

ВЫСШАЯ ШКОЛА
ЭКОНОМИКИ

НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

ПРИ УЧАСТИИ
ВСЕМИРНОГО БАНКА



XVII

**АПРЕЛЬСКАЯ
МЕЖДУНАРОДНАЯ
НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ**
по проблемам развития
экономики и общества

3



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПРИ УЧАСТИИ ВСЕМИРНОГО БАНКА

XVII АПРЕЛЬСКАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ И ОБЩЕСТВА

В четырех книгах

*Ответственный редактор
Е.Г. Ясин*

3



Издательский дом
Высшей школы экономики
Москва, 2017

УДК 330.101.5(063)
ББК 65.012
С30

*Идеи и выводы авторов не обязательно отражают
позиции представляемых ими организаций*

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики
<<http://id.hse.ru>>

ISBN 978-5-7598-1571-6 (кн. 3: в обл.)
ISBN 978-5-7598-1635-5 (кн. 3: e-book)
ISBN 978-5-7598-1568-6

© Национальный
исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2017

СОДЕРЖАНИЕ

КОНФЕРЕНЦИЯ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА: НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ, ФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СООБЩЕСТВА И ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

М.А. Аларичева	
Фандрайзинговые благотворительные фонды в России	9
А.В. Грищенко	
Налоговое регулирование деятельности некоммерческих организаций	13
Е.В. Масловская	
Юридическая профессионализация как тенденция в эволюции российских правозащитных организаций	25
Л.И. Никовская, В.Н. Якимец	
Об участии НКО в создании общественного блага в рамках рыночной экономики	32
Г.Ю. Носаненко, Э.Ю. Галкина	
Развитие некоммерческого сектора в Республике Татарстан (по материалам эмпирического исследования)	40
М.В. Певная, А.Н. Калинина	
Международное волонтерство молодежи: потенциал российского студенчества	46
М.В. Певная, А.А. Кузьминчук	
Сообщество волонтеров Среднего Урала в русле региональной политики	55
Е.С. Петренко, Е.В. Богомолова, Ю.А. Кот	
Действующие лица гражданского общества: идентификация в массовых опросах	64
Ю.А. Ромашенко	
Использование принципов SROI (социальный возврат на инвестиции) для анализа результатов социальных программ и проектов: практический опыт	68

И.А. Скалабан	
Современное общественное участие: пространство и смыслы	76
М.П. Сухарькова	
Олимпийское волонтерское движение после Игр.....	84
А.С. Туманова	
Сообщество профессионалов-экономистов в условиях общенационального кризиса: научные ассоциации России в годы Первой мировой войны.....	92
Е. Bogdanova, Е. Bindman	
NGOs Protecting Children in Contemporary Russia: Policy Entrepreneurship under Regime Hybridity.....	100

КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Г.А. Борщевский	
Методологические подходы к комплексной оценке эффективности государственной службы.....	123
Ю.Г. Копылова	
Совершенствование экономической политики России в отношении теневой экономики	143
А.В. Клименко, В.А. Королев, Д.Ю. Двинских	
Зарубежная практика стратегического планирования в контексте обоснования направлений совершенствования подхода к стратегическому планированию в Российской Федерации	152
Т.В. Фокина	
Совершенствование системы показателей оценки эффективности бюджетных расходов в сферах развития человеческого капитала	174

ДЕМОГРАФИЯ И РЫНКИ ТРУДА

М.А. Гильтман	
Влияние заработной платы на занятость в районах Крайнего Севера России	187
А.Г. Коровкин, И.Б. Королев	
К вопросу об оценке краткосрочной динамики занятости и рынка труда в Российской Федерации	197
В.И. Сакевич, Б.П. Денисов	
Активность законодателя в области репродуктивных прав и ее влияние на динамику прерываний беременности в Российской Федерации.....	207

МЕДИАКОММУНИКАЦИИ

Н.В. Адемукова

Новые технологии измерения аудитории телевидения в России и мире 217

С.Г. Давыдов

Особенности профессиональной группы пресс-секретарей
российских судов.....227

С.Г. Давыдов, О.С. Логунова, А.В. Шариков

Цифровая грамотность российских регионов: индустриальный взгляд238

А.Г. Качкаева, А.С. Колчина, С.А. Шомова

Образование и медиаграмотность в России:
генезис и современные тенденции (исследование уровня
медиаграмотности студентов НИУ ВШЭ).....247

МЕНЕДЖМЕНТ

Е.С. Балабанова

«Гибкость» рабочего времени и качество трудовой жизни российских
работников255

В.И. Грекул, Д.О. Соловьев

Анализ влияния проекта внедрения ERP-системы на достижение
бизнес-целей компании265

Н.М. Розанова, А.В. Юшин

Технологическая конкуренция и эволюция бизнес-моделей
в телевизионной отрасли 284

А.Т. Юсупова

Квазиинтеграция как форма взаимодействия высокотехнологичных
инновационных компаний: генезис и основные детерминанты 294

PHD SEMINAR. CONTEMPORARY MANAGEMENT RESEARCH IN EMERGING MARKETS: NEW CHALLENGES AND PERSPECTIVES

N. Budyldina

Entrepreneurial Universities in Less Innovative Regions:
Problems and Solutions 309

E. Elkanova

Pulsating Effect Influence on Tourism320

L. Mironova	
The Usage of Marketing Communication Tools in the Activities of All-Russian National Sports Federations	327
V. Nesgovorova	
Management System Building in Process-Oriented Companies	331
O. Pogrebova	
Analysis of Value Creation Chains in the Russian FMCG Market	338
K. Safronova	
Design of Implementation and Development Model of «Lean Production» in Russian Enterprises	346
A. Sharina	
Online Shopping Behavior: An Empirical Study of the Factors Affecting Online Shopping Attitude	355

НАУКА И ИННОВАЦИИ

A. Popova	
High-Growth Firms in the Context of Strategic Directions of the Government Policy in the Russian Federation	369

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ И ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА (организована Институтом статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ)

A.И. Боровков, Ю.А. Рябов	
Перспективные направления развития передовых производственных технологий в России	381
E.C. Куценко, Е.А. Исланкина	
Обновление региональных инновационных стратегий на принципах умной специализации: уроки для России	390
E.C. Куценко, Е.А. Исланкина, В.Л. Абашкин	
Судьбы кластерных инициатив в России: оценки роли государства, соседства, возраста и инновационной среды.....	400

КОНФЕРЕНЦИЯ
ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ
РОССИЙСКОГО
ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА
И НЕКОММЕРЧЕСКОГО
СЕКТОРА:

направления
исследований,
формирование
профессионального
сообщества
и перспективы
международной
интеграции

Проблема

Благотворительность в России постепенно становится полноценным сектором экономики, который состоит из провайдеров услуг в виде благотворительных организаций, потребителей в виде благотворителей, регулятора в виде государства. За последние десять лет благотворительность преимущественно крупных бизнесменов и компаний превратилась в народное движение. Мы знаем, что миллионы россиян жертвуют деньги на вызовы общества, которые не финансируются государством, и работают в качестве добровольцев. Благотворитель сегодня — это часто рядовой человек, который решает, кому и как помочь. Развиваются и становятся профессиональными благотворительные организации, появляются удобные инструменты для перевода пожертвований, СМИ проявляют интерес к теме благотворительности. При этом благотворитель все чаще помогает публично, активно вовлекая друзей, коллег, родственников. Благотворительность приобретает в России характер массового народного движения. Любой сектор экономики требует статистики, однако до сих пор никто в России точно не знает, каково количество реально работающих благотворительных фондов и тех из них, которые занимаются фандрайзингом, кому и как эти организации помогают.

Подход к ее решению

Законодательство у нас не делает различия между частными, корпоративными и фандрайзинговыми фондами. При всей схожести миссий фандрайзинговые фонды отличаются от частных и корпоративных прежде всего способом существования и приоритетами. Во всех фондах приоритеты устанавливают учредители, но если в частных и корпоративных учредители и есть благотворители, то приоритеты фандрайзинговых фондов реализуют сторонние жертвователи. Среди НКО около 9000 благотворительных фондов, и именно они наиболее популярны как организаторы сборов частных пожертвований в России. «Русфонд.Навигатор» — наш проект, посвященный фан-

драйзинговым благотворительным фондам, т.е. тем, которые для исполнения своей миссии привлекают пожертвования.

Идея возникла в 2013 г., когда Минюст запустил практику ежегодных публичных отчетов НКО. Не все благотворительные фонды представили публичные отчеты на сайте Минюста. Так, на 1 января 2015 г. в России было зарегистрировано 223 593 некоммерческие организации (НКО), включая 8816 благотворительных фондов. В 2015 г. 6139 фондов направили отчеты в Минюст (по результатам работы в 2014 г.). Большая часть отчетов направляется в бумажном виде, несмотря на то что публикации на сайте Минюста обязательны. С помощью АНО «Инфокультура» мы собрали базу отчетов фондов на сайте Минюста (их разместили 1464 фонда, т.е. всего 16,6% организаций). Форма отчета в Минюст не предполагает контакты фонда, и фонды делают ошибки в графе расходов, добавляя лишние нули (графа предусматривает указание значений в тыс. руб., а десятки фондов указывают их в руб.). Таким образом, нет возможности посчитать общую сумму расходов всех фондов.

Из составленного благодаря сайту Минюста списка мы удалили фонды, не привлекающие средства, и те, о которых нет информации. Так мы получили 485 фондов из 63 регионов страны. На сайте Русфонда в разделе «Русфонд.Навигатор» представлены результаты нашей работы: есть фильтр для поиска фондов по направлениям деятельности, географии и результатам сборов-расходов за год. По каждому фонду дается подробная информация, если фонд нам ее предоставил: география деятельности фонда, направления помощи, миссия, финансовые результаты, способы привлечения средств и показатели эффективности фонда по собственной оценке, количество сотрудников и волонтеров.

Эта база позволяет одним людям находить фонды, куда они могут обратиться за помощью, другим — найти свой фонд для регулярных пожертвований, а третьим — найти союзников и партнеров.

Основные результаты

Навигатор представляет собой базу фондов, о которых мы собрали информацию, — в целом за три года это 947 организаций, за последний, 2014 г. — 485.

По данным последнего исследования, 485 наиболее крупных, популярных и ответственных российских фондов вместе собрали 10,4 млрд руб.

Мы отметили, что корпоративные фонды, созданные крупными компаниями, начинают активно привлекать средства. Как правило, этот сбор ведется среди сотрудников или компаний-партнеров. Например, в наш на-

вигатор вошли фонды компании ОМК (Объединенной металлургической компании), УГМК (Уральской горно-металлургической компании). Все три выпуска нашего ежегодного исследования показывают, что основную сумму средств привлекает небольшая часть фондов. Так, в 2014 г. на долю 3% фондов пришлось 63% всех сборов. Впрочем, в других странах похожая ситуация. Например, в Великобритании на долю 1,3% благотворительных организаций приходится 71,4% средств всего сектора.

Наибольшее количество фондов зарегистрировано в Москве (158 фондов, 32,5%), Санкт-Петербурге (48 фондов, 9,9%), Иркутской области (24 фонда, 4,9%), Краснодарском крае (21 фонд, 4,3%), Свердловской области (18 фондов, 3,7%).

Распределение фондов по федеральным округам:

ЦФО — 43%;

СибФО — 19%;

СЗФО — 13%;

ПФО — 11%;

УФО — 6%;

СКФО — 3%;

ЮФО — 3%;

ДФО — 2%.

Фандрайзинг — это начинающий свое развитие сектор в России. После 2001 г. зарегистрировано 99,5% фондов (456). Половина из них созданы после 2010 г. (244).

Пока рано говорить о том, что существует много фондов, для которых фандрайзинг является массовым: больше половины фондов (268) из «Русфонд.Навигатора» собрали менее 3 млн руб. каждый, лишь у 18 фондов более 1000 жертвователей. Сайты и группы в соцсетях есть у 66,6% (323) фондов. При этом более 5000 посетителей в месяц насчитывают сайты только 11 фондов.

Самые популярные способы (которые использует больше половины фондов) — обращения через свой сайт и в соцсетях, а также персональные к компаниям или физическим лицам.

Мы попробовали оценить кадровые ресурсы фондов, вошедших в «Русфонд.Навигатор». Отчеты в Минюст такой информации не содержат, нам же удалось получить сведения у 226 фондов: в них работают всего 1650 сотрудников и 23 402 волонтера.

При этом лишь в четырех фондах более 50 сотрудников, у 35 фондов коллективы больше десяти человек. Основная масса волонтеров сосредоточена в десяти фондах (по 500 волонтеров и более).

Деятельность 114 фондов распространяется на всю Россию.

Среднее пожертвование указали 165 фондов: от 50 руб. до 15 млн руб. Получилось: 167 810 руб.

