман [15], С.П. Коваль [16].

Несмотря на то, что современными авторами сделан весомый вклад в развитие теоретических и практических аспектов рынка труда, занятости населения и социально-трудовых отношений, в большинстве своём они опираются на зарубежный опыт. Однако в текущих реалиях необходимо больше внимания уделять положительному опыту государственного управления рынком труда в государствах со сходным с Донецкой Народной Республикой международным статусом, например, Республикой Южная Осетия, Приднестровской Молдавской Республикой или Республикой Абхазия. Кроме этого, остаётся малоисследованной проблема неформальной занятости в экономике Донецкой Народной Республики, несмотря на то, что её воздействие на социально-трудовую сферу и отношение значительно. Явно недостаточно внимания современными учёными уделяется не только вопросам совершенствования механизма государственного управления рынком труда, но и социально-трудовыми отношениями в Донецкой Народной Республике. Указанные вопросы отчасти представлены в работах республиканских авторов, но требуют их дальнейшего и комплексного исследования.

Актуальность. Проблемы рынка труда, занятости населения и социально-трудовых отношений играют первостепенную роль в динамике восстановления экономического потенциала и экономической привлекательности Донецкой Народной Республики. Их решение позволит сохранить, приумножить и рационально использовать имеющийся в Республике трудовой потенциал, а также обеспечить интеграцию республиканской системы социально-трудовых отношений с региональными рынками труда, что актуализирует тематику настоящего исследования.

Цель статьи – исследование основных направлений развития механизмов государственного управления рынком труда Донецкой Народной Республики, а также разработка мероприятий по эффективной реализации политики занятости.

Изложение основного материала исследования. На сегодняшний день перед Донецкой Народной Республикой острым остаётся вопрос выработки новых механизмов государственного регулирования рынка труда, адекватных выбранному интеграционному курсу государства. Рынок труда в Республике претерпел фундаментальные изменения с середины 2014 г., в связи с чем многие исследования регионального рынка труда до указанного года утратили свою актуальность.

По информации Министерства экономического развития и данным Главного управления статистики Донецкой Народной Республики, большинство трудоспособного населения в 2019 г. занято в промышленном секторе экономики (35,3%), различных уровнях системы образования (17,1%), а также в социальной сфере и системе здравоохранения (15,1%). В 2019 г. отмечен рост числа работников в библиотечной, музейной отрасли и сфере культуры на 10,4%, финансовой и страховой сфере на 6,4%, информационно-телекоммуникационной на 3,3%, а также почтово-курьерской на 2,5%. Это связано, в первую очередь, с продолжающейся трансформацией экономики Донецкой Народной Республики в

сторону увеличения доли рынка услуг в объёме доходной части республиканского бюджета.

В отраслях народного хозяйства в 2019 г. отмечен рост среднемесячной заработной платы, который значительно выше мирового и регионального уровня инфляции (в среднем 3%) (рис. 1) [17].



Рис. 1. Темпы прироста среднемесячной заработной платы в отраслях экономики, 2019 г. к 2018 г., руб. и %

Среднемесячная заработная плата работников, задействованных в экономике Донецкой Народной Республики, в 2019 г. увеличилась на 17,4% (в сфере образования на 29,8% и здравоохранения на 27,2%) при индексе реальной заработной платы 2019 г. к 2018 г. в 109,6%. Наибольшая динамика прослеживается в промышленном секторе экономики (12,1%), транспортной сфере, в том числе в складской, почтовой и курьерской деятельности (12,2%), животноводческом и сельскохозяйственном комплексе (13,4%), а также строительном секторе (14,3%) [17].

Необходимо рассмотреть деятельность ещё одного субъекта рынка труда, такого как Республиканский центр занятости Донецкой Народной Республики, по информации которого на 04.2020 г. в Республике состояло на учёте 7,8 тыс. соискателей рабочих мест, из которых 26,4% (2,1 тыс. человек) относится к молодёжи (возраст до 35 лет). В то же время на 10 свободных вакансий претендовало 6 незанятых в экономике граждан, состоящих на учёте в отделениях Республиканского центра занятости [18]. Численность соискателей работы и трудоустроенных лиц приведена в табл. 1

На сегодняшний день сохраняется потребность на рынке труда в квалифицированных рабочих (28,8% от общей численности имеющих вакансии), профессионалов (20,5%) и специалистов (15%). При этом наименее востребованы квалифицированные работники аграрного и животноводческого комплекса (в

среднем по 1%) [18]. Объем спроса и предложения на рынке труда представлен на рис. 2.

Таблица 1

Численность соискателей работы и трудоустроенных лиц по административно-территориальным единицам Донецкой Народной Республики, апрель 2020 г., чел.

Административно-территориальная единица	Численность граждан, ищущих работу и состоявших на учёте в Республиканском центре занятости, чел.	Численность трудоустроенных граждан на постоянное место работы, чел.
г. Донецк	3654	1372
г. Горловка	2005	761
г. Дебальцево	364	75
г. Докучаевск	449	78
г. Енакиево	962	334
г. Ждановка	251	45
г. Кировское	398	108
г. Макеевка	2183	1074
г. Снежное	564	275
г. Торез	613	278
г. Харцызск	695	390
г. Шахтёрск	535	219
г. Ясиноватая	733	88
Амвросиевский р-он	495	123
Новоазовский р-он	521	61
Старобешевский р-он	538	173
Тельмановский р-он	408	54

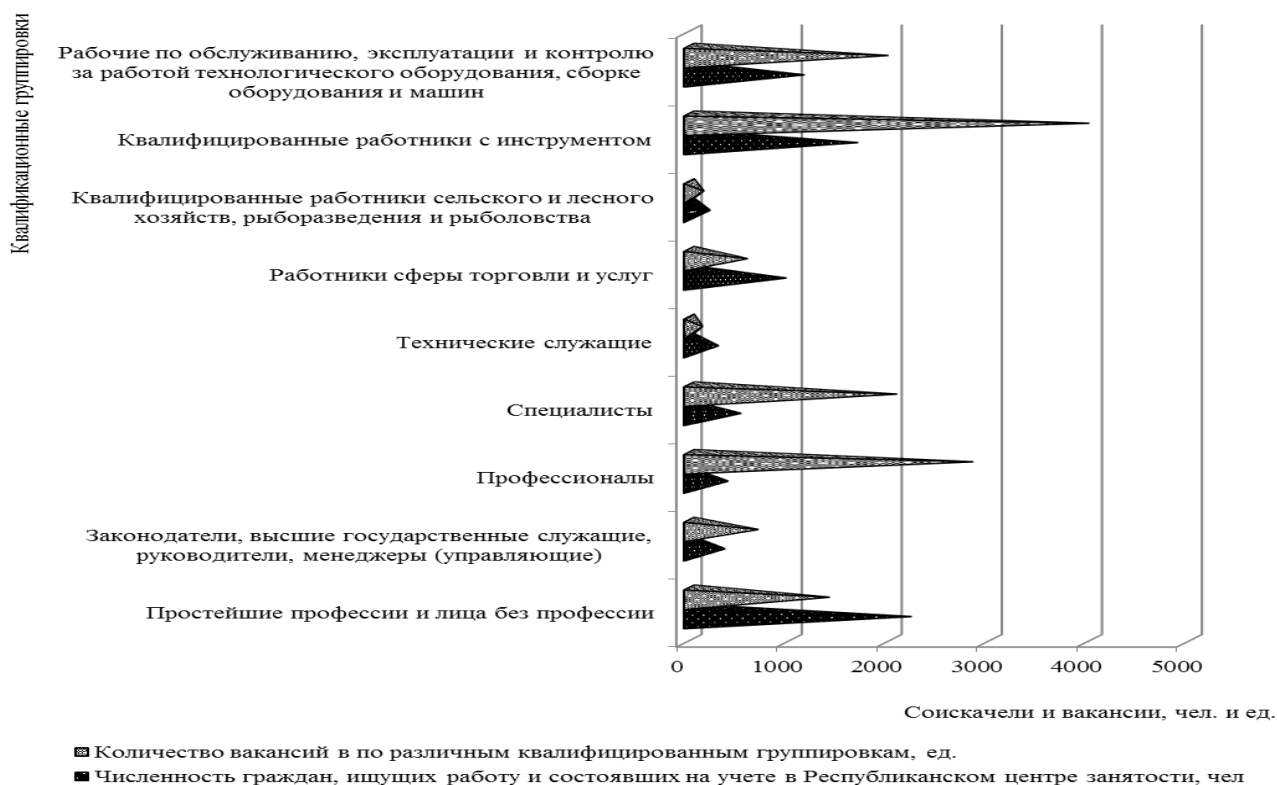


Рис. 2. Спрос и предложение на рынке труда, апрель 2019 г., чел. и ед.

В соответствии с представленной таблицей необходимо подчеркнуть, что существующие диспропорции на рынке труда Донецкой Народной Республики ежегодно усиливаются по ряду отраслей и сфер народного хозяйства. В 2019 г. наблюдалась критическая ситуация с привлечением специалистов в сферу здравоохранения, образования, перерабатывающей промышленности, добывающей промышленности и транспорта [19]. Кроме этого, остаётся острой проблема трудоустройства молодёжи, в т.ч. организация прохождения преддипломной и производственной практики, что требует консолидированного решения, привлечения профильных (промышленность, образование, экономика, социальная сфера) органов исполнительной и законодательной власти, общественных организаций, профсоюзов и субъектов хозяйствования.

Это позволит определить вектор трансформации политики в сфере образования, молодёжной политики и политики государственного управления рынком труда.

Таким образом, с учётом выявленных неблагоприятных факторов и проблем в исследуемой сфере представим основные направления и мероприятия по развитию механизмов государственного управления рынком труда Донецкой Народной Республики (табл. 2).

Таблица 2

Основные направления и мероприятия по развитию механизмов государственного управления рынком труда Донецкой Народной Республики
(составлено автором)

Направление	Содержание мероприятия	Результат
Социально-трудовые отношения	Создание условий и стимулов для легализации занятости, принятия и развития норм трудового законодательства с целью усиления гибкости и результативности рынка труда	Совершенствование законодательства Донецкой Народной Республики в сфере труда и занятости населения, в т.ч. трудовой миграции
	Развитие социального партнёрства посредством повышения эффективности решений по основным вопросам социального, экономического развития и государственного регулирования трудовых отношений	Легализация занятости населения
Инновации в промышленности	Развитие инновационного промышленного потенциала Республики, создание новых рабочих мест, обеспечение повышения производительности труда	Снижение скрытой безработицы, закрытие неэффективных рабочих мест, стимулирование конкуренции
Образование	Развитие и модернизация образовательных программ, перераспределение бюджетных мест в сторону подготовки (переподготовки) необходимых специалистов для отраслей народного хозяйства	Повышение качества рабочей силы, заполнение пробелов на рынке труда
Рабочая сила на рынке труда	Развитие гибких форм занятости, направленных на привлечение в экономику региона работников с ограниченными возможностями, в т.ч. инвалидов, людей старшего возраста	Повышение эффективности использования и перераспределения трудовых ресурсов

Социальная защита	Развитие правовых, административных и социальных механизмов системы государственных гарантий защиты от безработицы	Рост занятости населения
Институты рынка труда	Создание условий к развитию предпринимательства и самозанятости населения	Развитие институтов рынка труда
	Внедрение государственно-частного партнёрства в систему трудовых отношений на республиканском рынке труда	
Интеграционные процессы	Интенсификация интеграции в региональные рынки труда республиканской рабочей силы с учётом перспективных потребностей соответствующих рынков	Развитие трудовой мобильности

Представленные направления и мероприятия по развитию механизмов государственного управления рынком труда Донецкой Народной Республики не являются исчерпывающими, однако реализация приведенных мер будет способствовать интенсификации процесса трансформации всей экономики Республики посредством рынка труда и социально-трудовых отношений.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок по данной проблеме. Таким образом, рынок труда Донецкой Народной Республики находится на этапе своего формирования, который проходит синхронно с трансформацией экономики региона. На сегодняшний день профильным органам власти необходимо найти и внедрить такие механизмы государственного управления, которые позволят создать конкурентоспособный рынок труда, наполненный не только специалистами производственных профессий, но и экспертами в высокотехнологических отраслях экономики. Создать условия к достижению указанной цели возможно посредством проведения и реализации мероприятий, подготовленных в рамках настоящего исследования.

Список использованных источников

1. Ситуация на рынке труда в Республике [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vsednr.ru/situaciya-na-rynke-truda-v-respublike/>
2. Безработица в ДНР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://blogs.korrespondent.net/blog/events/3998361/>
3. Котова Н.Н. Проблема занятости на рынке труда / Н.Н. Котова, А.Е. Черепанова // Вестник ЮУрГУ. Серия: Экономика и менеджмент. – 2019. – № 2. – С. 54-62.
4. Михайлова С.Н. О некоторых вопросах проблемы рынка труда и занятости / С.Н. Михайлова, О.А. Михайлова // Вестник ЧГУ. – 2006. – № 7. – С. 405-410.
5. Акмалдинова А.Р. Проблемы занятости и рынка труда в России / А.Р. Акмалдинова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2008. – № 1 (5). – С. 7-12.
6. Шерер И.Н. Проблемы занятости молодёжи на рынке труда / И.Н. Шерер // Известия ВГПУ. – 2012. – № 3. – С. 99-103.
7. Агафонова Г.Л. О проблемах рынка труда и занятости населения в Ставропольском крае / Г.Л. Агафонова // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2007. – № 31. – С. 15-19.

8. Кузьмин В.В. Проблемы прогнозирования параметров занятости и рынка труда / В.В. Кузьмин, С.Г. Кузнецов, Н.М. Кулагина, А.Д. Попов // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. – 2010. – № 8. – С. 703-726.
9. Крайнов Н.Н. Гуманизация социально-трудовых отношений / Н.Н. Крайнов // КЭ. – 2011. – № 4. – С. 67-70.
10. Скавитин А.В. О субсидиарности в социально-трудовых отношениях / А.В. Скавитин // Известия БГУ. – 2009. – № 6. – С. 78-101.
11. Абакумова Н.Н. Проблемы социально-трудовых отношений и социальное партнёрство / Н.Н. Абакумова // Идеи и идеалы. – 2018. – № 2 (36). – С. 28-40.
12. Мраморнова О.В. Содержание категории «Социально-трудовые отношения» / О.В. Мраморнова // Вестник СГТУ. – 2011. – № 2 (60). – С. 357-361.
13. Стативка О.Н. Гуманизация социально-трудовых отношений на предприятии / О.Н. Стативка // БИ. – 2012. – № 10. – С. 180-183.
14. Муравьёва А.А. Государственное регулирование рынка труда / А.А. Муравьёва // Вестник СамГУ. – 2015. – № 2 (124). – С. 246-250.
15. Вахтерова Е.О. Государственное регулирование рынка труда / Е.О. Вахтерова, И.В. Гоман // Вестник СамГУ. – 2014. – № 8 (119). – С. 168-171.
16. Коваль С.П. Механизм государственного регулирования рынка труда / С.П. Коваль // Экономический вестник университета. Сборник научных трудов учёных и аспирантов. – 2016. – № 29-1. – С. 243-248.
17. Официальный ресурс Министерства экономического развития Донецкой Народной Республики. Рынок труда ДНР. Итоги 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://clck.ru/QUTrg>
18. Официальный ресурс Министерства экономического развития Донецкой Народной Республики. Занятость населения Донецкой Народной Республики в январе-апреле 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://clck.ru/QUThT>
19. В какой отрасли в Республике не хватает специалистов? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.donetsk.kp.ru/online/news/3673633/>

УДК 331.108.3

DOI 10.5281/zenodo.5036003

ПОДБОР И НАЁМ ПЕРСОНАЛА В ОРГАНИЗАЦИИ

Смирнов С.Н.,
канд. техн. наук, доцент,
доцент кафедры управления персоналом и
экономики труда
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы при Главе Донецкой
Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика

Рассмотрены вопросы поиска и подбора кандидатов на вакантные рабочие места. Выполнен сравнительный анализ источников привлечения персонала. Уделено внимание формированию и развитию кадрового резерва. Обобщён опыт оценки эффективности отбора персонала. Обоснованы предложения по совершенствованию системы подбора и найма работников.

Ключевые слова: персонал, управление, подбор, наём, организация, поиск, кандидат, оценка, резерв.

RECRUITMENT AND HIRING OF PERSONNEL IN THE ORGANIZATION

**Smirnov S.N.,
Candidate of Technical Sciences, Associate Professor,
Associate
Professor of the Department of Personnel Management
and Labor Economics
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The issues of search and selection of candidates for vacant jobs were considered. A comparative analysis of the sources of personnel attraction has been performed. Attention was paid to the formation and development of the personnel reserve. The experience of assessing the effectiveness of personnel selection is generalized. Proposals for improving the system for the selection and recruitment of employees have been substantiated.

Keywords: personnel, management, selection, hiring, organization, search, candidate, assessment, reserve.

Постановка задачи. Совершенствование управления персоналом как основного ресурса является важной задачей системы управления организацией. В то же время персонал является весьма сложным объектом управления. Работники наделены интеллектом, они критически оценивают предъявляемые к ним требования, способны обосновывать свои мнения и решения (нередко по вопросам, выходящим за пределы их служебных полномочий); их поступление на работу в организацию связано с определёнными намерениями и перспективами [11, с. 206].

Персонал имеет собственные цели, не всегда совпадающие с целями руководства организации. В конечном счёте, реализация всех управленческих решений обеспечивается коллективом. Управление персоналом организации рассматривается как целенаправленная деятельность руководящего состава руководителей и специалистов кадровой службы, содержащая обоснование, разработку и реализацию кадровой политики, механизмов и способов управления персоналом.

Управление персоналом включает формирование и развитие системы управления персоналом, прогнозирование и планирование человеческих ресурсов, составление оперативных планов работы с сотрудниками, осуществление маркетинга персонала, оценку кадрового потенциала и расчёт потребности организации в персонале [5, с. 7].

Особую значимость приобретают вопросы поиска, привлечения и отбора персонала, способного качественно и в срок выполнять поставленные задачи, не допуская нарушений трудовой дисциплины, проявляя сплочённость, взаимопомощь, готовность повышать свой профессиональный уровень [7, с. 71].

Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме. Вопросам теории и практики поиска и отбора персонала посвящены работы Базарова Т.Ю., Веснина В.Р., Генкина Б.Н., Дураковой И.Б., Дятлова В.А., Егоршина А.П., Кравченко К.А., Одегова Ю.Г., Пугачёва В.П., Травина В.В., Шапиро С.А., Шекшни С.В.

В работах данных учёных поиск и приём на работу новых сотрудников рассматривается как важная составляющая системы управления персоналом.

Подбор и наём персонала призван обеспечить соответствие кадрового состава организации стоящими перед ней задачами.

По мнению авторов, привлечение персонала даёт возможность организации сформировать необходимый резерв кандидатов на занятие должностей, принимая во внимание все возможные перемены во внутренней и внешней среде.

Рационально выстроенная система поиска и подбора персонала составляет основу решения многих задач, в том числе повышения производительности труда, используя знания, умения и навыки вновь принятых специалистов. Подбор и наём персонала может рассматриваться как система, включающая подходы, способы, источники, испытывающие воздействие внутренних и внешних факторов. Подбор соискателей осуществляется в несколько стадий, где выявляется соответствие профессиональных целей и задач соискателя, его качеств требованиям должности и намерениям руководства организации.

Подбор кандидатов на должность носит комплексный характер и включает установление целей и задач найма новых работников, методов оценки деловых и личностных качеств, учёт фазы развития организации, общей стратегии и стратегии управления человеческими ресурсами, социальной политики в сфере труда.

Существуют различные определения понятия «наём персонала». Согласно Кибанову А.Я.: «Наём на работу представляет собой совокупность действий по поиску и привлечению соискателей, обладающих определёнными качествами, позволяющими организации добиться поставленных целей» [6, с. 310].

По мнению Колосовой Р.П., «привлечение в организацию соискателей выступает как важная функция системы управления человеческими ресурсами, и оказывает существенное влияние на имидж и будущей организации» [8, с. 416].

Концепция найма персонала – это ряд представлений, оформленных в виде документов, а также наработанная практика определения количества работников и проведения мероприятий по приёму на работу [3, с. 73].

Организация процесса набора персонала заключается в комплектовании необходимого состава кандидатов на все должности и рабочие места, из которого организация отбирает (подбирает) сотрудников, которые наиболее подходят к требованиям данной должности.

Поиск и наём персонала рассматривается как двусторонний процесс, в ходе которого организация принимает на работу наиболее подходящего из кандидатов. Кандидаты также делают свой выбор в пользу того работодателя, который в большей степени даст возможность реализовать их профессиональные интересы. Сама система подбора и найма работников должна быть построена таким образом, чтобы объективно оценить профессиональные и личные качества соискателя. И в то же время дать возможность будущему сотруднику убедиться в профессиональных перспективах на новом рабочем месте [4, с. 66].

Целью статьи является обоснование предложений по совершенствованию системы подбора и найма персонала в организации.

Задачи, поставленные для достижения цели:

– выявить сущность подбора и найма персонала как составляющей системы управления персоналом организации;

– выполнить сравнительный анализ источников привлечения соискателей на вакантные рабочие места;

- изучить роль и возможности кадрового резерва;
- рассмотреть способы оценки эффективности подбора персонала.

Изложение основного материала исследования. Подбор персонала предполагает выбор из возможных претендентов наилучшего, отвечающего требованиям данной вакансии.

Каждой организации следует выбирать и внедрять в практику собственную концепцию и схему поиска и найма новых работников, исходя из применяемой стратегии, сформировавшейся организационной культуры, стиля руководства и др. Каждый из методов найма имеет определённые недостатки, не всегда процедура оценки кандидатов может быть проведена силами одних работников организации без сторонних специалистов. Только комплексное применение различных методов позволит добиться положительного результата.

С целью набора персонала организацией используются как внешние, так и внутренние источники. Внешние источники по потенциалу являются большими, дают новизну, что представляют определённую ценность, но и, соответственно, содержат в себе более высокую долю риска для организации при том, что период адаптации в коллективе гораздо дольше.

Привлечение соискателей на рабочие места должно основываться на достоверной информации о сложившейся кадровой ситуации в городе (регионе). Особенно важна такая информация для вновь создаваемых организаций. Не следует ограничиваться только официальной информацией, представленной в сборниках статистических учреждений.

Необходимо имеющиеся сведения дополнять специальными социологическими наблюдениями и анализом периодической печати. Нужно проводить анализ сведений о: занятости и безработице; уровне заработной платы; профессионально-возрастных группах; профессиях (квалификации) на рынке труда; деятельности образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку младших специалистов, бакалавров, специалистов, магистров, повышение квалификации, профессиональную переподготовку. К учёту принимаются:

- уровень аккредитации образовательного учреждения;
- направления подготовки;
- объёмы выпуска будущих работников;
- результаты итоговой аттестации, уровень знаний и умений;
- мнения работодателей о качестве подготовки выпускников.

Частные агентства по найму, как правило, используют современные технологии подбора и отбора квалифицированного и конкурентоспособного персонала. Поскольку компетентный персонал является основой успешности деятельности организации, то сжатые сроки на поиск таких сотрудников неминуемо приводят к необходимости обращаться к кадровым агентствам. Как правило, такие агентства предоставляют организации на собеседование несколько кандидатур на одну должность для того, чтобы организация могла самостоятельно принять решение и подобрать нужного работника [12, с. 147].

К методам набора сотрудников относят объявления в средствах массовой информации, использование вербовщиков, компьютеризированные службы подбора сотрудников, организацию ярмарок для донесения информации до возможных кандидатов, приём будущих выпускников учебных заведений на время каникул и производственной практики, а также программы сотрудничества. Причём эффективность указанных выше методов зависит от категории вакансий [11, с. 80].

При описании вакансии и рассмотрении заявок от соискателей на вакантную должность следует придерживаться определённых правил:

1. Корректное описание вакансии. Требования к соискателям должны быть конкретными, а не расплывчатыми. В описании вакансии не должно присутствовать: «Нужен эффективный креативный сотрудник для участия в престижном проекте». Изучая вакансию, соискатель должен чётко представлять себе, какой результат от него ожидают, какие к нему будут предъявлены требования как к будущему работнику.

2. Требование к кандидатам предоставлять сопроводительное письмо как обязательное. Описание заявки должно включать пункт, согласно которому сопроводительное письмо должно быть обязательно приложено к заявке. Этим можно добиться исключения нежелательных кандидатов, отказывающихся предоставлять сопроводительное письмо. Резюме будет получено в основном от тех кандидатов, которые реально претендуют на замещение освободившейся должности. Случайные кандидаты вряд ли пришлют свои резюме без намерения быть принятыми на работу. Такой подход, безусловно, эффективен. Однако его целесообразно использовать только для должностей, которые предполагают реализацию сложных ответственных проектов.

3. Чтение резюме по определённому алгоритму. Это позволит сэкономить время, необходимое для рассмотрения. Первоочерёдного внимания заслуживают основные блоки информации:

- опыт работы / опыт руководящей работы;
- желаемый уровень заработной платы;
- образование;
- профессиональные достижения.

Те заявки, в которых указан уровень заработной платы, не соответствующий финансовым возможностям организации, нужно исключить из дальнейшего рассмотрения.

Внутренние источники образуются внутри самой организации, предполагают использование трудового потенциала персонала без дополнительного набора соискателей.

Для замещения вакантных мест может использоваться сверхурочная работа. Её преимущество заключается в том, что исключаются затраты на подбор и поиск нового персонала. Однако использование сверхурочной работы как способа замещения вакантных мест сильно ограничено из-за требований трудового законодательства.

Преимущества и недостатки внутренних и внешних источников представлены в табл. 1.

Таблица 1

Преимущества и недостатки источников набора персонала

Источники набора персонала	Преимущества	Недостатки
Внутренние	Возможность служебно-должностного продвижения своих сотрудников. Повышение лояльности работников к организации. Укрепление сплочённости коллектива. Экономия средств, необходимых на поиск и привлечение новых работников. Осведомлённость о деловых и	Ограниченный выбор кандидатов на вакантные места. Возможность соперничества и конфликта внутри коллектива при проведении конкурсного отбора. «Клановость», «семейственность» и «кумовство», тормозящие реализацию новых идей.

	личностных качествах работников. Переход на новую должность как мотивирующий фактор	Затраты на повышение квалификации и профессиональную переподготовку в связи с переходом на новую должность
Внешние	Привлечение к участию в отборе большого количества кандидатов. Возможность апробации и внедрения в практику новых методик и способов оценки кандидатов. Появление с приходом новых работников новых взглядов на решение производственных проблем	Увеличение периода прохождения профессиональной адаптации. Возможность конфликтов между «старыми» работниками и новичками. Отсутствие гарантий выполнения новыми сотрудниками своих должностных обязанностей

Вопрос создания и использования кадрового резерва не теряет актуальности. Даже наличие в организации квалифицированных специалистов со значительным опытом не снижает значимости кадрового резерва как источника кандидатов на ответственные должности. Занятие должностей специалистами успешно проявившими себя работниками ещё не означает, что в дальнейшем организация не будет нуждаться в их замене.

Во-первых, некоторые сотрудники, завоевав определённый авторитет как профессионалов, могут получить приглашение на работу от другой организации (нередко конкурирующей). Кроме приглашения такому работнику будет обещана более высокая заработная плата, решение социальных вопросов, удобный режим рабочего времени и пр. И некоторые из сотрудников согласятся на смену места работы.

Во-вторых, кто-то из руководителей может выразить несогласие с собственниками предприятия по вопросам используемых ими методов работы, и предложит своё видение решения проблем.

Но не всякую инициативу наёмного руководителя владельцы станут поддерживать. Спор по деловым вопросам может носить принципиальный характер. Не видя возможности реализации собственных проектов на своём предприятии, руководитель начнёт искать возможность внедрения за его пределами. Если интерес к его инициативам проявят представители другой компании, то он перейдёт туда на работу.

В-третьих, не всякий работник, даже занимая высокооплачиваемую должность, долгое время будет удовлетворён своим служебным положением. Обладая высокой квалификацией и имея опыт решения сложных профессиональных задач, такой сотрудник нередко будет искать возможность занять более высокую должность. А такой возможности ему своя организация не всегда может предоставить. Если последует приглашение от другой организации, то оно будет принято, даже если не будет выигрыша в заработной плате.

Кроме того, у кого-то из работников не будет возможности выполнять свои обязанности на прежнем высоком уровне по состоянию здоровья.

Кадровый резерв представляет собой группу сотрудников, специально подготовленную и сформированную согласно соответствующему распоряжению, которые добились определённых результатов в процессе

трудовой деятельности и проявили способность и готовность к руководящей работе.

Принятые большинством организаций критерии отбора в кадровый резерв:

- высокие результаты профессиональной деятельности на протяжении значительного периода времени;
- готовность кандидата обучаться, повышать свой профессиональный уровень;
- обладание необходимыми компетенциями, позволяющими выполнять работу на высоком уровне;
- возраст кандидата (оптимальным возрастом для зачисления в кадровый резерв считается 24-36 лет);
- образование (магистр, академический бакалавр);
- опыт работы в данной организации (в том числе на руководящей должности);
- поощрения.

Участие сотрудника в кадровом резерве должно давать ему возможность профессионального и личностного развития и играть мотивирующую роль, что должно быть отражено в принципах формирования кадрового резерва.

Внутренний конкурс проводится подразделением по управлению персоналом методом письменного или устного оповещения всех структур организации о существующей вакансии с предложением представить кандидатуру на такую должность [9, с. 54].

С вновь принимаемым на работу кандидатом проводится предварительная отборочная беседа, проверяются рекомендации и послужной список, проводится тестирование [10, с. 48]. Кандидат заполняет бланк заявления и анкету, проходит медицинский осмотр (при необходимости, если работа предъявляет особые требования к здоровью соискателя) [10, с. 52].

Сама процедура отбора и найма претендента на освободившуюся должность, и включающая одно или несколько собеседований, не может дать полного и всестороннего представления о нём. Сотрудник, проводящий собеседование, полагается на своё первое впечатление, которое нередко оказывается ошибочным. Кроме того, определённую роль могут сыграть случайные факторы. Один из собеседников во время процедуры отбора может оказаться нездоровым, или может сказаться плохое настроение, неудачи в личной жизни и др. Возможно, соискатель на должность не сумел произвести на интервьюера впечатления без видимых причин. То есть на результаты собеседования влияет множество субъективных факторов, что, безусловно, негативно скажется на качестве отбора.

Получили распространение и активно используются рекомендательные письма. Но и рекомендательного письма может оказаться недостаточно. Ведь работодателя интересуют многие стороны трудовой деятельности будущего подчинённого:

- готов ли он будет работать сверхурочно при выполнении важного проекта?
- позволит ли ему состояние здоровья трудиться фактически без выходных, когда часть работы приходится выполнять дома?

Безусловно, претендент может предъявить медицинские справки, из которых будет следовать, что со здоровьем у кандидата всё в порядке, что у него нет никаких отклонений. Но всё же сомнения у руководителя могут остаться.

Заключительным этапом подбора персонала является подготовка решения, которое заключается в сравнении кандидатов и предоставлении руководству результатов такой сравнительной характеристики для принятия окончательного решения о приёме на работу и подписании трудового договора.

Расстановка персонала предполагает распределение работников по структурным подразделениям и конкретным должностям.

Оценка эффективности подбора персонала может проводиться с использованием ряда приведённых ниже показателей. Необходимо принимать во внимание также смежные факторы, что даст возможность объективно судить об эффективности системы поиска и привлечения кандидатов на вакантные рабочие места.

1. Реализация планов подбора соискателей на вакантные рабочие места (подбор намеченного количества работников в оговорённые сроки). Данный показатель рассматривается как целевой, и даёт ответ на ряд вопросов. Наибольшая эффективность достигается в том случае, когда организация разрабатывает и реализует стратегические планы, при этом сотрудники кадровой службы располагают планом с указанием количества работников, которых необходимо подобрать к точно оговорённому сроку. Данный подход позволяет сопоставить результаты проведённого найма с ранее принятым планом и дать оценку соответствия (несоответствия) выполнения плана. В том случае, когда организация не осуществляет планирование, в качестве основного показателя могут рассматриваться затраты времени на поиск, набор и приём на работу новых сотрудников. В любом случае наиболее продолжительный срок поиска нового сотрудника (даже уникального специалиста) не должен превышать трёх месяцев.

Менеджер по подбору персонала должен знать, какими личностными и профессиональными качествами должен обладать будущий работник, чему должны способствовать заявка подразделения на подбор и беседа с начальником подразделения.

Анализируя количество уволившихся работников, не следует в то же время не ограничиваться только лишь одними цифрами. Необходимо изучать все обстоятельства, ставшие причиной увольнения того или иного работника. Если организацию покидает сотрудник с низким трудовым потенциалом, не способный выполнять служебные обязанности на должном уровне, то такой факт положительно характеризует кадровую работу и может рассматриваться как функциональная текучесть. Организация только выиграет от того, что средства, которые могли быть неоправданно потрачены на содержание малоэффективного сотрудника, могут в будущем использоваться для подбора, адаптации и профессионального развития перспективного специалиста.

2. Показатель текучести кадров среди работников, проработавших в организации один месяц (квартал, год). Для оценки эффективности подбора персонала целесообразно изучать данные показатели отдельно, не связывая с общей текучестью. Рассматривая данные показатели, можно выполнить квалифицированную диагностику проблем в системе подбора. Во внимание должно приниматься обстоятельство – по собственному желанию уволился сотрудник, или по инициативе руководства.

Важные сведения могут быть получены из показателей деятельности не всей организации, а отдельных подразделений. Показатели отдельных подразделений не будут совпадать с общими показателями организации. Многолетний опыт показывает, что не все отделы в вопросах подбора и расстановки новых сотрудников работают безупречно. Как правило, как минимум одно структурное подразделение испытывает проблемы в вопросах

текучести кадров. Рассмотрев и изучив все причины и обстоятельства увольнений на примере одного «отстающего» подразделения, можно повысить показатели эффективности подбора персонала по организации в целом, а также показатели эффективности бизнес-процессов. Причинами многих быстрых увольнений могут оказаться распространённые недоработки в управлении человеческими ресурсами.

Если новый сотрудник не смог найти взаимопонимания с коллегами по причине личностных качеств, то это может свидетельствовать о несовершенстве системы оценки личностных качеств. Причиной проблемы не является кандидат. Вновь принятый работник не сумел принять сложившуюся систему взаимоотношений, поскольку нашёл их неприемлемыми для себя. Возможно, по причине несоответствия наработанного опыта и традиций коллектив и новый сотрудник не могут найти взаимопонимания.

Помесячную динамику текучести персонала нужно сравнивать с аналогичными показателями за предыдущие периоды работы подразделения (организации). Результаты сопоставления в ряде случаев могут показать, что причины увольнения сотрудника из организации могут существенно различаться. Следует выполнить более глубокую и всестороннюю оценку системы подбора персонала.

3. Соотношение увеличения затрат на поиск и подбор к увеличению прибыли. Это весьма информативный показатель. Сегодня всё больше предприятий рассматривают персонал как свой ключевой ресурс. Качество подобранного персонала выступает одним из источников прибыли.

Службе управления персоналом не следует ограничиваться только поиском и приёмом на работу сотрудников. Талантливыми специалистами, состоящими в штате, могут заинтересоваться конкурирующие организации как источником пополнения высококвалифицированных кадров. Чтобы не допустить их ухода, менеджерам по персоналу нужно принимать участие в разработке и реализации систем мотивации и стимулирования.

Выводы. Роль поиска и найма персонала как функции управления персоналом будет возрастать в дальнейшем. Ошибки и недоработки на этом участке деятельности могут стать причиной сбоев в работе организаций.

В систему подбора и найма работников должны входить следующие основные этапы:

- анализ необходимости в привлечении новых работников. Учёт мнений и пожеланий представителей трудового коллектива;
- использование всех существующих источников от условно бесплатных к весьма затратным, исходя из целесообразности и задач поиска;
- анализ информации о соискателях;
- диагностика кандидатов;
- осуществление вторичного отбора. Дополнительная проверка информации о кандидате на должность;
- оценка эффективности подбора персонала. Составление соответствующего отчёта с указанием возможных ошибок и недоработок при осуществлении процедуры подбора;
- проведение адаптации вновь принятых сотрудников. Адаптация должна рассматриваться не как совокупность отдельных действий, а системно, на основе специально составленной программы по адаптации персонала;
- разработка системы поощрений вновь принятых работников, добившихся высоких показателей.

Список использованных источников

1. Габдулхакова О.И. Улучшение процессов подбора рабочего персонала промышленного предприятия с использованием Инструментов Лин / О.И. Габдулхакова, О.В. Некрасова // Теория и практика общественного развития: международный научный журнал. – 2013. – № 5. – С. 79-81.
2. Герман О.В. Система подбора персонала на производственном предприятии / О.В. Герман, Д.Б. Штрикова // Вестник науки и образования. Научно-методический журнал. – 2019. – Часть 1. – № 1 (55). – С. 50-53.
3. Дейнека А.В. Управление персоналом организации / А.В. Дейнека. – М.: Дашков и К, 2015. – 288 с.
4. Дёмина Н.В. Сущность и содержание отбора персонала как функции кадрового менеджмента / Н.В. Дёмина // Научные проблемы гуманитарных исследований: научно-теоретический журнал. – 2014. – № 12. – С. 60-72.
5. Жариков В.Д. Формирование системы управления персоналом на промышленном предприятии / В.Д. Жариков, Д.А. Кирсанова // Социально-экономические явления и процессы: Международный научно-теоретический и прикладной журнал. – 2016. – Т. 11. – № 5. – С. 5-10.
6. Кибанов А.Я. Экономика управления персоналом: учебник / А.Я. Кибанов, Е.А. Митрофанова, И.А. Эсаулова; под ред. А.Я. Кибанова. – М.: ИНФРА-М, 2013. – 427 с.
7. Козина И.М. Подбор персонала: внутренний и внешний рынки / И.М. Козина // Человек. Сообщество. Управление: научно-информационный журнал. – 2007. – № 2. – С. 66-78.
8. Колосова Р.П. Экономика персонала: учебник / Р.П. Колосова, Т.Н. Василюк, М.В. Артамонова. – М.: ИНФРА-М, 2010. – 896 с.
9. Припорова Е.А. Современные тенденции в процессе подбора персонала / Е.А. Припорова, Е.Е. Войлокова // Симбирский научный вестник: научно-методический журнал. – 2018. – № 1 (31). – С. 51-57.
10. Резникова О.С. Совершенствование процесса найма персонала / О.С. Резникова, Ю.С. Джавадова // Инновационная наука: Международный научный журнал. – 2018. – № 2. – С. 47-49.
11. Трегулова Н.Г. Особенности стратегического управления персоналом на промышленном предприятии / Н.Г. Трегулова // Региональные проблемы преобразования экономики: ежемесячный научный журнал. – 2018. – № 10. – С. 204-210.
12. Чернышёва Л. Хэдхантинг как инструмент формирования человеческого капитала для укрепления конкурентных позиций предприятия / Л. Чернышёва, К. Мельникова, К. Баленкова // Управление развитием. – 2016. – № 4. – С. 143-153.

Раздел III
УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ И
КОМПЛЕКСАМИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА

УДК 338.22
DOI 10.5281/zenodo.5036035

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ СФЕРОЙ ОБРАЗОВАНИЯ В
ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Выголко Т.А.,
канд. экон. наук, доцент
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет», Донецк,
Донецкая Народная Республика;
Вилигурина Т.В.,
магистрант
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет», Донецк,
Донецкая Народная Республика

В статье рассмотрена структура системы образования Донецкой Народной Республики, выявлены компетенции Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики в сфере управления образованием. Проведен анализ деятельности органов государственного управления в сфере образования в Донецкой Народной Республике, выделены проблемные вопросы и даны предложения по их устранению.

***Ключевые слова:** государственное управление, сфера образования, образовательные организации, контингент.*

STATE ADMINISTRATION OF EDUCATION IN THE DONETSK PEOPLE'S
REPUBLIC

Vygolko T.A.,
Ph. D. in Economics, Associate Professor,
SEI HPE «Donetsk National Technical
University»,
Donetsk, Donetsk People's Republic;
Viligurina T.V.,
Master's student of SEI HPE «Donetsk
National Technical University», Donetsk,
Donetsk People's Republic

The article examines the structure of the education system of the Donetsk People's Republic, identifies the competencies of the Ministry of Education and Science of the Donetsk People's Republic in the field of education management. The analysis of the activities of public administration bodies in the field of education in the Donetsk People's Republic is carried out, problematic issues are highlighted and proposals for their elimination are given.

***Key words:** public administration, education, educational organizations, contingent.*

***Постановка задачи.** Повышение эффективности деятельности органов государственного управления в сфере образования является необходимым условием успешного развития Донецкой Народной Республики. Перед государством стоит проблема создания инновационной теории и практики государственного управления, формирования профессиональных управленцев*

новой генерации, способных мыслить и действовать системно и эффективно на опережение в условиях динамического развития государства, принимать превентивные и адекватные, единственно правильные решения, умело использовать современные управленческие приёмы, методы, технологии и имеющиеся ресурсы в различных сферах общественной жизни. Формирование современной государственной образовательной политики является одной из ключевых проблем Донецкой Народной Республики.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросам анализа механизмов государственного управления сферой образования посвящены работы: В. Ерошина, В. Владимирова, Г. Ерошина, В. Лопаткина, Г. Балыхина и др. Тем не менее, в проведенных исследованиях отсутствует единство мнений относительно степени государственного вмешательства в сферу образовательных услуг и направлений государственного регулирования деятельности образовательных учреждений в условиях системных преобразований и недостаточностью финансирования.

Актуальность. Сфера образования является одной из значимых отраслей постиндустриальной экономики, поскольку она выполняет ряд важнейших функций: обеспечивает квалифицированными кадрами остальные отрасли экономики, создаёт новые технологии, проводит научные исследования. Устойчивое развитие любой страны зависит от того, на каком качественном уровне находится система образования вообще и высшего образования в особенности.

Специфика управления развитием системы образования в новых экономических условиях определяется, во-первых, местом, которое занимает образование в современном общественном развитии, а именно тем, что образование превращается в одну из самых обширных и важных сфер человеческой деятельности, которая тесным образом переплетена со всеми другими сферами общественной жизни: экономикой, политикой, сферами как материального производства, так и духовной жизни. Во-вторых, особенности управления современной системой образования определяются состоянием экспоненциального расширения, сопровождающимся острыми кризисными явлениями и поисками (теоретического и практического характера) путей выхода из кризиса.

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

Изложение основного материала исследования. Система образования Донецкой Народной Республики включает в себя: государственные образовательные стандарты и государственные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различного вида, уровня и (или) направленности; организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогических и научно-педагогических работников, обучающихся и родителей (законных представителей несовершеннолетних обучающихся); органы государственной власти и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы; организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования; объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования [1].

Образование подразделяется на общее, профессиональное, дополнительное образование и профессиональное обучение, обеспечивающие возможность

реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование).

Управление сферой образования Донецкой Народной Республики находится в компетенции Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики. Работа Министерства образования направлена на выполнение приоритетных целей и задач в рамках реализации государственной политики в сфере образования и науки. Деятельность Министерства образования осуществляется в соответствии с Законом ДНР «Об образовании», Положением о Министерстве образования, и была направлена на реализацию основополагающих документов: Конституции ДНР, законов, нормативных правовых актов Главы ДНР и Правительства ДНР.

Управление системой образования в Донецкой Народной Республике осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учёта общественного мнения и носит государственно-общественный характер. Управление системой образования включает в себя:

1) формирование системы взаимодействующих республиканских органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования и науки;

2) осуществление стратегического планирования развития системы образования;

3) принятие и реализацию государственных и местных программ Донецкой Народной Республики, направленных на развитие системы образования;

4) проведение мониторинга в системе образования;

5) информационное и методическое обеспечение деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования и науки;

6) государственную регламентацию образовательной деятельности;

7) независимую оценку качества образования, общественную и общественно-профессиональную аккредитацию;

8) подготовку и повышение квалификации работников республиканских органов, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования и науки, руководителей, педагогических, научно-педагогических работников образовательных организаций [2].

Государственное управление в сфере образования и науки осуществляется в пределах своих полномочий республиканским органом исполнительной власти, обеспечивающим формирование и реализацию государственной политики в сфере образования и науки (Министерством образования и науки Донецкой Народной Республики). В административных районах и городах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

Государственная регламентация образовательной деятельности направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований.

Анализ деятельности органов государственного управления в сфере образования в Донецкой Народной Республике показал, что сеть учреждений, реализующих образовательные программы дошкольного образования в ДНР, составляет 549 учреждений.

По сравнению с 2017 годом:

- сеть дошкольных образовательных учреждений увеличилась на 3 учреждения (Андреевский УВК Волновахского района, Шахтёрский УВК с. Никишино, Многопольский УВК Амвросиевского района), дошкольные образовательные учреждения этих сёл находятся в стадии ликвидации;

- в дошкольных образовательных учреждениях дополнительно открыто 13 групп;

- контингент воспитанников дошкольных образовательных учреждений уменьшился более чем на 3 тысячи, и составляет 52241 ребёнок;

- увеличился охват детей дошкольных образовательных учреждений: детей от 1,5 до 7 лет на 9,6%, и составляет 76,5%; детей дошкольного возраста (от 3 до 7 лет) на 15%, и составляет 84,1%;

- средняя наполняемость дошкольных образовательных учреждений уменьшилась на 5,5%, и составляет 89,8%;

- на 88 человек уменьшился педагогический состав, осуществляющий образовательно-воспитательный процесс в дошкольных образовательных учреждениях, и составляет 6445 педагогов, из них 3023 (47%) – с высшим профессиональным образованием, 3422 (53%) – со средним профессиональным образованием.

В Республике сформирована сеть общеобразовательных организаций, которая обеспечивает конституционное право каждого несовершеннолетнего на доступное, бесплатное и качественное начальное общее, основное общее и среднее общее образование.

В 2019 г. система общего среднего образования Республики составляла 521 общеобразовательные организации, в том числе:

- муниципальных дневных общеобразовательных организаций – 480 (из них 15 приостановленных из-за разрушений, отсутствия контингента);

- муниципальных общеобразовательных организаций, обеспечивающих реализацию программ общего образования по форме заочного и очно-заочного обучения – 9;

- республиканских общеобразовательных организаций, подведомственных Министерству образования – 7 (из них 3 – в структуре образовательных организаций высшего профессионального образования);

- республиканских общеобразовательных специальных школ-интернатов – 23 (из них 1 – в стадии ликвидации);

- республиканских общеобразовательных организаций, подведомственных другим Министерствам – 2 (Донецкий медицинский общеобразовательный лицей-предуниверсарий ГОО ВПО «Донецкий национальный медицинский университет им. М. Горького» Министерства здравоохранения, Донецкая республиканская специализированная музыкальная школа-интернат для одарённых детей Министерства культуры).

В общеобразовательных организациях функционирует 7660 классов, в т.ч. 7589 классов очной и 73 класса очно-заочной и заочной формы обучения. В динамике 2017-2019 гг. количество классов очной формы увеличилось на 242. Общее количество обучающихся в 2019 г. составляло – 145493, что на 1,5% больше, чем в прошлом учебном году, в т.ч. 144374 обучается по очной форме обучения и 991 – по заочной и очно-заочной форме обучения (табл. 1) [3].

В 2019 году успешно завершили обучение по программам основного общего и среднего общего образования и получили документы об образовании 24617 обучающихся (обучающиеся общеобразовательных организаций и организаций среднего профессионального образования), в том числе: 12989 завершили изучение основных образовательных программ основного общего образования, 11628 – программ среднего общего образования (табл. 2) [3].

Таблица 1

Количество классов и обучающихся в общеобразовательных учреждениях ДНР,
2017-2019 гг.

	2017 год	2018 год	Изменение к 2017г., %	2019 год	Изменение к 2018г., %
Количество классов всего, шт.	7420	7565	2,0	7662	1,3
Из них по формам обучения:					
Очная, шт.	7325	7484	2,2	7589	1,4
заочная, очно-заочная, шт.	95	81	-14,7	73	-9,9
Количество обучающихся всего, чел.	141153	143409	1,6	145493	1,5
Из них по формам обучения:					
Очная, чел.	139448	142171	2,0	144374	1,5
заочная, очно-заочная, чел.	1491	1238	-17,0	991	-20,0

Таблица 2

Количество выпускников общеобразовательных учреждений ДНР, 2017-2019 гг.

	2017 год	2018 год	Изменение к 2017г., %	2019 год	Изменение к 2018г., %
Количество выпускников всего, чел. из них:	19019	20868	9,72	24617	17,97
завершили изучение основных образовательных программ основного общего образования, чел.	11499	12546	9,11	12989	3,53
завершили изучение основных образовательных программ среднего общего образования, чел.	7685	8322	8,29	11628	39,73

В табл. 3 представлена информация о количестве выданных аттестатов выпускникам общеобразовательных учреждений.

Таблица 3

Количество выданных аттестатов выпускникам общеобразовательных
учреждений ДНР, 2017-2019 гг.

	2017 год	2018 год	Изменение к 2017г., %	2019 год	Изменение к 2018г., %
Аттестаты об основном общем образовании, шт.	10917	11862	8,7	12194	2,8
Аттестаты о среднем общем образовании, шт.	7379	7896	7,0	11101	40,6
Аттестаты об основном общем образовании с отличием, шт.	582	684	17,5	795	16,2
Аттестаты о среднем общем образовании с отличием, шт.	306	426	39,2	527	23,7

В разработке отдела общего образования Министерства образования находятся следующие нормативные правовые акты:

1. Порядок организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы, а также несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей в учреждениях Государственной службы исполнения наказаний Министерства юстиции ДНР.

2. Порядок организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования обучающимися в медицинских организациях (учреждениях здравоохранения) ДНР.

3. Приказ «Об утверждении Перечня заболеваний, наличие которых даёт право на обучение по основным общеобразовательным программам, адаптированным образовательным программам по индивидуальному учебному плану на дому, на создание специальных условий при сдаче государственной итоговой аттестации».

4. Порядок осуществления контроля в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

5. Порядок организации и осуществления образовательной деятельности в школах-интернатах.

6. Порядок организации процесса обучения детей со сложными дефектами.

7. Порядок организации и осуществления образовательной деятельности в образовательных организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

8. Правила посещения детей-сирот и детей, лишённых родительского попечения, в образовательных организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

9. Изменения Порядка проведения Государственной итоговой аттестации (ГИА) по программам основного общего образования.

10. Изменения в Порядке проведения ГИА по программам среднего общего образования.

В ДНР реализуют программы среднего профессионального образования 103 организации, из них 101 – Государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования (далее – ОУ СПО) и 2 частные ОУ СПО.

В сферу управления Министерства образования входят 2 образовательные организации дополнительного профессионального образования: Государственная организация дополнительного профессионального образования «Институт развития профессионального образования» и Государственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Донецкий республиканский институт дополнительного педагогического образования», что позволяет унифицировать направления и виды повышения квалификации, профессиональной переподготовки в ДНР.

ОУ СПО многочисленны, достаточно равномерно распределены по Республике, функционируют не только в крупных городах, но и в других населённых пунктах, что имеет большое значение для удовлетворения региональных образовательных и кадровых потребностей. Характер среднего профессионального образования соответствует основным требованиям современного рынка труда – требованиям экономичности и динамизма подготовки специалистов.

Следовательно, усиление ориентации СПО на региональные условия и потребности, вариативность и гибкость образовательных программ, диверсификация ОУ СПО с учётом многопрофильности и многофункциональности, расширение взаимодействия с другими уровнями в системе профессионального образования способствует повышению роли среднего профессионального образования в удовлетворении образовательных запросов населения, кадровых потребностей экономики и социальной сферы.

Программы по подготовке квалифицированных рабочих/служащих реализуются в 48 ОУ СПО, программы специалистов среднего звена в 55 ОУ (54 ОУ СПО и 1 – ОО ВПО). Следует отметить, что в последние годы 7 организаций из 103 перешли к многоуровневой системе среднего профессионального образования, т.е. реализуют как программы по подготовке специалистов среднего звена, так и программы по подготовке квалифицированных рабочих, служащих, что крайне важно для экономики ДНР.

Сравнивая количество ОУ СПО за три года, можно констатировать уменьшение количества образовательных организаций СПО за счёт активизации процессов оптимизации (рис. 1) [3].

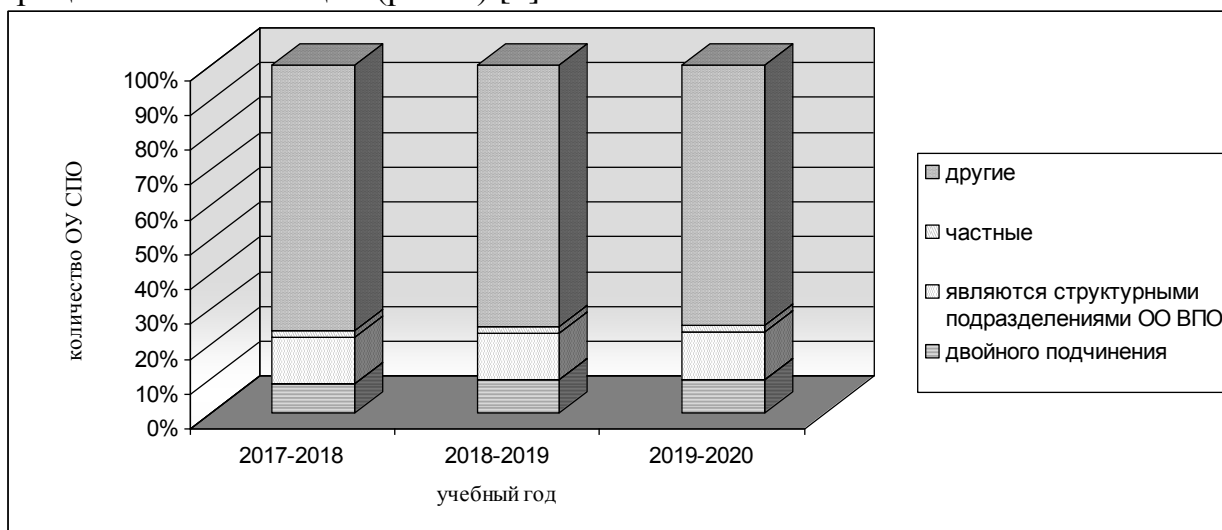


Рис. 1. Динамика количества образовательных организаций среднего профессионального образования ДНР, ед.

В современных условиях назрела необходимость оптимизации системы среднего профессионального образования. В связи с однопрофильностью учреждений, дублированием отдельных специальностей возникают трудности с выполнением контрольных цифр приёма. Как правило, это касается ОУ СПО, в которых подготовка обучающихся осуществляется только по программам квалифицированных рабочих, служащих.

Оптимизация таких учреждений позволит рационально использовать их учебно-материальную базу, более эффективно расходовать бюджетные средства. Главным показателем деятельности образовательной организации является динамика его развития. В ОУ СПО по состоянию на 01.10.2019 года обучается 25722 студента (рис. 2) [3].

По программам подготовки квалифицированных рабочих, должностей служащих обучается 6366 студентов (24,7% от общей численности студентов СПО), по программам подготовки специалистов среднего звена – 19356 студентов (75,3% от общей численности студентов СПО). Контингент студентов по сравнению с этим же периодом 2018 года уменьшился на 1821 человека.

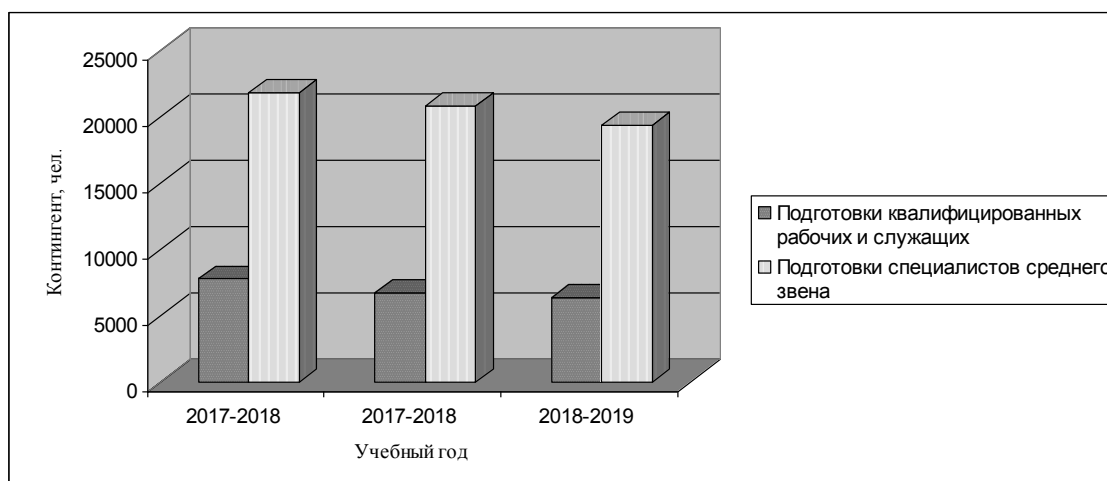


Рис. 2. Динамика контингента образовательных учреждений среднего профессионального образования ДНР, чел.

За счёт бюджетных ассигнований Республиканского бюджета в ОУ СПО обучается 22704 студента (88,3% от общей численности студентов СПО), 3018 студентов обучается за счёт физических лиц. Основная масса контрактников приходится на программу подготовки специалистов среднего звена (2927 студентов – 97% от общей численности обучающихся за счёт физических лиц). На 01.10.2019 года контингент студентов, обучающихся по очной форме обучения, составляет 20692 человека (на 01.10. 2018 – 22449 человека, на 01.10.2017 – 24586 человек).

За счёт бюджетных ассигнований Республиканского бюджета обучается 19589 студентов (94,7% от общей численности обучающихся по очной форме), 1103 студента – за счёт физических/юридических лиц.

На очно-заочной и заочной формах обучаются 5030 студентов (19,6% от общей численности студентов), где 3115 студента (61,9% от численности студентов данных форм обучения) – за счёт бюджетных ассигнований Республиканского бюджета, 1915 студентов – за счёт физических/юридических лиц. Высшее профессиональное образование входит в систему профессионального образования ДНР, тесно связано с социально-экономическим и политическим развитием общества и государства, потому является одним из средств решения важнейших проблем государства и человека.

Развитие сферы высшего профессионального образования является основой для дальнейшего экономического и социального развития ДНР. Содержание и уровень обучения должны отвечать требованиям современного состояния экономики, основанной на высокотехнологичных процессах. В свою очередь, наличие развитой, совершенной экономики является обязательным условием успешной деятельности всех образовательных организаций.

Количество образовательных организаций высшего профессионального образования (далее – ОО ВПО) в период с 2017 по 2019 год сократилось на две (с 18 до 16) в связи с реорганизацией путём присоединения к ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет» ГОУ ВПО «Донецкий институт физической культуры и спорта» и ГОУ ВПО «Донецкий педагогический институт». Контингент обучающихся ОО ВПО в динамике за 3 года представлен на рис. 3.

Общий контингент студентов ОО ВПО на начало 2019-2020 уч.г. составляет 51062 человек.

За счёт бюджетных ассигнований Республиканского бюджета ДНР обучается 34303 человека (67,2%). За счёт средств физических и (или) юридических лиц обучается 16759 человек (32,8%).

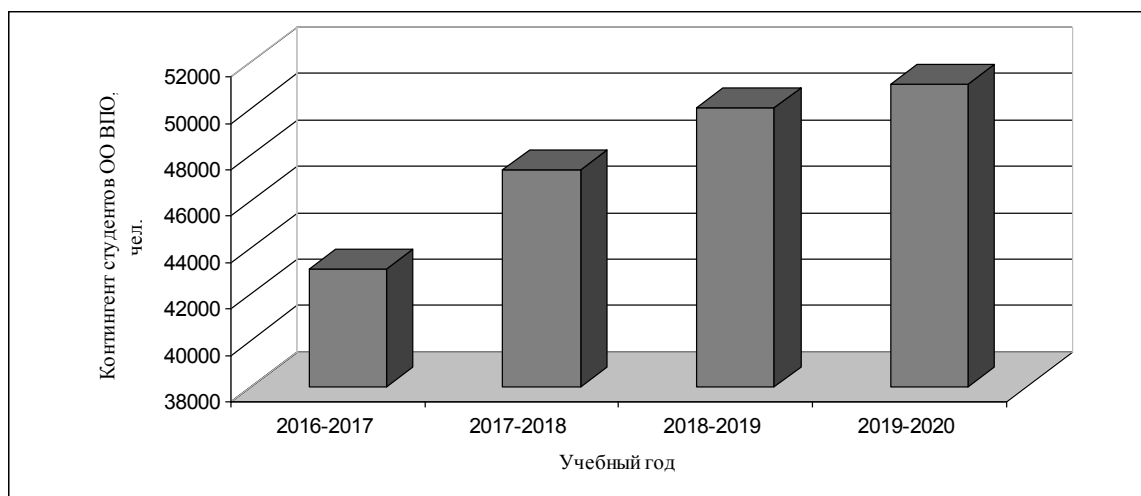


Рис. 3. Динамика контингента образовательных организаций высшего профессионального образования ДНР, чел.