При этом у 51 фонда есть главный донор (физическое или юридическое лицо, которое вкладывает 50% и более). У таких фондов среднее пожертвование — 742 930 руб. В тех, у которых нет главного донора, — 44 266 руб.

Фонды указали 19 направлений работы. В сравнении с предыдущим годом большее число из них отметили темы здравоохранения (190), культуры, искусства (165), правозащиты (39).

На наш вопрос о динамике сборов пожертвований в 2015 г. ответили 80 фондов. Несмотря на экономический кризис, оказалось, что в 2015 г. сборы половины из них выросли по сравнению с 2014 г. Это значит, что фонды работают активнее и люди, несмотря на экономические трудности, откликаются. Результаты исследований показывают, что фандрайзинг у нас развивается, хотя в России нет даже такой профессии — «фандрайзер». Экономический кризис также способствует росту фандрайзинга, потому что, с одной стороны, увеличивается количество нуждающихся, с другой — ресурсы государства не растут, а сжимаются. Возможный путь к решению возникающих проблем в такой ситуации — взаимоподдержка.

Новизна представленных результатов

Созданная нами база позволяет одним людям находить фонды, куда они могут обратиться за помощью, другим — найти свой фонд для регулярных пожертвований, а третьим — отыскать союзников и партнеров. Кроме конкретной информации и возможности поиска по направлениям или географии проектов, «Русфонд.Навигатор» дает представление о масштабах работы фондов-фандрайзеров в стране, ее отдельных регионах и городах.

Источники

Аларичева М., Амбиндер Л. Кто помогает помогать. // Коммерсантъ. 2014. 20 июня. № 104. С. 5.

Аларичева М. Кто помогает помогать (продолжение) // Коммерсантъ. 2015. 6 марта. № 39. С. 6.

Аларичева М. Статистика добра // Коммерсантъ. 2016. 5 февр. № 19. С. 6.

А.В. Грищенко

Московский городской
университет управления
Правительства Москвы,
журнал «Некоммерческие
организации в России»

НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Российский некоммерческий сектор играет заметную роль в социально-экономической жизни страны, выступая источником различных социальных инноваций. Сегодня российский некоммерческий сектор — это более 226 тыс. организаций, которые работают на местном, региональном и федеральном уровнях. Именно некоммерческие организации в значительной степени обеспечивают право граждан на диалог с властью, обращают внимание органов государственного и муниципального управления на проблемы населения в целом и отдельных его групп, развивают демократические принципы организации общества, помогают в решении социально значимых проблем, оказывают населению общественные социальные услуги.

Кризисные явления 2008–2009 гг. и падение ВВП в 2015–2016 гг. продемонстрировали, что Россия находится на новом, непростом этапе социально-экономического развития.

В значительной степени исчерпаны возможности прежней модели роста в экономике, опиравшейся на быстрое расширение внутреннего спроса. Новая модель требует более интенсивного использования всех ресурсов. Вместе с тем и цели социально-экономического развития, и его условия выглядят совсем иначе. Современная задача государства — выход на траекторию устойчивого и сбалансированного роста в целях модернизации и догоняющего развития, перехода к инновационной стадии экономического развития и создания соответствующей социальной инфраструктуры.

В Российской Федерации доля доходов некоммерческих организаций в ВВП составляет лишь 0,9%. В развитых государствах этот показатель приближается к 6,5%. В российских некоммерческих организациях занято около 1% от общей численности занятых, в западных странах число занятых составляет 7,1%. Доля социально ориентированных некоммерческих организаций в Российской Федерации — 13,5%. В государствах Западной Европы и Северной Америки она составляет от 60 до 70% (табл. 1).

Таблица 1.

Уровень развития сектора некоммерческих организаций в России и странах Западной Европы и Северной Америки, %

Показатель	Россия	Развитые страны (средний показатель)
Доля НКО в ВВП	0,9	6,5
Доля занятых в НКО	1,1	7,1
Доля социально ориентированных НКО от общего числа НКО	13,5	60–70

Источник: Грищенко А.В. Налоговые преференции третьему сектору экономики // Вестник Финансового университета. 2013. № 6 (78). С. 133.

Таким образом, по своим основным показателям российский некоммерческий сектор заметно отстает от некоммерческого сектора развитых стран (преимущественно государств Западной Европы и Северной Америки).

Для Российской Федерации проблемы развития некоммерческого сектора актуальны, поскольку, несмотря на наличие богатой минерально-сырьевой базы (газ, нефть, минералы и т.д.), в стране до сих пор очень большая часть населения живет за чертой бедности. Так, согласно статистическим данным, по состоянию на 1 апреля 2015 г. численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума составляет 22,9 млн человек, или 15,9% от общей численности населения.

Таким образом, налоговая политика Российской Федерации должна быть ориентирована не только на удовлетворение фискальных целей, но и на ее социальную составляющую [Грищенко, 2013]. Кроме того, как показывает практика, активное развитие некоммерческого сектора напрямую зависит от регулирования государством деятельности некоммерческих организаций посредством предоставления различных налоговых преференций, а также от проведения им продуманной целенаправленной налоговой политики.

В настоящее время происходит изменение правового поля, регулирующего деятельность некоммерческих организаций. Прежде всего это касается отдельных аспектов налогообложения, внесения изменений в Гражданский кодекс РФ в части реформирования организационно-правовых форм НКО, процедур их государственной регистрации в качестве юридических лиц и осуществления государственного финансового контроля финансирования НКО, в том числе из-за рубежа.

Очевидно, что Российской Федерации в условиях экономического кризиса и международных санкций необходимо сформировать новую социальную политику, в основу которой должно быть положено активное участие не-

коммерческих организаций в качестве поставщика социальных услуг. Кроме того, в условиях экономической турбулентности, ограниченности ресурсов бюджетной системы возникает острая необходимость в увеличении объема социальных услуг.

В связи с этим некоммерческие организации, функционирующие на квазирынке социальных услуг, могут выступить в качестве основополагающего элемента обеспечения социально справедливых перераспределительных процессов в государстве и гражданском обществе.

Так, Лестер Саламон считает, что уникальность (и преимущество) позиции некоммерческих организаций вне государственного и частного секторов заключается в их способности организовывать и направлять частную инициативу для достижения общественно значимых целей. Он характеризует некоммерческий сектор как «срединный путь между надеждой либо только на рынок, либо только на государство»¹.

Следовательно, российский некоммерческий сектор — это эффективный поставщик социально значимых услуг, отличающийся не только способностью оперативно реагировать на потребности населения, новые социальные вызовы и проблемы, но и низкими административными издержками.

Повышенное внимание к исследованиям в области налогового регулирования деятельности некоммерческих организаций вызвано активизацией роли НКО в социально-экономическом развитии страны, а также отсутствием системного подхода к созданию налоговых стимулов для благотворителей [Грищенко, 2014].

Следует отметить, что современная российская система налогового регулирования деятельности некоммерческих организаций формировалась в течение последних 25 лет в значительной мере под влиянием текущих политических и экономических соображений. Более того, дискуссия о необходимости предоставления налоговых льгот и степени преференциальности системы налогообложения НКО ведется давно. Законодательство по этому вопросу не отличается постоянством: отмена практически всех льгот при принятии с начала 2000-х годов отдельных глав Налогового кодекса РФ и постепенное увеличение перечня налоговых льгот в течение последних пяти-семи лет. Увеличение перечня налоговых льгот связано с поддержкой социально ориентированных НКО, порядком формирования целевого капитала, поддержкой благотворительности, добровольчества и волонтерства.

Исследование финансов, финансового положения и финансовых отношений некоммерческих организаций позволило выделить два глобальных направления развития финансового обеспечения НКО:

¹ *Salamon L.M.* The New Emerging Sector. Johns Hopkins University Press, 1990.

1. Государственная финансовая поддержка (гранты, субсидии и т.п.).
2. Меры налоговой поддержки (налогового регулирования):
 - 1) стимулирование привлечения финансовых средств со стороны юридических и физических лиц;
 - 2) предоставление налоговых преференций (налоговые льготы, освобождения, пониженные налоговые ставки).

Очевидно, что в условиях жесткой экономии в 2016 г., при объеме доходов бюджета в размере 13,738 трлн руб. (17,5% ВВП), расходов — 16,099 трлн руб. (20,5% ВВП) и соответственно бюджетном дефиците в размере 2,36 трлн руб. (3% ВВП), ждать дополнительного финансирования со стороны государства не стоит.

Исходя из этого, некоммерческие организации в случае дефицита или отсутствия государственных источников финансирования осуществляют поиск внебюджетных источников финансирования. Внебюджетными источниками являются средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности.

Следует отметить, что принятие Федерального закона от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» существенно осложнило процесс финансирования некоммерческих организаций из-за рубежа. Добавим, данный закон предусматривает не закрытие доступа к иностранному финансированию, а публичное декларирование некоммерческими организациями своего финансирования, но при этом некоторые из них должны заявить в Минюст России о том, что они являются иностранными агентами.

Несмотря на негативное отражение этого события в средствах массовой информации, анализ показал, что сокращения финансирования некоммерческих организаций, в том числе имеющих статус иностранного агента, не произошло. С момента принятия в 2012 г. закона № 121-ФЗ оно выросло в 17,5 раза и в 2014 г. составило более 70 млрд руб. (рис. 1).

Иностранное финансирование некоммерческих организаций играет позитивную роль, если оно направлено на решение социальных проблем. Следует отметить, что значительная часть этого финансирования действительно идет на общественно полезные проекты — как российские, так и международные, но в то же время часть некоммерческих организаций — иностранных агентов, получающих финансирование из-за рубежа, представляют угрозу

для страны, поскольку могут оказывать давление на внутреннюю политику Российской Федерации.

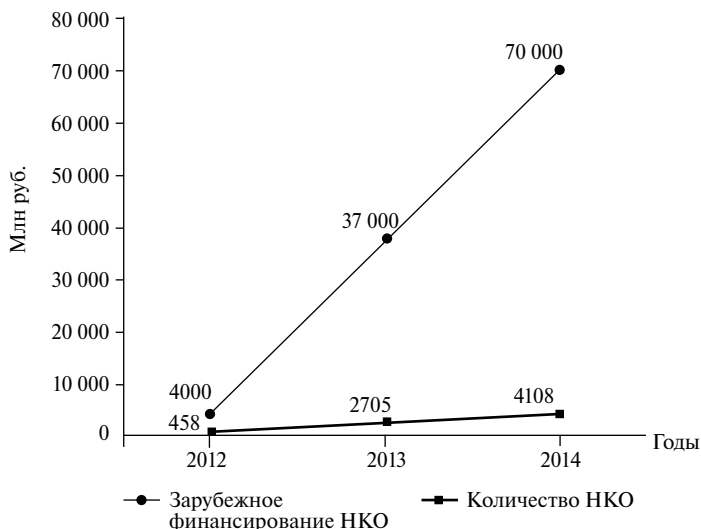


Рис. 1. Финансирование НКО — иностранных агентов за 2012–2014 гг.

Источники: Данные Минюста России, Общественной палаты РФ.

Исследования Общественной палаты РФ и Агентства социальной информации показывают, что некоммерческим организациям проще получить финансирование из бюджета, чем от частных доноров.

На рис. 2 показана зависимость некоммерческих организаций от внешних финансовых источников, в частности от государственного финансирования. Так, субсидии из региональных и местных бюджетов получают 52,6% НКО, из федерального бюджета — 36,1% НКО, на государственный заказ приходится 10,3% финансирования НКО. Повторим, что в условиях бюджетного дефицита получение государственного финансирования в ближайшие годы будет осложнено.

Следовательно, в дополнение к уже существующим способам финансирования и государственной поддержки некоммерческих организаций необходимо создание эффективного механизма налоговой поддержки деятельности НКО.

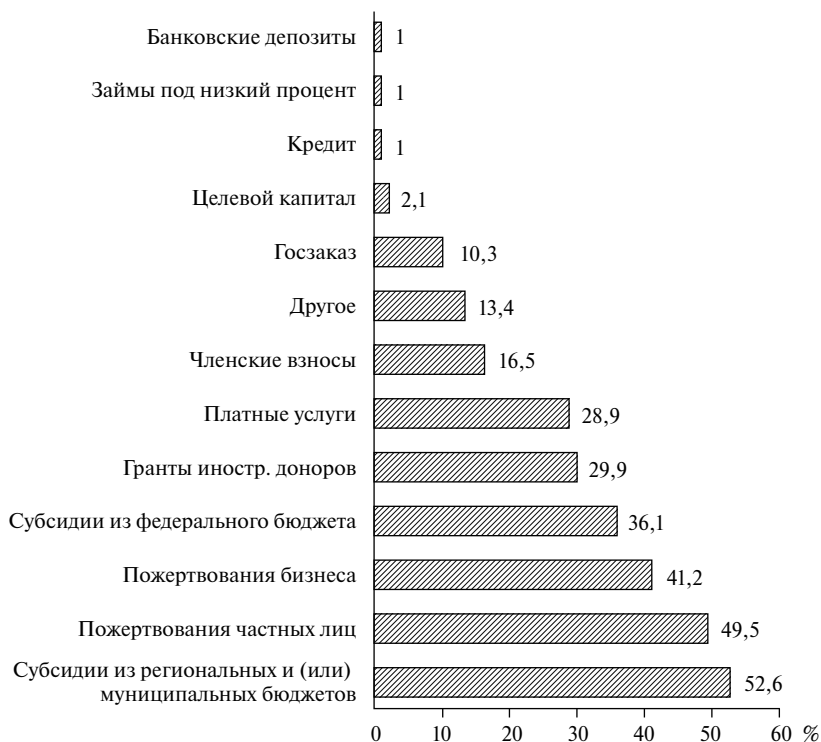


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Из каких основных источников складывалось финансирование вашей организации за последние годы?», % к числу организаций

Источник: Развитие финансово-экономической устойчивости российских НКО. Аналитическая записка. М.: Агентство социальной информации, 2013. С. 13.

Следует отметить, что при осуществлении некоммерческой и иной деятельности, приносящей доход, НКО уплачивают налоги, предусмотренные действующим законодательством (налог на прибыль организаций, НДС, НДФЛ, налог на имущество организаций, транспортный налог и др.). Учитывая социальную значимость услуг, оказываемых некоммерческими организациями, налоговое законодательство устанавливает налоговые льготы в отношении целого ряда организаций: образовательных, учреждений здравоохранения, культуры, социально ориентированных НКО, организаций инвалидов, органов государственной власти и др. Предоставление налоговых льгот и освобождений часто направлено на решение определенных со-

циальных задач (например, поддержка социально незащищенных слоев населения), стимулирование определенных видов экономической активности (например, благотворительность).

При этом в силу специфики некоммерческого сектора возникает ряд проблем, связанных с налогообложением, из-за которых замедляется рост финансовых ресурсов некоммерческих организаций. К таковым относятся организационные и экономические проблемы функционирования сектора НКО, приводящие к снижению эффективности использования финансовых ресурсов, возрастанию финансовой нагрузки на государство и торможению темпов роста частных поступлений в некоммерческие организации. Объективно это связано с отсутствием налоговых стимулов, которые побуждали бы частный бизнес (например, благотворителей) в существенно большем объеме финансировать социальные проекты некоммерческих организаций.

Следует отметить, что в последние годы корпоративная благотворительность в России стала правилом хорошего тона. По данным исследования консалтинговой компании PricewaterhouseCoopers, в 2013 г.² около 50 крупнейших российских компаний направили на благотворительные нужды и социальную поддержку 11 млрд руб., в то время как в 2012 г. — 13,4 млрд руб., в 2011 г. — 15 млрд. руб. Между тем в масштабах российской экономики эти суммы слишком малы, чтобы повлиять на развитие благотворительности.

Таким образом, представители как российских, так и зарубежных капиталов не торопятся заниматься благотворительной деятельностью именно из-за отсутствия действующего механизма налогового стимулирования. Данный вывод подтверждает совместное исследование Российского союза промышленников и предпринимателей и компании Fleishman-Hillard Vanguard «Оценка иностранным бизнесом деловой среды в России», по итогам которого представители иностранных организаций, работающих в Российской Федерации, отметили, что в качестве приоритетных мер, способных стимулировать ведение бизнеса на основе принципов социальной ответственности, большинство предпринимателей видят именно налоговое стимулирование (рис. 3).

В силу вышеизложенного полагаем, что большинство представителей бизнес-сообщества видят социальную ответственность именно через призму налогового стимулирования.

Более того, зарубежный опыт показывает, что налоговая политика западных стран, как правило, направлена на стимулирование банков, корпораций, страховых организаций к благотворительной деятельности. Так, в

² См.: Тихонович Л. Лидеры корпоративной благотворительности: стабильность и прогресс // Филантроп. 24.11.2014. <<http://philanthropy.ru/news/2014/11/24/18999/>>

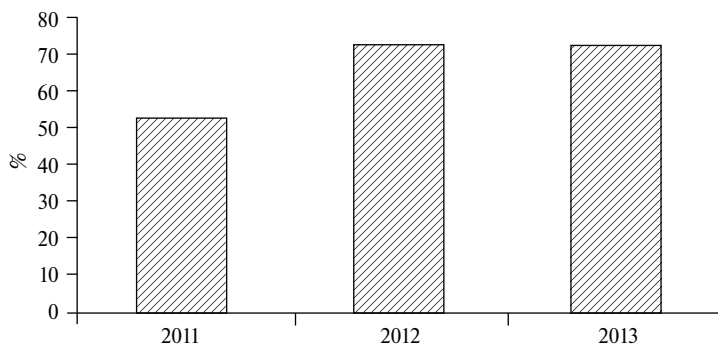


Рис. 3. Оценка предпринимателей: меры государственной поддержки, способные стимулировать ведение бизнеса на основе принципов социальной ответственности, %

Источник: Данные совместного исследования РСПП и Fleishman-Hillard Vanguard за 2011–2013 гг.

большинстве развитых стран для благотворителей (жертвователей) созданы благоприятные налоговые условия. Налоговое стимулирование благотворительной деятельности весьма развито в Канаде, США, Великобритании и других странах Западной Европы. Благотворители — юридические и физические лица получают со стороны государства налоговые льготы и используют другие преференции. Например, после землетрясения на о. Гаити граждане США оказали существенную материальную помощь пострадавшим. Служба внутренних доходов США (IRS) предоставила налогоплательщикам США в 2010 г. дополнительный налоговый вычет. Безусловно, более «гибким», что касается предоставления налоговых льгот в чрезвычайных ситуациях, должно быть и российское налоговое законодательство.

Учитывая существенный потенциал некоммерческих организаций в Российской Федерации и их чрезмерную важность для российского общества и экономики, налоговое стимулирование деятельности НКО является важнейшей задачей совершенствования налоговой политики страны. Необходимо вернуться к обсуждению вопроса о введении налоговой льготы по налогообложению прибыли организаций, направляющих часть своих средств на оказание благотворительной помощи, как меры налоговой поддержки развития финансового обеспечения благотворительных организаций, созданных в рамках Федерального закона № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Обоснованным представляется установление величины расходов на благотворительную деятельность — не более чем 1% выручки организации-

благотворителя. Это предложение может быть подкреплено статистикой расходов корпораций с годовым оборотом более 100 млн руб. на благотворительность в России. Данные показывают, что расходы составляют от 0,01 до 1,04% общей суммы выручки компаний за 2013 г. (табл. 2). Кроме того, это предложение предопределяет однозначность в понимании того, что социальная ответственность организаций должна поощряться государством.

Таблица 2. Лидеры корпоративной благотворительности в России

№	Название компании	Расходы на благотворительность в России в 2013 г., руб.	Процент от общей суммы выручки компании в России за 2013 г., руб.
1	Катрен	34 385 885	0,0281
2	Металлоинвест	120 000 0000	0,5286
3	Трансаэро	37 207 800	0,0338
4	Сахалин энерджи инвестмент компани	Более 36 500 000	0,0152
5	МТС	559 000 000	0,1701
6	СУЭК	485 700 000	0,2834
7	РУСАЛ	430 699 094	0,1383
8	Алкоа Россия (Alcoa)	39 500 000	0,1593
9	Нестле Россия (Nestle)	Более 110 000 000	0,1279
10	Дойче банк (Deutsche Bank)	1 750 270	0,0174
11	Амвэй (Атшау)	36 625 000	0,1813
12	ГМК «Норникель»	2 008 605 000	0,7369
13	Мегафон	146 000 000	0,0534
14	Группа компаний Forex Club	2 593 354	н.д.
15	Ростелеком	171 101 000	0,0525
16	М.видео	51 350 000	0,0346
17	Фосагро	1 020 614 000	0,976
18	Филип Моррис интернэшнл	61 103 279	н.д.
19	Содекско ЕвроАзия	1 474 036	0,0438
20	Ашан (Auchan)	70 988 000	н.д.
21	Еп+Group	500 000 000	0,1234
22	Хейнекен	21 579 931	0,0719

№	Название компании	Расходы на благотворительность в России в 2013 г., руб.	Процент от общей суммы выручки компании в России за 2013 г., руб.
23	Банковская группа ЗЕНИТ	180 425 691	0,6341
24	УК Петропавловск	52 300 000	0,125
25	Группа Абсолют	333 181 316	—
26	Ситибанк	42 000 000	0,1467
27	Детский мир	138 629 291	0,3851
28	Efes Rus	12 500 000	0,0416
29	Дж.Т.И. по маркетингу и продажам (GTI)	Более 460 000 000	н.д.
30	АО Банк АББ	14 423 000	0,4559
31	Д Дистрибьюшен	13 000 000	н.д.
32	Центр внедрения «ПРОТЕК»	12 000 000	0,0102
33	Салым петролеум девелопмент	90 000 000	н.д.
34	АБС Электро	2 240 495	0,0341
35	Объединенная металлургическая компания	1 100 000 000	1,0476
36	Юнилевер Русь (Unilever)	112 800 000	0,2667
37	Банк Русский Стандарт	210 000 000	0,2962
38	ЮниКредит банк	6 400 000	0,0152
39	PepsiCo	42 647 000	0,0272
40	Группа компаний «ТИТАН»	13 175 353	0,0461
41	ЕВРОЦЕМЕНТ груп	155 596 161	0,2828
42	МДМ Банк	38 400 000	0,2543
43	Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус (Hyundai)	3 481 103	0,0044
44	Группа «Илим»	202 519 484	0,3755
45	ЕВРАЗ	1 000 000 000	0,4651
46	Компьюлинк	4 191 507	0,0198
47	УРАЛХИМ	258 000 000	0,3576
48	Global Point Family	2 623 000	0,1875

Источник: Составлено автором по данным исследования Л. Тихонович «Лидеры корпоративной благотворительности: стабильность и прогресс».

Таким образом, в целях унификации налогового законодательства представляется целесообразным внести дополнение в ст. 264 НК РФ: *«К расходам организации на благотворительную деятельность в целях главы 25 Налогового кодекса Российской Федерации относятся расходы налогоплательщиков-благотворителей на благотворительную деятельность, но не более одного процента выручки организации»*.

В заключение необходимо отметить, что некоммерческие организации в силу специфики своего положения в архитектуре экономики страны играют существенную социальную роль, нередко выполняя социальные функции государства. Принятие первой части Налогового кодекса РФ и ее дальнейшее совершенствование оказали позитивное влияние на деятельность НКО в части их взаимоотношений с налоговыми органами. Тем не менее не решены должным образом многочисленные методологические и организационно-процедурные вопросы. Они возникают со стороны как налогоплательщиков (например, при осуществлении благотворительности), так и налоговых органов (в частности, в силу специфики деятельности некоммерческих организаций).

Следовательно, разработка методологических подходов к налогообложению и налоговому администрированию НКО с учетом их тесной взаимозависимости, тенденций развития налоговой системы и некоммерческого сектора России представляет важное направление научного поиска. Его результаты позволят получить теоретико-методологическую основу эффективной реализации налоговой политики государства в отношении некоммерческих организаций как институтов инновационной экономики.

Источники

Грищенко А.В. Налоговое стимулирование благотворительных организаций и жертвователей // Налоговая политика и практика. 2014. № 8.

Грищенко А.В. Налогообложение некоммерческих организаций: проблемы и перспективы. М.: Дело и Сервис, 2013.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИЯ КАК ТЕНДЕНЦИЯ В ЭВОЛЮЦИИ РОССИЙСКИХ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Одним из направлений исследований в современной социологии права выступает изучение деятельности правозащитных движений и организаций. Такого рода исследования в значительной степени сфокусированы на США и странах общего права, хотя в ряде случаев проводились и сравнительный анализ, в частности, американских и французских правозащитных объединений [Kawar, 2011]. В последнее время ряд зарубежных исследователей обратились к анализу особенностей деятельности российского правозащитного движения в условиях усиления законодательных ограничений [Dauce, 2014; Owen, 2015]. В частности, объектом изучения стали обращения российских правозащитных организаций в Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ) [Sundstrom, 2012; Van der Vet, 2014]. Однако в этих исследованиях не уделяется значительного внимания процессу юридической профессионализации правозащитной деятельности. Вместе с тем тенденция к юридической профессионализации отличает ряд российских правозащитных организаций с начала 2000-х годов.

В условиях слабости гражданского общества оказываются неэффективными методы классической правозащитной деятельности: мониторинг нарушений прав человека, составление докладов о нарушении прав различных категорий граждан. При этом юридикация различных сфер российского общества диктует необходимость придания любой жалобе или обращению юридически значимой формы. Специализированность профессионального юридического языка и правовых процедур вынуждает сотрудников правозащитных организаций приобретать соответствующие навыки и умения, выстраивая свою деятельность в соответствии с требованиями законодательства и апеллируя к закону с целью избежать конфликтов с государственными органами. Важным представляется выявление последствий этих процессов для правозащитных организаций как институциональных акторов гражданского общества.