Общее количество сотрудников ОО ВПО за последние три года:

2017 г. – 9909 человек;

2018 г. – 9243 человека;

2019 г. – 9786 человек.

Сравнительный анализ контингента сотрудников показал, что он в 2019-2020 учебном году (9786 чел.) по сравнению с 2018-2019 учебным годом (9243 чел.) увеличился на 543 чел. При этом на 13070,42 ставок в образовательных организациях высшего профессионального образования работают штатными профессорско-преподавательскими сотрудниками – 3937 чел. (40,2%), штатными научными работниками – 65 чел. (0,7%) и внештатными научно-педагогическими работниками – 667 чел. (6,8%) [3].

С целью обеспечения единого образовательного пространства ДНР, преемственности и вариативности основных образовательных программ соответствующего уровня образования, государственных гарантий уровня и качества образования в 2019 году ОО ВПО под руководством Министерства образования продолжили работу по разработке и внесению изменений в государственные образовательные стандарты.

По образовательным программам были утверждены следующие новые образовательные стандарты высшего профессионального образования (далее – ГОС ВПО) и внесены изменения в существующие ГОС ВПО: бакалавриат – 5 стандартов, специалитет – 1, магистратура – 9.

Разработка и обновление стандартов магистратуры и ординатуры вызвана необходимостью приведения их в соответствие с требованиями, предъявляемыми Рособрнадзором РФ при прохождении образовательными организациями российской аккредитации. Необходимость актуализации ГОС ВПО вызвана требованием безотлагательного выполнения задач государственной программы, направленных на интеграцию отрасли в образовательное и научное пространство РФ.

За отчётный период 2019 г. отделом высшего профессионального образования и профессионального обучения Департамента образования были подготовлены нормативные правовые акты, регулирующие деятельность

образовательных организаций высшего профессионального образования независимо от подчинения, форм собственности и финансирования.

Выводы. Таким образом, реализация приоритетных целей и задач Министерства образования и науки ДНР осуществляется в рамках всех уровней образования: дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального и высшего профессионального образования, дополнительного, непрерывного образования, подготовки кадров высшей квалификации, а также формирования и развития научного потенциала.

Задачи, которые стоят в отношении среднего профессионального образования – продолжить оптимизацию сети ОУ СПО с целью создания многопрофильных ОУ СПО, которые позволят создать условия для развития системы непрерывного профессионального образования, в т.ч. за счёт развития профессионального обучения на их базе.

На современном этапе становления Донецкой Народной Республики назрела потребность в реформировании высшей школы, повышении эффективности системы высшего профессионального образования студентов, предъявления качественно новых требований к её организации, содержанию, методике и совершенствованию профессиональной подготовки специалистов, их самообразованию, самовоспитанию и саморазвитию.

Список использованных источников

1. Об образовании: Закон Донецкой Народной Республики № 55-ІНС от 19.06.2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsvet.su/zakon-dnr-ob-obrazovanii>.

2. Об утверждении Положения и структуры Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 22.07.2015 № 13-43 (с изменениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0003-13-43-20150722/>.

3. Отчёт о деятельности Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики за 2019 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mondnr.ru/deyatelnost/plany-i-otchjoty/category/39-otchet>.

УДК 338,436,32

DOI 10.5281/zenodo.5036160

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАБИЛИЗАЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЮО

Джабиев В.В.,

**н.с. отдела экономики ГБУН ЮОНИИ
им. З.Н. Ванеева при Президенте РЮО**

В статье приводится сравнительный анализ перспективных направлений сельскохозяйственной продукции исходя из их урожайности, рентабельности и рыночных цен. На основе продаж и обмена сельскохозяйственной продукции за рубежом предлагается восполнить необходимую сельскохозяйственную продукцию с целью стабилизации продовольственной безопасности РЮО.

Ключевые слова: стабилизация продовольственной безопасности, агропромышленный комплекс, сельское хозяйство, прожиточный минимум, нормы

потребления, рентабельность, урожайность, логистика, восстановление, устойчивое развитие.

PRIORITY DIRECTIONS OF STATE REGULATION OF FOOD SECURITY STABILIZATION IN THE RSO

**Dzhabiev V.V.,
Research Associate of the Department of
Economics of the Z.N. Vaneyev SBU under the
President of the RSO**

The article provides a comparative analysis of promising areas of agricultural products based on their yield, profitability and market prices. Based on sales and exchange of agricultural products abroad, it proposed to replenish the necessary agricultural products in order to stabilize the food security of the RSO.

Keywords: *stabilization of food security, agro-industrial complex, agriculture, living wage, consumption rates, profitability, productivity, logistics, recovery, sustainable development.*

Актуальность и постановка задачи. Вопрос возможности обеспечения продовольственной безопасности нашей Республики является острым, и ответить на него на государственном уровне весьма актуально. Реально ли вообще обеспечить полную продовольственную безопасность страны, и если нет, то, хотя бы, на каком уровне и каким образом? Актуальность проблемы осознаётся руководством Республики, так как вопросы продовольственной безопасности страны, в действующей «Концепции национальной безопасности РЮО», отнесены к «жизненно важным национальным интересам» страны, и её задачам уделено самое пристальное внимание [1].

Всем жителям нашей Республики хорошо известно, какими чреваты последствиями даже недельное закрытие Транскавказской автомагистрали, вследствие схода лавин или усложнения таможенных процедур: стремительно пустеют полки в магазинах, наблюдается дефицит и непродовольственных товаров. Не секрет, что на данный момент говорить о каком-либо уровне продовольственной безопасности Республики не приходится. Бюджет страны является дотационным. На местном рынке практически всё привозное, в том числе импортируются и те продукты, которые исконно у нас возделывались с превосходными результатами.

Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения за 2019 г. при численности населения РЮО до 57 тыс. чел., составил 16 564 руб. (1 380 руб./мес.), в т.ч. растениеводческой продукции 2 733 руб. – это 228 руб./мес., и 13 831 руб., или 1 153 руб./мес. животноводческой продукции [2]. В идеале настоящий месячный объём должен быть почти равен дневному.

Главное, из чего следует исходить при определении возможностей обеспечения продовольственной безопасности – это ограниченность наших сельскохозяйственных земель по причине гористости территории. Так, в среднем за советские годы только 24% (до 100 тыс. га) удалось освоить под сельскохозяйственные угодья, в том числе 10% (до 40 тыс. га) для пахоты [3]. Благодаря строительству четырёх оросительных каналов, общая площадь поливных земель охватывала до 10 тыс. га.

Старшее поколение ещё помнит, что в те времена буквально использовали все клочки земли под сельскохозяйственные нужды. Одним словом, по причине ограниченности наших сельхоз земель необходимо выбирать производство тех видов сельскохозяйственной продукции, которое даёт наибольшую отдачу от

используемой единицы земли (урожайности) с учётом её трудоёмкости (объём прилагаемых людских усилий) и техникоёмкости (количества и стоимости применяемой техники и её обслуживания), а также спроса на неё и перспектив развития.

Анализ последних исследований и публикаций. Историю развития агропромышленного комплекса и сельского хозяйства Южной Осетии за советский период времени, а также видение перспектив его развития рассматривали такие учёные: Техов В.С., Козаев З.В., Хубулова С.А., Баззаев Н.А. [4], Тедеев Х.В. [5]. За новейший период времени проблемам сельского хозяйства и АПК Республики Южная Осетия посвящены диссертационные работы на соискание кандидатской степени учёных Кабисовой М.В. [6] и Кочиевой Ж.Г. [7]. Некоторые аспекты проблем сельского хозяйства и АПК, а также перспективы их развития рассмотрены в научных статьях такими учёными: Казиев Г.З., Нифантьев Э.Е., Коротеев М.П., Коротеев А.М., Телешев А.Г., Кухарева Т.С. [8], Гуззитаева М.Э. [9], Джюева И.К., Гагиев И.А. [10], Мулдаров И.Л., Пухаев Р.В. [11], Чочиева О.А., Пухаева З.Э. [12], Техов А.В., Джюева А.К. [13], Джюева В.Д. [14], Кабисова Л.П. [15]. Перспективы интеграции АПК Южной Осетии и России рассмотрены в научных статьях Ванеева Д.Н. [16], Харебова Е.Ю., Тотрова И.К., Казахова Т.А. [17], Кибирова А.Я. [18].

Перспективам обеспечения продовольственной безопасности РЮО посвящены некоторые научные статьи Джабиева В.В. [19].

Целью исследования является определение приоритетных направлений государственного регулирования стабилизации продовольственной безопасности на основе обзора и сравнительного анализа рентабельности производства основной сельскохозяйственной продукции РЮО за современный и за советский периоды.

Изложение основного материала исследования. Изучение и анализ валовых сборов урожая в Южной Осетии за все годы советской власти, урожайность сельскохозяйственных культур, а также современные стандарты продуктивности животноводства и растениеводства привели к следующим выводам.

Первое, на что было обращено внимание – это явное преимущество производства плодовоовощных культур перед зерновыми как по урожайности, так и по экономической целесообразности.

Приведём достаточно убедительные примеры.

Урожайность плодовых (яблок) в советские годы в среднем составляла 45 ц/га, овощей – 150 ц/га, винограда – 25 ц/га, а урожайность зерновых – только 15 ц/га [20]. За последние три года урожайность зерновых в среднем составила 12 ц/га, а плодовых приблизительно 40 ц/га. Важно отметить, что стоимость зерновых при этом всегда была ниже стоимости всей вышеперечисленной продукции. По словам фермеров и специалистов Министерства сельского хозяйства, для того чтобы зерновые вышли на прибыльный уровень, урожайность должна быть не ниже 25 цн/га, и это без учёта самоокупаемости спецтехники.

За семидесятые – восьмидесятые годы прошлого столетия рентабельность зерновых (% прибыль (убыток)/себестоимость) в то время варьировалась от 22% до 35%. Таким образом, зерноводство никогда не было у нас прибыльным делом, наоборот всегда было убыточным.

Данная проблематика усугубляется ещё и при современных требованиях рыночного хозяйствования. Именно в зерноводстве наиболее остро проявляется такое явление в экономике, как диспаритет цен. Суть её заключается в том, что цены на обслуживающую технику растут гораздо более высокими темпами, чем цены на сельскохозяйственную продукцию, потому что имеют низкую эластичность. В нашем примере, если цены на сельхозтехнику могут расти в

среднем на 10% в год, то цены на зерновые уже не могут «позволить себе» расти аналогичными темпами. Это также является, помимо природных колебаний, главной причиной дотационности сельскохозяйственного производства в большинстве стран мира, в том числе и в развитых.

В советские годы по всей стране Советов зерновые сеяли, безусловно, из-за стратегических целей, у нас же руководством Грузии оно насаждалось искусственно, в то время как в грузинских селениях в основном занимались плодоводством. В подтверждение данных слов, после августа 2008 г. все могли убедиться, насколько богато жили бывшие грузинские анклав. А ведь они жили не на дотациях и обеспечивали себя, в основном, за счёт сельского хозяйства, а именно плодовоовощеводства и животноводства. Инерционность ведения сельскохозяйственного производства с тех лет у местных фермеров и сейчас сохраняется. Производство зерновых местными фермерами также объясняется его невысокой трудоёмкостью в сравнении с другими отраслями растениеводства, к примеру, плодоводством и овощеводством

Между тем, причинами убыточности зерновых у нас являются:

1. Высокая себестоимость выращивания по причине дороговизны техники, её обслуживания и цен на ГСМ. К примеру, стоимость комбайна составляет от 7 млн руб. и выше. Для того чтобы весь хотя бы минимальный комплект сельскохозяйственной техники, необходимый для зерноводства, окупился, нужен минимально допустимый плоскогорный размер территории, необходимый для самокупаемости, качество земли, высокий агротехнический уход за ней и, как следствие, урожайность не менее 40 ц/га. Именно столько составляет в среднем урожайность зерновых в Краснодарском крае, где в некоторых хозяйствах она доходит и до 80 ц/га. Ни по одному из вышеизложенных критериев наши условия никак не подходят.

2. Низкий спрос на местное зерно по причине её стоимости и качества, при этом наблюдается переизбыток его производства. По этой причине завозное зерно и комбикорм более конкурентоспособны на местном рынке. Министерством сельского хозяйства за последнее время проводится ряд мероприятий по улучшению качества семенного материала и повышению урожайности зерновых.

3. Неудовлетворительная логистика, а ещё, вернее, её отсутствие для хранения зерновых. По причине низкого спроса, зерновые хранятся только под открытыми навесами, где урожай портится, и является кормом для птиц и грызунов. По этой причине потери зерна весьма значительны.

4. По рельефу, природно-климатическим условиям, размеру территории, почвенному составу и многим другим причинам в РЮО специализация по зерноводству не имеет перспективы.

5. В мире существует 73 карликовых государства. Большинство из них имеют аналогичный нашему рельеф местности. Ни одна из этих малых стран не специализируется на зерноводстве, они специализируются на производстве наиболее продуктивных видов сельского хозяйства, от которых наибольшая отдача. Зерноводством занимаются лишь единичные фермеры в нескольких из этих стран, да и те дотируются бюджетом. От доходов с экспорта более рентабельных видов сельскохозяйственной продукции и продуктов её переработки государство и фермеры обеспечивают себя также и другими видами сельскохозяйственной продукции – нерентабельной для выращивания в местных условиях.

6. Отсутствие возможностей переработки зерна в мучную и комбикормовую продукцию. Зерноперерабатывающие цеха перестали функционировать с развалом СССР. Функционирует лишь небольшое количество

подсобных малых мельниц в фермерских хозяйствах личных нужд животноводства.

7. Отсутствуют госзакупки местного отечественного зерна и продукции его переработки. Государство это объясняет низким качеством местного зерна для использования в пищевой продукции, а также его высокой себестоимостью. Даже если вырастает зерно с высокой урожайностью и качеством, всё равно из-за отсутствия на него спроса пропадает зря.

По причине отсутствия спроса на местное зерно от фермеров каждый год приходится слышать жалобы на отсутствие возможности реализации выращенной продукции.

Существенным является и то, что отказ от убыточного зерноводства позволит также сократить материальные и организационные расходы на обслуживание спецтехники (комбайнов, сеялок, пресс уборщиков и т.д.), которые также являются большой проблемой при их распределении во время сезонных работ. Зачастую у фермеров пропадает часть урожая по причине несвоевременных уборок. Так, в период сезонных работ нагрузка на один комбайн в 3,5 раз выше нормативного.

Например, чтобы обеспечить Южную Осетию сельскохозяйственной техникой в нужном количестве и ассортименте для зерноводства, необходимо содержать огромный штат персонала по её обслуживанию [21]. В сложившихся условиях рыночного хозяйствования это и так делает зерноводство убыточным. Ниже приведена сравнительная таблица наличия сельскохозяйственной техники за советский и нынешний период времени.

Таблица 1

Машинный парк и состояние сельскохозяйственной техники
1989-1990 гг. в сравнении с нынешним

№ пор.	Наименование техники	Наличие	Из них кол-во исправленных, %		По данным на 2019 г.	Превышение советских показателей над настоящими
			в 1989 г.	в 1990 г.		
1	Тракторы	525	90	89,3	38	14 раз
2	Груз. Автомобили	555	83,8	85,6	3	185 раз
3	Тракторные прицепы	237	91,1	88,1	-	-
4	Комбайны	49	81,6	84,6	6	8,1 раз
5	Плуги тракторные общего пользования	148	97,3	94	28	5,3 раза
6	Сеялки тракторные	192	93,4	92,4	18	10,1 раз
7	Культиваторы	111	86,5	93,3	21	5,3 раз

Что касается исправности техники, то в настоящее время практически вся используемая техника нуждается в ремонте в том или ином объёме. Само собой, напрашивается вывод, что необходимо производить те сельскохозяйственные культуры, которые будут использовать относительно недорогую технику в минимальном количестве. Так бывший Министр сельского хозяйства РЮО Плиев В.С. в прямом эфире по местному телевидению 31 мая 2016 г. отметил, что при существующей модели сельскохозяйственного производства в Южной Осетии для обработки 5 000 га необходимо дополнительно приобрести сельхозтехнику на сумму 238 млн руб. Количество комбайнов довести минимум до 30 ед., а колёсных

тракторов до 50 ед. С инфляцией за три года вышеприведённая сумма увеличилась в среднем на 10%. Логично задаться вопросом самокупаемости вышеприведённой спецтехники.

При опросе фермеров, занимающихся зерноводством, выяснилось, что с каждым годом спрос на зерновую продукцию (зерно, комбикорма) значительно снижается. Основную причину фермеры видят в значительном уменьшении количества сельскохозяйственных животных. Фермеры продолжают сеять пшеницу из-за относительной лёгкости её выращивания, по сравнению с другими сельскохозяйственными культурами. Смена специализации сельскохозяйственного производств проблематична.

Государством оказывается ощутимая помощь сельхозтруженникам в виде субсидирования расходов по использованию сельскохозяйственной техники в размере 50%. Нагрузка на бюджет составляет в среднем 7 млн руб. в год. Львиная доля этих расходов составляет зерноводство. Благодаря помощи государства, по словам фермеров, при обработке 10 га земли, нормой безубыточности является урожайность не менее 15 ц/га. Серьёзной причиной снижения рентабельности производства зерновых высокая стоимость семенного материала, доходившая в текущем году до 30 руб/кг.

Итак, если:

- урожайность зерновых ниже урожайности всех остальных культур, возделываемых и выделявавшихся когда-либо в Южной Осетии;
 - при этом ещё и стоимость зерновых всегда была в разы ниже стоимости прочих культур растениеводства;
 - качество семян и урожая не соответствует пищевой кондиции, а если даже соответствует, то из-за отсутствия спроса не может быть реализована;
 - имеются серьёзные проблемы со сбытом продукции зерноводства;
 - используется несравнимо более дорогая техника, которая не может быть окуплена в принципе и часто используется с опозданием, из-за чего теряется часть урожая;
 - не налажена система оперативного ремонта спецтехники и своевременного обеспечения ГСМ;
 - в горных условиях имеется дефицит полезных сельхозугодий;
 - отсутствует полноценная система сохранения урожая на всём процессе её выращивания и складирования (логистика);
- то, какой есть смысл непрерывного производства зерновых?

Небольшой исторический экскурс. Ещё в 1830 г. некий осетин-агроном, имя и фамилия которого не приводились в источнике, написал властям письмо, отрывок из которого приведён ниже:

«Плоскогорная часть Юго-Осетии должна специализироваться на плодовоовощах, ибо такое направление повысит его товарность и доходность. Против пловодства зерновое производство является нерентабельным. Это можно подтвердить следующими данными. Если стоимость урожая с 1 га зерновых по существующим государственным ценам доходит до 50 руб., то урожайность с 1 га плодового сада доходит до 1000 руб. со сменорядным посевом огородных культур» [22].

Уже тогда доходность плодовых превышала прибыльность зерновых в двадцать раз. Комментарии излишни, прошло с тех пор почти два века, а выводы недостаточны.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении. Нами было подсчитано, что если у нас специализироваться на производстве плодов и овощей, то наша Республика с лихвой обеспечит себя также и мучными изделиями.

Приведём конкретный пример.

В 2019 г. всего по Республике было посеяно зерновых на площади 2337,8 га, и собрано 33482,8 ц. Урожайность составила 15,8 ц/га. Валовая выручка в стоимостном выражении составила не более 83 млн руб. По нормам здравоохранения РФ минимальное количество хлебных продуктов на человека в пересчёте на муку требуется 135 кг муки в год. Из 33482,8 ц. зерна можно получить до 2340 т муки в лучшем случае. При количестве населения до 57 тыс. чел. потребность в хлебных продуктах составит 7695 т, т.е. потребность в хлебных продуктах удовлетворяется только на 30%.

На сегодняшний день в производстве плодовых используются карликовые виды деревьев («Голден», «Грени Смит», «Андорей» и т.д.), отличающиеся скороспелостью, наиболее высокой урожайностью, прибыльностью, а также адаптированностью к горным условиям. Они дают урожай уже на третий год после посадки саженцев, урожайность доходит до 200-300 ц/га, продолжительность плодоношения 10-15 лет при отсутствии сезонной зависимости.

Если даже взять для расчёта возможную низкую урожайность этих деревьев 200 ц/га, то с площади тех же 2337,8 га мы бы получили до 47 тыс. т высококачественных, экологически чистых и презентабельных на вид яблок. Если также взять минимальную цену на них 100 руб/кг, то в стоимостном выражении мы получим 4700 млн руб., и это без использования тяжёлой дорогостоящей техники и сопутствующих по ним расходов. Разница в стоимостном выражении от яблок по отношению к зерновым составила почти 57 раз за счёт более высокой урожайности и цен на яблоки.

По нормам здравоохранения РФ в год на одного человека минимум необходимо 60 кг фруктов и 200 кг зерновых (в пересчёте на муку). Для населения РЮО в натуральном выражении потребность составит 3 420 т плодовых и 11,4 тыс. т зерновых культур. В денежном выражении потребность составит всего 627 млн руб., из которых 342 млн руб. придется на плодовые и 285 млн руб на зерновые культуры. Как мы подсчитали выше, если бы мы выращивали плодовые на территории, равной сеянию зерновых, то мы смогли бы удовлетворить собственные потребности и во фруктах, и при этом в зерновых в 15,3 раза выше требуемого в денежном выражении.

Перейдём сейчас на потребности и других основных культур растениеводческой продукции.

По тем же нормам здравоохранения РФ на одного человека в год необходимо 75 кг картофеля, 122 кг овощей и бахчевых, 60 кг фруктов, а также 200 кг зерновых. При расчётном количестве численности населения это означает, что Республике необходимо производить ежегодно минимум 4275 т картофеля, 7000 т овощебахчевых, 3240 т фруктов и 11,4 тыс. т зерновых. При грамотном приёме агротехнических требований интенсивного ведения сельского хозяйства урожайность у всех трёх вышеназванных культур примерно одинаковая – 150 ц/га – 200 ц/га.

Для получения 4275 т картофеля требуется в среднем 285 га земли. С учётом отчислений на семенной фонд и возможные погодные колебания потребуется территории до 300 га земли.

Для сбора овощебахчевых в количестве 7000 т требуется в среднем 350 га орошаемых земель. Для подстраховки от непредвиденных случаев возможно использовать до 400 га земли. Справочно: объём собираемых овощебахчевых культур к концу развала СССР в среднем составлял до 20000 т, в том числе сахарной свёклы 15000 т.

Для сбора 3240 т плодовых необходима территория 160 га орошаемых земель. Справочно: в восьмидесятые годы прошлого года количество

производимых фруктов, в зависимости от сезона, составляла от 3500 т до 9500 т. Объёмы сбора винограда в то время варьировались от 500 т до 1000 т.

В целях обеспечения годового объёма муки для населения необходимо, как указывалось выше, 285 млн руб. ежегодно. Для получения данного количества денег необходимо продавать 2850 т яблок, которые можно вырастить на территории размером 140 га орошаемых земель.

В итоге получается, что для полного обеспечения растениеводческой продукции Республики необходимо приблизительно 1000 га орошаемых земель. Цифры эти абсолютно реальные, но следует подчеркнуть, что для получения таких урожаев необходимы современные методы ведения интенсивного типа сельскохозяйственного производства. Экстенсивный тип сельскохозяйственного производства при нашей ограниченности земли изжил себя, реальность требует коренных перемен в ведении национального сельскохозяйственного производства. За последние пять лет площади сельхозугодий увеличились незначительно, но урожайность сельскохозяйственных культур, несмотря на это, не претерпела значительных изменений.

На сегодняшний день площадь сельскохозяйственных угодий Республики составляет 124,4 тыс. га с небольшим, из них под пашни занято 16,8 тыс. га земли. Площадь орошаемых земель приблизительно составляет 2,5 тыс. га. В перспективе можно восстановить орошение земель на площади до 10 тыс. га, если восстановить функционирование всех оросительных каналов. Отметим, что у нас в резерве имеются до 17 000 га пашен.

При этом, конечно же, логичным является вопрос, а куда будут сбываться плодовые? Ко всему прочему, во время запрета экспорта плодовых в РФ, на Северном Кавказе появились современные плодовые хозяйства, продукция которых успешно конкурирует и на нашем внутреннем рынке. Для решения этого вопроса у государства есть такие важные инструменты регулирования, как протекционизм в таможенной политике, межгосударственные договоры и маркетинг. Надо отвоёвывать упущенные возможности, искать новые рынки сбыта, применять инновационные технологии с целью возможности создания новых уникальных товаров и т.д. Над этим необходимо проводить кропотливую и серьёзную работу.

Примечательным является и то, что Краснодарский край испокон веков специализируется, в основном, на производстве зерновых, за последнее время и там стремительно расширяются площади фруктовых насаждений.

Необходимо подчеркнуть, что среди специалистов существует точка зрения, что колоновидные сорта фруктов относятся к генномодифицированным и опасны для здоровья, в частности, для наследственности. Споры на сей счёт не утихают на сегодняшний день, и для решения данного вопроса необходимы комментарии специалистов. На перспективы посадки колоновидных яблонь указал также Министр сельского хозяйства РЮО В.С. Плиев. В вышеупомянутом эфире подчеркнул, что применение биогумуса без ядохимикатов даст безвредный, здоровый урожай.

Что касается вопроса возможности полного обеспечения населения собственной продукцией животноводства, то для ответа необходимо всего лишь просмотреть объёмы производства мясомолочной продукции за советский период времени, и далее сравнить с потребностью нынешнего количества населения Республики согласно нормам здравоохранения РФ.

По данным статистики по сельскому хозяйству ЮОАО за 1990 г., в колхозах и совхозах было произведено:

– мяса – 3 500 т. Минимальный объём потребления мяса населением Республики на сегодняшний день – 3 160 т;

– молока – 12,5 тыс. т, при среднем удое на одну голову 1150 л. Минимальный объём потребления молокопродуктов в пересчёте на молоко на сегодняшний день – 14 тыс. т;

– яиц – 10 млн. шт., при средней яйценоскости 186 шт. Минимальный объём потребления на сегодняшний день – 11,3 млн шт.

Как видно из вышеуказанного, если достигнуть показателей животноводства за советский период, то и продукцией животноводства Республики на сегодняшний день в состоянии прокормить себя. Что касается молочной продукции, то надо обратить внимание на то, что средние удои молока были тогда очень низкими, а в показателях приводятся только данные общественных хозяйств, т.е. не учитываются данные частного сектора. То же самое можно сказать про яйценоскость кур птицеводческих хозяйств в советский период – всего лишь 186 шт/год. На сегодняшний день яйценоскость кур (порода Леггорн) в птицеводческих хозяйствах России составляет в среднем 250 шт.

Экономические показатели населения и в советские времена были на порядок выше, чем колхозные. Ко всему прочему важно отметить, что сельское население удовлетворяет себя собственной сельскохозяйственной продукцией почти что полностью. Речь идёт скорее о нуждах городского населения, которое приблизительно составляет половину численности всего населения РЮО. Учитывая всё это, приходим к выводу, что при ведении современного интенсивного сельскохозяйственного производства Республика и в животноводстве сможет себя полностью содержать.

Здесь больше важен вопрос, насколько в современных рыночных условиях животноводство сможет быть рентабельным. Думается, что в промышленных масштабах животноводство будет экономически неэффективным по той простой причине, что даже в странах с развитым зерноводством и высокопроизводительным животноводством оно всё равно является дотационным. К примеру, для интенсивного типа животноводства на 1 кг живого привеса КРС требуется затрачивать в среднем 7 кг полноценного корма (комбикорма), для 1 кг привеса свиней – 5 кг, для 1 кг привеса кур – 3 кг, плюс весь комплекс кадрового и технического обеспечения. У нас же до сих пор не была адаптирована ни одна высокопроизводительная порода скота и физически отсутствует необходимый по качеству и количеству кадровый потенциал.

В наших условиях идеально подходит пастбищный тип животноводства, с упором на повышение жирности молока, улучшения его качества. Бренд экологически чистой мясомолочной продукции, и вообще всей производимой на территории Республики сельскохозяйственной продукции, даст возможность его экспортировать для соответствующего сегмента зарубежного рынка с увеличением стоимости от пяти до десяти раз. Таким образом, пастбищное животноводство при соответствующей маркетинговой политике возможно сделать высокоприбыльным видом сельскохозяйственного производства. Тенденция чрезвычайно сильной популяризации экологически чистой пищи в последние десятилетия даёт нам реальные условия расположения на этой нише рынка.

По пути развития со специализацией на пастбищном животноводстве мясомолочного направления и садоводстве (виноградарство и производство фруктов) пошли такие карликовые высокотехнологические государства Европы, с одной из самых высоких уровней жизни в мире, как Люксембург (2586,4 км²) и Лихтенштейн (160,4 км²). В Лихтенштейне выручка от пастбищного животноводства составляет до 75% всего сельскохозяйственного производства. А производимые высококачественные вина этими странами пользуются мировой славой: «Рислинг», «Мозельское», «Риванер». Широко известна в Европе

знаменитая порода скота «Джерси» с жирностью молока 7%, выведенная на другой карликовой территории с одноимённым названием – Джерси (116 км²).

В наших природно-климатических условиях и рельефа местности пока что возможно содержание помеси местной осетинской породы, которая в разы уступает по темпам привеса мяса и количеству надоев молока российским и иностранным породам скота. Только по качеству (жирности) молока и мяса местная порода превосходит все остальные. Так, жирность молока у коров местной осетинской породы доходит до 4%. При целенаправленной работе над улучшением качества молока данной породы возможно увеличить жирность молока также до 7%. Обильные травой альпийские и субальпийские горно-луговые площади создают для этого идеальные условия. На этом и должны делать упор при продвижении национального животноводческого продукта на внешние рынки – на вкусовых качествах и экологической чистоте. Исходя из этого, в наших условиях наиболее перспективным может быть упор на пастбищный тип ведения животноводства крестьянско-фермерскими хозяйствами. Для этого должны быть созданы максимально благоприятные условия развитию крестьянско-фермерских хозяйств.

Большие перспективы имеет и развитие овцеводства, так как овцеводство практически не зависит от зерноводства и менее других сельскохозяйственных животных прихотлива и к еде, и к условиям содержания. К примеру, среднее количество овец в советские времена достигало 100 тыс. голов, а в 1952 г. при отгонном овцеводстве количество даже достигло 215 тыс. голов. Настриг шерсти по области в среднем составлял 460 т. В некоторых овцеводческих хозяйствах Ленингорского района настриг шерсти достигал 5,5 кг/гол, при живом весе 80 кг, что и при нынешних показателях является высоким результатом. На мировом рынке цены на шерсть растут постоянно. По прогнозам производителей шерсти цены будут расти неуклонно. На сегодняшний день цена на овечью шерсть на мировом рынке составляет 15 долларов за кг, по этой причине статья доходов от шерсти с овцы составляет 25%-30%. Если бы мы достигли среднего показателя производства шерсти советских времён, то валовая выручка только по этой статье, не учитывая мяса, составила бы 550 млн руб. – это цифра составляет треть валового производства промышленности и сельского хозяйства, вместе взятые за весь 2019 год. Если же учесть и доходы от реализации мяса, то совокупные доходы от овцеводства перевалят за 1,5 млрд руб., что на 10% превышает бюджет Республики за 2019 год, без учёта финансовой помощи. Опустошённые миграцией сельского населения территории Республики могут предложить намного больше площадей для пастбищ и выгонов, чем за советские годы, когда наблюдался переизбыток населения. Единственным недостатком в овцеводстве является его низкая плодовитость – 1-2 головы в год, но и сейчас уже выведены плодовитые породы овец и коз.

Отметим также, что такие карликовые страны Европы, как Фарерские острова (1399 км²) и Сан-Марино (61 км²) известны высокопродуктивным овцеводством, тонкорунным производством и текстилем. Количество овец на Фарерах достигает до 80 тыс. гол. Растениеводство же этих стран также специализируется на виноградарстве.

Важно принять к сведению, что до начала двадцатого века основной бюджетобразующей статьёй всех вышеперечисленных стран было сельское хозяйство, пока эту отрасль не потеснили высокотехнологичная промышленность и сфера услуг – финансы и туризм.

Исходя из всего вышеизложенного, собственными ресурсами возможно в избытке обеспечить население РЮО продукцией плодоводства, овощебахчеводства и животноводства. Если же достичь экспорта вышеуказанных

культур и продуктов их конечной переработки, то от доходов от экспортных продаж Республика сможет закупать продукцию зерноводства и животноводства в необходимом количестве.

Главнейшим плюсом местной сельскохозяйственной продукции является её экологическая чистота, которая на сегодняшний день является самым востребованным и дорогим продуктом на мировом рынке. На экологической чистоте сельскохозяйственной продукции мы и должны сделать главный упор, т.к. за последние 20 лет сельскохозяйственные земли не опрыскивались никакими вредными веществами.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Южная Осетия: Указ Президента Республики Южная Осетия Тибилова Л.Х. от 26.09.2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cominf.org/node/1166499811>

2. Статистический сборник Государственной службы статистики Республики Южная Осетия. Республика Южная Осетия, 2019 г. – 185 с.

3. Агросервисное районирование ЮОАО / А.Г. Бараташвили // Госиздат ЮО. Цхинвал, 1962 г.

4. Хубулова С.А. Коллективизация и колхозное строительство в Южной Осетии / С.А. Хубулова, Н.А. Баззаев. – 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=35186304>

5. Тедеев Х.В. Сельское хозяйство Южной Осетии в период Великой Отечественной Войны / Х.В. Тедеев. – 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=35124932>

6. Кабисова М.В. Организационно-экономический механизм восстановления АПК в депрессивном регионе (на материалах РЮО) / М.В. Кабисова. – 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=19252111>

7. Кочиева Ж.Г. Стратегическое управление развитием аграрного сектора экономики (на материалах РЮО) / Ж.Г. Кочиева. – 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=19216257>

8. Казиев Г.З. Переработка растительного сырья – перспективный путь создания агропромышленных комплексов и развития экономики РЮО / Г.З. Казиев, Э.Е. Нифантьев, М.П. Коротеев и др. – 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=16349320>

9. Гуззитаева М.Э. Восстановление плодово-ягодной и виноградарской отраслей в РЮО / М.Э. Гуззитаева. – 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17288102>

10. Джиева И.К. Основные направления развития сельских территорий Южной Осетии / И.К. Джиева, И.А. Гагиев. – 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=25050191>

11. Мулдаров И.А. Проблемы сельского хозяйства Республики Южная Осетия и пути их решения / И.А. Мулдаров, Р.В. Пухаев. – 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26434166>

12. Чочиева О.А. Пути развития пчеловодства как отрасли сельского хозяйства в Южной Осетии / О.А. Чочиева, З.Э. Пухаева. – 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26434158>

13. Техов А.В., Джиева И.К., Кочиева Ж.Г., Джиева А.К. Стратегия восстановления и повышения эффективности АПК РЮО. – 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=32717739>

14. Джиева В.Д. Современные проблемы аграрного потенциала Южной Осетии / В.Д. Джиева. – 2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=29218309>
15. Кабисова Л.П. Перспективы развития агрономии в РЮО / Л.П. Кабисова. – 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=37141386>
16. Ванеева Д.Н. Формы экономической интеграции России и Южной Осетии в сфере АПК / Д.Н. Ванеева. – 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21183653>
17. Харебов Е.Ю. Использование российского опыта государственной поддержки сельскохозяйственного производства в РЮО / Е.Ю. Харебов, И.К. Тотрова, Т.А. Казахова. – 2019 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=41482529>
18. Кибиров А.Я. Организационно-экономические меры и механизмы интеграции хозяйствующих субъектов АПК РСО-А и РЮО / А.Я. Кибиров. – 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26434119>
19. Джабиев В.В. Обеспечение продовольственной безопасности РЮО / В.В. Джабиев. – 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vncran.ru/upload/docs/RNO-RSO_2014/27.Dshabiev.pdf
20. Развитие народного хозяйства и культуры ЮОАО: сборник документов и материалов: том 2 (1930-1940 гг.), том 4 (1946-1955 гг.) и том 5 (1956-1965 гг.). Составители: А.В. Джиева, З.Н. Кокоева, Ю.О. Лалиева, Е.В. Тедиашвили, Н.С. Бигулаева, И.Н. Цховребов, С.С. Касабиев. «Советский энциклопедический словарь» под ред. А.М. Прохорова. – М.: Советская энциклопедия, 1990.
21. ЦСУ грузинской ССР. Статистическое Управление ЮОАО. «Итоги выполнения государственного плана экономического и социального развития ЮОАО за 1990 г.». – Цхинвал, 1991.
22. Развитие народного хозяйства и культуры ЮОАО 1930-1940 гг.: сборник документов и материалов, том 2. – Цхинвал: издательство «Иристон», 1967.

УДК 005.8:656.025.2

DOI 10.5281/zenodo.5036210

УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ПРОЕКТАМИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЙ ПАССАЖИРСКОГО ТРАНСПОРТА ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Дятлов В.В.,
ст. преподаватель кафедры административного
права
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика

В статье рассматриваются вопросы стратегического значения транспорта и транспортной инфраструктуры. Они отличаются высокой капиталоемкостью, и для их эффективного развития и функционирования необходимо привлечение большого объема ресурсов, в том числе инвестиционных. Привлечение инвестиций в транспортную отрасль будет способствовать созданию благоприятных условий для устойчивого

экономического роста транспортных предприятий их конкурентоспособности, а значит экономического и социального роста Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: инвестиционные проекты, инвестиции, экономика, пассажирский транспорт, дорожно-транспортная инфраструктура, предприятие, экономический рост, научно-техническое обеспечение.

MANAGEMENT OF INVESTMENT PROJECTS IN THE ORGANIZATION OF WORK OF PASSENGER TRANSPORT ENTERPRISES OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC

**Dyatlov V.V.,
Senior Lecturer of the Department of Administrative
Law
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article discusses the issues of strategic importance of transport and transport infrastructure. They are distinguished by high capital intensity and for their effective development and functioning, it is necessary to attract a large amount of resources, in investment Attraction of investments in the transport industry will contribute to the creation of favorable conditions for sustainable economic growth of transport enterprises of their competitiveness, which means economic and social growth of the Donetsk People's Republic including.

Keywords: investment projects, investments, economy, passenger transport, enterprise, economic growth, scientific and technical support, road transport infrastructure.

Постановка задачи. Неудовлетворительное состояние транспортных средств и инфраструктуры, несовершенство технических и экономических условий развития транспорта, системы управления в организациях, осуществляющих пассажирские перевозки, обуславливает необходимость изучения передового опыта по привлечению инвестиций, а также управлению инвестиционными проектами при организации работы предприятий пассажирского транспорта Донецкой Народной Республики.

Анализ последних исследований и публикаций. Изучением вопросов формирования инвестиционных ресурсов предприятий занимались такие ученые, как: А.С. Абемян, Е.В. Арсенова, К.В. Балдин, В.С. Бард, В.В. Бочаров, В.К. Гуртов, Л.Л. Игонина, Н.Н. Колчина, М.В. Короткова, Н.И. Лахметкина, В.М. Павлюченко, О.Г. Семенюта, В.З. Черняк, В.Д. Шапиро, В.Н. Шеремет и др.

Исследования в направлении выбора источников финансирования инвестиционной деятельности предприятий и оптимизации их структуры отражены в работах И. Ансоффа, А.И. Балбекова, В.В. Ковалёва, М.В. Коротковой, В.Ю. Наливайского, И.А. Никоновой, Н.Б. Рудыка и др.

Отраслевые аспекты финансового обеспечения формирования инвестиционных ресурсов рассматривали такие учёные, как А.П. Абрамов, И.В. Белов, В.Г. Галабурда, Н.Н. Громов, В.И. Краев, Д.А. Мачерет, В.К. Николаева, В.А. Персианов, Н.П. Терешина, С.О. Колягин, И.А. Тойменцева, А.Г. Евпанов, Е.С. Житяева, М.С. Гусева, В.П. Карташов, Т.Д. Бурменко, Е.А. Попова, Д.В.Чернова, М.А. Асланов, В.И. Бережной, В.Г. Галабурда, В.Г. Галушко, А.Ю. Фарафонова, В.Д. Герами, Б.И. Грановский, Д.С. Гаврилов, И.М. Стаценко, В.А. Корчагин.

Актуальность темы исследования объясняется тем, что в настоящее время для эффективного развития транспортной отрасли страны в сложившихся условиях, а также в связи с особым положением государства большую роль играют инвестиционные вложения в эту сферу деятельности как отечественного, так и иностранного капитала. Инвестиционная деятельность играет ключевую роль в процессе совершенствования дорожно-транспортной инфраструктуры, повышения безопасности транспорта, экономических и социальных преобразований в отрасли. Она имеет стратегический характер и является основой управления развитием предприятия.

Целью данной статьи является изучение опыта ведущих стран мира в сфере совершенствования механизмов управления предприятиями пассажирского транспорта путём привлечения инвестиций в эту отрасль для его дальнейшего использования в транспортной политике Республики.

Изложение основного материала исследования. Научное понимание «инвестиции» многоаспектно, в экономической литературе есть немало определений этого понятия. Так, в настоящее время понятие «инвестиции» трактуется как вложения в любые объекты и процессы экономического характера, это могут быть информационные ресурсы, ценные бумаги, средства производства, различные запасы, резервный фонд, «человеческий капитал» [1].

Одним из основных классификационных критериев деления инвестиций выступает цель инвестиций – получение прибыли и достижение положительного социального эффекта. В зависимости от этого, инвестиции подразделяются на инвестиции, обеспечивающие наращивание капитала (капиталообразующие) – направлены на увеличение или прирост материальных и нематериальных активов, и интеллектуальные. Интеллектуальные инвестиции направлены на обучение специалистов различных уровней, подготовку квалифицированных рабочих и служащих, а также на проведение научных исследований и др. В настоящее время наибольшее распространение получили интеллектуальные инвестиции, являющиеся государственными и частными кредитами для получения высшего образования. Многие исследователи высказывают предположение о необходимости деления инвестиций, в зависимости от названных оснований, на коммерческие и некоммерческие. Деление инвестиций на коммерческие (доходные) и некоммерческие (социальные) даёт возможность установить отдельный правовой режим для них. Потому что, как правило, инвестиции выступают средством получения прибыли или дохода, т.е. являются капиталобразующими. Собственность капитала также является составной частью понятия инвестиций, а это значит, что и форма собственности выступает основанием для классификации инвестиций. Отсюда следует, что можно выделить государственные инвестиции (состоящие из бюджетных средств) и инвестиции частные (осуществляемые за счёт средств частного капитала гражданами или негосударственными юридическими лицами) [2].

От частных инвестиций государственные (бюджетные) инвестиции отличаются по индивидуальным признакам, присущим только государственным инвестициям, а именно:

- а) источниками государственных инвестиций являются бюджетные средства;
- б) государство устанавливает порядок предоставления этих инвестиций;
- в) величина инвестиций зависит от утверждённого государственного бюджета;
- г) государство контролирует целевое использование бюджетных инвестиций;

д) государственные инвестиции осуществляются за счёт средств государственной казны.

Частные инвестиции и порядок их осуществления регулируются нормами законодательных актов об инвестициях, нормами гражданского права и нормами других административно-правовых актов. Особенность частных инвестиций заключается в том, что величина инвестиций и инвестируемые объекты определяются самим инвестором, а государство должно обеспечить защиту прав инвестора от посягательств, в том числе и со стороны государственных органов, что коренным образом отличает их от государственных. Но самые урегулированные в законодательном отношении являются иностранные инвестиции и прямые инвестиции (к ним можно отнести и иностранные, и национальные инвестиции) [3].

Иностранные и национальные инвестиции могут быть вложены непосредственно в предприятие. В соответствии с существующей международной классификацией иностранных инвестиций, прямыми инвестициям являются инвестиции, при вложении которых инвестор получает в уставном капитале предприятия долю не менее 10% [4].

Инвестиционные ресурсы предприятия являются неотъемлемой частью финансовых ресурсов, вложенных в развитие, а не на потребление и предназначенных для использования в целях осуществления инвестиционных проектов. При этом инвестиционные ресурсы – это потенциал инвестиционной деятельности, результат накопления, который напрямую зависит от величины инвестиционных ресурсов и от активности ранее осуществляемой инвестиционной деятельности.

Инвестиционные ресурсы предприятия – это часть финансовых средств, которые вкладываются в осуществление инвестиционной деятельности с целью повышения его инвестиционной и инновационной активности, приращения стоимости объекта вложений, и являются объектом стратегического финансового управления. Под инновационной активностью подразумевают интенсивность проведения инновационных преобразований на предприятии. Предпосылка инновационной деятельности – это инновационные преобразования, окружающие предприятие (инновационный проект), они вызывают неопределённость относительно перспектив развития, потому что указанные изменения могут формировать благоприятные возможности и угрозы для предприятия, что обеспечивает различные шансы для возможности роста существующего и становления нового бизнеса. Характерными чертами инновационных преобразований являются изменения, которые происходят во внешней и внутренней среде предприятий, они позволяют формировать новые рынки на основе производства новых продуктов формировать новые рынки, увеличивать границы функционирования предприятий, потому что инвестиционная деятельность и инновации имеют стратегический характер и являются основой управления развитием предприятия [5, с. 26-27].

Для того чтобы оценить жизнеспособность инвестиций, берутся расчёты соответствующих показателей. Однако проблема инвестирования средств, вкладываемых в разные периоды времени, заключается в том, что это обстоятельство не позволяет провести полную оценку конкретного проекта. Для того чтобы принять рациональное решение по использованию инвестиционных средств и оценить экономическую отдачу инвестиций, необходимо использовать множество различных видов количественных и качественных показателей. Для определения этих показателей необходимо, чтобы были учтены фактор времени и альтернативные возможности инвестирования капитала [3].

Иностранные инвестиции – это собственность иностранных инвесторов, о чём утверждает большинство авторов, дающих определение иностранным инвестициям. Собственность инвесторов может выступать в различных формах и видах, которая вывезена из одного государства и вложена в какое-либо предприятие, расположенное на территории другого государства, при этом инвестиционные вложения могут рассматриваться в самом широком смысле. Это средства, вложенные не только в капитальное строительство, но и в ценные бумаги предприятий, а также различные формы кредитов и даже безвозмездно перечисленные средства, целью которых является достижение социального эффекта [1].

В нашем случае важно оценить экономическую и социальную эффективность инвестиций на реализацию модернизаций в транспортной отрасли Донецкой Народной Республики. Инвестиционная деятельность играет ключевую роль в процессе преобразований, направленных на создание благоприятных условий для устойчивого экономического роста и конкурентоспособности предприятий пассажирского транспорта, инфраструктуры и всей отрасли в целом. Экономическая и социальная стабильность способствует улучшению и поддержанию репутации, имиджа предприятий в глазах потенциальных инвесторов резидентов и нерезидентов.

Мотивом вложения средств является индекс рентабельности (возврата) инвестиций. Если индекс рентабельности больше ставки дисконтирования (процесс приведения будущей стоимости денег к началу реализации инвестиционного проекта), то считается, что проект эффективен. Если индекс рентабельности меньше ставки дисконтирования, инвестиционные затраты превышают прибыль, то это значит, что частному инвестору выгоднее инвестировать свой капитал в другие проекты, где норма прибыли намного выше. Отсюда видно, что дисконтирование является экономическим фильтром при выборе вариантов вложения средств инвестором. Иными словами, привлекательность инвестиционного проекта тем выше, чем выше ставка дисконтирования. Поэтому инвестор, имея несколько альтернатив, выбирает самый предпочтительный и прибыльный вариант вложения средств. Этот метод, метод рентабельности, используют для определения внутренней нормы окупаемости (IRPR). Норма окупаемости характеризуется предельной ставкой дисконтирования, когда возможен и возврат инвестиций, и получение запланированной прибыли [2].

Инвестиционный проект в транспортном комплексе может считаться экономически выгодным, если внутренняя норма доходности превышает уровень рентабельности, который был установлен для данного инвестиционного проекта.

По методу окупаемости можно определить период возврата инвестиций, т.е. отрезок времени с момента начала проекта, до того момента, когда чистый дисконтированный денежный поток компенсирует первоначальные вложения в инвестиционный проект полностью. Для иностранных инвесторов высокая инвестиционная привлекательность играет решающую роль [2].

Донецкая Народная Республика является достаточно молодым государством, устанавливающимся в мире, в котором законодательство только начинает тщательным образом разрабатываться, используя опыт соседних стран. Государственные структуры испытывают при этом немалые трудности, связанные не только с особым положением, в котором сейчас находится страна, но и со сложностью принятия необходимого массива законов, подзаконных актов и положений для обеспечения функционирования и развития транспортной отрасли, контроля над ресурсами, активами, обеспечения

безопасности граждан, а также законов, регулирующих деятельность инвесторов любого рода.

Формирование инвестиционного климата для привлечения иностранного капитала имеет существенное значение для решения задач по модернизации не только транспортной отрасли, но и всей экономики страны. Поэтому задача правительства страны – сделать всё от него зависящее для их притока.

Китайский опыт модернизации народного хозяйства в период реформ говорит о многом. Главным элементом экономической политики Китая является привлечение иностранных инвестиций, эта политика осуществляется правительством КНР с 1978 года. За всё время проведения реформ Китай получил 350 млрд долл. привлечённых иностранных инвестиций. Иностранные инвестиции продолжают увеличиваться более чем на 50 млрд долл. ежегодно. С 1993 г. Китай на протяжении десяти лет лидировал по привлечению иностранных инвестиций среди развивающихся стран, больше в это время инвестиций вкладывалось лишь в экономику США, а начиная с 2000 г. Китай обошёл и США. В 2001 г. в Китае уже насчитывалось 202,3 тыс. предприятий с иностранными инвестициями, на этих предприятиях работало около 10% от общего числа занятых в городах рабочих. [6, с. 17-23].

Современное экономическое состояние Донецкой Народной Республики можно характеризовать как экономику переходного периода, имеющего свою специфику развития. Понятно, что в этот период говорить о прямой и тем более интенсивной инвестиционной политике не приходится. Классические формы участия зарубежного капитала в экономике Республики по большей части не срабатывают. Однако нельзя исключать любые возможности, которые способствуют привлечению инвестиций в страну. И поэтому возникает вопрос для изыскания инвестиционных возможностей внутри страны и у государств, имеющих договорённость о сотрудничестве, а также вопрос именно в какие направления транспортной отрасли Донецкой Народной Республики могут быть вложены инвестиционные ресурсы. Т.е. вопрос о наиболее рациональном управлении инвестиционными проектами.

В мировой практике всё большую актуальность обретает тема государственно-частного партнёрства (ГЧП), или другими словами сотрудничество государства и бизнес-структур. Это сотрудничество влечёт за собой объединение интересов государства и частного сектора, т.е. частные структуры вынуждены освоить государственную логику, а значит мыслить по государственному и принять на себя часть государственных функций, государство, в свою очередь, вынуждено принять логику предпринимателей [7, с. 65-66].

Зарубежными исследователями (Дж. Бэрн, А.К. Горецка) рассматривались различные стороны такого сотрудничества, наиболее перспективным считается механизм сотрудничества государства и частных структур путём привлечения инвестиций в транспортную инфраструктуру. Потому как исследования, проводимые по фактам дорожно-транспортных происшествий, показывают, что одним из факторов, влияющих на происшествие, является неудовлетворительная инфраструктура, а из этого возникают определённые проблемы, связанные с передвижением пассажиров и грузов [8].

Тенденция сотрудничества государства и бизнеса особенно характерна для развитых стран. Но модели государственно-частного партнёрства всё больше применяются и в развивающихся странах. Цель подобного партнёрства состоит в том, чтобы привлечь частные инвестиции на совершенствование, строительство, модернизацию объектов транспортной инфраструктуры,

движение и распределение которых остаётся под контролем органов государственной власти [9, с. 350-352].

В зарубежных странах государственные инвестиции в проекты, касающиеся транспортной отрасли, часто приносят соответствующую прибыль, как прямую, так и косвенную. Но государственные капиталовложения в эту сферу деятельности постоянно сокращаются. Приходится искать новые возможности и источники финансирования, благодаря которым привлечённые к реализации проектов субъекты могли участвовать в них на долевого основе. Такими источниками получения прибыли могут стать внедрение и функционирование таких проектов, как строительство определённых участков дорог с последующим взиманием оплаты за проезд через эти участки или наложение дополнительных налогов с владельцев транспортных средств и т.д. [10, 11].

Правительством РФ был принят документ о стратегии развития транспорта до 2030 года, в который входят такие направления развития и функционирования пассажирского автомобильного транспорта, как формирование и развитие общей дорожно-транспортной инфраструктуры; совершенствование технической основы и базы пассажирского автомобильного транспорта с разработкой типовой документации; повышение безопасности дорожного движения, антитеррористическая защищённость и экологичность на транспорте; разработка и внедрение интеллектуальных транспортных систем и систем управления транспортом; разработка нормативно-правового, методического и научно-технического обеспечения, учитывающего чёткое распределение прав, ответственности и рисков в области пассажирских перевозок [12].

Высказывались и такие мнения, что для улучшения городской мобильности нужно решать вопросы, связанные с инвестированием инфраструктуры, которая способствовала бы развитию общественного транспорта, а не строительству новых магистралей и поддержке автомобильной промышленности, дальнейшее развитие которой только усугубляет назревшие проблемы, поэтому уже сейчас надо переходить к радикальным изменениям теории развития сектора автобусного транспорта за счёт выделения соответствующих средств для его развития и, прежде всего, за счёт внедрения интеллектуальных транспортных систем, которые позволяют увеличить пропускную способность автодорог в среднем на 20%. Внедрять и использовать автоматизированные системы мониторинга и диспетчеризации на автомобильном транспорте. Как показало опытное внедрение с использованием системы ГЛОНАСС (г. Сочи, Санкт-Петербург, Московская область, Норильск, Астраханская область, Северная Осетия, г. Уфа), что одним из важнейших методов регулирования транспортного спроса является информационное обеспечение участников пассажирских перевозок, эти методы должны обеспечить более равномерное распределение транспортных потоков по улично-дорожной сети, проводить учёт расхода топлива, шин, аккумуляторов, нарушений правил дорожного движения маршрутными автобусами, а также осуществлять оперативное управление транспортом с вызовом работников полиции и МЧС, контролировать систему безналичной оплаты проезда с использованием транспортных карт в режиме реального времени [12].

Учитывая направления транспортной отрасли, в которые могут быть вложены инвестиционные ресурсы, следует отметить, что необходимое условие реализации потенциальной возможности инвестиций приносить доход – это эффективное управление инвестиционными ресурсами, а это требует внедрения

соответствующих принципов новой управленческой парадигмы – стратегического финансового управления [5, с. 24].

Выводы. Таким образом, можно констатировать, что в статье были рассмотрены некоторые перспективные направления в формировании и развитии общей дорожно-транспортной инфраструктуры, совершенствовании технической основы и базы пассажирского автомобильного транспорта, позволяющие значительно повысить качество жизни населения. Это направления транспортной отрасли, которые необходимо развивать, используя инвестиционные проекты. Были рассмотрены критерии, при которых инвестиционные проекты будут работать. Затронута тема государственного и негосударственного сотрудничества – государственно-частное партнёрство как вариант инвестирования транспортной отрасли. В предложенных направлениях возможно достижение положительных результатов не только в совершенствовании и развитии транспортной инфраструктуры, но и в экономической отдаче инвестиционных проектов, а значит и в формировании инвестиционного климата для привлечения отечественного и иностранного капитала. Указанные направления инвестиционной деятельности могут быть использованы в инвестиционной политике нашего государства.

Список использованных источников

1. Шумилов В.М. Международное публичное экономическое право / В.М. Шумилов. – М.: НИМБ, 2001. – С. 224.
2. Савицкая Г.В. Анализ хозяйственной деятельности: учебное пособие / Г.В. Савицкая. – М.: ИНФРА-М, 2003. – С. 152.
3. Государственные инвестиции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL <http://www.aetoshyips.com/gos.html>.
4. Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16283/
5. Пронникова В.Ю. Развитие методического инструментария разработки стратегии формирования инвестиционных ресурсов в управлении финансами предприятий: дисс. ... канд. экон. наук / В.Ю. Пронникова; Ростовский государственный экономический университет. – Ростов н/Д., 2016. – 224 с.
6. Василёнок В.Л. Опыт привлечения иностранных инвестиций в экономику Китая / В.Л. Василенок, Ли Янь // Стратегии и инструменты управления экономикой: отраслевой и региональный аспект: материалы IV Международной. науч.-практ. конф – СПб., 2014. – С. 17-23.
7. Колягин С.О. Частно-государственное партнёрство: понятие, научная база / С.О. Колягин // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – № 9-9. – С. 65-72.
8. Joanna Baran & Aleksandra K. Górecka. Economic and environmental aspects of inland transport in EU countries, Economic Research-Ekonomska Istraživanja, 32:1, 1037-1059, 2019 DOI: 10.1080/1331677X.2019.1578680
9. Хегай Ю.А. Зарубежный опыт транспортной политики / Ю.А. Хегай // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 8. – С. 350-352.
10. Комов В.Э. Возможность использования зарубежного опыта в развитии транспортного комплекса Москвы / В.Э. Комов. – М.: Вестник университета, 2019. – № 2 – С. 65-69.
11. Козлов В.С. Повышения инвестиционной привлекательности Донецкой Народной Республики за счёт усовершенствования конкурентоспособности транспортного потенциала / В.С. Козлов, Е.А. Смирнова // Инновационные перспективы Донбасса, г. Донецк, 24-25 мая 2017 г. – Донецк: ДонНТУ, 2017. –

Т. 5: Актуальные проблемы инновационного развития экономики Донбасса. – 2017. – С. 161-163.

12. Кравченко Е.А. Современное состояние и перспективы устойчивого развития пассажирского автомобильного транспорта в России / Е.А. Кравченко, А.Е. Кравченко // Успехи современного естествознания. – 2011 – № 2. – С. 130-134 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.natural-sciences.ru/ru/article/view?id=15946>

УДК 005.6

DOI 10.5281/zenodo.5036245

ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД К ОБЕСПЕЧЕНИЮ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

**Кретьова А.В.,
канд. экон. наук,
доцент кафедры менеджмента в производственной
сфере
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

В статье рассмотрены вопросы применения процессного подхода к обеспечению качества управления. Описаны шаги, выполнение которых, обеспечивает внедрение процессного подхода, ориентированного на повышение качества управления организацией. Осуществлена постановка экономической задачи в виде автоматизации учёта управленческих задач в экономической информационной системе. Обосновано, что процесс агрегирования информации должен быть обеспечен за счёт упорядочения строк классификатора групповых позиций и строк массива входящей информации.

***Ключевые слова:** менеджмент, качество управления, процессный подход, агрегированные показатели, экономическая информационная система.*

PROCESS APPROACH TO ENSURING THE QUALITY OF ORGANIZATION MANAGEMENT

**Kretova A.V.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor of the Department of Management in the
Industrial Sphere
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article discusses the issues of applying the process approach to ensuring the quality of management. The steps are described, the implementation of which ensures the implementation of a process approach focused on improving the quality of management of the organization. The formulation of the economic task in the form of automation of accounting of management tasks in the economic information system has been carried out. It has been substantiated that the process of aggregating information should be ensured by ordering the rows of the classifier of group positions and rows of the array of incoming information.

***Keywords:** management, quality of management, process approach, aggregated indicators, economic information system.*

Актуальность. Показатели качества в современном менеджменте всегда у

большинства учёных ассоциируются с производством продукции, предоставлением услуг, действием различных стандартов качества и внедрением систем качества. Однако значительно реже упоминается такой термин, как «качество управления». В некоторых случаях данное определение отождествляется с эффективностью или результативностью управленческих процессов, а в отдельных – сводится к состоянию работы самого предприятия и результатам его работы. Соответственно возникает необходимость в определении сущности данного термина с позиции процессного подхода, в основе которого лежит постоянная оптимизация со стороны заинтересованных сторон, таких как учредители и топ-менеджмент компании. Процессный подход предполагает решение ряда задач: сокращение времени на обработку информации, сокращение ненужных процессов, повышение эффективности производства, снижение затрат на обслуживание процессов. Одним из инструментов в таком подходе является применение информационных технологий, позволяющих решать вышеперечисленные задачи и повышать качество управления организацией.