Следует отметить тот факт, что уровень юридической профессионализации во многом определяется специализацией правозащитных структур. В наибольшей степени тенденция к расширению сферы профессиональной юридической работы выражена в тех организациях, которые не ограничиваются мониторингом нарушения прав человека и просветительской деятельностью, но отстаивают права уязвимых групп населения, например, жертв незаконного насилия со стороны сотрудников правоохранительных органов.

В данном докладе представлены результаты исследования процесса юридической профессионализации правозащитной организации, занимающейся узкоспециальной проблемой — применением незаконного насилия сотрудниками правоохранительных органов. В качестве теоретической основы исследования выступает концепция юридического поля П. Бурдьё [Бурдьё, 2005], дополненная идеями исследователей правозащитного движения. Проведен кейс-стади Межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток» (далее также — КПП), штаб-квартира которой находится в Нижнем Новгороде. Выбор данной организации был обусловлен тем, что она получила широкое признание, в том числе и международное, специализируется по расследованию незаконного применения насилия со стороны сотрудников правоохранительных органов и представлению интересов пострадавших. Респондентами выступили сотрудники организации, адвокаты, федеральные судьи, бывшие работники правоохранительных органов. Эмпирическая база исследования также включает: материалы, размещенные на сайте КПП и других интернет-ресурсах; описание дел, по которым осуществлялось общественное расследование и юридическое сопровождение; постановления ЕСПЧ по искам, поданным юристами организации; публикации федеральных и региональных СМИ.

Результаты исследований отечественных социологов [Гудков и др., 2004; Сатаров, 2013], а также интервью с бывшими сотрудниками правоохранительных органов, федеральными судьями в отставке свидетельствуют о том, что незаконное насилие со стороны правоохранителей стало нормой. Среди причин распространенности незаконных методов осуществления профессиональной деятельности наши респонденты выделяли прежде всего «палочную» систему, в рамках которой эффективность работы правоохранительных органов измеряется уровнем раскрываемости преступлений, вне зависимости от того, какими методами этот уровень достигается. Сохранению существующего положения дел в этой сфере способствуют незаинтересованность следственных органов в расследовании фактов незаконного насилия, особенности правовой культуры правоприменителей и сложившиеся практики ведения следствия.

В Нижегородском регионе специализированная методика общественного расследования пыток и других грубых нарушений фундаментальных прав человека складывалась постепенно и ее формирование проходило в несколько этапов. Во второй половине 1990-х годов систематический мониторинг нарушений прав человека проводился Нижегородским обществом прав человека. В 1997 г. сотрудниками этой организации был подготовлен тематический доклад о применении пыток в Нижегородской области в период с 1991 г. Несмотря на резонанс в региональных СМИ, обнародование доклада не достигло цели — привлечь внимание прокуратуры к проблеме и побудить к принятию мер по пресечению и профилактике незаконного насилия. В возбуждении уголовных дел было отказано. Стало очевидно, что позиция представителей государственных органов *«будет оставаться неизменной до тех пор, пока факты применения пыток не будут установлены в порядке, предусмотренном законом, — то есть приговором суда в отношении конкретных должностных лиц»* (юрист КПП, г. Нижний Новгород).

Для того чтобы такие приговоры были вынесены, необходимо представить более веские доказательства, чем заявления пострадавших и медицинские справки. Это означало, что противостоять неэффективному расследованию заявлений о пытках могут носители юридической компетенции, объединенные в рамках организации, специализирующейся на проведении расследования, параллельного официальному, и юридическом сопровождении жертв незаконного насилия. В августе 2000 г. была зарегистрирована Региональная общественная организация «Комитет против пыток». Сотрудниками организации постепенно становились юристы с различным опытом профессиональной работы, которых объединяли нежелание принять особенности сложившихся в государственных органах формальных и неформальных практик и готовность продемонстрировать, как законными методами можно осуществлять расследование даже таких сложнодоказуемых фактов, как пытки. Профессиональный юридический подход диктовал соответствующие методы организации работы и ведения документации.

Однако по мере расширения организации возникли трудности с привлечением новых кадров. Поиск юристов, разделяющих принципы деятельности организации и не стремящихся к получению дополнительных заработков, что может привести к конфликту интересов, оказался чрезвычайно сложной задачей. Оставались в организации те, у кого под влиянием целей правозащитной деятельности постепенно трансформировались воспринятые в процессе получения юридического образования и профессиональной социализации установки, а также стандарты и модели поведения. Постепенно формировалась особая идентичность, соединяющая в себе правозащитную и юридическую составляющие, изменяя представления о праве, типичные для российских юристов.

В 2004 г. сотрудники КПП сумели добиться вынесения приговоров, связанных с реальным лишением свободы, и постепенно превратили этот подход в обычную судебную практику в нижегородских судах. Важным событием стало вынесение в 2006 г. ЕСПЧ постановления в пользу гражданина России по делу *Михеев vs Россия* по иску, поданному КПП. Выигранные судебные дела подтверждали правильность выбора общественного расследования в качестве основной тактики противодействия превращению незаконного насилия в норму и способствовали становлению профессионализированной организационной модели. В 2007 г. Комитет против пыток перерегистрировался в качестве Межрегиональной общественной организации. Возрастала включенность КПП в сетевые структуры в результате создания коалиций с другими правозащитными организациями.

Общественное расследование жалоб на применение незаконного насилия состоит из нескольких этапов. Прежде всего, сотрудниками КПП проводится проверка по каждой жалобе, предполагающая опрос жертвы, установление личностей свидетелей и их опрос, получение медицинских документов и объяснений врачей, т.е. ведется работа по поиску доказательств фактов незаконного насилия. Если в результате проведенной проверки становится очевидным, что собранные свидетельства подтверждают слова заявителя о незаконном применении насилия и могут быть использованы в суде, дело «принимается к производству». Вместе с тем возможности правозащитных организаций по получению доказательств ограничены. В полном объеме полномочия, необходимые как для сбора доказательств, подтверждающих или опровергающих применение пыток в конкретном случае, так и для уголовного преследования виновных, есть только у следственных органов.

Однако правозащитные организации сталкиваются с нежеланием следственных органов тщательно проверять жалобы на пытки, собирать необходимые доказательства и давать им объективную оценку. *«После того как убедились, что “наш случай”, подаем заявление о преступлении в следственные органы. На него, как правило, отказ в возбуждении... расследование по делу нередко саботируется, следователи уклоняются от сбора доказательств, допроса свидетелей, откровенно игнорируют права потерпевшего и его представителей, искажают показания свидетелей при протоколировании»* (юрист КПП, г. Нижний Новгород). В связи с этим на следующем этапе юридического сопровождения особое значение для правозащитников приобретает контроль за ходом предварительного расследования уголовного дела. Это означает необходимость как можно быстрее получить «отказное» постановление и, обнаружив в нем технические и процессуальные ошибки, обжаловать его в суд. Во многих случаях правозащитникам приходится обжаловать «отказные» постановления многократно и в течение длительного времени. Если следователь

так и не возбуждает уголовное дело или, возбудив, прекращает, возникает вопрос, как сдвинуть дело с мертвой точки. В зависимости от конкретного дела правозащитники выбирают ту или иную тактику поведения, например, проводят пресс-конференцию или обращаются к депутатам. Если после многочисленных обжалований в суд, привлечения внимания через СМИ, пресс-конференции или обращения к депутатам дело возбуждают, нередко *«следователь ничего не предпринимает чтобы собрать доказательства. Юристам нашей организации приходится опрашивать очевидцев и потом эти объяснения приобщать к материалам уголовного дела...»* (юрист КПП, г. Нижний Новгород). Приобщение полученных свидетельств или документов к материалам официального дела требует от правозащитников специальных навыков и профессионализма.

До 2010 г. «позиционная война», направленная на изменение стандарта расследования фактов незаконного применения насилия, велась КПП с прокуратурой как основным, в том числе и процессуальным, противником. После разделения функций расследования и надзора, создания организационно самостоятельного органа — Следственного комитета (далее — СК) прокуратура стремилась вернуть прежний объем властных полномочий. Тактика правозащитников состояла в том, чтобы использовать новый статус прокурора как представителя надзорного органа в процессах по обжалованию «отказных» постановлений сотрудников СК для выстраивания «союзнических отношений». В обращение к прокурору, которое составлялось в каждом случае обжалования «отказного» постановления следственных органов, юристы организации включали аргументацию, обосновывающую, что в ходе процессуальной проверки по заявлению о пытках или в ходе предварительного следствия не были проведены необходимые следственные действия. При этом они ссылались прежде всего на российское законодательство. Лишь в качестве дополнительного аргумента правозащитники приводили ссылки на постановление ЕСПЧ.

Правозащитники стремятся мобилизовать наличные юридические ресурсы — не только российское законодательство, но и постановления ЕСПЧ — и использовать их как символическое оружие. Сочетание юридических ресурсов позволяет сотрудникам КПП находить более весомые с юридической точки зрения аргументы, изменяя стереотипные и стигматизирующие представления о своей деятельности. Вполне закономерно, что правозащитники заинтересованы в расширении возможностей российских судов по рассмотрению различных общественных интересов, в том числе уязвимых групп. Для этого, в частности, необходимо, чтобы при применении российского законодательства судьи анализировали нормы российской конституции и международного права. Однако возможность обращения к

экспертным ресурсам, непосредственного участия в обучающих семинарах, которые проводились Советом Европы, была практически недоступна нижегородским судьям.

Содержательное информирование нижегородских судей, предоставление перевода текстов постановлений ЕСПЧ, а также тренинги по их применению оказались в течение многих лет предметом заботы и действий КПП. При грантовой поддержке международных организаций Комитет против пыток организовывал поездки нижегородских судей на стажировку в Страсбург. В самом Нижнем Новгороде правозащитники проводили обучающие семинары, курсы повышения квалификации для представителей юридического сообщества, включая и судей, по проблемам применения международных стандартов защиты прав человека. Эта деятельность получила поддержку со стороны председателя Нижегородского областного суда на фоне растущего числа постановлений ЕСПЧ в пользу российских граждан. Была введена практика учета знания постановлений ЕСПЧ при аттестации судей. Тем не менее далеко не все судьи положительно отнеслись к идее повышения квалификации.

Тактику взаимодействия с судьями правозащитники выбирали также с учетом особенностей функционирования российской судебной системы, в которой большое значение имеет позиция высших судов, в том числе и Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ). Постановления КС РФ использовались правозащитниками для обоснования своей процессуальной позиции при отстаивании права представлять интересы потерпевшего в уголовном процессе не только на стадии судебного рассмотрения, но и на стадии предварительного следствия. В 2007 г. им удалось добиться этого права, не имея статуса адвоката, что существенно расширило их полномочия и повлияло на качество оказания юридической помощи. При этом они следовали юридически выверенному расчету последовательного обращения в различные инстанции районного и областного уровня.

Важным элементом юридической профессионализации правозащитников стала практика обращения в ЕСПЧ с исками от лица пострадавших. Учитывая незначительность влияния постановлений ЕСПЧ на модели поведения российских правоприменителей, в частности судей, а также особенности функционирования ЕСПЧ и его практику, юристы КПП выработали систему критериев отбора дел. Прежде всего принимали во внимание степень истощенности внутригосударственных средств защиты или их неэффективность. Наиболее значимым было определение того, подходит ли случай под категорию пилотных постановлений, а также того, насколько обширна практика ЕСПЧ по аналогичным делам в отношении не только России, но и других стран. В ряде случаев сотрудники КПП выступали в коалиции с другими правозащитными организациями, что усиливало их позицию.

Возобновление официального расследования и последующее привлечение к уголовной ответственности лиц, виновных в незаконном применении насилия, после принятия жалоб, поданных Комитетом против пыток, но до вынесения постановления ЕСПЧ подтверждало правильность выбранной правозащитниками тактики поведения. Они убедились, что рассмотрение дела в ЕСПЧ является механизмом принуждения государственных органов к выполнению конституционных обязанностей по защите прав граждан. Вместе с тем это средство не универсально — нередко государство предпочитает выплачивать компенсации, но не проводить эффективное расследование.

Тем не менее рассмотрение дела в ЕСПЧ оказывается чрезвычайно важным ресурсом и символическим оружием правозащитников в их взаимоотношениях с государственными органами. Его использование способствует изменению позиции представителей государственных органов, повышает их готовность к сотрудничеству с правозащитниками, заставляет учитывать профессиональный вес последних в качестве экспертов в области прав человека, приобщать к материалам уголовного дела полученные ими доказательства вины подозреваемых в незаконном насилии. В свою очередь, участие правозащитников в обсуждении мер по предотвращению роста жалоб российских граждан в ЕСПЧ позволяет им высказывать собственные оценки причин сложившейся ситуации, формулировать рекомендации, а значит, в определенной степени оказывать влияние на правоприменителей, используя «мягкую» силу.