Анализ последних исследований. Изучение сущности качества управления в части удовлетворения потребности заинтересованных сторон организации по обеспечению развития предприятия нашло отображение в трудах отечественных учёных: Тарского М.О., Тверской И.В., Саргсян Л.А., Королёва В.И. [1, 3, 5]. Ряд авторов рассматривают качество управления с непосредственной увязкой с персоналом, а именно Новокупова И.Н., Мехдиев Ш.З., Кондрачук О.Е. [2, 7]. Однако увязка качества управления в контексте процессного подхода с внедрением экономических информационных систем в последнее время не прослеживается.

Цель статьи – обосновать применение процессного подхода с использованием экономических информационных систем, ориентированных на повышение качества управления предприятием.

Основные положения статьи. Одним из качественных показателей оценки управления, по материалам источника [4], выделяется снижение трудоёмкости обработки управленческой информации. А для её снижения используют соответствующие экономические информационные системы. Одним из требований заинтересованной стороны в лице учредителей организации является стратегическое обеспечение развития компании, для чего управленческому персоналу создаются самые благоприятные условия, в том числе за счёт применения информационных технологий, которые бы позволили бы повысить качество управленческих решений.

Экономические информационные системы (ЭИС) отдельных предприятий и учреждений в настоящее время составляют наиболее распространённый вид информационных технологий. При этом различают ЭИС предприятия в целом в виде названия таких систем, которые сложилось в виде автоматизированной системой управления предприятием или АСУП и специализированные информационные системы отдельных подразделений, служб, технологических процессов.

Характерным примером специализированных информационных систем являются бухгалтерские информационные системы. Они рассматриваются как существенный элемент управления предприятием, являясь связующим звеном между хозяйственной деятельностью и человеческим ресурсом, которые принимают управленческие решения.

Применение информационных технологий, в частности их уровень интеграции – становится одним из оценочных показателей качества управления организацией. Разработка и использование таких систем является объективной

необходимостью и закономерным результатом развития науки управления и информационных технологий.

Управленческие информационные системы – разновидность ЭИС, специализирующихся на конкретной области применения, например в менеджменте. В информационных системах менеджмента выделяют обеспечивающие и функциональные части, как и в других информационных экономических системах. Последняя определяется целевым назначением, конкретной специализацией работ управленческого персонала.

Экономическая информация в управленческих системах представляет собой множество элементов, которые связаны между собой прямыми и обратными связями. В качестве элементов могут выступать: отдельные числа; файлы; совокупность файлов в компьютере, автоматизированные системы.

Информация в экономических системах различна. Различны также и решаемые задачи. Их диапазон огромен, начиная от построения целой «...государственной информационной политики в условиях пространственно-экономической трансформации...» [9] до простых арифметических действий (сложение, вычитание, умножение, деление) и различного класса задач оптимизации на уровне предприятия. Всё это усложняет задачи, которые не поддаются простому обобщению.

Для решения этой проблемы предложено использовать процессный подход к оценке качества управления, которые частично рассматриваются в статьях [6, 5, 8].

Использование для управления деятельностью и ресурсами организации принципа системы взаимосвязанных процессов будем называть «процессным подходом». Для того чтобы сделать это определение более полным, необходимо описать шаги, выполнение которых обеспечивает внедрение системы процессного подхода: выявить процессы, необходимые для обеспечения качества управления, и их применение внутри организации; определить последовательность этих процессов и их взаимосвязь; определить критерии и методы, необходимые для оценки результативности этих процессов и управления ими; обеспечить наличие ресурсов и информации, необходимых для реализации этих процессов и их мониторинга; проводить систематический анализ этих процессов; реализовывать мероприятия, необходимые для достижения запланированных результатов и постоянного улучшения этих процессов.

«Реальность» процессов достигается путём привязки сети процессов к функциональным подразделениям предприятия. Процессный подход позволяет поставить экономическую задачу, когда имеется ряд множеств разнообразной экономической информации ($M_i, i = 1, \dots, m$), которые могут быть сконцентрированы в определённом месте (рабочее место топ-менеджера), в рамках отдельного предприятия, или распределены в нескольких подсистемах предприятия. Задаётся также (в виде множеств) набор операторов преобразования экономической информации ($B_c, c = 1, \dots, b$). К таким операторам могут быть отнесены менеджеры среднего звена. Также необходимо определить искомые множества экономических элементов ($L_k, k = 1, \dots, k$), то есть это показатели количественные и качественные обозначенной системы. В элементарном представлении один или несколько элементов экономической информации, которые с помощью заданного оператора превращаются в искомый результат в виде одного или нескольких элементов.

В системах управления каждый массив экономической информации представляет собой двумерную таблицу или может быть представлен в виде матрицы. Число строк в матрице может быть фиксированное или

нефиксированное (хотя на каждый момент времени оно является определённым). Число столбцов тоже может быть как неопределённым, так и фиксированным. Как правило, число столбцов в экономических документах и в массивах фиксировано. Процессный подход к повышению качества управления ориентирован именно на такой случай. Но если в системе будет иметь место переменное число столбцов матрицы массива, то его можно привести к фиксированному путём расширения массива до максимального числа строк и введение нулевых элементов в тех строках, где должны фигурировать показатели данного столбца путём разбиения массива на части с фиксированным числом столбцов и представления их в виде отдельных массивов.

В массиве экономической информации отдельные строки могут быть связаны между собой или автономными. Примером связи строк могут служить такие суммарные позиции, как «Вместе» или позиции «в том числе» и т.п. Итоговая позиция объединяет все строки массива или некоторый их набор. Во многих случаях итоговые позиции имеют ступенчатое построение. По принадлежности отдельные индивидуальные строки сочетаются в свои суммарные строки, потом опять по принадлежности сочетаются в суммарные строки более высокого уровня и т.д. Число таких ступеней объединения экономической информации её агрегирования может быть достаточно большим. Так, например, при разработке плана маркетинга число ступеней агрегирования информации доходит до 6 только в отраслевом аспекте. С учётом ведомственного и территориального аспектов число ступеней агрегирования увеличивается в значительной степени. В то же время в массиве могут быть автономные строки, которые не являются составной частью в другие строки. Примерами таких строк целых массивов с автономными строками могут служить массив сводных технико-экономических показателей объекта управления, массив индивидуальных норм расхода материалов и др. В таких массивах все строки являются автономными, то есть одной ступени агрегирования. По сути, агрегированные показатели позволяют быстрее анализировать входящую информацию и принимать управленческие решения. В данном случае скорость принятия решения становится одним из показателей качества управления организацией.

Ступени агрегирования достаточно часто называют рангами, или позиции строк. К 1-му рангу относят наиболее высокие степени агрегирования в данном массиве применительно к данному показателю (номенклатуре), к последующим рангам относятся показатели, которые сложно объединить, и структурируются в зависимости от степени важности показателя.

Кроме основных строк, распределяются указанным способом по рангам, в массивах экономической информации и могут быть дополнительные позиции (строки), которые не подчиняются описанной иерархической структуре. Они выделяются из той строки, к которой относится данная позиция по признакам и не являются основными, по которым произведена классификация позиций. Например, в номенклатуре промышленной продукции имеется строка «Производство стали», и к ней относится строка 0-ранга «Из общего количества производства стали, сталь с браком» или другая позиция «Железные заготовки – всего», к которой относится строка 0-го ранга «Из них импортируемые».

Распределение строк по рангам (ранжирования) позволяет построить граф их взаимосвязи документа в массиве. Такой граф наглядно показывает информационные связи строк и может быть основой построения процессов для контроля информации во входном массиве (документе).

Он даёт возможность разработать иерархически построенный

классификатор строк или документа массива, позволяет автоматизировать агрегирования исходной информации.

Классификатор для агрегирования информации характеризуется числом ступеней агрегирования и значительностью каждой ступени. Число ступеней агрегирования устанавливается в зависимости от числа рангов в исходном массиве (документе) с добавлением одного нижестоящего ранга для классификации входной информации.

Значительность каждой ступени агрегирования определяется количеством разрядов максимально возможного числа строк позиций нижестоящего ранга, входящих в данную групповую позицию.

Процесс агрегирования информации при наличии такого классификатора осуществляется следующим образом. Производятся упорядочения строк классификатора групповых позиций и строк массива входящей информации. Далее выбираются первая строчка входного массива и первая строка массива классификатора групповых позиций. Осуществляется проверка: содержится значительная часть шифра классификатора в тех же ступенях агрегирования шифра строки входной информации, если да, то осуществляется агрегирование и выбор следующей строки классификатора с последующей проверкой на совпадение и т.д. Если нет, то осуществляется переход к следующей строке классификатора и делается проверка на совпадение.

Иерархически построенный классификатор может использоваться для дезагрегирования информации. В этом случае для каждой строки классификатора указывается способ дезагрегирования данной групповой позиции.

Выводы. Таким образом, в статье описаны шаги, выполнение которых обеспечивает внедрение процессного подхода: выявление процессов, необходимых для обеспечения качества управления; определение последовательности обозначенных процессов и их взаимосвязь; определение критериев и методов, необходимых для оценки результативности этих процессов и управления ими; обеспечение наличия ресурсов и информации, необходимых для реализации данных процессов и их мониторинга; проведение систематического анализа данных процессов; реализация мероприятий, необходимых для достижения запланированных результатов и постоянного улучшения данных процессов.

Также автором осуществлена постановка экономической задачи, которая даёт возможность автоматизировать учёт управленческих задач как отдельно, так и в их взаимосвязи, что позволяет в рамках обозначенных процессов обеспечить качество управления. В рассматриваемом примере качество управления производством будет обеспечиваться за счёт внедрения автоматизации процессов поставки сырья и производства готовой продукции. Кроме этого, обосновано, что процесс агрегирования информации должен быть обеспечен за счёт упорядочения строк классификатора групповых позиций и строк массива входящей информации.

Список использованных источников

1. Тарской М.О. Качество управления организацией: исследование определения / М.О. Тарской // Современные научные исследования и инновации. – 2016. – № 11 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2016/11/74229>
2. Новокупова И.Н. Оценка качества и эффективности управления предприятием и персоналом / И.Н. Новокупова, Ш.З. Мехдиев // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» – Том 8. – № 1 (2016) [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/35EVN116.pdf>

3. Тверская И.В. Качество управления предприятием – важное стратегическое направление инновационной экономики / И.В. Тверская, Л.А. Саргсян // Электронный научный журнал «Век качества». – 2016. – № 1. – С. 20-28 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agequal.ru/pdf/2016/116002.pdf>

4. Показатели эффективности управления. Основные обобщающие показатели и оценка эффективности системы управления производством Показатель, характеризующий эффективность труда в сфере управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://zavodilov.ru/tehnika-prodazh/pokazateli-effektivnosti-upravleniya-osnovnye-obobshchayushchie/>.

5. Королёв В.И. Качество управления предприятием: проблемы, пути повышения / В.И. Королёв // Управленческие науки. – 2017. – № 1. – С. 69-74.

6. Королёв В.И. Перспективы российского менеджмента: переход к новому качеству / В.И. Королёв, Е.Н. Королёва // Проблемы теории и практики управления. – 2014. – № 4. – С. 105-107.

7. Кондрачук О.Е. Оценка эффективности системы управления персоналом предприятия / О.Е. Кондрачук // Вестник алтайской академии экономики и права. – 2019. – № 1. – Часть 2. – С. 55-58.

8. Тимофеева Ю.Г. К исследованию методов оценки качества менеджмента / Ю.Г. Тимофеева // Гуманитарный вестник. – 2016. – № 6. – С. 1-21.

9. Ободец Р.В. Реализация государственной информационной политики в условиях пространственно-экономической трансформации / Р.В. Ободец, М.В. Иовенко // Менеджер. – 2017. – № 3 (81). – С. 50-54.

УДК 338.24; 330.341

DOI 10.5281/zenodo.5036411

МОНИТОРИНГ ВОДНЫХ БИОРЕСУРСОВ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ РЫБНОГО ХОЗЯЙСТВА

**Рыбникова Г.И.,
канд. экон. наук,
доцент кафедры экономической теории и
государственного управления
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»;
Седых Н.Н.,
магистрант Института последипломного
образования
ГОУ ВПО «Донецкий национальный
технический университет»**

Автором рассмотрены вопросы необходимости осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов. Мониторинг представляет собой организованные систематические наблюдения за состоянием и воспроизводством водных биоресурсов, их численностью, распределением и средой обитания. Его данные лежат в основе реализации государственной регуляторной политики в сфере рыбного хозяйства профильным органом исполнительной власти. Эффективное осуществление мониторинга важно для сохранения водных биоресурсов и организации рационального

ведения промысла. Основой осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов должна быть научно-исследовательская деятельность.

Ключевые слова: водные биоресурсы, государственный мониторинг, регуляторная политика, рыбное хозяйство.

MONITORING OF AQUATIC BIORESOURCES AS THE BASIS OF THE STATE REGULATORY POLICY IN THE FIELD OF FISHERIES

Rybnikova G.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor of the Department of Economic
Theory and Public Administration
SEI HPE «Donetsk National Technical
University»;
Sedykh N.N.,
Master's student of the Institute of Postgraduate
Education

The author considers the issues of the need for state monitoring of aquatic biological resources. Monitoring is organized systematic observations of the state and reproduction of aquatic biological resources, their abundance, distribution and habitat. His data form the basis for the implementation of the state regulatory policy in the field of fisheries by the relevant executive authority. Effective monitoring is important for the conservation of aquatic biological resources and the organization of rational fishing. Research activities should be the basis for the state monitoring of aquatic biological resources.

Keywords: *aquatic biological resources, state monitoring, regulatory policy, fishery.*

Введение. Развитие современного общества предполагает оказание особого внимания охране окружающей природной среды, проблемы которой необходимо решать на комплексной взаимосвязанной основе с проблемными вопросами государства.

Актуальность вопроса, рассматриваемого в данной статье, не вызывает сомнений, так как он касается государственной регуляторной политики в сфере рыбного хозяйства, от эффективности осуществления которой зависит состояние окружающей природной среды, в частности водных биоресурсов и среды их обитания.

Цель данной статьи – определение целесообразности осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов при осуществлении государственной регуляторной политики в сфере рыбного хозяйства.

Изложение основного материала исследования. Государственная регуляторная политика представляет собой широкий диапазон форм регулирования хозяйственной деятельности, таких как создание соответствующих условий для работы субъектов хозяйствования, установление обязательных требований к продукции и процессам, контрольно-надзорные процедуры, прогнозирование и программирование, ограничения, запреты, преференции, механизмы прогнозной и ретроспективной оценки эффективности такого регулирования. Она является средством, позволяющим государству достичь определённых целей, используя правовые, экономические, административные методы воздействия, опираясь на ресурсы, которые имеются в его распоряжении.

Система государственной регуляторной политики реализуется посредством инструментов органов власти и мер с целью защиты комплексов и отраслей от негативных внешних воздействий, достижения устойчивого

экономического роста путём формирования эффективной структуры экономики. Механизм государственной регуляторной политики в сфере водного и рыбного хозяйства обеспечивает поддержку и защиту интересов субъектов хозяйствования, направлен на улучшение использования материальных, человеческих, природных ресурсов [1].

Рыбное хозяйство представляет собой отрасль экономики, задачами которой являются обеспечение безопасности мореплавания судов флота рыбной промышленности, изучение, охрана, воспроизводство, выращивание, использование водных биоресурсов, их изъятие, реализация и переработка с целью получения пищевой, технической, кормовой, медицинской и другой продукции. Добыча водных биоресурсов необходима для обеспечения продовольственной независимости и безопасности государства [2]. Однако в целях обеспечения стабильного воспроизводства и сохранения запасов, промысловую добычу (вылов) водных биоресурсов необходимо осуществлять эффективно, рационально.

Целесообразность осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов. Законодательством предусмотрено осуществление государственного мониторинга водных биоресурсов, данные которого применяются для сохранения ресурсов при организации рационального их использования, а также при необходимости разрешения споров в области рыболовства. Он является частью государственного мониторинга окружающей среды.

Мониторинг представляет собой организованные профильным органом исполнительной власти систематические наблюдения за состоянием и воспроизводством водных биоресурсов, их численностью, распределением и средой обитания. Результаты сбора, обработки и анализа данных систематизируются и вносятся в государственный рыбохозяйственный реестр для хранения и удобства использования при осуществлении ретроспективного анализа [3].

Данные государственного мониторинга водных биоресурсов лежат в основе принятия управленческих решений в сфере рыбного хозяйства, и применяются органом исполнительной власти для:

- организации рационального ведения промысла, в том числе путём установления ограничений рыболовства посредством нормативных правовых актов регулирующего воздействия;

- определения запаса водных биоресурсов во внутренних водных объектах и в акватории моря при установлении общих допустимых уловов водных биоресурсов (лимитов);

- определения видов водных биоресурсов, в отношении которых будет осуществляться промысловая добыча (вылов), а также количества орудий лова, разрешённых для промысла;

- прогноза и оценки изменений биологического состояния водных биоресурсов, а также среды их обитания;

- прогнозирования и выявления факторов, влияющих на водные биоресурсы, а также среду их обитания;

- определения мероприятий по сохранению водных биоресурсов и среды их обитания, а также анализа эффективности этих мероприятий;

- сбора информации о качестве водных биоресурсов и продуктов их переработки;

- государственного контроля и надзора в сфере охраны водных биоресурсов, а также контроля и надзора за деятельностью и местоположением судов рыбопромыслового флота.

Необходимость осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов устанавливается Законом Донецкой Народной Республики «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов». Согласно заявлению Председателя Народного Совета Донецкой Народной Республики В.А. Бидёвки, основополагающим принципом формирования законотворческой системы Республики является «гармонизация с законодательством Российской Федерации». Постановлением Правительства Российской Федерации утверждено «Положение об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных» [4]. Однако в Донецкой Народной Республике это направление остаётся до конца не урегулированным.

Мониторинг водных биоресурсов в Российской Федерации и Донецкой Народной Республике. В основе осуществления государственного мониторинга должна лежать научно-исследовательская деятельность. Для реализации данной деятельности, связанной с мониторингом водных биоресурсов, в территориальных управлениях Федерального агентства по рыболовству Российской Федерации созданы и осуществляют свою деятельность научно-исследовательские организации.

Их научная деятельность формируется в области сырьевых исследований (наблюдение и прогноз, оценка качества и состояния кормовой базы, запасов водных биоресурсов, разработка прогнозов общих допустимых уловов водных биоресурсов (лимитов), участие в разработке и реализации программ по рациональному использованию рыбных запасов, разработка мероприятий по управлению природными ресурсами, сохранение промысловых ресурсов, совершенствование системы эффективного воспроизводства биоресурсов и др.) и в области природоохранных исследований (совершенствование методологии природоохранных исследований, разработка новых методов исследования водных биоресурсов, оценка ущербов рыбному хозяйству) [5].

Структура отраслевого информационного обеспечения создаёт непрерывную цепь наблюдений по алгоритму «Объект – среда – промысел» [6]. При этом логически осуществляются работы по научному обеспечению оценки общих допустимых уловов, их распределению между субъектами хозяйствования (квоты), прогнозу состояния промысла, а также оперативному учёту деятельности флота и предприятий (рис. 1). Государственная отраслевая система мониторинга Росрыболовства сегодня представляет собой мощный информационно-аналитический инструментарий, обеспечивающий информационную поддержку принятия управленческих решений в рыбохозяйственном комплексе России.

В Донецкой Народной Республике, в связи с отсутствием научно-исследовательских организаций рыбохозяйственного направления, государственный мониторинг водных биоресурсов осуществляется органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере водного и рыбного хозяйства не в полной мере. В частности отсутствует возможность определения запаса водных биоресурсов во внутренних водных объектах и в акватории моря при установлении общих допустимых уловов водных биоресурсов (лимитов).

В связи с чем при ежегодном определении общих допустимых уловов водных биоресурсов в акватории Азовского моря Донецкой Народной Республики за основу принимаются данные Российско-Украинской Комиссии по вопросам рыболовства в Азовском море.

Кроме того, остаётся неурегулированным вопрос мониторинга деятельности судов рыбопромыслового флота и предприятий, осуществляющих переработку водных биоресурсов.

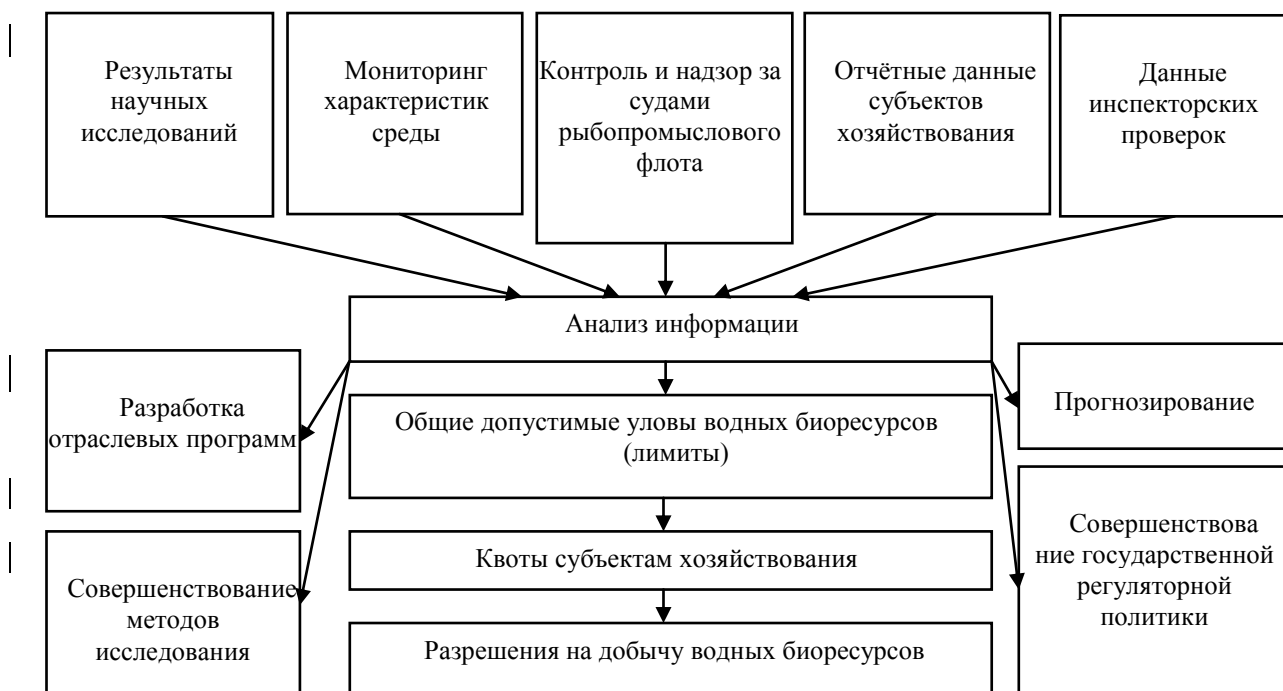


Рис. 1. Структура системы мониторинга водных биоресурсов

По причине отсутствия научного обоснования в отрасли снижается качество организации ведения промысловой добычи водных биоресурсов, осуществления государственной регуляторной политики. Отсутствует возможность прогнозирования и оценки изменений состояния водных биоресурсов, выявления и прогнозирования факторов, которые влияют на водные биоресурсы и среду их обитания, реализации целесообразных мероприятий по сохранению водных биоресурсов.

Выводы. Государственная система мониторинга водных биоресурсов представляет собой мощный информационно-аналитический инструментарий, обеспечивающий информационную поддержку принятия управленческих решений в рыбохозяйственной отрасли, осуществления государственной регуляторной политики в сфере рыбного хозяйства.

Данные государственного мониторинга водных биоресурсов необходимы для организации рационального ведения промысла, определения государственного запаса водных биоресурсов, видов водных биоресурсов, в отношении которых будет осуществляться добыча (вылов), прогнозирования объёмов возможной добычи водных биоресурсов и оценки их биологического состояния.

Основой осуществления государственного мониторинга водных биоресурсов должна быть научно-исследовательская деятельность.

Для совершенствования государственной регуляторной политики в сфере рыбного хозяйства Донецкой Народной Республики целесообразна разработка Порядка осуществления государственного мониторинга водных биологических ресурсов и организация профильным органом исполнительной власти деятельности научно-исследовательских организаций, осуществляющих изыскания в сфере рыбного хозяйства.

Список использованных источников

1. Капканщиков С.Г. Государственное регулирование экономики: учебное пособие / С.Г. Капканщиков. – 5-е изд. – М.: КНОРУС, 2013. – 520 с.
2. Проценко И.Г. Информационная система мониторинга рыбного промысла / И.Г. Проценко // Рыбное хозяйство. – 2010. – Специальный выпуск. – С. 3-18.
3. Поршакова А.Н. Мониторинг и кадастр природных ресурсов: учебное пособие / А.Н. Поршакова. – Пенза: Пензенский Государственный Университет архитектуры и строительства, 2014. – 196 с.
4. Об утверждении положения об осуществлении государственного мониторинга водных биологических ресурсов и применении его данных: Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2008 г. № 994 (Д) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83515/
5. Научно-исследовательские организации Азово-Черноморского территориального управления Федерального агентства по рыболовству. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rostov-fis.nichost.ru/research_institutes/
6. Романов А.А. Развитие отраслевой системы мониторинга водных биологических ресурсов, наблюдения и контроля над деятельностью промысловых судов / А.А. Романов // Рыболовство России. – 2011. – С. 18-21.

УДК 65.017 334.02

DOI 10.5281/zenodo.5036520

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ
ОРГАНИЗАЦИЕЙ**

Пушкарёва Н.А.,
канд. наук гос. упр., доцент,
доцент кафедры менеджмента строительных
организаций
ГОУ ВПО «ДонНАСА»;
Генова А.А.,
канд. экон. наук,
доцент кафедры менеджмента строительных
организаций
ГОУ ВПО «ДонНАСА»;
Сорока Е.В.,
аспирант, ассистент кафедры
менеджмента строительных организаций
ГОУ ВПО «ДонНАСА»

В статье проведено исследование теоретических и методических основ управления организациями. Проанализировав теории научных работ, были выделены основные принципы, функции и элементы системы управления организацией.

Ключевые слова: управление, организация, предприятие, система управления, управленческий процесс, организация труда, руководитель.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF ORGANIZATION MANAGEMENT

Pushkareva N.A.,
Candidate of Sciences, State Department of
Management, Associate Professor, Associate
Professor of the Department of Management of
Construction Organizations
GOU VPO «DonNASA»;
Genova A.A.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor of the Department of Management of
Construction Organizations
GOU VPO «DonNASA»;
Soroka E.V.,
post-graduate student, Assistant of the
Department of
Management of Construction Organizations
GOU VPO «DonNASA»

The article provides study of theoretical and methodological foundations of managing organizations. After analyzing the theory of scientific works, the main principles, functions and elements of the organization's management system were identified.

Keywords: *management, organization, enterprise, management system, management process, labor organization, manager.*

Постановка проблемы и актуальность. Современное общество постоянно развивается, создавая новые жизненные ценности, приоритеты, изменяя среду жизнедеятельности и характер межличностного взаимодействия в обществе. Эти факторы обуславливают необходимость постоянной динамики науки управления, которая активно развивалась в прошлом веке и не останавливается и сегодня.

Особенно вопросы трансформации системы управления организациями актуализируются в условиях становления и развития политической, экономической и социальной системы молодых государств, требующей от предприятий адаптации к условиям современных вызовов.

Анализ исследований и публикаций. Исследованиям теоретико-методических основ управления посвящено множество научных работ, авторами некоторых являются: Арутюнова Д.В., Бальтцер Б., Беккер В., Гончарова Л.И., Боумэн К., Виханский О.С., Наумов А.И., Вудкок М., Фрэнсис Д., Глухов В.В., Герасимов В.В., Чередникова Л.Е., Дорофиенко В.В., Друри К., Ерёмкина Е.В., Ретинская В.Н., Жигун Л.А., Королёв В.И., Крепчук Е.И., Набиев Р.А., Невешкина Е.В., Патласов О.Ю., Сергиенко О.В., Панов А.Н., Переверзев М.П., Петров А.Н., Поршневу А.Г., Рубцов С.В., Соколов А.В., Шалаева Л.В. и многие другие учёные.

Цель статьи – изучить и обобщить научные подходы к изучению сущности и методических основ управления организацией.

Изложение основного материала исследования. В русском языке глагол «управиться» значит что-то одолеть, завершить или справиться как-нибудь с поставленными делами. Так описывал происхождение термина «управление» в России Глазов М.М. [1]. В старорусском словаре «управа» – это возможность сладить и управиться с чем-то или кем-то. В XVIII – начале XX вв. (до 1917 г.) в

Российской Империи исполнительные органы, которые занимались административными делами, назывались «управами». В те времена действовали: благочинные, ремесленные, земские, врачебные, продовольственные, городские и другие управы.

Различают три типа управления. Первый тип управления – это техническое управление рукотворным объектом. Второй тип управления – это естественное управление в окружающей среде. Третий тип – это социальное или общественное управление. Естественно, социальное управление существенно преобладает над другими типами, потому что система требует наличие человека в совокупности с взаимосвязанными элементами (работа, коллектив, семья, возраст, общество и т.д.). Социальное управление зависит от профессиональной деятельности и рассматривается как интегрированный процесс реализации взаимосвязанных управленческих функций.

Традиционные и основные функции управления – это планирование, организация, мотивация, контроль и координация.

Система управления организацией объединяет все службы и подразделения работающего предприятия. Для успешного функционирования организация обязана достигать своей цели. А управлять – значит, вести предприятие к главной цели, при этом извлекая из всех подчинённых ресурсов максимальные возможности. Так считал основатель административной школы управления А. Файоль, который разбил управление на 14 принципов: разделение труда, полномочия и ответственность, дисциплина, единоначалие, единство действий, подчинённость личных интересов, вознаграждение персонала, централизация, иерархия, порядок, справедливость, стабильность рабочих кадров, инициатива, корпоративный дух.

Управленческий процесс предвидит гармоничность действий, приводящий к успеху и достижению цели, которая стоит перед организацией. В любой организации, в широком понимании, существует управляемая и управляющая система. Схематически координацию действий управления можно представить в следующем виде (рис. 1).

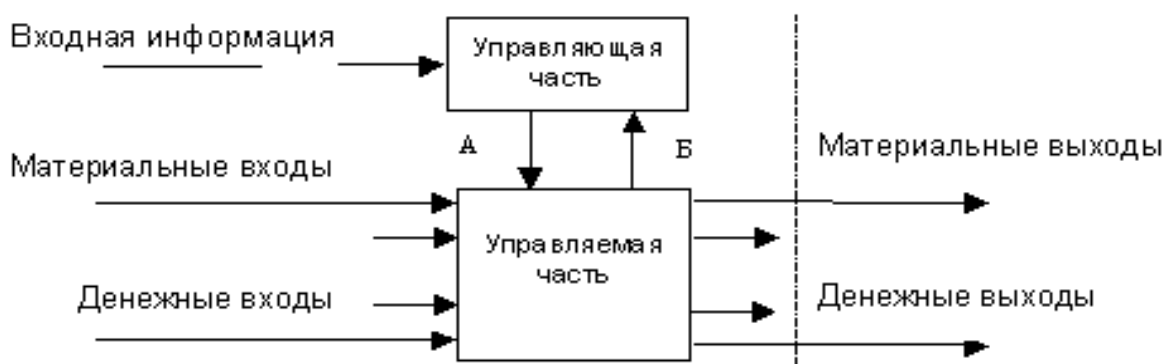


Рис. 1. Координация действий управления [2]
(А – управляющая информация, Б – исполнительная информация)

Управляющая часть является необходимым и важным элементом любого предприятия. На уровне управления, в результате коллективного труда, после анализа, прогнозирования, оптимизации и экономического обоснования принимаются управленческие решения.

В управляемой части обеспечивается производственный процесс, который должен контролироваться и координироваться. Чтобы все процессы в управляемой части продвигались успешно, применяют систему научного управления, которую выдвинул американский инженер, основоположник

научной организации труда и менеджмента Ф.У. Тейлор [3]. Он разделил процесс планирования и труд, описав это в 1911 году в своей книге «Принципы научного менеджмента». Тейлор разбил обязанности управляющих на четыре части:

- 1) вырабатывается научный фундамент в отдельности для каждой отрасли и разновидностей работы, при этом отклоняя старые традиционные методы;
- 2) проводится отбор рабочих с обязательным последующим обучением определённой отрасли труда;
- 3) администрация взаимодействует и сотрудничает с рабочими, при этом внедряя разработанную систему организации труда;
- 4) уравнивается ответственность между управляющими и рабочими.

Параллельно с Ф.У. Тейлором, в 1911 году Г. Эмерсон внедряет в науку управления понятие эффективность (производительность) и формулирует 12 принципов управления [4]. Г. Эмерсон обосновал применение системного подхода для решения сложных практических задач в организации управления.

Немного позже А. Файоль – ученик и последователь Ф. Тейлора, сформулировал основные задачи звена управления, разбивая все хозяйственные операции на шесть групп, каждая из которых является «установкой»:

- техническая (всё, что связано с орудием труда);
- коммерческая (купить, продать, обменять и т.п.);
- финансовая (распоряжение и привлечение денег);
- страховая (страховка и охрана);
- учётная (бухгалтерия, статистика, калькулирование и т.п.);
- административная (контроль, планирование, организация, мотивация, координация, распоряжения и т.д.).

П. Друкер [1, с. 75] писал в своих научных работах, что профессиональный менеджер делает всё возможное для достижения перспектив организации, обладает умениями побуждать, координировать и организовывать коллектив для выполнения работы, но он не может быть «универсальным гением», а является «дирижером оркестра». Выдающийся экономист озвучил идею самоуправления трудящихся, так как он считал, что служащие в этом случае становятся более ответственными. Но идею отвергли. П. Друкер относится к последователям системного подхода, он выдвинул свою важнейшую теорию о практике управления, в основе которой лежат цели организации. Только после установки целей, определяются функции, методы и элементы системы процесса управления. Это было полной противоположностью теории А. Файоля, которая основывалась на определении функций и процесса.

У представителей классической школы были общие ошибки – это чрезмерный интерес формальными моментами и обращение к людям, как к машинам.

С тех пор прошло более 100 лет, существенно усовершенствовались и поменялись технологии ведения бизнеса и организации труда. Компьютеризация и интернет ресурсы значительно облегчили любую работу в организациях. Улучшение банковской системы привело к почти стопроцентному безналичному расчёту. Но по-прежнему главной задачей любого предприятия является получение максимальной прибыли.

Новая информационная среда, в которой действуют современные организации – это особенности функционирования предприятия в условиях жёсткой конкуренции. При этом сейчас давление конкуренции ощущается и внутри страны, и на международном уровне. Такие изменения привели к усовершенствованию системы управления.

На сегодняшний день были выделены некоторые основные задачи системы управления:

- создание эффективной системы планирования и контроля;
- направление всех усилий для достижения цели;
- организация сотрудничества и взаимодействия кадров внутри предприятия;
- информационная поддержка;
- управление ресурсами людскими и материальными; кадровая политика;
- рекламная и маркетинговая деятельность; внедрение инновационных технологий.

Современный руководитель должен «искусно» управлять организацией, обладать перечнем лидерских качеств, иметь крепкое здоровье и постоянно развивать самоменеджмент. Он должен уметь: оптимизировать своё рабочее время для максимально эффективного прогресса; выстраивать планы личной работы (планировать); организовывать своё рабочее место; корректировать и подготавливать документацию и деловые письма; обрабатывать информацию; развивать свою память; корректно и конкретно разговаривать по телефону; выступать публично; разрабатывать презентации; оценивать эффективность организации личного труда; взаимодействовать с коллегами и подчинёнными; формулировать жизненные цели.

Иногда в организациях без необходимого управления даже высококвалифицированным сотрудникам бывает сложно достичь целей, поставленных перед фирмой. Обычно цели организации отличаются от целей её работников. Поэтому необходимо связывать интересы сотрудников с целью деятельности предприятия. Возникает необходимость применения новых методов управления мотивацией своих сотрудников и разработки системы мотивации, которые в свою очередь влекут за собой денежные затраты. В то же время сотрудник должен приносить компании больше доходов, чем потраченные на него средства.

Согласно теории выбора руководителей, для решения проблем, связанных со стимулированием роста производительности труда, пользуются некоторыми теоретическими принципами (теориями): теория выбора руководителей, которые используют социально-психологические методы управления; теория реализации целей; теория справедливости; теория потребностей.

Эффективный руководитель современного предприятия постоянно должен решать задачу по изучению и совершенствованию системы управления организацией.

Известно, что организация – это координация элементов, входящих в организационную систему. Все организационные системы основываются и разрабатываются по принципу «иерархии» (перевод с греческого – священная власть). На сегодняшний день существует множество типов и разновидностей организационных систем управления. Линейная система управления применяется в небольших организациях с профессиональным и достойным руководителем. Линейно-функциональная система управления разработана для организаций, в которых функциональные обязанности выполняют заместители руководителя: производственный директор, коммерческий директор, маркетинговый директор, руководители отделов и т.д. Принцип построения управленческого процесса – «шахматный» порядок.

Линейно-штабная система управления объединяет в себе линейную и линейно-функциональную системы. В данном случае линейным руководителям в помощь создаются специализированные отделы (штабы). Соответствующие штабы разрабатывают для руководителя проекты по решениям различных задач.

После рассмотрения этих проектов руководитель принимает решения сам.

Матричная система управления – это решётчатая организация, которая работает по принципу двойного подчинения исполнителей. Такая система применяется на сложных предприятиях.

Классическая система управления (рис. 2) – это сложное преобразование организационных процессов и явлений, объединяющее все элементы системы управления и подсистемы управления для эффективного функционирования организации.

Управленческая деятельность приносит эффект в результате разработки методологии и поэтапного процесса управления, при помощи механизма управления, который, в свою очередь, объединяет структуру и технику управления.

Разработанная методология управления в конкретной организации облегчает процесс формирования системы управления. Методология управления состоит из основных элементов, включающих в себя: концепцию управления, технологические и базовые решения применения на практике, принципиальные и законные методы управления, процедуры оценивания эффективности управления. При разработке методологии управления используют научные методы и экспертно-аналитические.

Управленческий процесс состоит из управленческого труда и его средств, с разработкой и реализацией решений. Процесс управления – это соединение нескольких видов деятельности, которые нацелены на поэтапное развитие организации.



Рис. 2. Элементы системы управления организацией [5]

Такой процесс направляет и координирует элементы системы управления для достижения поставленной цели. В процессе управления решаются две

задачи: тактическая и стратегическая. Информационное обеспечение – это продукт процесса. С помощью информации вначале принимаются решения, а потом руководство применяет конкретные распорядительные действия.

Структура управления состоит из упорядоченных компонентов управленческой деятельности, которая работает как единое целое. Именно в этой подсистеме управления организацией происходит организация труда, и определение типа организационной системы управления. Но без технической поддержки вся управленческая деятельность заторможенная или вообще не может осуществляться. Ведь даже работа на дому невозможна без электроэнергии, телефона, компьютера, интернета, ручки, бумаги и т.п. Не говоря уже об офисах, цехах, строительных площадках и т.д.

Тяжёлая ноша, которую несёт на себе руководитель, управляя организацией, относится к категории умственного труда, что в свою очередь является сложнейшим нервно-психологическим давлением на головной мозг. Не просто так даже обычный рабочий человек соглашается с тем, что легче отработать свою смену и уйти со «здоровой головой» домой. В то время как у руководителя «голова болит» круглосуточно.

Чтобы составить систему управления организацией нужно решить целый ряд мероприятий: определить цели, разделить функции управления и производства, организовать разделения труда, внедрить инновационные технологии, разработать системы мотивации, снабжения и сбыта, наладить хозяйственную деятельность.

Система управления организацией никогда не будет функционировать без правильно подобранного персонала, чётко перечисленных принципов и функций предприятия.

Известный американский профессор (русского происхождения), специалист по вопросам управления промышленными корпорациями И. Ансофф [6], опубликовал в своей книге «Стратегическое управление» важнейшие функции главного руководства. И. Ансофф считается одним из основоположников теории стратегического управления, так как помимо множества опубликованных работ, связанных с проблемами стратегического планирования, он имел плодотворный опыт применения своей концепции в известных корпорациях. Он выстроил поэтапно весь процесс управления, выделив действия и функции главного руководителя:

- для каждой зоны хозяйствования определить стратегические цели;
- выявить слабые места и проблемы;
- для успешной деятельности предприятия анализировать проблемы и успехи;
- разработать варианты решения проблем;
- анализ возможных поражений или побед после применения планируемых разработок;
- выбрать нужный вариант решения проблем;
- вычислить возможные финансовые затраты на применение урегулирования проблем;
- выбрать управляющих процессом обновления и преобразования вместе с мотивационными и коммуникационными действиями;
- контроль и оценка уровня успешности достижения цели;
- мониторинг в деятельности своей фирмы и других для выявления возможных сбоях;
- воссоздание перечисленных этапов.

Процесс формирования систем внутрифирменного управления основан на четырёх этапах управления на основе:

- контроля исполнения;
- экстраполяции, когда темп изменений ускоряется, но будущее ещё можно предсказывать путём экстраполяции прошлого;
- предвидения изменений, когда начали возникать неожиданные явления и темп изменений ускорился, однако не настолько, чтобы нельзя было вовремя это предусмотреть;
- гибких экстренных решений, которые складываются в настоящее время, в условиях, когда многие важные задачи возникают настолько стремительно, что их невозможно вовремя предусмотреть [6].

Бернард Ч. [1] впервые рассмотрел предприятие как социальную систему. Он был одним из сторонников системного подхода. В своих работах он раскрывал сущность людей, которые в процессе физических и биологических ограничений объединялись в согласованно действующие группы – социальные системы для достижения поставленной цели. Такие системы он разделял на две группы: организационную и заключающую.

Главный признак всех предприятий, по мнению Бернарда, иерархичность. Он писал, что любая организация, кроме государства и Церкви, являются частными и делятся на: формальные и неформальные. Барнард выдвинул концепцию социальной ответственности корпорации, в соответствии с которой менеджмент должен учитывать последствия принимаемых решений и нести за них ответственность перед обществом и отдельным человеком.

Таким образом, проанализировав ряд научных работ можно сделать вывод, что для эффективной работы любое предприятие нуждается в эффективном управлении, в частности в грамотном подходе к планированию, организации и распределению труда, распределению ресурсов, контролю. Предприятие будет работать успешно только после определения главных целей организации, разработки и внедрения стратегий, составления и внедрения системы управления организацией, подбора и координации персонала, систематического контроля над всеми процессами работы.

Список использованных источников

1. Менеджмент: учебное пособие / М.М. Глазов и др. – Изд. 3-е, доп. и перераб. – СПб.: Астерион, 2014. – 433 с.
2. Теория организации: учебник ГРИФ УМО / С.В. Рогожин, Т.В. Рогожина. – Изд. «Экзамен» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.cfin.ru/management/strategy/org_n_man.shtml
3. Тейлор Ф.У. Принципы научного менеджмента / Ф.У. Тейлор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.litmir.me/bd/?b=569683>
4. Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности / Г. Эмерсон. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.grandars.ru/college/ekonomika-firmy/emerson-garrington.html>
5. Система управления организацией: методология, процесс, структура, техника и технология управления / Официальный сайт Негосударственного образовательного учреждения «Современная гуманитарная академия» (НОУ СГА) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.standard-company.ru/standard-company41.shtml>
6. Ансофф И. Стратегическое управление / И. Ансофф. – М.: Экономика, 1989. – 303 с.

ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ТРАНСПОРТНОЙ ОТРАСЛИ

Тисунова В.Н.,
д-р экон. наук, профессор,
заведующий кафедрой «Менеджмент»
ГОУ ВО «Луганский государственный
университет имени Владимира Даля»

Характеризованы процессы управления транспортной организацией, занимающейся перевозкой грузов, пассажиров, багажа, почтовых отправлений, а также осуществления транспортно-экспедиционных услуг. Автор классифицировал процессы управления перевозками по следующим признакам: по видам транспорта; по типу используемого транспорта; по отраслям; по типу сообщений; по времени исполнения. Предлагаемая классификация не только регламентирует набор показателей качества, но и характеризует стратегию управления организацией, её оценку с последующим управляющим воздействием на предоставление перевозочных услуг.

Ключевые слова: процесс управления, перевозочный процесс, организация, классификация, стратегия управления, перевозочные услуги.

PROCESS APPROACH TO THE MANAGEMENT OF TRANSPORT INDUSTRY ORGANIZATIONS

Tisunova V.N.,
Doctor of Economics, Professor,
Head of the Department of Management
of the State
EI HE «Luhansk Volodymyr Dahl
National University»

The processes of management of a transport organization engaged in the transportation of goods, passengers, baggage, mail, as well as the implementation of freight forwarding services are characterized. The author classified the transport management processes according to the following criteria: by type of transport; by type of transport used; by industry; by type of messages; by time of execution. The proposed classification not only regulates a set of quality indicators, but also characterizes the management strategy of the organization, its assessment with subsequent management impact on the provision of transportation services.

Keywords: management process, transportation process, organization, classification, management strategy, transportation services.

Постановка задачи. В современных условиях качественно меняется деятельность в области организации перевозок. Это подразумевает поиск различных путей развития, в том числе инновационных, для повышения благосостояния населения страны и удовлетворения потребностей населения, необходимо постоянно улучшать качество государственных услуг и улучшать работу государственных органов в целом.

С развитием технологий процесс транспортировки существенно изменился на протяжении веков, образовав транспортную отрасль, продуктом которой остаётся «транспорт». Удовлетворение человечества транспортом создало определённые предпосылки для появления новых категорий, таких как транспортный процесс, транспортная система, процесс управления

транспортной организацией, транспортные услуги и другие. Каждая из этих категорий требует всестороннего изучения и рассмотрения, поскольку транспорт представляет собой сложную систему социальной и производственной деятельности людей, направленную на организацию пассажирских и грузовых перевозок, и является предметом управления транспортом.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследования теоретических, методологических и практических вопросов экономического анализа систем менеджмента проводились многими российскими и зарубежными учёными по различным направлениям. При разработке проблем процессом управления большую роль сыграли труды В. Деминга, Д. Джурана, К. Исикавы, Ф. Кросби, Г. Тагути, А. Фейгенбаума, Дж. Харрингтона, У. Шухарта.

Большой вклад в исследование экономических аспектов системы менеджмента внесли труды таких учёных: Г.Г. Азгальдов, Р.Я. Белобрагин, А.А. Богданов, Б.И. Герасимов, А.В. Гличев, Д.С. Демиденко, Н.Д. Ильенкова, Дж. Кампанелла, Ю.А. Куликов, В.А. Лapidус, Д.С. Львов, В.В. Окрепилов, С.В. Пономарёв, А.Е. Хачатуров, В.Е. Швец, Дж.Ч. Шоттмиллер.

Научные труды перечисленных авторов имеют важное теоретическое и практическое значение. Однако рассматриваемые в них подходы к экономическому анализу лишь частично позволяют оценить эффективность функционирования процессного подхода к управлению организацией транспортной отрасли.

Актуальность исследования основывается на тенденциях, направленных на построении эффективной системы менеджмента, которая будет обеспечивать выполнение задач транспортной организации и достижение успеха во внешней среде. Одним из важных аспектов современного менеджмента является выделение процессов в системе управления транспортной организацией. Построить любую систему управления можно только на основе однозначно определённых объектов, из которых будет состоять система. То же самое относится к системе процессного управления транспортной организацией.

Цель статьи – оптимизация процессного подхода управления транспортной организацией и повышение качества предоставляемых услуг населению.

Изложение основного материала исследования. Транспортный процесс – это совокупность технологических процессов и операций, направленных на изменение местонахождения пассажиров или (и) грузов с помощью транспортной системы [1].

Транспортный процесс направлен на изменение только одного параметра людей и материальных ценностей, а именно координат их местонахождения. В процессе перевозки не должны изменяться другие параметры пассажиров и груза и, прежде всего, не должно ухудшаться здоровье пассажиров и товарные качества грузов по вине транспортной системы. Более того, не должны создаваться угрозы безопасности жизни пассажиров и целостности грузов.

Транспортный процесс реализован с помощью транспортной системы. Транспортная система представляет собой совокупность функционально связанных между собой технических средств и технического персонала, предназначенных для реализации в регламентированных условиях транспортного процесса.

Если рассматривать транспортную систему как некую технологическую систему, то «составные части производства» в виде груза и пассажиров также следует отнести к структурным компонентам [2].

Таким образом, транспорт, с одной стороны, «физически» осуществляет этот обмен (обращение товаров и услуг), с другой стороны, он сам оказывает услуги основным субъектам рынка: продавцам и покупателям, т.е. формирует транспортный рынок. Производство транспорта – движение. Полезный эффект, который появляется в результате движения, его конечным результатом является доставка товаров и людей к месту назначения. Это основной «продукт», то есть транспортная услуга, имеющая нематериальную форму потребления. Однако, как и все товары, он отличается своими особенностями, т.е. чтобы успешно продавать, необходимо обеспечить высокий уровень транспортных услуг: доставка точно в срок, без потерь, с максимальной долей удобства и безопасности для клиентов.

Это положение требует значительных материальных, трудовых и финансовых ресурсов. Следовательно, транспортные услуги имеют определённую ценность (использование и обмен), которая возникает в процессе перевозки и включается в цену товара по месту потребления.

Однако цена на транспортную продукцию на рынке, как и на любой другой товар, должна определяться спросом и предложением с учётом общественно необходимых затрат на рабочую силу и потребительских свойств транспорта.

Транспортные продукты – это перевозки, то есть результат пространственного перемещения пассажиров и грузов. Они производятся и потребляются одновременно. Люди и товары путешествуют вместе с транспортными средствами. Продукция не может быть закуплена впрок, поставлена на склад, чтобы реализовать в период непредвиденного выхода из строя [3].

Транспортировка новых материальных продуктов не создаёт, а перемещает произведённые другими отраслями.

Транспортная продукция не имеет сырья.

Единицы измерения транспортных продуктов:

тонно-километры (грузооборот складывается из количества перевезенных грузов в тоннах на 1 км участков);

пассажиры-километры (пассажирыоборот – это сумма произведений количества пассажиров, отправленных на расстояние, которое они путешествуют);

тонны (количество отгруженных тонн);

пассажиры (количество пассажиров).

В экономической литературе и на практике в последнее время внимание акцентируется не только на процессе перевозки грузов, но и на гораздо более широком по содержанию транспортном процессе. Эта концепция применяется как производителем перевозок, так и их потребителем. Для производителя транспортный процесс связан с установкой технологии и учётом затрат на её внедрение, для потребителя – с результатом перемещения и суммой затрат на транспортировку груза, что впоследствии влияет на стоимость товара или продукции. Поэтому проблема определения транспортного процесса и его составляющих актуальна для всех участников рынка транспортных услуг.

Существуют разные подходы к рассмотрению транспортного процесса. Так, Д.М. Сологуб рассматривает транспортный процесс автотранспортного предприятия как «совокупность действий, совершаемых работником и с использованием различных средств труда в определённой последовательности, и взаимосвязь действий, в результате которых перемещение грузов или пассажиров на заданное расстояние» [4].

Транспортный процесс автомобильным транспортом состоит из многократного повторения отдельных циклов, каждый из которых представляет собой законченный комплекс по доставке грузов, включающий в себя операции подготовки, погрузки, контроля состояния, перемещения на заданное расстояние, разгрузки груза и подачу автомобиля под погрузку.

С позиции И.С. Нестеренко, транспортный процесс – это процесс перемещения груза или пассажиров, включающий подготовку груза к транспортировке, доставку подвижного состава, погрузку груза, оформление транспортных документов, передачу, разгрузку и доставку груза получателю [5].

А.В. Вельможин и В.А. Гудков представляют транспортный процесс как некую технологию, согласно которой происходит перемещение определённого груза от места его производства к месту его потребления. Они определяют транспортный процесс как совокупность погрузочных операций в пунктах погрузки и перегрузки транспорта, разгрузочных операций в пунктах передачи товаров с одного вида транспорта на другой и пункте разгрузки и подачи подвижного состава под погрузку [6].

При перевозке пассажиров транспортный процесс предполагает перемещение пассажиров, в том числе продажу билетов и формирование пассажиропотока, посадку и высадку пассажиров, а также подачу автотранспорта.

И.С. Туревский связывает транспортный процесс с перемещением грузов и пассажиров, включая все подготовительные и заключительные операции: подготовку грузов, их погрузку и разгрузку, посадку и высадку пассажиров, приём грузов, подачу автотранспорта и другие операции [7].

Таким образом, некоторые авторы считают, что транспортный процесс представляет собой совокупность действий взаимосвязанных технических средств и живого труда, в результате чего изменяется пространственное состояние грузов и пассажиров. Другие специалисты утверждают, что транспортный процесс – это процесс перемещения груза или пассажиров, который включает в себя: подготовку груза к транспортировке, доставку подвижного состава, погрузку груза, оформление товаросопроводительных документов, перемещение, разгрузку и доставку груза получателю.

Государственное регулирование транспортной деятельности осуществляется посредством правового обеспечения, лицензирования, технического регулирования, налогообложения, кредитования, финансирования и ценообразования, реализации инвестиций, единой социальной и научно-технической политики, контроля и надзора за исполнением транспортного законодательства Республики.

При перевозке грузов, пассажиров, багажа, почтовых отправлений и при оказании транспортно-экспедиционных услуг перевозчик обязан:

иметь разрешение, предусмотренное соответствующим законодательством Республики;

заключить договор (контракт) с клиентом по установленной форме;

предоставить автомобили, имеющие документы в области подтверждения соответствия;

возместить ущерб, причинённый клиенту и третьему лицу, в том числе потерю времени в денежном эквиваленте;

обеспечить безопасность пассажира, создание необходимых удобств и условий обслуживания, а в случае передачи пассажиру багажа – своевременную транспортировку и сохранность его багажа;

для обеспечения безопасности движения;

предоставить клиенту свободу выбора транспорта на рынке транспортных услуг;

получать документы, подтверждающие соответствие отгрузки сертификату;

соблюдать требования государственных органов в пределах их компетенции по осуществлению специальных и военно-транспортных перевозок (расходы по осуществлению этих перевозок возмещаются за счёт бюджетных средств в соответствии с законодательством Республики);

застраховать свою гражданско-правовую ответственность перед пассажирами в порядке, установленном законодательными актами государства об обязательном страховании;

обеспечить инвалидам доступ к пассажирским перевозкам, услугам перевозчиков, информацию об услугах, создать необходимые удобства и условия для их транспортных услуг [8, 9, 10].

Как видим, законодательство о регулировании транспортных услуг предусматривает административные и экономические методы.

Административные методы должны обеспечивать регулирование естественных монополий, доступ владельцев транспортных средств, а также экспедиторов и перевозчиков к профессиональной деятельности с использованием механизмов лицензирования или декларирования (уведомление об обязательствах участников рынка).

Экономические методы формирования конкурентного рынка транспортных услуг предусматривают реализацию механизмов налоговой, тарифной и инвестиционной политики. Экономические методы должны стимулировать создание экспедиторов и транспортных компаний всех типов и уровней в сфере грузовых и пассажирских перевозок, которые могли бы предоставлять конкурентоспособные транспортные услуги. В частности, целесообразно рассмотреть механизм стимулирования создания крупных транспортных компаний, которые могут инвестировать в развитие высокоэффективных транспортных технологий и современных транспортных средств. Для повышения конкурентоспособности национальных транспортных компаний необходима государственная поддержка [11, 12].

Таким образом, создание рынка конкурентоспособных транспортных услуг предполагает: разработку нормативно-правовой базы в сфере оказания транспортных услуг (безопасность, экологичность, качество транспортных услуг, разработка методов государственного регулирования рынка). В то же время создание эффективной обратной связи в виде системы контроля и надзора имеет первостепенное значение для регулирования; развитие высокопроизводительной транспортно-логистической инфраструктуры, обеспечивающей конкурентоспособный уровень транспортных услуг (в первую очередь коммерческая скорость и надёжность); достижение передового уровня технологий и технологий, обеспечивающих безопасность, экологичность, экономичность и качество транспорта.

Транспортировка – это часть деловой активности, направленной на перемещение людей и товаров из пункта отправления в пункт назначения с целью уравновесить территориальные и экономические несоответствия между спросом и предложением.

Все перевозки подразделяются и классифицируются по ряду характеристик (табл. 1).

Общим показателем транспортных продуктов для грузовых перевозок является грузооборот, измеряемый в тоннокилометрах, который является произведением массы перевозимых товаров в тоннах на расстояние, пройденное

в километрах. Производство пассажирского транспорта – это перемещение людей с изменением своего пространственного положения. Общим показателем транспортной продукции для пассажирских перевозок является пассажирооборот, измеряемый в пассажиро-километрах, который является произведением количества перевезенных пассажиров на расстояние перевозки в километрах [13]. Классификация не только регулирует ряд показателей качества, но и характеризует стратегию организации перевозки, её оценку с последующим управляющим воздействием, поскольку классификационные группы данной классификации определяют последовательность действий и критерии оценки уровня качества.

Таблица 1

Особенности классификации перевозок

№ пор.	Характеристики классификации	Типы
1	По виду транспорта	груз; пассажиры
2	По типу используемого транспорта	автомобильный; железнодорожный; река, море; авиация; смешанный
3	По отраслям	товары промышленности; грузы сельского хозяйства; строительные грузы; торговые товары
4	По типу сообщений	технологический транспорт, используемый на территории промышленных предприятий, строительных площадках, в сельском хозяйстве; территориях в черте города. Характерны хорошие дорожные условия, разнообразие грузов, небольшие расстояния; пригородные выполняются на удалении 50 км от города. Характеристика: хорошие дорожные условия, примерное постоянство грузов, постоянные грузопотоки; большие расстояния между административными единицами составляют более 50 км (характерно постоянство грузопотоков, хотя периодически потоки могут меняться); в региональных и межрегиональных осуществляются на территории административных районов или между ними; международный и зарубежный
5	По времени исполнения	константы; сезонные; временные (возникают по запросу)

Для обеспечения безопасности услуги рекомендуется использовать постоянный мониторинг на всех этапах жизненного цикла транспортных услуг, исключая или минимизируя дефекты, допускаемые в процессе.

В условиях развивающейся рыночной экономики качественно меняется деятельность компаний по организации перевозок; он подразумевает поиск путей собственного развития. Для успешной работы в динамичной среде компания должна постоянно улучшать свои позиции на рынке: искать новые формы приложения капитала; определить более эффективные способы продвижения услуг; проводить активную инновационную и инвестиционную политику [14].

Согласно опросу и новым тенденциям в технологиях, мы считаем необходимым использование технологии RFID (RadioFrequencyIDentification) на рынке железнодорожных систем.

Технология RFID позволит отслеживать грузовые и легковые автомобили в режиме реального времени без использования дорогих и сложных спутниковых систем глобального позиционирования (GSP).

Это пассивная технология, не требующая обслуживания и больших затрат, что немаловажно в современных условиях.

Простота использования: через SOLAR / GSM или с использованием технологии RFID на грузовом или легковом автомобиле создается «Умный код для отслеживания», а считыватели треков повышают их видимость, что приводит к росту бизнеса для всех игроков.

RFID следует применять в бухгалтерских операциях без участия человека для добавления информации к технологическим объектам. Это позволит быстро определить и проанализировать полученную информацию.

Процесс управления непредвиденными обстоятельствами в транспортной организации:

процессный подход на случай непредвиденных обстоятельств предполагает, что невозможно выбрать один способ управления, который лучше всего работает во всех ситуациях. Поскольку не существует единого наилучшего способа делать что-либо, практика и решение различных проблем зависит от обстоятельств. Руководство транспортной организацией должно быть готово ко всем возможностям (непредвиденным обстоятельствам), а внутреннее функционирование транспортной организации должно соответствовать требованиям целей организации, требованиям внешней среды;

разным транспортным организациям с разными целями и разной конкурентной средой требуются разные планы. Задача менеджера – применить свои знания к реалиям, чтобы достичь желаемых результатов, т.е. менеджеры должны попытаться найти подход, который является лучшим для них в конкретной ситуации, чтобы они могли достичь своих целей;

важно отметить, что подход на случай непредвиденных обстоятельств фокусируется на необходимости для менеджеров изучить взаимосвязь между внутренней и внешней средой транспортной организации.

Выводы по проведенному исследованию и направления дальнейших разработок в данном направлении (по данной проблеме). Таким образом, рекомендуется для повышения качества деятельности транспортной организации необходимым внедрением в процесс управления технологии RFID (в систему железнодорожного транспорта). Отслеживание имущества с использованием оборудования RFID на железнодорожном транспорте предоставит данные в режиме реального времени о состоянии критических элементов во время производства, технического обслуживания и поставок. Одним из основных преимуществ RFID является более удобная и эффективная работа железнодорожного оборудования, снижение затрат, повышение эффективности и снижение рисков.