* * *

Результаты исследования подтверждают тенденцию к возникновению в правозащитных организациях альтернативной формы профессионализации и особой идентичности, соединяющей в себе правозащитную и юридическую составляющие. Реализуемая Комитетом против пыток организационная модель может быть охарактеризована как профессионально-юридическая. Деятельность КПП осуществлялась по самым разным направлениям и с использованием различных тактик: от критики негативных сторон деятельности правоохранительных органов до делового сотрудничества при расследовании фактов применения пыток. Взаимодействие с международными институтами и фондами, участие руководителя организации в Совете при Президенте РФ в сочетании с количеством выигранных в судах дел и умением находить правоприменителей, заинтересованных в переменах, укрепляли статус Комитета против пыток как влиятельного регионального актора.

Вместе с тем проведенное исследование свидетельствует о том, что повлиять на сложившиеся модели профессионального поведения правоприме-

нителей удастся лишь по отдельным направлениям и на локальном уровне. С изменением законодательства усилилась тенденция к дальнейшей маргинализации правозащитников и ограничению их деятельности вплоть до ее полного прекращения. В сложившихся условиях набор тактических решений, принимаемых правозащитниками, варьируется от продолжения работы в качестве группы юристов, организационно никак не объединенных, до регистрации в качестве коммерческой юридической фирмы. В последнем случае процесс юридической профессионализации получает свое организационно-правовое завершение.

Источники

Бурдые П. Власть права: основы социологии юридического поля // Бурдые П. Социальное пространство: поля и практики. СПб.: Алетейя, 2005. С. 75–128.

Гудков Л., Дубин Б., Леонова А. Милицейское насилие и проблема «полицейского государства» // Вестник общественного мнения: данные, анализ, дискуссии. 2004. № 4. С. 31–47.

Сатаров Г.А. Качество институтов и выполнение полицейской функции // Общественные науки и современность. 2013. № 4. С. 91–108.

Dauce F. The Government and Human Rights Groups in Russia: Civilized Oppression? // Journal of Civil Society. 2014. Vol. 10. No. 3. P. 239–254.

Kawar L. Legal Mobilization on the Terrain of the State: Creating a Field of Immigrant Rights Lawyering in France and the United States // Law and Social Inquiry. 2011. Vol. 36. No. 2. P. 354–387.

Owen C. “Consentful Contention” in a Corporate State: Human Rights Activists and Public Monitoring Commissions in Russia // East European Politics. 2015. Vol. 31. No. 3. P. 274–293.

Sundstrem L. Advocacy Beyond Litigation: Examining Russian NGO Efforts on Implementation of European Court of Human Rights Judgments // Communist and Post-Communist Studies. 2012. Vol. 45. No. 3–4. P. 255–268.

Van der Vet F. Holding on to Legalism: the Politics of Russian Litigation on Torture and Discrimination before the European Court of Human Rights // Social and Legal Studies. 2014. Vol. 23. No. 3. P. 361–381.

Л.И. Никовская
Институт социологии РАН,
В.Н. Якимец
Институт проблем передачи
информации РАН

ОБ УЧАСТИИ НКО В СОЗДАНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО БЛАГА В РАМКАХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Введение

НКО в России достигли определенных результатов в своей деятельности и во взаимодействии с обществом. Ряд НКО оправданно претендуют на то, чтобы играть более значимую роль в создании общественного блага в условиях рыночной экономики. Идея благополучия (*well-being*) широко применяется в развитых странах, обуславливая смысл критериев успеха любых форм деятельности в сфере социальной политики. Для некоммерческих организаций оценка деятельности связана с ответом на вопрос: «Какое воздействие оказывает деятельность НКО на человека и общество?». Это подразумевает нацеленность их работы на создание позитивных изменений в экономической, социальной, культурной, политической, экологической среде.

Общественное благо и социальная ценность: понятия и роль НКО

С усложнением структуры общества и происходящих в нем динамичных процессов в различных сферах, возрастанием различных рисков усложняются и функции государства, которое стоит перед вызовом более точно отражать все многообразие интересов и потребностей общества. Очевидна необходимость активного включения общества в процессы формирования социальной политики и управления. Центром сопряжения дифференцирующей инфраструктуры публичной сферы становятся *критерии реализации общественных интересов и производства общественных благ*. Ориентиром развития должен служить человек, благополучие которого не сводится только к деньгам; люди должны иметь возможности для реализации своих жизненных планов и интересов. Развитие человеческого потенциала — важная задача государства и мера оценки эффектив-

ности государственного управления [Доклад, 2010]. Агрегированный *Индекс развития человеческого потенциала* (ИРЧП) ООН служит адекватным показателем успешности государства, оцениваемой по *последствиям* его деятельности для граждан. Мировой опыт подтвердил действенность межсекторного социального партнерства (далее — МСП) [Якимец, 2004], базирующегося на конструктивном взаимодействии всех секторов социума — государства, бизнеса, некоммерческого сообщества — в решении социально-значимых проблем. В лекции по случаю вручения Нобелевской премии в области экономики в 2007 г. Э.С. Маскин отметил: «...выбор общественных благ, максимизирующий чистую прибыль, зависит от предпочтений этих благ гражданами, и нет разумного объяснения того, откуда правительству заранее знать эти предпочтения» [Маскин, 2009]. Посыл Э.С. Маскина сводится к признанию значимости в социально-экономическом производстве институтов межсекторного взаимодействия, которые позволяют принять правильные решения в отношении общественного блага и механизмов его реализации.

Общественное благо — это продукт, который потребляется коллективно всеми гражданами независимо от того, платят они за него или нет. Общественные блага не похожи на частные (доступные в потреблении и приносящие пользу только владельцу), практически невозможно организовать их продажу, но индивиды с удовольствием пользуются общественными благами, избегая за них платить (эффект безбилетника). Выгода от пользования общественными благами неразделимо распределена по всему обществу — неважно, хотят или нет отдельные его представители приобретать это благо. В экономическом контексте общественные блага оплачиваются за счет общего налогообложения, а не покупаются отдельными потребителями на рынке. Различают чистые общественные блага, частные блага и смешанные общественные блага. Чистое — это благо, которое, как уже говорилось выше, потребляется коллективно всеми людьми независимо от наличия или отсутствия платы за него. Получение единственным потребителем полезности от обеспечения чистым общественным благом невозможно. Чаще встречаются смешанные блага, включающие свойства как частных, так и общественных. Разгосударствление социальной сферы связано с созданием условий для негосударственных организаций в производстве социальных услуг. Примеры такого рода услуг — это услуги здравоохранения и образования, услуги спортивных клубов, обустройство и эксплуатация пляжей, парков, обслуживание автомобильных дорог, мостов, тоннелей, услуги в сфере ЖКХ и т.п. Расширение области смешанного общественного блага, помимо прочего, обусловлено стратегическим направлением сокращения роли государства в производстве и финансировании социальных услуг. Перспективы использования рыночных механизмов и предпринимательской инициативы на уровне мест-

ных сообществ определяются ролью и участием благотворительных и иных негосударственных некоммерческих организаций. При этом государство стремится создать условия для расширения возможностей НКО в предоставлении социальных услуг гражданам. Законодательно это закреплено в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Современные теории государственного управления, которые включили в свой оборот учет гражданского участия при производстве общественного блага, актуализируют аксиологические основания управленческих воздействий государства. Все более активно вводится понятие *социальной (публичной) ценности*, которую можно определить как значимость (полезность) товаров, услуг, мероприятий или иных явлений реальной действительности, устанавливаемую с позиции их соответствия потребностям общества в целом или отдельных сообществ, различных социальных групп. Вопрос ценности, согласно мнению М. Мура, состоит не в том, *кто* ее определяет, а в том, *кем* она должна приниматься. Социальная ценность должна признаваться всеми гражданами вместе, а не индивидами [Moog, 1995]. Более того: «*Публичная ценность — это нечто большее, чем общественные блага, общественный интерес или общественная польза*» [Alford, O’Flinn, 2009].

Когда рыночные механизмы не способны защитить благосостояние граждан, публичная ценность может включать различные средства правовой защиты, в том числе такие институциональные установки, которые позволяют нормально существовать рыночной экономике, а также такой социальный принцип, как верховенство закона, и механизмы защиты прав собственности и прав потребителей. Если исходить из того, что *социальные блага представляют собой продукты и услуги, произведенные НКО*, то *публичная (социальная) ценность, помимо них, охватывает еще и длительные воздействия на тех людей, которые пользуются этими социальными благами*.

Многие исследователи, развивая идеи Мура, отмечают, что в идеально-нормативном плане они могут быть сформулированы следующим образом [Williams, Shearer, 2011]: правительственные организации должны понимать, артикулировать и пересматривать, если это требуется, публичные ценности; стратегическое планирование и методы управления должны быть направлены на генерирование публичной ценности; публичная ценность не должна сводиться исключительно к финансовым понятиям; публичная ценность должна одобряться политическими деятелями и общественностью в процессе непрерывного диалога и дебатов; стремление к публичной ценности должно быть увязано с оперативными возможностями и наличием необходимых ресурсов; менеджеры и лица, принимающие решения, должны стремиться в своей работе к поддержанию равновесия «треугольника Мура» (правительство, бизнес, общественные организации. — *Авт.*) и т.п. Таким образом,

единственным способом для выделения ценности выступает демократический публичный (делиберативный) процесс. Несмотря на все издержки и проблемы (манипулятивные технологии, коррупция и проч.), он рассматривается как лучший для выявления и представления желаний и предпочтений граждан. А работа публичных менеджеров (руководители органов исполнительной власти, депутаты, главы частных компаний, оказывающих социальные услуги, руководители НКО и т.д.) состоит в том, чтобы формировать и выносить на обсуждение общества и политических деятелей публичные ценности и участвовать в стратегическом планировании.

Итак, если суммировать вышесказанное, *публичная (социальная) ценность — это результат коллективного запроса граждан, закладывающих в него свои значимые предпочтения и ожидания, которые оформляются и поддерживаются в ходе публичных обсуждений в рамках демократического (делиберативного) процесса.* Это понятие вошло в публичное управление и стало определять ориентацию на значимость *коллективного мнения граждан*, явилось принципиальной альтернативой чисто экономическим критериям при управлении государством и формировании его социальной политики. Описанная тенденция знаменует переход к управлению на основе принципов New Value Management. И хотя государственное управление, преимущественно ориентированное на экономические показатели, все еще не теряет своей актуальности и является основой для госуправленцев во многих странах мира, общемировая тенденция свидетельствует о начале фундаментальных изменений. В чем главная их суть?

Будучи вовлеченными в обсуждения, граждане превращаются в публичных акторов, решающих общественные задачи. В процессе взаимодействия, решения социальных проблем и в ходе свободной публичной дискуссии формируются публичные ценности, которые целеориентируют общественно-публичные процессы и управление.

В России все больше растет понимание того, что полноценная социальная политика возможна только тогда, когда государство и другие субъекты гражданского общества совместно вырабатывают стратегию и приоритеты и организуют их практическое воплощение совместными усилиями. Опираясь на механизмы МСП, государство в непростых условиях поиска ресурсов и стратегий выхода из кризиса сможет обеспечить в полном объеме конституционно закрепленные функции социального государства. Новым вектором социальной политики в Российской Федерации, расширившим механизмы МСП, стало введение категории социально ориентированных некоммерческих организаций (далее — СО НКО). К СО НКО отнесены НКО, созданные в формах, предусмотренных Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», и осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие граждан-

ского общества в России. В течение пяти лет практика деятельности СО НКО привела к появлению новых конструктивных механизмов МСП [Якимец, 2014a]. Они были намечены постановлением Правительства РФ от 23 августа 2011 г. № 713. Эти новые механизмы МСП получили финансовое материальное подкрепление из средств федерального и региональных бюджетов. Параллельно с ростом государственной поддержки деятельности СО НКО росла значимость оценки качества и эффективности работы СО НКО в регионах, в том числе результативности их проектов. В российской действительности роль НКО в вопросах создания общественного блага и социальной ценности часто увязывается с понятием оценки эффективности их деятельности. При этом часто фокусируются на четырех измерениях: *товар (продукт/услуга), результат, эффект и общественный интерес*.

Значимыми становятся долгосрочные позитивные изменения, позволяющие оценить системное улучшение ситуации в отношении социальной проблемы, на решение или снижение остроты которой направлена деятельность НКО:

- *позитивные изменения в жизни благополучателей*, участников проектов НКО: изменение моделей поведения, улучшение состояния здоровья, социально-экономического статуса и проч.;

- *позитивные результаты для сообщества*: изменение институциональных условий, общественного мнения, отношения к проблеме и ее решению.