Для улучшения организации перевозок предлагаем:

создать интегрированную систему регулирования и контроля материальных и информационных потоков. Использование современных средств информационного сопровождения материальных потоков способствует внедрению «бесбумажных» технологий. На транспорте вместо сопроводительного груза многочисленных документов (особенно в международном сообщении) синхронно с грузом передается информация, содержащая все необходимые реквизиты по характеристикам товара. С помощью этой системы можно в любой момент получить исчерпывающую информацию о грузе на участках маршрута, и на основании этого принимать управленческие решения;

для повышения эффективности отечественного транспортного комплекса и увеличения его интеграции в мировую транспортную систему применять современные методы интермодальных (мультимодальных) перевозок. Современная логистическая практика перевозок связана с постоянно растущим расширением перевозок, осуществляемых одним экспедитором (оператором) из одного диспетчерского центра и единого транспортного документа (мультимодальные, интермодальные, модальные, А-модальные, комбинированные, сегментированные и т.д.). При интермодальных перевозках грузовладелец заключает договор на всю поездку с одним лицом (оператором). Оператором может быть, например, транспортно-экспедиторская компания, которая, действуя на протяжении всего маршрута перевозки груза различными видами транспорта, освобождает грузовладельца от необходимости вступать в договорные отношения с другими транспортными предприятиями. Признаками интермодальных (мультимодальных) перевозок являются: наличие оператора доставки от начальной до конечной точки логистической цепочки (канала); единая сквозная ставка фрахта; единый транспортный документ; единая ответственность за груз и исполнение договора перевозки;

использовать оборудование RFID для создания системы слежения за локомотивами, пассажирскими и грузовыми вагонами. Это оборудование отслеживает компоненты автомобилей, в частности колёсные пары. Одним из основных преимуществ RFID является возможность использования при обслуживании, ремонте и эксплуатации, которое представлено: обслуживанием операторов железнодорожного транспорта; текущий и капитальный ремонт; аренда и сдача в аренду активов; идентификация и рассмотрение важных запасных частей, для которых ведутся записи, в частности для проверки или обслуживания.

Список использованных источников

1. Бурков В.Н. Модели и методы управления организационными системами / В.Н. Бурков, В.А. Ириков. – М.: Дрофа, 2004. – 270с.
2. Ivanova A.V. Logistics and Supply Chain Management / A.V. Ivanova. – 3(62), 24-33 (2014).
3. Гасников А.В. Введение в математическое моделирование транспортных потоков / А.В. Гасников и др. – М.: МФТИ, 2010.
4. Сологуб Д.М. Грузовые автомобильные перевозки. Основы теории транспортного процесса (Часть 1) / Д.М. Сологуб. – Киев, 1987. – 180 с.
5. Mentzer J.T. / J.T. Mentzer, D.J. Flint, G.T.M. // *Hult. Journal of Marketing*. – 65(4), 82-104 (2001).
6. Вельможин А.В. Основы теории транспортных процессов и систем: учебное пособие / А.В. Вельможин, В.А. Гудков. – Волгоград: ВолгПИ, 1992. – 192 с.
7. Linders M.R. Supply and inventory management: Logistics (Council of Logistics Management, Oak Brook, IL, 2008).
8. Гладов М.М. Анализ и диагностика финансово-хозяйственной деятельности предприятия: учебник / М.М. Гладов. – СПб.: «Андреевский издательский дом», 2006. – 44 с.
9. Будалин С.В. Государственное регулирование технического состояния транспортных средств / С.В. Будалин. – Екатеринбург: Издательство Уральского государственного лесотехнического университета, 2005. – 198 с.
10. Марцинковская А.В. Институциональная среда железнодорожного транспорта как механизм реализации стратегии развития / А.В. Марцинковская // *Экономика железных дорог*. – 2013. – № 9. – С. 11-21.

11. Byrne J.A. The Horizontal Corporation, Business Week / J.A. Byrne. – 1993. – No. 3351, pp. 76-81.
12. Rachel Cooper, Ghassan Aouad, Angela Lee, Song Wu, Andrew Fleming, Michail Kagioglou (2005), Process Management in Design and Construction, DOI: 10.1002/9780470690758.
13. Rummler G.A. and Brache A.P. (1995). Improving Performance. How to Manage the White Space on the Organization Chart. 2. p. Jossey-Bass Publisher. San Francisco. U.S.A. 226p.
14. Levi M.H. (2002) The Business Process (Quiet) Revolution: Transformation to Process Organization, Interfacing Technologies Corporation, <http://www.interfacing.com/rtecontent/document / CreatingProcess Organization03.pdf>;

УДК 351:338.48

DOI 10.5281/zenodo.5036598

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В УПРАВЛЕНИИ СФЕРОЙ ТУРИЗМА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ

Шепилова В.Г.,
канд. экон. наук, доцент,
заведующий кафедрой туризма;
Гусак А.С.,
канд. экон. наук,
доцент кафедры туризма;
Киселёва Е.А.,
магистр
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика

Проанализированы работы отечественных авторов по исследованию эффективности государственного управления в сфере туризма. Предложены возможные подходы к реализации стратегии развития внутреннего и въездного туризма на региональном уровне.

Ключевые слова: туризм, внутренний туризм, въездной туризм, государственное управление, стратегия, подходы, кластеры, стимулирование.

THE ROLE OF THE STATE IN THE MANAGEMENT OF TOURISM AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT

Shepilova V.G.,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Head of the Department of Tourism;
Gusak A.S.,
Candidate of Economic Sciences, Associate
Professor of the Department of Tourism;
Kiseleva E.A.,
Master's
degree
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic

The article deals with the analysis the works of the distinguished authors on the study of the efficiency of public administration in tourism. It is shown the pass to implementation strategy for the development of domestic and inbound tourism at the regional level.

Keywords: *tourism, domestic tourism, inbound tourism, public administration, strategy, approaches, clusters, incentives.*

Постановка задачи. В настоящее время управленческая роль государства в рыночной экономике имеет большое значение. В управлении туризмом эта роль остаётся важной, поскольку устойчивость развития сферы туризма находится в зависимости от большого числа факторов неопределённости и рисков. Таким образом, применение соответствующих методов и подходов при формировании механизмов управления развитием сферы туризма на региональном уровне с вовлечением государства является актуальным.

Целью исследования является разработка на основе изучения зарубежного опыта государственного регулирования сферой туризма и разработка предложений по эффективному и рациональному использованию туристско-рекреационных ресурсов для становления приоритетных туристских направлений на региональном уровне.

Анализ последних исследований и публикаций. Свою работу в виде научной статьи по данной теме представили Огнева С.В. и Ништ С.А. Статья посвящена вопросам теории и практики государственного регулирования в сфере туризма. В статье рассмотрено понятие государственного регулирования, основные задачи, функции, цели регулирования; охарактеризованы основные элементы системы государственного регулирования. Подтверждена необходимость изменения форм и методов государственного регулирования в рыночной экономике при сохранении весомой роли государства [1].

Кабилов И.С. в своей статье рассмотрел теоретические основы государственного регулирования в сфере туризма, проанализировал изменения в туристском законодательстве, связанные непосредственно с созданием институтов финансовых гарантий, исследовал зарубежный опыт государственной политики в сфере туризма [2].

Горбачёва М.И. и Фардзинова З.А. посвятили свою работу рассмотрению методов государственного регулирования и управления в туристической отрасли, а также уделили внимание вопросу взаимодействия государства и бизнеса в Российской Федерации [3].

Изложение основного материала исследования. Стратегия развития внутреннего туризма представляет собой взаимоувязанную по задачам, срокам осуществления и ресурсам совокупность государственных программ, отдельных проектов организационного, правового, экономического характера, обеспечивающих эффективное решение данной проблемы. Разработка и реализация данной стратегии создаст условия для возможности повышения доли туризма в валовом региональном продукте ДНР. За счёт мультипликативного эффекта туристская индустрия может обеспечить рост уровня и качества жизни населения путём увеличения доступности туристских услуг, занятости и доходов жителей региона. Кроме того, внутренний туризм, станет основой патриотического воспитания и одним из реальных инструментов оздоровления населения и позволит снять социальную напряжённость [4].

Становление отрасли туризма в Донецкой Народной Республике по таким параметрам, как инвестиционная привлекательность, налоговые поступления в бюджет, увеличение занятости населения, несбалансированность въездного и внутреннего туризма не является удовлетворительным. Работающие на территории Республики турагентства предоставляют услуги в основном по

выездному туризму, что никак не способствует решению данных проблем. Кроме того, в 2020 году Донецкая Народная Республика столкнулась с серьезными испытаниями: COVID-19 оказал существенное влияние на развитие многих отраслей и сфер деятельности и наиболее масштабно коснулся сферы туризма. Закрывание внешних границ и введение ограничительных мер серьезно ударили по работе турагентств на территории Республики. Туроператоры Российской Федерации, с которыми сотрудничают турагентства Донецкой Народной Республики, приостановили продажу туров за рубеж в связи с рекомендацией Ростуризма временно воздержаться от отправки туристов на территорию иностранных государств из-за распространения коронавирусной инфекции. Большинство турагентств частично или полностью приостановили деятельность по реализации туров и оказывали содействие туристам в переносе сроков путешествий [5].

Важнейшим направлением для развития туризма ДНР в стратегическом плане является создание условий и стимулирование развития въездного туризма, для чего потребуются сконцентрировать усилия как органов власти, так и всех участников туристского рынка.

В методических рекомендациях ООН и ЮНВТО по национальному и региональному планированию туризма выделяется три основных причины, побуждающих развивать туризм и рекреацию (рис. 1).

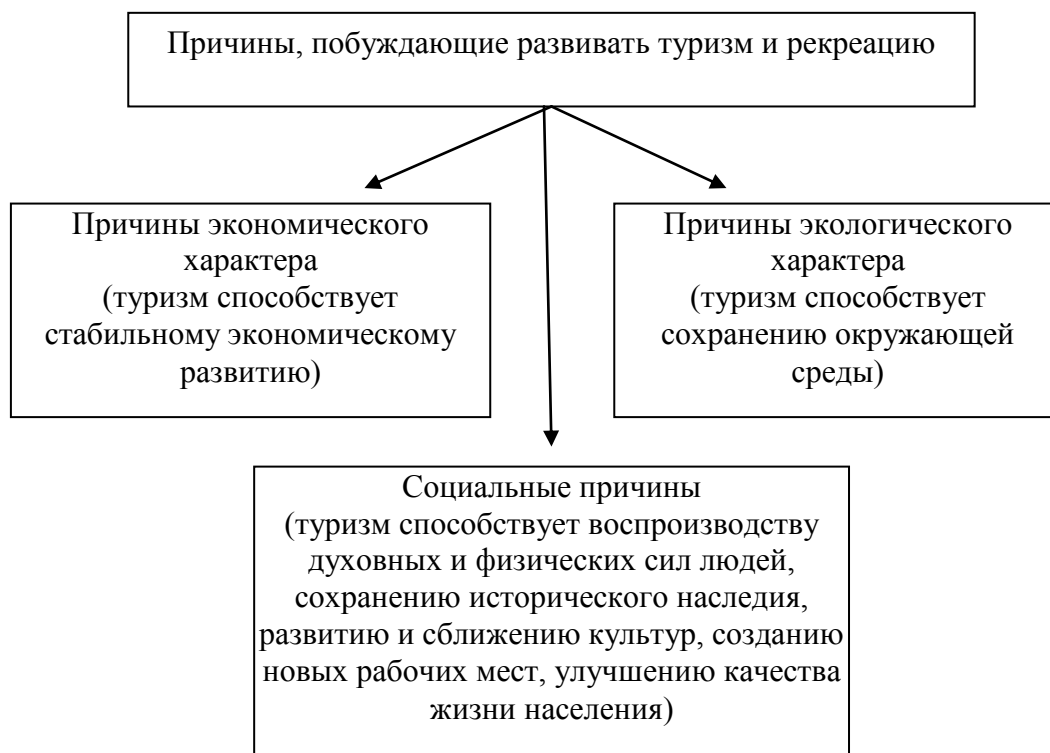


Рис. 1. Причины, побуждающие развивать туризм и рекреацию (составлено по материалам [6])

Как свидетельствует мировая практика, основой для развития въездного туризма является формирование и реализация программы массового внутреннего туризма в регионе. Это объясняется тем, что создание условий для развития таких направлений внутреннего туризма, как культурно-познавательного, событийного, санаторно-оздоровительного, рекреационного будет способствовать реализации программы развития въездного туризма в регионе.

Перспективными для внедрения являются также современные, но малоразвитые виды туризма – промышленный, деловой, бизнес-туризм, гастрономический и др.

Важным моментом является организация работы по формированию предложений для развития внутреннего и въездного туризма, организованной Министерством молодёжи, спорта и туризма ДНР. Для этих целей создана рабочая группа, в состав которой вошли уполномоченные представители Министерства молодёжи, спорта и туризма, Министерства экономического развития, Министерства информации, Министерства культуры, Государственного комитета по экологической политике и природным ресурсам, образовательных учреждений (представители кафедр туризма ГОУ ВПО «ДонАУиГС, ГО ВПО «ДонНУЭТ»), ландшафтных парков. Основными задачами рабочей группы являются определение приоритетных направлений развития въездного и внутреннего туризма, выявление исторических, культурных, географических и иных объектов, потенциально способных участвовать в формировании внутреннего туристического продукта.

В соответствии с поставленными задачами рабочей группой подготовлена модель Стратегии развития внутреннего и въездного туризма на территории Донецкой Народной Республики на 2021-2025 гг., в котором рассмотрено текущее состояние отрасли и тенденции развития туризма в мире. Обозначены цели и задачи развития туризма в ДНР на современном этапе, выявлены эффективные инструменты, которые заключаются в разработке и совершенствовании нормативно-правовой базы в туризме, решении кадровых вопросов и намечены пути создания конкурентоспособного туристского продукта с учётом современных информационных технологий.

Реализация данной стратегии требует грамотного управления сферой туризма, которая учитывает экономические и социальные аспекты, характерные как для развития внутреннего, так и въездного туризма. При этом туристская отрасль, рассматриваемая с точки зрения системного подхода, представляет собой систему таких взаимосвязанных элементов, как государственные органы по управлению сферой туризма, турагентства, туроператоры, которые работают с турагентами Республики, и туристы.

Важность развития внутреннего и въездного туризма для Республики связана с тем, что для туристской отрасли за счёт мультипликативного эффекта при обслуживании туристов задействованы такие предприятия индустрии туризма, как средства размещения, транспортные организации, объекты питания, экскурсионные центры и др.

Направлением развития туризма ДНР на стратегическом уровне является создание условий и стимулирование развития въездного туризма, для чего потребуются сконцентрировать усилия как органов власти, так и всех участников туристского рынка. В связи с этим посредством механизмов туристского рынка могут быть частично решены основные проблемы экономики туризма. Это объясняется тем, что сфера туризма в зависимости от своей специфики и структуры (подвижности, интенсивности, туристского оборота, числа прибытий, выбытий) и многих других экономических, социальных, политических факторов может стать как источником поступлений доходов в бюджет, так и источником вывоза валюты за рубеж.

Формирование стратегии развития внутреннего туризма на территории ДНР обусловлено важностью рекреации населения региона в связи со сложной геополитической обстановкой, а также невозможностью доступа населения региона к ранее популярным местам отдыха.

Государственное регулирование сферой туризма в Республике должно быть направлено на повышение конкурентоспособности сферы туризма, которая

представляет собой систему экономических отношений купли-продажи турпродукта между продавцами и потребителями услуги. Участниками этих отношений выступают туроператоры, турагенты, исполнители туруслуг, которые оказывают услуги по размещению, питанию, а также транспортные, экскурсионные и другие организации. Основой развития туризма является необходимость разработки единой стратегии, на основе которой можно будет определить главные приоритеты, в частности: какой турпродукт подлежит реализации и на какие целевые рынки нужно ориентироваться.

Можно выделить основные направления формирования и реализации стратегии развития туризма [7]:

создание туристско-рекреационных комплексов с привлечением частных инвесторов;

развитие программно-целевого подхода путём создания туристских кластеров на основе государственно-частного партнёрства.

Первый подход возможен для решения вопросов кратковременной рекреации населения и развития внутреннего туризма, при максимальном использовании имеющегося природно-рекреационного потенциала региона. Для этих целей важно иметь в черте города несколько рекреационных зон, рассчитанных на кратковременный отдых населения Республики (1-2 дня).

Благоустройство и очистка мест, представляющих потенциальный интерес для комфортного проведения времени и отдыха, относится к одним из первоочерёдных задач, предусмотренных Стратегией развития внутреннего и въездного туризма ДНР на 2021-2025 гг. Примером может служить реализация такого проекта, как формирование рекреационного комплекса в черте города Донецка на базе Донецкого моря, который снимет частично проблему рекреации городского населения в летний период.

Для эффективной реализации рекреационного проекта по водохранилищу Донецкое море с привлечением частных инвесторов в 2020 г. были решены следующие задачи: проведены работы по очистке дна, воды и прибрежной территории от ила, грязи и камыша; начато благоустройство береговой линии водохранилища. Следует отметить, что полноценное развитие внутреннего туризма в регионе возможно лишь при активном участии всех заинтересованных сторон в процессе активного диалога. При этом стоит задача обоснования подходов к идентификации заинтересованных сторон, определение направлений их взаимодействия и формирование баланса их интересов в решении проблемы развития туризма и рекреации. Привлечение полноправных стейкхолдеров с учётом специфики, ресурсных возможностей и аттрактивного потенциала территории, системы жизнеобеспечения, целевых установок заинтересованных сторон является одним из ключевых моментов развития и осуществления поставленных задач [8].

Создание туристско-рекреационного объекта на базе Донецкого моря органично впишется в программу развития внутреннего туризма и будет ориентировано на ту часть населения региона, для которой выездной туризм по экономическим причинам недоступен [9]. Аналогичные рекреационные территории можно в дальнейшем создавать повсеместно с максимальным использованием рекреационного потенциала территории Республики.

Второй вариант подхода направлен на использование программно-целевого метода, при котором формируется перспективная программа развития туризма с реализацией механизма государственной поддержки, управления и координации действий всех участников (исполнителей) программы за счёт привлечения частных партнёров на основе государственно-частного партнёрства. При использовании данного подхода необходима разработка приоритетных

инвестиционных направлений, реализация которых будет способствовать развитию индустрии туризма, созданию дополнительных рабочих мест, повышению имиджа территории.

Целенаправленное развитие туризма в регионе может быть обеспечено с помощью разработки стратегических планов развития, к числу которых относится и разработка целевых программ на разных уровнях. Мировая практика доказала, что стратегическое планирование и управление – это один из наиболее эффективных видов управления [10].

Программно-целевой метод планирования развития внутреннего туризма рассматривается как совокупность способов создания условий для реализации конкретно поставленных программ, которые разрабатываются с учётом специфики развития территории, комплексной оценки туристско-рекреационного потенциала, наличием конкретных исполнителей программы.

Данный метод актуален при региональном планировании развития туризма, в рамках которого возможна реализация туристского кластера как эффективной территории туристической индустрии. Кластерная стратегия в развитии внутреннего и въездного туризма на территории Республики должна строиться на выявлении существующих и потенциальных участников взаимодействия в туристском кластере, определении степени их конкурентоспособности, мерах по улучшению бизнес-климата и инвестиционной активности [11].

На рис. 2 представлены задачи для создания кластеров развития въездного и внутреннего туризма в условиях конкретной территории.



Рис. 2. Задачи для создания кластеров развития въездного и внутреннего туризма в условиях конкретной территории

Для вовлечения частных инвестиций в развитие туристской инфраструктуры важно создать условия функционирования организационно-экономических механизмов, которые стимулируют поступление инвестиций в развитие туризма Республики.

В проекте Стратегии развития внутреннего и въездного туризма на территории Донецкой Народной Республики на 2021-2025 гг. одними из очередных задач являются поддержка туристского бизнеса на территории Донецкой Народной Республики путём установления налоговых льгот, а также установление налоговой льготы либо предоставление налоговых каникул на определённый период для субъектов хозяйствования, осуществляющих свою деятельность в низкий сезон на территории Новоазовского района Донецкой Народной Республики. Стимулирование и финансовая поддержка туризма в разных странах проводится сегодня различными методами и механизмами [12]. К наиболее распространённым в настоящее время средствам государственной поддержки туризма относятся:

- предоставление налоговых скидок, льгот, субсидий, дотации, а также прямое инвестирование;

- освобождение от налога на прибыль в первые годы работы предприятия;

- снижение ставки налога на добавленную стоимость;

- уменьшение налога с оборота;

- предоставление инфраструктурным и обеспечивающим туристским предприятиям таможенных льгот – снижение или полная отмена пошлин – на приобретение и ввоз мебели, оборудования, иных товаров для гостиниц и транспортных средств туристского назначения.

Все эти направления возможны для применения в Республике, однако, как и везде, использование тех или иных из них является непосредственной прерогативой государства. Сфера туризма ещё не достаточно исследована в области налоговых поступлений в бюджет. На сегодняшний день, налоговое регулирование деятельности предприятий в туристической промышленности практически не применяется, хотя может рассматриваться государством как основное направление регулирования сферы услуг. Отсутствует реализация методов налогового регулирования сферы услуг в туризме, как в перспективном, так и доходном виде деятельности. Этот факт говорит о несовершенстве действующего в Республике статистического наблюдения в целом и фискального мониторинга в частности.

В секторе туризма Республики работают более 70 туристических агентств, которые как сегмент экономики преимущественно относятся к малому и среднему бизнесу, и представляют услуги по реализации турпродукта. По функциональной направленности сектор туризма также включает услуги, которые ориентируются на производство сувенирной продукции, спортивного инвентаря, услуги, связанные с организацией событийных событий, размещением туристов в собственных или арендованных помещениях и др.

Функциональное структурирование туристских услуг позволит более качественно решать вопросы налогообложения данной сферы и выработать механизм стимулирования развития отрасли в регионе при наличии необходимых условий и ресурсов, а также способствовать развитию других сфер экономики. Кроме того, все эти направления деятельности по вопросам государственного регулирования сферой туризма требуют создания и совершенствования соответствующей законодательной базы.

Выводы. Одним из условий эффективной реализации государственной политики и повышении роли государства является выбор подходов в сфере управления и государственного регулирования сферой туризма. Политика

государственной поддержки и регулирования развитием внутреннего и въездного туризма в Донецкой Народной Республике может осуществляться по таким направлениям:

создание туристско-рекреационных комплексов без дополнительных затрат со стороны бюджета с привлечением частных инвесторов с использованием заинтересованных сторон (стейкхолдеров);

на базе программ социально-экономического развития территории с применением программно-целевого подхода как наиболее эффективного и экономичного в условиях дефицита бюджетных средств.

Практика применения программно-целевого подхода в туризме доказывает необходимость углубления исследуемых вопросов, связанных с эффективным использованием бюджетных средств на развитие внутреннего и въездного туризма. Государственная программа развития внутреннего и въездного туризма должна ориентироваться на признании важности и значимости воздействия туризма на развитие экономики Республики с учётом использования методов и механизмов стимулирования и финансовой поддержки туристских предприятий.

Список использованных источников

1. Огнева С.В. Государственное регулирование туристской индустрии: возможные пути развития / С.В. Огнева, С.А. Ништ // Вестник ассоциации вузов туризма и сервиса, 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-turindustrii-vozmozhnye-puti-razvitiya>.

2. Кабиров И.С. К вопросу о государственном регулировании сферы туризма / И.С. Кабиров // Актуальные проблемы экономики и права. – 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-gosudarstvennom-regulirovanii-sfery-turizma>.

3. Горбачёва М.И. Государственное регулирование в сфере туризма / М.И. Горбачёва, З.А. Фардинова // Стратегия устойчивого развития регионов. – 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-v-sfere-turizma>.

4. Гусак А.С. Стратегия развития внутреннего туризма в регионе / А.С. Гусак, В.Г. Шепилова // Сборник научных работ серии «Экономика». Вып. 2 (6): Актуальные проблемы управления экономическими системами / ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». – Донецк: ГОУ ВПО «ДонАУиГС», 2017. – С. 145-154.

5. Овчаренко Л.А. Инновационные тенденции развития туризма и сферы гостеприимства в условиях современных вызовов / Л.А. Овчаренко, Т.А. Завацкая, А.А. Калита // Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов: материалы науч.-практ. конф., 21-22 октября, 2020, г. Донецк / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – С. 454-459.

6. Влияние туризма и рекреации на региональное развитие [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://studme.org/111909/turizm/vliyanie_turizma_rekreatsii_regionalnoe_razvitiye.

7. Гусак А.С. Состояние и перспективы развития туризма и рекреации в Донецкой Народной Республике / А.С. Гусак, В.Г. Шепилова, А.С. Крицына // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». Сборник научных работ серии «Экономика». Вып. 14: Модели и механизмы социально-экономического развития региона / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2019. – С. 153-164.

8. Гусак А.С. Создание условий для повышения эффективности использования и поддержки деятельности предприятий сферы рекреации и туризма / А.С. Гусак // ГОУ ВПО «ДонАУиГС», научный журнал Менеджер. – 2020. – № 1 (91). – С. 169-176.

9. Гусак А.С. Актуальные вопросы развития внутреннего туризма в регионе / А.С. Гусак, А.О. Пьяных // Интегрированные коммуникации в спорте и туризме: образование, тенденции, международный опыт. Материалы всероссийской научно-практической конференции с международным участием (19 апреля 2018 г.): материалы конференции / ред. коллегия: С.М. Ахметов, А.А. Тарасенко, Г.Д. Алексанянц, Е.А. Еремина, Т.А. Самсоненко, Е.Л. Заднепровская. – Краснодар: КГУФКСТ, 2018. – Часть 1. – С. 194-196.

10. Алексеева О.В. Программно-целевой метод стратегического планирования как условие устойчивого развития туризма в регионе / О.В. Алексеева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал, 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/programmno-tselevoy-metod-strategicheskogo-planirovaniya-kak-uslovie-ustoychivogo-razvitiya-turizma-v-regione>.

11. Гусак А.С. Кластерный подход в реализации туристско-рекреационных проектов / А.С. Гусак // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». Сборник научных работ серии «Экономика». Вып. 11: Проблемы обеспечения стабильности социально-экономической системы в контексте современных реалий / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2018. – С. 35-42.

12. Цыганов А.Р. Роль государства в управлении туризмом в Донецкой Народной Республике / А.Р.Цыганов, О.Э.Кириенко // Управление стратегическим развитием основных сфер и отраслей народного хозяйства в условиях современных вызовов: материалы науч.-практ. конф., 21-22 октября, 2020, г. Донецк / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – С. 510-515.

УДК 338

DOI 10.5281/zenodo.5036647

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**Якимчак А.А.,
Ассистент кафедры менеджмента
непроизводственной сферы
ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»,
Донецк, Донецкая Народная Республика**

В статье раскрывается суть механизма государственной поддержки МСП, определены его основные элементы и их наполнение. Выявлены особенности формирования механизмов государственной поддержки МСП.

Ключевые слова: государственная поддержка МСП, механизм государственной поддержки МСП, элементы механизма государственной поддержки МСП.

FEATURES OF THE FORMATION OF MECHANISMS OF STATE SUPPORT FOR SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES

**Yakimchak A.A.,
Assistant of the Department of Non-production
Management
SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
Public Administration under the Head of Donetsk
People's Republic»,
Donetsk, Donetsk People's Republic**

The article reveals the essence of the mechanism of state support for SMEs, identifies its main elements and their content. The features of the formation of mechanisms of state support for SMEs are revealed.

Keywords: state support for SMEs, a mechanism for state support for SMEs, elements of a mechanism for state support for SMEs.

Актуальность исследования и постановка проблемы в общем виде. Малое и среднее предпринимательство (далее – МСП) представляет собой один из самых незащищённых от воздействия внутренних и внешних негативных факторов секторов экономики страны. Слабые стороны субъектов МСП раскрываются при недостатке различного рода ресурсов, восполнить которые полностью или частично позволяет финансовая, имущественная, информационная, консультационная, образовательная и другие формы государственной поддержки. Эффективность того или иного вида поддержки не в последнюю очередь зависит от правильности формирования механизмов государственной поддержки МСП. В сложных условиях ведения предпринимательской деятельности в Донецкой Народной Республике, сформированных под влиянием множества негативных факторов [1], назрела острая необходимость в эффективной государственной поддержке МСП, достичь которой возможно лишь при разработке потенциально эффективных механизмов государственной поддержки.

Обзор исследований и публикаций по данной проблеме. При работе над исследованием (определении сущности и выявлении особенностей формирования механизмов государственной поддержки МСП), автором были рассмотрены работы таких учёных, как: И.В. Логунцова, К.С. Орешко, М.Г. Жаворонкова, А.В. Грибовский, С.Е. Ушакова, В.В. Карпов, А.А. Кораблёва, Н.Т. Мозжерина, Н.А. Тимакова, Р.Б. Гамидуллаев и др.

Цель статьи – определить особенности формирования механизма государственной поддержки МСП.

Изложение основного материала. В ходе исследования было выявлено, что несмотря на обширность работ по тематике государственной поддержки МСП, вопросы касаются определения понятия, сущности, структуры и содержания механизма государственной поддержки МСП разработаны не в полной мере. Поэтому первым шагом достижения цели исследования является рассмотрение теоретических основ сущности механизма государственной поддержки, сформированных различными учёными, в результате чего будет представлено его авторское видение (определение).

Понятие «механизм» (греч. μηχανή – приспособление, устройство) пришло в экономические науки (в частности, в менеджмент и государственное управление) из механики (раздел физики). Так, на данный момент, по мнению Ю.В. Горбунова, под механизмом в экономике понимают характеристики процесса: способы, методы, нормы, средства, формы функционирования чего-

либо или воздействия на что-либо [2]. А.А. Горохов считает, что понятие «механизм» в экономической науке определяется весьма широко и обозначает самые общие закономерности протекания процессов – это могут быть как законы, полученные с помощью последовательности логических умозаключений, так и законы, выведенные на основании эмпирических наблюдений [3]. А.Ю. Чаленко в своём исследовании приходит к следующему понятию категории «механизм», раскрывая его как совокупность ресурсов экономического процесса и способов их соединения [4].

Как видим, учёные сходятся в том, что представляют механизм в системном виде, а не в процессном, при этом элементами системы являются характеристики, закономерности, ресурсы какого-либо процесса. Перед тем как спроецировать вышесказанное на процесс осуществления государственной поддержки МСП и сформировать авторское понятие, раскрывающее сущность механизма государственной поддержки МСП, рассмотрим, как подходят к интерпретации механизма государственной поддержки МСП другие учёные (табл. 1).

При анализе представленных в табл. 1 определений отметим, что А.В. Грибовский и С.Е. Ушакова в своей работе не уделили внимания структуре механизма, а сделали акцент на целях и средствах их достижения. При этом в их интерпретации отсутствует упоминание о таких важных формах государственной поддержки, как консультационная, информационная, образовательная.

Таблица 1

Взгляды учёных на сущность механизма государственной поддержки МСП

Автор (ы)	Механизм государственной поддержки МСП
А.В. Грибовский, С.Е. Ушакова [5]	Заключается в устранении излишних административных ограничений в отношении регистрации и лицензирования, внешнеэкономической деятельности, учёта и отчётности субъектов малого предпринимательства; разработке и реализации кредитных программ; субсидировании, льготных займах и налоговых льготах, др. формах финансово-экономической поддержки
В.В. Карпов, А.А. Кораблёва, Н.Т. Мозжерина [6]	Представлен как совокупность взаимосвязанных элементов, инструментов, методов организации и управления, обеспечивающих функционирование системы государственной поддержки МСП
К.С. Орешко [7]	Определён как совокупность подсистем и взаимодействий между ними, направленных на формирование общих благоприятных условий развития малых предприятий и предпринимательской деятельности в целом
М.Г. Жаворонкова [8]	Заключается в интеграции взаимосвязанных компонентов, содействующих формированию системы поддержки малого предпринимательства
Н.А. Тимакова [9]	Определён как совокупность способов и методов, а также правовых норм, с помощью которых реализуется процесс поддержки и развития предпринимательства

В.В. Карпов, А.А. Кораблёва, Н.Т. Мозжерина в своём исследовании представили механизм государственной поддержки МСП как совокупность множества элементов, возложив на них функции обеспечения функционирования всей системы государственной поддержки МСП. Авторами делается акцент на системном характере категории механизма государственной поддержки МСП.

К.С. Орешко в своей диссертационной работе определила механизм государственной поддержки МСП как совокупность, однако не элементов (методов и инструментов), а подсистем. При этом исследователь указывает на то, что функционирование механизма государственной поддержки направлено не только на развитие малого предпринимательства, но и положительно влияет на всю предпринимательскую деятельность.

В определении М.Г. Жаворонкова также прослеживается системный характер механизма государственной поддержки МСП, при этом акцентируется внимание на его участии в формировании системы государственной поддержки МСП.

Н.А. Тимакова представляет механизм государственной поддержки МСП как совокупность элементов, при этом отмечает, что он направлен не только на поддержку МСП, но и на дальнейшее развитие, что показывает долгосрочность рассматриваемой деятельности государства.

Делая промежуточный вывод исследования, хотелось бы отметить, что рассмотренные взгляды учёных на сущность механизма государственной поддержки МСП в большинстве своём совпадают с общепринятым понятием категории «механизм» в экономических науках, однако во всех рассмотренных вариантах не хватает конкретики касаясь его структуры и содержания. Кроме того, некоторые учёные в своих исследованиях акцентируют внимание на дифференциации механизмов государственной поддержки МСП. Так, например, Р.Б. Гамидуллаев в системе государственной поддержки выделяет три группы механизмов: программно-целевые, организационно-экономические и функционально-ресурсные [10]. В то же время И.В. Логунцова разделяет механизмы государственной поддержки МСП на следующие несколько групп: механизмы нормативно-правового регулирования; механизмы финансовой поддержки; механизмы имущественной поддержки; механизмы предоставления инфраструктурных услуг [11].

Как видим, дифференциация механизмов государственной поддержки МСП возможна по различным критериям, однако автор считает целесообразным при раскрытии сущности механизма государственной поддержки МСП акцентировать внимание именно на формах поддержки, что позволит продемонстрировать разноплановость государственной поддержки МСП и широкую разновидность методов её предоставления.

Основываясь на изучении теоретических основ формирования механизма государственной поддержки МСП, автором предлагается следующая интерпретация понятия «механизм государственной поддержки МСП» – это совокупность обеспеченных необходимыми ресурсами специфических методов и инструментов государственной поддержки, дифференцированных в зависимости от формы государственной поддержки (финансовой, имущественной, информационной, консультационной, образовательной и др.) и направленных на достижение целей государственной поддержки. Данная трактовка отличается от других тем, что при описании структуры механизма государственной поддержки МСП делается акцент на отличии одних и тех же его элементов в зависимости от формы государственной поддержки, что определяет наличие различных механизмов государственной поддержки МСП.

Для более конкретного понимания структуры и содержания, продемонстрируем механизм государственной поддержки МСП на рис. 1.



Рис. 1. Механизм государственной поддержки МСП (составлен автором)

Следующим шагом к достижению цели исследования является рассмотрение наполнения каждого из основных элементов механизма государственной поддержки МСП. Это позволит увидеть отличия, характерные черты каждого из них и выявить важнейшие особенности, на которые необходимо обращать внимание при формировании механизмов государственной поддержки МСП.

Исходя из вышесказанного, выделим основные элементы механизма: цель, методы и инструменты, факторы, ресурсы поддержки. Проанализировав информационные источники [12], [13], [14], [15] и научные публикации [16], [17], [18], было обобщено наполнение элементов механизмов государственной поддержки МСП (табл. 2).

Для достижения общей цели государственной поддержки, а именно формирования благоприятных условий для ведения и развития предпринимательства, необходимо ставить и выполнять подцели, которые, по мнению автора, и являются целями механизмов государственной поддержки МСП, отличающихся в зависимости от формы поддержки. Эти подцели всегда связаны с потребностями предпринимателей в финансовых, материальных, информационных или других ресурсах, отсюда и формы государственной поддержки, соответствующие этим потребностям. Каждый из механизмов государственной поддержки МСП направлен на удовлетворение соответствующих потребностей, поэтому цель каждого из них отлична от другой и специфична. Одним из важнейших атрибутов любой цели является её измеримость за счёт критериев.

Таблица 2

Содержание основных элементов механизма государственной поддержки МСП

Элемент механизма	Содержимое элемента
Цели поддержки	покрытие финансовых потребностей; повышение финансово-экономических показателей деятельности; покрытие потребностей в основных фондах; расширение возможностей получения необходимой и актуальной информации; повышение доступности и качества предоставляемого имущества; повышение доступности информации и консультационных услуг; повышение образовательного уровня предпринимателей; повышение уровня занятости населения в МСП
Методы и инструменты поддержки	субсидии; поручительства/гарантии по кредитам; гранты; льготное кредитование; налоговые льготы; финансовый лизинг; бюджетные инвестиции; компенсация расходов на развитие кооперации с крупными предприятиями, ценовое регулирование; государственные закупки; аренда; субаренда; возмещение затрат на консультационные услуги; проведение мероприятий, повышающих информативность предпринимателей; создание информационных ресурсов
Факторы, влияющие на поддержку	ставка рефинансирования; курс валют; индекс инфляции; объём финансовых ресурсов, заложенных в бюджет для финансовой поддержки МСП; тарифы ЖКХ; цены на землю; курс валют; достоверность информации в СМИ; уровень занятости населения; уровень образования населения
Ресурсы поддержки	средства, заложенные в бюджет; государственные целевые фонды; средства международных организаций; государственное имущество (здания, земельные участки, оборудование, помещение, сооружения, движимое имущество); образовательные программы; информационные ресурсы

Достижение той или иной цели государственной поддержки МСП отражается на результатах, которые показывает МСП по истечению времени. То есть для оценки эффективности функционирования механизмов необходимы конкретные критерии достижения целей, выражающиеся в количественных и качественных показателях.

Методы и инструменты государственной поддержки МСП также имеют специфический характер, то есть используются лишь в контексте реализации

определённой формы поддержки. Нельзя не отметить, что реализация государственной поддержки МСП через методы и инструменты невозможна без соответствующего инфраструктурного обеспечения.

Коммерческие банки, микрофинансовые организации, лизинговые компании, гарантийные организации, образовательные организации, консультационные центры, центры развития предпринимательства, технопарки, бизнес-инкубаторы и т.д. – это те элементы инфраструктуры государственной поддержки, без которых её реализация невозможна в полной мере.

При рассмотрении факторов, влияющих на реализацию государственной поддержки МСП, обратим внимание на то, что они имеют постоянное воздействие на все остальные элементы. В большинстве своём это макроэкономические факторы, как правило, оказывающие своё влияние на множество государственных и общественных процессов в стране. Поэтому при формировании механизмов государственной поддержки МСП необходимо рассмотреть и учесть как можно больше факторов.

Рассматривая ресурсы государственной поддержки МСП, можно сделать вывод, что большое значение в их формировании играет бюджетная политика государства. Конкретный выбор механизмов государственной поддержки МСП в том или ином случае должен определяться состоянием и структурой производства, а также наличием ресурсов в распоряжении государства.

Таким образом, по итогам рассмотрения содержания всех элементов механизма государственной поддержки МСП, видим, что отличия в формировании того или иного механизма существенны, так как каждый механизм направлен на достижение своей цели, под это подобраны определенные методы, которые обеспечены соответствующими ресурсами поддержки. То есть особенности формирования определённого механизма в первую очередь зависят от формы поддержки, которой соответствует набор определённых целей, методов, инструментов и ресурсов поддержки и заключаются именно в выборе наполнения перечисленных элементов механизма.

Выводы по данному исследованию. Подводя итог исследованию, отметим, что, учитывая важность государственной поддержки МСП в современной экономике, ясность в структуре и содержании механизмов государственной поддержки МСП, а также знания об особенностях их формирования крайне необходимы. Поэтому разработанные и представленные автором варианты определения понятия и структуры механизма государственной поддержки МСП, а также выявленные особенности, могут быть полезны на практике при формировании механизмов и всей государственной политики поддержки МСП в Донецкой Народной Республике.

Дальнейшие исследования планируется связать с поиском, разработкой и предложением эффективных методов и инструментов государственной поддержки МСП, потенциально подходящих для использования в условиях развития экономики Донецкой Народной Республики.

Список использованных источников

1. Якимчак А.А. Оценка факторов, препятствующих развитию малого и среднего предпринимательства в Донецкой Народной Республике / А.А. Якимчак // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Донецкая академия управления и государственной службы при Главе Донецкой Народной Республики». Сборник научных работ серии «Государственное управление» Вып. 20: Экономика и

управление народным хозяйством / ГОУ ВПО «ДонАУиГС». – Донецк: ДонАУиГС, 2020. – С.

2. Горбунов Ю.В. О понятии «механизм» в экономических науках / Ю.В. Горбунов // Экономика Профессия Бизнес. – 2018. – Т. 2. – № 2. – С. 17-21 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://journal.asu.ru/es/article/view/201819>.

3. Горохов А.А. Эволюция теоретических исследований понятия «Механизм» в экономической науке / А.А. Горохов // Journal of new economy. – 2011. – № 3 (35) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-teoreticheskikh-issledovaniy-ponyatiya-mehanizm-v-ekonomicheskoy-nauke>

4. Чаленко А.Ю. О понятийной неопределённости термина «механизм» в экономических исследованиях / А.Ю. Чаленко // Экономика промышленности. – 2010. – № 3 (51) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatiynoy-neopredelennosti-termina-mehanizm-v-ekonomicheskikh-issledovaniyah>

5. Грибовский А.В. Механизмы государственной поддержки малого инновационного бизнеса за рубежом / А.В. Грибовский, С.Е. Ушакова // Управление наукой и наукометрия. – 2014. – № 16 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-gosudarstvennoy-podderzhki-malogo-innovatsionnogo-biznesa-za-rubezhom>

6. Карпов В.В. Анализ и Совершенствование механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства / В.В. Карпов, А.А. Кораблёва, Н.Т. Мозжерина // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – № 8 (383) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-i-sovershenstvovanie-mehanizma-gosudarstvennoy-podderzhki-malogo-i-srednego-predprinimatelstva>

7. Орешко К.С. Механизм государственной поддержки малых предприятий в России и зарубежных странах: дисс. ... канд. экон. наук / К.С. Орешко. – М., 2009. – 153 с.

8. Жаворонкова М.Г. Значение государственной поддержки для малого предпринимательства / М.Г. Жаворонкова // Социально-экономические и технические системы: исследование, проектирование, оптимизация. – 2015. – № 3 (66). – С. 89-98.

9. Тимакова Н.А. Совершенствование механизма поддержки малого предпринимательства: дисс. ... канд. экон. наук / Н.А. Тимакова. – Казань, 2004.

10. Гамидуллаев Р.Б. Исследование механизмов государственной поддержки малого инновационного предпринимательства: функционально-ресурсный аспект / Р.Б. Гамидуллаев, Л.А. Гамидуллаева // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=15900>

11. Логунцова И.В. Механизмы государственной поддержки малого предпринимательства в РФ / И.В. Логунцова // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). – 2009. – № 4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-gosudarstvennoy-podderzhki-malogo-predprinimatelstva-v-rf>

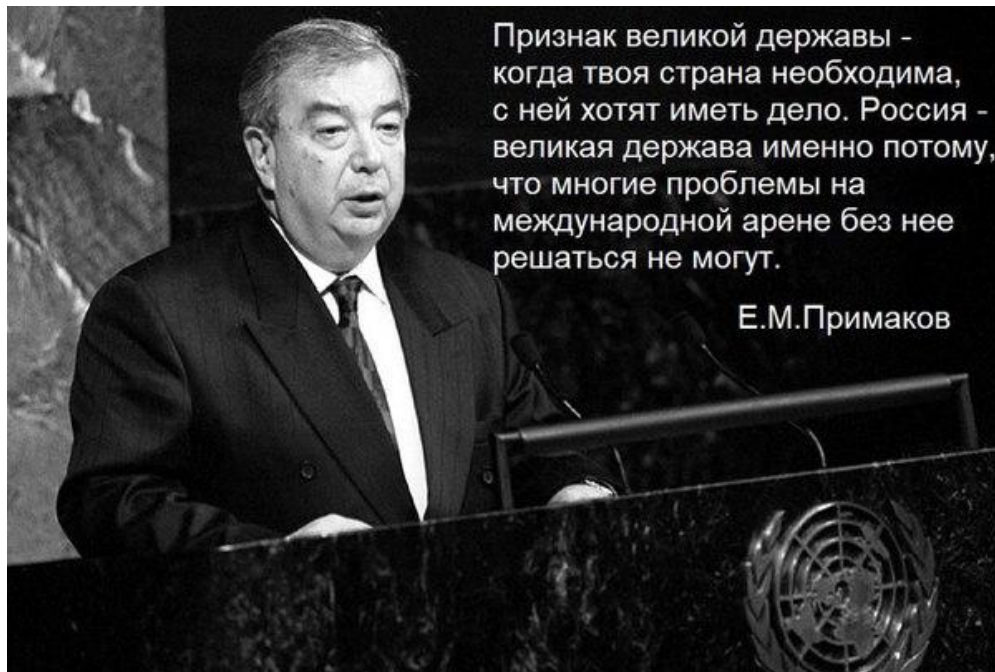
12. Меры поддержки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://мойбизнес.рф/support>

13. Поддержка малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://corpmsp.ru/>

14. Поддержка от города [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://investmoscow.ru/business#business-support>
15. Зарубежный опыт государственной поддержки малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kfpp.ru/analytics/material/foreignsupportexp.php>
16. Абисалов Д.Б. Методы и цели государственного регулирования и поддержки малого и среднего инновационного предпринимательства / Д.Б. Абисалов // Эксперт года 2020: сборник статей Международного научно-исследовательского конкурса, Петрозаводск, 06 июня 2020 года. – Петрозаводск: Международный центр научного партнёрства «Новая Наука» (ИП Ивановская Ирина Игоревна), 2020. – С. 102-108.
17. Гоплачёва Д.О. Формы и методы государственной поддержки малого предпринимательства в РФ / Д.О. Гоплачёва // Молодёжная инициатива-2017: Материалы Ростовской молодёжной научно-практической конференции с международным участием, Ростов-на-Дону, 08 декабря 2017 года. – Ростов н/Д., 2017. – С. 31-35.
18. Бородкина В.В. Государственная поддержка субъектов малого и среднего бизнеса северных стран: Канада, США, Финляндия, Швеция. Российское предпринимательство / В.В. Бородкина, А.В. Москвина, О.В. Рыжкова, Ю.В. Улас. – 2015. – № 16 (21). – С. 3743-3764.

**Из редакторского портфеля:
ВЕЛИКИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДЕЯТЕЛИ**

ПРИМАКОВ – ВЕЛИКИЙ ГРАЖДАНИН РОССИИ



Примаков Е.М. родился 29 октября 1929 года в Киеве. Он известен как советский и российский экономист, востоковед-арабист, который в 80-е годы возглавлял Институт востоковедения РАН и Институт экономики и международных отношений, являлся одним из ведущих консультантов советского руководства по вопросам внешней политики.

В 1989 году занял пост председателя Совета Союза Верховного Совета СССР, в 1990 году стал членом Президентского совета СССР, а в 1991 году занял пост члена Совета безопасности СССР.

Широкую известность получила дипломатия Примакова во время кризиса в Персидском заливе и первой войны в Ираке в 1991 году.

Во время августовского путча 1991 года отказался примкнуть к ГКЧП. В сентябре 1991 года возглавил Службу внешней разведки СССР, а в январе 1992 года президент РФ Борис Ельцин назначил его директором Службы внешней разведки России.

В 1996-1998 годах являлся главой МИД РФ, проводил курс, который оценивался на Западе как жёсткий, в частности, во время балканского кризиса.

В сентябре 1998 года был назначен главой российского правительства в обстановке острого внутривластного кризиса.

В мае 1999 года был отправлен в отставку с поста премьера РФ и стал одним из лидеров блока «Отечество – вся Россия» и одним из оппонентов президента Ельцина.

В 2000-2001 годах был лидером фракции ОВР в Госдуме, с 2001 по 2011 год – был президентом Торгово-промышленной палаты России.

24 марта 1999 года произошло одно из самых громких событий в истории современной российской дипломатии – так называемый «разворот над Атлантикой», который стал хрестоматийной классикой российской внешней политики. Самолёт с российской делегацией направлялся в Вашингтон для

проведения важных переговоров и получения кредита МВФ ни много ни мало в 5 миллиардов долларов США.

Однако этому не суждено было случиться. Звонок Альберта Гора застал российскую делегацию над Ньюфаундлендом: вице-президент США сообщил о начале НАТО военной операции «Союзная сила» в Югославии.

После этого заявления, в знак несогласия с решением Хавьера Солана, российский самолёт изменил курс и вернулся в Россию. Человеком, развернувшим самолёт, а на деле – развернувшим ход истории, стал премьер-министр России Евгений Максимович Примаков.

Россия переживала негативные последствия дефолта 1998 года. Экономические позиции страны ухудшились настолько, что начался отток крупных финансовых игроков, а мировые рынки закрыли доступ российским товарам. Поэтому Россия прилагала серьёзные усилия для привлечения иностранных инвесторов и пыталась вывести на новый уровень отношения с зарубежными странами.

Переговоры с США были необходимы для решения многих проблем, поэтому было назначено заседание Российско-американской комиссии в марте 1999 года. Со стороны США комиссию возглавлял вице-президент Альберт Гор, со стороны России – председатель правительства Евгений Примаков.

Встречи планировались на высшем политическом уровне: с президентом, вице-президентом, государственным секретарем. Генеральной темой переговоров должны были стать российско-американские отношения, их развитие как в экономическом, так и в политическом планах.

Подготовка к визиту была серьёзной: планировалось, что Евгений Примаков примет участие в работе профильных комитетов и в рассмотрении вопросов пленарного заседания.

Комитет по развитию делового сотрудничества должен был рассматривать болезненный вопрос экспорта в США российской стали. От решения вопроса по экспорту зависела судьба металлургических заводов, а вслед за ними и промышленности страны в целом. «Стальное лобби» США ожидаемо старалось перекрыть доступ российской стали на американский рынок.

Евгению Максимовичу предстояло поднять вопрос о финансировании совместного с США проекта создания самолёта Ил-96 МТ, а также о сертификации со стороны США самолёта Ан-124-100. Россия была очень заинтересована в эксплуатации самолёта авиаперевозчиками США, но несмотря на то, что самолёт уже прошёл сертификацию Международного авиационного комитета, американская сертификация тормозилась.

В планах стояло урегулирование экономических взаимоотношений двух стран. Евгений Примаков планировал добиться «предоставления России на постоянной основе режима наибольшего благоприятствования в торговле с Соединёнными Штатами». Особое внимание следовало уделить экономическому сотрудничеству между Дальним Востоком и Западным побережьем США. Примаков должен был встретиться с представителями крупного американского бизнеса и пригласить их к сотрудничеству.

По факту благополучие экономики России напрямую зависело от результатов переговоров в Вашингтоне. В положительном исходе переговоров для российской делегации были заинтересованы представители всего российского бизнеса: от частного предпринимателя до государственного предприятия.

Практически накануне запланированной встречи в Вашингтоне, поздним вечером 18 марта состоялся разговор между Гором и Примаковым. Звонок был

посвящён ситуации, сложившейся в Косово. Российское руководство категорически было против применения силы. Страны запада продвигали автономный статус Косово, Россия же встала на сторону Белграда – за сохранение страны в установленных границах. Сербская сторона отказалась от перемирия, не согласившись с утратой части своих территорий. Такая позиция ставила страну под удар.

Альберт Гор призывал Россию «принять политическое заявление, из которого было бы ясно, что именно Белград несёт ответственность за срыв переговоров». Евгений Примаков ответил без обиняков: «Если мы сделаем такое заявление, то это может быть расценено, как наше приглашение ударить по Югославии. Мы не можем и не пойдём на это».

Если США всё же пойдут на военную акцию против Югославии, то Е.М. Примакову, естественно, не останется ничего иного, как прервать свой визит».

Узнав о неизбежности военных ударов по СРЮ, Евгений Примаков заявил: «я не могу начинать визит и не могу делать посадку на территории США».

После этого в самолёте состоялось собрание, повесткой которого был один единственный вопрос: одобряют ли они решение Примакова прервать визит в США, развернуться над Атлантикой и вернуться домой. Все, кто был на борту: губернаторы, бизнесмены, министры единогласно выразили свою поддержку этому решению.

Самолёт развернулся. Президент России Борис Ельцин после информирования о действиях Примакова, сказал: «Принятое решение одобряю».

Реакция на решение Евгения Примакова отказаться от визита в Вашингтон была неоднозначной. Сторонники говорили, что с этим поступком Россия вернулась на мировую арену и разрушила реноме Америки, как «мирового жандарма». Критики указывали на упущенные возможности получить от США финансовую поддержку, в которой страна так отчаянно нуждалась. В одном соглашались обе стороны: Россия взяла курс на многовекторную политику, попрощавшись с однополярным миром.

В воспоминаниях Евгений Максимович подробно описывал ситуацию с разворотом, потому что был против спекуляций, которые развернулись в средствах массовой информации сразу после события.

В книге «Восемь месяцев плюс...» Евгений Примаков писал: «Одни разглагольствовали на тему об «экспромте» решения развернуть самолёт за три часа до планировавшегося приземления на военной базе вблизи Вашингтона, где обычно принимали правительственные воздушные корабли. Другие – в том числе и некоторые политические деятели – упрекали меня за то, что не прибыл на место, не отправился сразу же в Совет Безопасности и не выступил с его трибуны, разоблачая готовящийся военный удар по Югославии. Авторы этих упрёков, по-видимому, забыли, что летел в Вашингтон, а ООН, в том числе Совет Безопасности, находится в Нью-Йорке, что его созыв и тем более приглашение выступить на его заседании не решаются «с кондачка», если вообще в сложившейся ситуации это было возможным».

В одном из интервью Евгений Примаков отметил: «Я не считаю, что это какой-то подвиг. Это решение я принимал сам – я только после этого позвонил Ельцину и сказал, что развернулся. Он одобрил это. Но понимаете, если бы я этого не сделал, я бы поступил архинеправильно. Потому что Гор сказал мне прямо, что принято решение о бомбардировках. Я говорю: «Вы совершаете огромную историческую ошибку». Он меня просил подписать меморандум о

том, что я откладываю визит, – я отказался. Он предложил сесть даже где-то на территории Штатов – я отказался...».

Евгений Максимович объяснял своё решение просто: «Если бы я принял условия Гора, я был бы самым настоящим предателем».

Министр иностранных дел РФ Сергей Лавров в своей статье из книги «Неизвестный Примаков. Воспоминания» объяснил, почему в 1999 году Евгений Примаков принял решение развернуть правительственный борт над Атлантикой.

«Примаков не являлся сторонником конфронтации. Его знаменитый «разворот» из-за начала военной операции НАТО в Югославии был не попыткой взвинтить напряжённость в мире, а твёрдым напоминанием о необходимости выстраивать диалог с Россией на равных, соблюдать в мировых делах основополагающие международно-правовые нормы», – написал министр.

Сегодня, по истечении времени, очевидно, что Примаков принял единственно возможное и правильное решение.

Более того, этот демарш, который обнажил подлинное высокомерное отношение США к новой России, отношение, отнюдь не предполагавшее равноправного и уважительного диалога. Что особенно зримо проявляется сегодня. В этом смысле шаг, предпринятый Примаковым, заложил одну из основ политики утверждения российского суверенитета, которая стала доминантой времён президента Владимира Путина.

Россия обязана Евгению Максимовичу Примакову современным внешнеполитическим курсом, основы которого заложил этот выдающийся дипломат, стратег и патриот своей страны. Возникший в российской дипломатии термин «линия Примакова» означает, что фундаментом российской внешней политики являются международное право и национальные интересы.

Уважаемые коллеги!

Статьи принимаются на русском языке объёмом не менее 20 000 знаков («Сервис – Статистика»), соблюдая все нижеизложенные требования.

При наборе текста необходимо придерживаться следующих требований:

1. Выключить перенос.
2. Отступ первой строки каждого абзаца делается не «пропусками», а автоматически через меню Microsoft Word (Формат – Абзац – первая строка: отступ на 1,27 см).
3. Поля: верхнее, нижнее, правое, левое – 1,27 см.
4. Шрифт Times New Roman, размер кегля – 16; интервал – одинарный.
5. Рисунки и диаграммы должны быть сделаны в приложении к Microsoft Word – в формате Microsoft Graph (должны быть обязательно сгруппированы).
6. Расстояние между словами – не более одного пробела.

Статьи должны быть оформлены следующим образом: (Приложение 1)

1. УДК слева в верхнем углу.
2. Название статьи (прописными буквами, полужирным, выравнивание – по центру).
3. Фамилия, имя, отчество автора / авторов (с правой стороны, после названия статьи, полужирным).
4. Аннотация на статью – на русском и английском языках.
5. Ключевые слова в аннотации на русском и английском языках.
6. Текст статьи (выравнивание основного текста – по ширине).
 - Постановка задачи.
 - Обзор последних исследований и публикаций по данной проблеме.
 - Актуальность.
 - Формулирование задачи исследования.
 - Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.
 - Выводы по выполненному исследованию.
7. Список использованных источников.

Ответственность за содержание, точность представленных фактов, цитат, цифр и фамилий несут авторы материалов.

Редакция сохраняет за собой право редактировать статьи. Окончательное решение о публикации принимает редакционная коллегия. К статье автор должен приложить также «Сопроводительную записку» (Приложение 2).

Статью, сопроводительную записку и сканированную рецензию присылайте на адрес электронной почты научного сборника серии «Государственное управление».

E-mail: cs-pa@mail.ru

ОБРАЗЕЦ ОФОРМЛЕНИЯ НАУЧНОЙ СТАТЬИ

УДК 332.146.2 (14 шрифт)

DOI

ФОРМИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННОЙ ЭКОНОМИКИ

ИВАНОВ И.И., (14 шрифт)
 д-р экон. наук, доцент, доцент кафедры ...
 ГОУ ВПО «Донецкая академия управления
 и государственной службы
 при Главе Донецкой Народной Республики»,
 Донецк, Донецкая Народная Республика

Текст аннотации (на русском языке) (12 шрифт)

Ключевые слова: (12 шрифт)

FORMATION OF SOCIALLY RESPONSIBLE ECONOMY

IVANOV I.I., (14 шрифт)
 Doctor of Economic Sciences, Associate Professor,
 Associate Professor of department ...
 SEE HPE «Donetsk Academy of Management and
 Public Administration under the Head of Donetsk
 People’s Republic»,
 Donetsk, Donetsk People’s Republic

Текст аннотации (на английском языке) (12 шрифт)

Keywords: (12 шрифт)

Постановка задачи. Текст. Текст. Текст.. (16 шрифт).

Анализ последних исследований и публикаций. Текст. (16 шрифт).

Актуальность. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Цель статьи. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Изложение основного материала исследования. Текст. (16 шрифт).

Таблица 1

Матрица выбора направления экономического развития региона

Группа (12-14 шрифт)	Регион	Направление развития
----------------------	--------	----------------------

Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. (рис. 1). (16 шрифт).

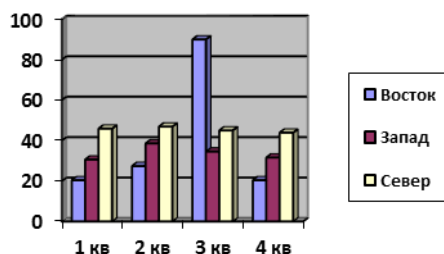


Рис. 1. Название рисунка

Выводы. Текст. Текст. Текст. Текст. Текст. (16 шрифт).

Список использованных источников (16 шрифт)

СОПРОВОДИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Фамилия, имя, отчество	
Научная степень	
Учёное звание	
Должность	
Организация (учреждение)	
Название статьи	
E-mail	
Телефон	

Научное издание

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

**Сборник научных работ
Серии «Государственное управление»**

Выпуск 21

**ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ**

Материалы представлены на языке оригинала.

Опубликованные материалы отражают точку зрения авторов,
которая может не совпадать с мнением редколлегии сборника.

При цитировании или частичном использовании текста публикаций
ссылка на сборник обязательна.

Ответственный за выпуск Братковский М.Л.

Научный редактор Гурий П.С.

Литературный редактор Кравченко А.В.

Технический редактор Якимчак А.А.

Компьютерная вёрстка Зензеров В.И.

Подписано в печать решением учёного совета ГОУ ВПО «ДОНАУИГС».
Протокол № 8 от 25.03.2021 г. Формат 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная
14,20 усл.-печ. л. Тираж 100 экз.

ГОУ ВПО «Донецкая академия управления и государственной службы
при Главе Донецкой Народной Республики»
83015, г. Донецк-15, ул. Челюскинцев, 163а