В меньшей степени разработаны меры оценки воздействия деятельности на общество (*impact evaluation*) — установление причинно-следственных связей между выполненными действиями и полученными результатами, повышении масштаба социального воздействия и ориентации на широкую внешнюю аудиторию (участники нормотворческого процесса, доноры, государство и т.д.). НКО, как правило, создается для решения социальной и (или) экологической проблемы и достижения конкретного *социального результата, позитивного социального изменения (outcome/impact)*. Для этого нужна стратегия, цепочка причинно-следственных связей: какие именно *действия* нужно совершить, каких промежуточных *результатов* достичь, какие *ресурсы* потребуются.

Управление, ориентированное на результат (УОР)

Важный подход к созданию общественного блага и социальной ценности на примере СО НКО состоит в использовании модели, ориентированной на результат и ожидаемые и проверяемые изменения [Якимец, 2014b]. Как

при конкурсном отборе проектов таких СО НКО, так и при мониторинге их работы всегда стоят вопросы, какими должны быть критерии и индикаторы, чтобы оценить социальный эффект (результат, воздействие) от проекта СО НКО и эффективность работы за счет расходования субсидий.

Управление, ориентированное на результат (УОР), — это такой механизм управления, который позволяет улучшить результативность, повысить эффективность и упорядочить отчетность по достигнутым результатам.

Актуальность УОР определяется рядом моментов:

- населению *нужны качественные услуги* от СО НКО;
- НКО надо демонстрировать *лучшие практики*;
- доноры (государственные и из бизнеса) хотят *эффективности* и ответственности своей поддержки;
- наблюдаются проблемы с проектами, претендующими на поддержку: заявленные цели часто не достигаются, нечетко формулируются задачи и индикаторы эффективности выполнения, размыты роли и обязанности участников, проекты СО НКО не всегда соотнесены с задачами федеральных (и региональных) программ.

Актуализация использования УОР напрямую связана и с ростом объемов господдержки: 2010 г. — 3,9 млрд руб., 2011 г. — 5 млрд руб., 2012 г. — 4,8 млрд руб., 2013 г. — 8,3 млрд руб., 2014 г. — 9,3 млрд руб., 2015 г. — более 10 млрд руб. Если учесть, что имеется еще и довольно весомая поддержка из региональных бюджетов, то становится очевидной важность решения вопросов повышения результативности проектов СО НКО и эффективности расходования субсидий и иных средств. Инструменты, которые должны «включаться» для управления партнерскими программами МСП, это:

- нормативные правовые акты (НПА) РФ и субъектов РФ (почти 1000 региональных НПА регулируют применение разных механизмов МСП);
- инструменты УОР: субсидии, льготы, имущественная поддержка, экспертиза, аутсорсинг, договоры, показатели оценки результатов и эффективности использования субсидий, оценка и мониторинг.

Использование инструментов УОР демонстрирует имеющаяся практика применения различных конкурсных механизмов общественно-государственного партнерства, в том числе:

- конкурсы субсидий Минэкономразвития (межсекторная экспертная комиссия; критерии оценки с весами на этапе отбора; требования и критерии оценки социального эффекта для регионов; двухтуровый отбор «инфраструктурных» СО НКО);
- три уровня конкурсов (с онлайн-подачей и сопровождением заявок) в Красноярском крае;

- конкурсы МОФ СЦПОИ (требования, экспертиза, критерии и шкалы, оценка и мониторинг);
- передача администрирования конкурса субсидий для СО НКО в Архангельской области на аутсорсинг общественной организации «Гарант»;
- конкурс субсидий СО НКО Москвы — 2013–2016 (экспертный совет из лидеров НКО и ученых; лингвистические шкалы оценки заявок по критериям; показатели результативности и эффективности в договорах).

Подход на основе выявления общественного интереса (социальные ценности и общественное благо через участие НКО в выявлении, осознании и отстаивании общественных потребностей)

С нашей точки зрения, наивысшей формой создания общественного блага и генерации социальной ценности посредством деятельности НКО является их работа, связанная с выявлением, осознанием и отстаиванием общественных потребностей и интересов. В условиях растущей сложности и многомерности трансформирующегося российского социума и формирующегося плюрализма социально-политических интересов растет запрос общества на состоятельность *института отстаивания и продвижения общественных интересов в публичной сфере* [Никовская, Якимец, 2015]. Модальность этого запроса усиливается кризисным состоянием общественного развития. При доминировании административно-бюрократических подходов к выстраиванию социальной политики происходит фальсификация обратных связей, дисфункция публичной сферы в направлении усиления влияния корпоративно-бюрократических интересов по отношению к общественным, что неминуемо приводит к росту социальной напряженности и протестных настроений, снижению уровня доверия к деятельности государства и легитимности деятельности правительства. Развитие институтов общественного участия, механизмов межсекторного социального партнерства содействует рационализации взаимодействия власти и общества, способствует повышению эффективности социального представительства общественных интересов в условиях незавершенности процессов социально-политической трансформации, а также стимулирует реформу государственного управления в направлении усиления открытости и публичности, что позволяет более адекватно учитывать возрастающий плюрализм и подвижность социальных групп и их социально-культурных (ценностных) предпочтений. С улучшени-

ем функционирования института формирования и отстаивания общественных интересов повышается значимость категории гражданства, она рассматривается как важный ресурс и основа повышения качества современного государственного управления и его демократичности.

Источники

Доклад о развитии человека 2010: 20-е юбилейное издание. <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010>>.

Маскин Э.С. Конструирование экономических механизмов: как реализовать социальные цели. М.: Изд. дом ВШЭ, 2009. С. 6.

Никовская Л.И., Якимец В.Н. О формировании и отстаивании общественных интересов в России: от администрирования к партнерству // Полис. 2015. № 5. С. 49–63.

Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. М.: Едиториал УРСС, 2004.

Якимец В.Н. О развитии межсекторного социального партнерства в России: новые конструктивные механизмы, научные и практические задачи // Взаимодействие власти и гражданского общества в контексте трансформации российского общества: от конфронтации к партнерству / редкол.: Л.И. Никовская (отв. ред.), М.А. Молокова, В.Н. Якимец. Курск; М.: ИС РАН, 2014а. С. 225–242.

Якимец В.Н. Управление партнерскими программами в социальной сфере, ориентированное на результат // Социальное партнерство: социальная трансформация институтов и практик: материалы Междунар. науч. форума «Методология исследования конфликтов» (19–20 октября 2013 г.) / под ред. А.Г. Большакова, С.Р. Ефимовой. Казань: Казан. ун-т, 2014б. С. 30–47.

Alford J., O'Flinn J. Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings // International Journal of Public Administration. 2009. Vol. 32. P. 171–191.

Moor M. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, 1995. P. 26.

Williams I., Shearer H. Appraising Public Value: Past. Present and Futures. Public Administration Blackwell Publishing Ltd., 2011. P. 7–8.

Г.Ю. Носаненко,
Э.Ю. Галкина

Казанский инновационный
университет
им. В.Г. Тимирязева (ИЭУП)

РАЗВИТИЕ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН (по материалам эмпирического исследования)

Вопрос о роли и месте некоммерческого сектора в России является весьма дискуссионным. Совсем недавно активно обсуждался статус «НКО — иностранных агентов», из-за которого вынуждены были прекратить свою деятельность многие крупные организации. Сегодня в Закон «О некоммерческих организациях» вновь внесены поправки, которые касаются поддержки «общественно полезных НКО». Предполагается, что именно они возьмут на себя ответственность за формирование и реализацию локальной социально-экономической политики (совместно с властями разного уровня), а также будут выполнять функции гражданского контроля, поскольку именно «некоммерческий сектор способен выявлять болевые точки в системе, на которые не обращает внимание государство» [Стратегия-2020]. Однако оправдать возложенные на некоммерческий сектор надежды могут лишь успешные, устойчивые НКО.

Начиная с 2012 г. на территории Республики Татарстан (далее также — РТ) проводятся исследования социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), основной целью которых является определение перспективных «точек роста» и выявление национальной специфики третьего сектора [Носаненко, 2016]. Исследования проводит «Центр изучения институтов гражданского общества» Казанского инновационного университета им. В.Г. Тимирязева (ИЭУП) при поддержке Общественной палаты Республики Татарстан.

Методической основой исследования была выбрана методика ЮСАИД, адаптированная к российским реалиям НИУ ВШЭ [Мерсиянова, Якобсон, 2007]. Данная методика позволяет проследить динамику развития третьего сектора и сопоставить полученные результаты с результатами других субъектов РФ и стран Восточной Европы. *Индекс устойчивости* отражает бла-

гоприятность условий для существования гражданского общества в целом и подсчитывается исходя из следующих параметров: правовая среда, организационные возможности, финансовая устойчивость, защита общественных интересов, предоставление услуг, инфраструктура и общественный имидж. Группа экспертов оценивает организации «неприбыльного сектора» по 7-балльной шкале, где 1 соответствует наилучшей оценке и стабильной устойчивости НКО, а 7 — наихудшей, подразумевающей наиболее неустойчивый уровень развития организации.

Основная гипотеза: рост количественных показателей, таких как численность некоммерческих организаций и увеличение государственного финансирования, не приводит автоматически к качественному росту и устойчивости третьего сектора.

В статье представлены результаты исследования индекса устойчивости НКО за четыре года, проведенного в пяти городах Республики Татарстан: Альметьевске, Елабуге, Набережных Челнах, Нижнекамске, Казани.

В современном мире ключевая роль в процессе преобразования производства, потребления, образа жизни, пространственной структуры расселения и размещения производства принадлежит городам, развитие которых сегодня является вызовом для большинства стран. Находясь ближе всего к населению, городские власти первыми сталкиваются с экологическими, социальными, экономическими и другими проблемами. Однако слабая финансовая наполняемость местных бюджетов не позволяет им в полном объеме решать наболевшие вопросы, ставя в зависимость от «руки дающего». А «рука дающего» в условиях экономической неопределенности, антироссийских санкций и невысоких цен на нефть все более скудеет. И здесь на помощь властям могут прийти некоммерческие организации (НКО), основным предназначением которых является удовлетворение различных потребностей (политических, экономических, социальных, духовных и др.) широкого круга лиц. Конечно, организации третьего сектора не могут быть универсальным средством от всех социальных проблем, однако они позволяют людям воспринимать территорию как свою и «зондировать», что происходит внутри и вокруг нее.

Некоммерческий сектор Республики Татарстан сегодня характеризуется следующими показателями: в период с 2012 по 2015 г. количество НКО колеблется в пределах от 5500 до 6000 организаций, что выводит республику на 1-е место по количеству НКО в Приволжском федеральном округе. По годам количество НКО распределяется так: 2012 г. — 5723 организации, 2013 г. — 5470, 2014 г. — 5435, 2015 г. — 5486, т.е. за первые три исследуемых года количество НКО уменьшилось на 288 организаций. В то же время идет процесс увеличения религиозных НКО в Татарстане: в 2012 г. их насчитывалось 1526,

в 2013 г. — 1642, в 2014 г. — 1740, в 2015 г. — 1800. Таким образом, каждая третья НКО в республике (32,8%) — это религиозная организация, преимущественно мусульманская.

Уходят со сцены в основном небольшие прогосударственные организации, созданные в 90-е годы XX в. (в связи с прекращением финансирования и (или) уходом лидеров).

Если рассматривать развитие третьего сектора РТ в целом, то можно охарактеризовать его как малочисленный и локальный. Так, в Елабуге на тысячу жителей приходится 0,4 НКО, при этом 57% организаций не имеют штатных сотрудников. В Нижнекамске эта цифра составляет 0,7, и 63% НКО — без штатных сотрудников. В Набережных Челнах на тысячу жителей приходится 0,8 НКО, причем 17% организаций не имеют штатных сотрудников, а в Казани — 1,7, и большинство организаций имеют штатных сотрудников до 10 человек. Локальный характер проявляется и в том, что 94% НКО Нижнекамска, 86% НКО Елабуги и 70% НКО Набережных Челнов осуществляют свою деятельность только на территории муниципального района или города.

Немногочисленность сектора не позволяет ему выстраивать равноправные отношения с бизнесом и властью. В материалах республиканской целевой программы «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Татарстан на 2011–2013 годы» прямо отмечалось, что «некоммерческий сектор республики не играет существенной роли в реализации стратегии социально-экономического развития и не является общественным ресурсом процесса модернизации экономики и социальной сферы» [Республиканская целевая программа...]. Результаты исследования полностью подтверждают этот тезис.

В табл. 1 представлены изменения индекса устойчивости НКО РТ в период с 2012 по 2015 г.¹

Таблица 1

Параметр	Город	2012	2013	2014	2015	Итог
Правовое поле	Альметьевск	4,6	4,9	4,8	4,6	=
	Елабуга	5,7	5,9	5,9	5,4	+
	Казань	4,3	4,6	4,5	4,5	—
	Н. Челны	3,5	4,1	4,4	4,5	—
	Нижнекамск	4,9	4,6	4,4	4,4	+

¹ Баллы рассчитываются по шкале от 1 до 7, где 1 соответствует устойчивому развитию сектора, а 7 — неустойчивому.

Параметр	Город	2012	2013	2014	2015	Итог
Организационные возможности	Альметьевск	4,2	3,8	3,7	4,1	—
	Елабуга	4,6	4,6	4,7	4,9	—
	Казань	2,8	2,8	2,8	3,0	—
	Н.Челны	5,1	4,9	5,0	5,3	—
	Нижнекамск	5,1	4,2	4,2	3,9	+
Финансовая жизнеспособность	Альметьевск	4,9	4,8	4,7	4,9	=
	Елабуга	6,1	5,8	5,8	5,9	+
	Казань	3,0	3,2	3,7	3,8	—
	Н.Челны	5,7	5,5	5,5	5,9	—
	Нижнекамск	6,2	5,8	5,8	5,8	+
Защита общественных интересов	Альметьевск	4,9	4,2	4,3	4,5	+
	Елабуга	5,7	5,3	5,3	5,3	—
	Казань	5,0	4,2	4,9	5,0	=
	Н.Челны	5,7	5,1	4,9	4,9	+
	Нижнекамск	5,0	5,1	5,0	5,0	=
Оказание услуг	Альметьевск	5,0	4,8	4,9	5,0	=
	Елабуга	5,6	5,3	5,3	5,5	+
	Казань	3,4	3,0	3,3	3,6	—
	Н. Челны	4,8	4,3	4,2	4,0	+
	Нижнекамск	5,1	5,9	5,5	5,5	—
Инфраструктура	Альметьевск	4,8	4,6	4,5	4,4	+
	Елабуга	6,4	6,3	6,3	6,4	=
	Казань	3,4	3,2	3,4	3,4	=
	Н. Челны	4,6	4,6	4,5	4,6	=
	Нижнекамск	5,8	4,2	4,2	3,7	+
Репутация в обществе	Альметьевск	3,4	3,2	3,2	3,3	+
	Елабуга	3,8	3,6	3,7	3,6	+
	Казань	4,4	3,2	4,0	4,0	+
	Н. Челны	4,6	4,4	4,2	4,0	+
	Нижнекамск	4,8	3,2	3,3	3,0	+

Из таблицы видно, что по состоянию на 2015 г. в Елабуге самыми неустойчивыми показателями стали «инфраструктура» — 6,4 и «финансовая жизнеспособность» — 5,9.

В Казани наихудшими оказались «защита общественных интересов» — 5,0 балла и «правовое поле» — 4,5 балла.

Набережные Челны отметили как самые неустойчивые «финансовую жизнеспособность» и «организационные возможности».

В Альметьевске и Нижнекамске наихудшими показателями стали «финансовая жизнеспособность» и «оказание услуг».

Таким образом, в четырех из пяти городов самым слабым звеном оказалась «финансовая жизнеспособность». Причем во всех городах она улучшилась в период 2013—2014 гг. (по сравнению с 2012 г.) и ухудшилась в 2015 г. Самый высокий уровень финансовой устойчивости был отмечен в Казани.

В целом по Татарстану индекс устойчивости некоммерческих организаций показал положительную динамику и в 2015 г. составил 4,6 балла.

На наш взгляд, сила и слабость того или иного показателя напрямую была связана с размером города и его социально-экономическими характеристиками.

В результате проведенного исследования мы пришли к следующим выводам:

- третий сектор РТ является малочисленным, неустойчивым и носит локальный характер;
- численный рост сектора происходит за счет появления религиозных организаций (в основном мусульманских);
- со сцены уходят НКО, созданные при поддержке государства в 90-е годы XX в. (в связи с сокращением финансирования и (или) уходом лидеров). На смену им приходят НКО, ориентированные на решение конкретной социальной проблемы (помощь больным детям, наркозависимым и т.д.);
- несмотря на наличие экологических проблем, НКО экологической направленности в малых городах отсутствуют (например, Нижнекамск), нет также других правозащитных НКО (адвокатские конторы не учитывались);
- наиболее уязвимыми точками, по оценкам экспертов, являются: финансовая жизнеспособность, оказание услуг, защита общественных интересов, организационные возможности, правовое поле;
- слабым звеном выступает профессиональная компетентность руководителей и сотрудников;
- наиболее распространенной моделью взаимоотношений СО НКО и власти является модель патрон-клиентского типа.

Источники

Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Негосударственные некоммерческие организации: институциональная среда и эффективность деятельности. М.: Изд. дом ВШЭ, 2007.

Носаненко Г.Ю. Индекс устойчивости некоммерческих организаций и городская среда: возможности для развития // Социум и власть. 2016. № 2. С. 75–80.

Республиканская целевая программа «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Республике Татарстан» на 2011–2013 годы. <<http://opr.tatarstan.ru/rus/programmasonko.html>> (дата обращения: 20.03.2016).

Стратегия-2020: НКО должны стать постоянными источниками пополнения ВВП. <<http://strategy2020.rian.ru/news/20110907>> (дата обращения: 20.03.2016).

М.В. Певная,
А.Н. Калинина

Уральский
федеральный
университет
им. Б.Н. Ельцина

МЕЖДУНАРОДНОЕ ВОЛОНТЕРСТВО МОЛОДЕЖИ: ПОТЕНЦИАЛ РОССИЙСКОГО СТУДЕНЧЕСТВА¹

Введение

В данном докладе приводятся результаты эмпирического исследования студенческого волонтерства. Волонтерство молодежи широко распространено по всему миру. Практика промежуточного года (*gap year*) стимулирует участие молодых людей в международных волонтерских программах. Данные социологов свидетельствуют о том, что значительная часть студентов из разных стран принимает участие в различных волонтерских проектах, в том числе за рубежом. В 2010 г. волонтерами работали 78,8% американских и 79,7% канадских студентов, 71,4% молодых бельгийцев, обучающихся в вузах, 84,5% китайских студентов, 51,2% студентов из Хорватии, 63,3% — из Англии и т.д. [Handy et al., 2010]. Исследователи определяют международное молодежное волонтерство как глобальное явление, охватывающее молодежь по всему миру — разного вероисповедания, с различным культурным и образовательным багажом [Lough, 2014].

В современной России можно говорить о популярности отдельных видов молодежного волонтерства внутри страны, что обусловлено проведением крупных спортивных и культурных мероприятий международного уровня. В отечественных университетах сформирована организационная инфраструктура для профессиональной подготовки молодых волонтеров, концентрируется информация о возможностях волонтерского участия в студенческой среде.

Волонтерство российской молодежи за пределами нашей страны пока не получило широкого распространения в силу ряда объективных причин (низкий уровень жизни населения, отсутствие государственного стимулирования развития таких программ, недостаток информации о международных

¹ Статья подготовлена при поддержке РГНФ в рамках проекта 16-03-00016.

организациях, ограниченность самостоятельности молодежи, стереотипные убеждения и социальные страхи). По данным крупной молодежной организации AIESEC, за последние четыре года только 1750 российских студентов приняли участие в международных волонтерских программах AIESEC (форум AIESEC NatCO 2015). При этом в нашей стране стали открываться локальные отделения AIESEC в региональных центрах — Екатеринбурге (УрФУ), Архангельске (САФУ), Казани (КФУ). Глобализация рынка труда и ориентиры интеграции российской системы образования в международное пространство открывают для этого направления добровольчества определенные перспективы. Изучение условий, при которых эти перспективы могут стать реальностью (внешних, созданных социальной средой, и внутренних, характеризующих потенциал молодежи в нашей стране), — актуальная задача для исследователя.

Возможности международного волонтерства молодых россиян до настоящего времени не являлись самостоятельным предметом исследования, может быть в силу того, что Россия только делает попытки включения в глобальное образовательное пространство. Практический интерес к проблемам развития в России молодежного международного волонтерства актуализировал потребность в эмпирическом изучении данной проблематики.

Теоретические идеи в исследовании международного волонтерства

Международное волонтерство со второй половины XX в. реализуется как стратегия, направленная на расширение пространства интернационального взаимопонимания. По мнению целого ряда специалистов, она необходима для продвижения глобального гражданства, наращивания межкультурных компетенций, а также для развития широкого поля международных социальных контактов [Lough, 2014]. Международные добровольческие проекты рассматриваются как практики подготовки работников, обладающих определенными навыками, необходимыми и востребованными в условиях глобальной экономики знаний [Fee, 2011].

Международное волонтерство тесно сопряжено с развитием университетов, с их продвижением на мировом рынке образовательных услуг. Международное добровольчество и сообщество университетских студентов в глобальном смысле сосуществуют в контексте сложных институциональных и рыночных отношений. Высшее образование и добровольчество в настоящее время являются крупнейшими секторами роста молодежной туристической индустрии, приносящей доход 173 млрд долл. в год [Hartman, Chaire, 2014].

Международный волонтерский туризм сегодня является интенсивно развивающимся социальным феноменом, что делает его предметом пристального исследовательского внимания в трех аспектах. Во-первых, анализируется мотивация международных волонтеров. Во-вторых, реализуются исследования пользы от международного туризма для принимающих сообществ. В-третьих, изучается роль организаций, содействующих развитию волонтерского туризма [Wearing, McGehee, 2013].

По нашему мнению, такая постановка исследовательской проблемы, ее одновременное включение в развитие институциональной среды университетского образования, местных сообществ и социального участия в них молодежи, наряду с несомненным развитием социального и культурного капитала молодых волонтеров, позволяет рассматривать потенциал международного волонтерства молодежи в контексте возможностей управления им. Обращение авторов доклада к исследованиям зарубежных коллег способствовало проведению поискового эмпирического исследования, направленного на изучение мотивации российских студентов к международному волонтерству, предпочтений и возможностей реализации ими своих планов в этом направлении.

Эмпирическая база исследования

В докладе представлены результаты всероссийского онлайн-опроса молодых волонтеров-активистов (2015; $N = 930$, выборка стихийная). В нем приняли участие студенты всех федеральных университетов, а также ведущих вузов 14 российских регионов. Все респонденты являются членами тематических сообществ в разных социальных сетях, объединяющих юношей и девушек, которые участвовали в различных волонтерских проектах. В выборочную совокупность были включены только те респонденты, которые по собственному желанию за последний год оказывали какую-либо безвозмездную помощь незнакомым людям.

Опытом участия в международных молодежных проектах как в нашей стране, так и за рубежом обладают 43% от числа всех опрошенных. В международных проектах на территории других стран принимали участие только 6% респондентов. Основные задачи исследования заключались в изучении общности молодых российских добровольцев, в оценке социального, экономического и культурного капитала ее членов, в анализе особенностей их мотивации, планов и намерений.

Выборка включает 18% юношей и 82% девушек. Удельный вес молодежи юношеского возраста от 16 до 19 лет среди опрошенных волонтеров соста-

вил 44%, число респондентов 20–24 лет — 50%, представителей старшей возрастной группы молодежи 25–30 лет опрошено 6%. В исследовании приняли участие 65% студентов федеральных университетов и 35% — вузов других типов. Работают волонтерами регулярно, не реже двух раз в месяц, 40% респондентов; доля эпизодических волонтеров, которые участвуют в волонтерских проектах три-пять раз в год, составляет 43%; занимались добровольчеством один-два раза за текущий год 17% студентов.

Некоторые результаты исследования

Данные опроса позволили охарактеризовать молодых россиян, уже имеющих опыт участия в международных волонтерских проектах за рубежом, через выявление их существенных отличий. Международные волонтеры в 100% ответов идентифицируют себя как активных пользователей сети «Фейсбук». Абсолютно все волонтеры из данной группы отмечают, что за последний год получали по собственному желанию дополнительное образование на различных курсах (языковых, водительских и т.д.), свободно владеют английским языком, писали какую-либо научно-исследовательскую работу, статью или готовили проект, 70% из них самостоятельно путешествовали по зарубежным странам. Тогда как среди студентов, не имеющих опыта участия в волонтерских проектах, самостоятельно выезжали за рубеж только 19%.

Представим результаты дальнейшей конкретизации портрета потенциального международного волонтера. Методика исследования благодаря применению факторного анализа позволяет оттолкнуться от характеристик социальной активности российских волонтеров-студентов, принявших участие в нашем опросе. Базовым допущением анализа являлось предположение, что выделяются различные по уровню социальной активности типы студентов-волонтеров, которым интересны разные по своей сути международные добровольческие программы.

В одном из поливариантных вопросов анкеты респондентам, выразившим желание принять участие в международных проектах, предлагалось отметить те виды деятельности, которыми им приходилось заниматься за последний год. Студентам были предложены следующие варианты ответов: получал дополнительное образование; посещал театры, выставки или концерты; участвовал в митингах и массовых общественных акциях; самостоятельно путешествовал по России; самостоятельно путешествовал по зарубежным странам; посещал спортивные секции, фитнес-центры и бассейны; писал научно-исследовательские работы.

Возможность применения процедуры факторного анализа была подтверждена двумя статистическими тестами: критерий сферичности Бартлетта, рассчитанный по данным выборки, равен 170,356, при 21 степени свободы и уровне значимости $\alpha = 0,000$ (наблюдаемое значение критерия превышает табличное); критерий адекватности выборки Кайзера — Мейера — Олкена (КМО-статистика) для представленных данных равен 0,556. Такое значение показателя также доказывает пригодность факторного анализа для описания связей между переменными. Для расчета факторных нагрузок использовался метод анализа главных компонент. Все показатели были достаточно высоки, значения, близкие к нулю, отсутствовали, соответственно, не было переменных, которые следовало бы исключить из дальнейшего анализа. Метод точечной диаграммы позволил выделить два значимых фактора, объясняющих 71% дисперсии. Ортогональное вращение методом Varimax позволило получить матрицу повернутых нагрузок (табл. 1).

Таблица 1. Факторные нагрузки переменных, измеряющих уровень социальной активности молодых волонтеров

Альтернативы	Фактор	
	1	2
Я ходил в театр, посещал творческие вечера, выставки, концерты	0,710	0,209
Я участвовал в митингах и массовых общественных акциях по собственному желанию	0,164	0,741
Я самостоятельно путешествовал по России	0,341	−0,385
Я самостоятельно путешествовал по зарубежным странам	0,383	−0,598
Я посещал спортивные секции, фитнес-центр, бассейн, тренировался на свежем воздухе	0,593	0,390
Я писал научно-исследовательскую работу, статью, готовил проект	0,522	0,380
Я получал дополнительное образование, оканчивал курсы (водительские, языковые и т.д.)	0,431	−0,245

По результатам анализа матрицы повернутых нагрузок (табл. 1) было установлено, что каждая переменная теперь однозначно соотносится лишь с одним фактором. К первому фактору отнесены: получение дополнительного образования, посещение театров (выставок, концертов), посещение спортивных секций (фитнес-центров, бассейнов), написание научно-исследовательских работ. Второй фактор объединил переменные: участие в

митингах и массовых общественных акциях, самостоятельное путешествие по России, самостоятельное путешествие по зарубежным странам.

Два четко сгруппированных фактора позволили нам кратко охарактеризовать и маркировать два типа активных студентов-волонтеров, ориентированных на международные волонтерские проекты: 1) *проактивная самостоятельная молодежь — challenger*; 2) *молодежь, нацеленная на самообразование — self-developer*.

По результатам расчета значений факторов были сгенерированы две новые переменные, которые помогли в дальнейшем описать выделенные типологические группы. Рассмотрим первую из них (*challenger*). Большое положительное значение фактора тождественно ярко выраженному лидерскому потенциалу, стремлению выйти из зоны комфорта, отстаивать свои права, активно исследовать окружающий мир. Обратимся ко второй типологической группе (*self-developer*). Полное согласие соответствует мнению о том, что необходимо вкладываться в саморазвитие, самообразование, созерцание прекрасного, духовное просвещение и физическое здоровье.

Выделенные типологические группы существенно различаются по предпочтениям студентов относительно программ международного волонтерства, в которых они хотели бы принять участие. Благодаря корреляционному анализу выявлено, что студенты этих групп по-разному видят желаемое международное направление (регион участия) волонтерской программы и временной период волонтерской стажировки. Связь факторных значений и переменной, позволившая определить страны, в которых российские студенты хотели бы принять участие в международных проектах, ярко продемонстрировала эти различия. В группе *challenger* предпочтительными странами для получения международного волонтерского опыта оказались развивающиеся (квартили сильной и очень сильной связи — 74%), а также страны с переходной экономикой (67%). Молодежь данной группы слабо заинтересована в волонтерстве в развитых странах. Интерес к развивающимся странам (большинство стран Азии, Африка, Океания, Латинская Америка, Мальта и бывшая Югославия) для студентов типологической группы *challenger* может быть неким вызовом, способом испытать себя, приобрести новый опыт в необычных условиях. Для студентов группы, маркированной нами *self-developer*, наиболее привлекательными оказались развитые страны с рыночной экономикой (страны Западной Европы, США, Канада, Япония, Израиль, ЮАР, Австралия и Новая Зеландия; сильная и очень сильная связь проявилась в 72,4%), а также страны с переходной экономикой (65,1%).

Корреляционный анализ также показал, что респонденты, которых мы отнесли к группе *challenger*, скорее предпочтут включиться в международные проекты сроком до шести месяцев (сильная и очень сильная тенденция —

71,3%), большинство из них готовы уехать из страны даже на целый календарный год (60%). Молодым волонтерам второй группы, *self-developer*, более интересны краткосрочные двух-трехнедельные проекты (сильная и очень сильная связь — 67,5%) или программы длительностью до трех месяцев (53,3%).

Международное волонтерство требует от добровольцев не только желания включаться в разные проекты и временных затрат на эту деятельность, но и определенных материальных вложений. В исследовании нашим респондентам был задан поливариантный вопрос: «Что Вы лично готовы сделать для того, чтобы принять участие в волонтерских международных проектах?». Все опрошенные могли выбрать не более трех альтернатив. Следует отметить, что молодые волонтеры группы *challenger*, указав в 1,5 раза больше позитивных альтернатив в этом вопросе, продемонстрировали высокий уровень личной заинтересованности в международном волонтерстве, готовность прилагать усилия к организации своего участия в международных проектах.

Определенные различия были выявлены в двух анализируемых группах по критериям: личный интерес в планируемом участии и опыт работы. Студенты группы *challenger* выбрали бы проекты по направлению «зоозащита», посвященные заботе о животных (53,1%), а также предпочли бы офисную работу в НКО (52,6%) и событийное волонтерство, например, крупные спортивные и творческие мероприятия, фестивали (32,5%). Направлениями международного волонтерства, востребованными среди группы *self-developer*, можно назвать событийное волонтерство (выявлена сильная тенденция 29,8%), раскопки, строительство и художественную реставрацию (57,1% — сильная тенденция в предпочтениях данного направления), образовательные проекты (на уровне 37,7% отмечается сильная тенденция), а также офисную работу в НКО (47,4% — очень сильное влияние).

Отметим ключевые отличия разных типологических групп. Если среди студентов *self-developer* оплатить себе самостоятельно билеты и страховку готов и может себе позволить практически каждый третий (31%), то среди молодых волонтеров второй выделенной группы таких всего 22%. При этом готовых писать заявки, участвовать в конкурсах на получение тревел-грантов среди студентов *self-developer* в 2 раза больше (41%), чем среди добровольцев *challenger* (21%). Студенты второй типологической группы, отвечая на данный вопрос, в большей степени проявили свою ориентацию на возможности социальной среды, зафиксировали свою активную жизненную позицию. Практически каждый третий из их числа (31%) отметил, что готов работать на добровольных началах в своем вузе в течение целого года.

Безусловно, представленные данные количественного исследования не только явились первыми шагами в понимании специфики российского международного молодежного волонтерства, но и могут рассматриваться как

определенное начало для его системного развития в высшей школе нашей страны.

Заключение

Результаты проведенного исследования показали, что опыт участия в международном волонтерстве сегодня имеет только незначительная часть сообщества активных студентов-волонтеров российских вузов.

При сопоставлении их характеристик с характеристиками студентов, не имеющих такого опыта, было выявлено, что социальный круг общения первых значительно шире. Они постоянно используют в своей повседневной жизни популярную во всем мире, а не только в российском сегменте социальную сеть (100% волонтеров первого типа идентифицируют себя как активных пользователей сети «Фейсбук»); не имеют барьеров для коммуникации и межличностного общения с друзьями из других стран, так как свободно владеют английским языком. Они не видят барьеров в передвижении в зарубежные страны, мотивированы на дополнительное самообразование и учебу.

Выявленные характеристики, отличия в планах и предпочтениях потенциальных международных волонтеров двух типов (*self-developer* и *challenger*), на наш взгляд, представляют особый интерес с позиции университетского управления. В условиях интернационализации образовательного процесса, заимствования международного опыта организации учебной и внеучебной деятельности, а также образовательных технологий ресурс волонтерства и потенциал российской молодежи могут и должны быть использованы в соответствии с глобальными трендами и существующими мировыми практиками.

Источники

Fee A., Gray S.J. Fast-Tracking Expatriate Development: the Unique Learning Environments of International Volunteer Placements // *Human Resources Management*. 2011. No. 22. P. 530–552.

Handy F. et al. A Cross-Cultural Examination of Student Volunteering: Is It All about Résumé Building? / F. Handy, R.A. Cnaan, L. Hustinx, C. Kang, J.L. Brudney, D. Haski-Leventhal, K. Holmes, L.C.P.M. Meijs, A.B. Pessi, B. Ranade, N. Yamauchi, S. Zrinscak // *Nonprofit and Voluntary Sector*. 2010. No. 39 (3). P. 498–523.

Hartman E., Chaire C. Market Incentives and International Volunteers: The Development and Evaluation of Fair Trade Learning // *Journal of Public Scholarship in Higher Education*. 2014. No. 4. P. 31–56.

Lough B., McBride A.M., Sherraden M. Measuring Volunteer Outcomes: Development of the International Volunteer Impacts Survey Centre for Social Development. Centre for Social Development Washington University St. Louis, 2006. P. 9–31.

Lough B.J., Sherraden M.S., McBride A.M., Xiang X. The Impact of International Service on the Development of Volunteers' Intercultural Relations // *Social Science Research*. 2014. No. 46. P. 48–58.

Wearing S., McGehee N.G. Volunteer Tourism: A Review // *Tourism Management*. 2013. No. 38. P. 120–130.

М.В. Певная,
А.А. Кузьминчук

Уральский федеральный
университет
им. Б.Н. Ельцина

СООБЩЕСТВО ВОЛОНТЕРОВ СРЕДНЕГО УРАЛА В РУСЛЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ¹

В российской государственной политике функции поддержки развития волонтерства делегированы на региональный уровень публичного управления. Именно в регионах задается вектор развития добровольчества, преимущественно осуществляется распределение ресурсов, регулирующее включение труда волонтеров в государственный и некоммерческий секторы экономики, формируется (или не формируется) публичный образ волонтеров и их деятельности. Поэтому в субъектах РФ добровольчество развивается разными темпами и в разных масштабах [Аналитический доклад..., 2012–2013]. Исследовательский интерес представляет региональное сообщество волонтеров. Оно имеет свою специфику, так как формируется во взаимодействии региональных органов власти и местного самоуправления, организаций третьего сектора, представителей бизнеса — с волонтерами, их организациями и объединениями.

Объектом представленного исследования является региональное сообщество добровольцев Среднего Урала. По официальным данным, с 2012 г. в Свердловской области «в 3 раза увеличилась доля молодых граждан, участвующих в проектах НКО, реализованных при господдержке, доля граждан, участвующих в добровольческой деятельности, к общей численности населения региона увеличилась в 2,5 раза» [Официальный сайт..., 2015]. По данным ФОМ, в которых были обобщены результаты всероссийских исследований, Свердловская область относится к регионам с развитым добровольчеством, имеющим наибольший потенциал добровольческого участия населения [Аналитический доклад..., 2012–2013]. Каковы же особенности этого участия?

¹ Статья подготовлена при поддержке РГНФ в рамках проекта № 16-03-00051.

Теоретические основы анализа структуры сообщества волонтеров

Внутренняя структура сообщества волонтеров гетерогенна, она включает большое количество разнообразных типов добровольчества, выделяемых исследователями по разным основаниям. Сложность описания структуры сообщества волонтеров заключается в том, что зачастую достаточно трудно четко обозначить границы различных подобщностей: они размыты и весьма условны. Тем не менее исследователи стремятся типологизировать волонтерскую деятельность, в том числе для того, чтобы выявить специфические черты ее внутренней структуры, учитывать которые необходимо при управлении ею на организационном и государственном уровнях.

Обобщив результаты зарубежных и отечественных исследований, мы отнесли к критериям выделения типов добровольчества: 1) включенность добровольцев в деятельность некоммерческих организаций [Wilson, Musick, 1997, p. 694]; 2) регулярность волонтерской деятельности, определяющую степень вовлеченности добровольцев в волонтерство [Danson, 2003, p. 36; Rochester, 2006, p. 11; Актеры добровольчества..., 2014]; 3) цели и результаты волонтерского труда [Davis Smith, 2000, p. 17]; 4) содержание и характер добровольческой деятельности [Macduff, 2006, p. 35].

Эмпирическая база исследования

В докладе представлены результаты: опроса волонтеров Свердловской области ($N = 1208$, тип выборки — случайно-стратифицированная, 2014); полуструктурированного интервью с руководителями НКО региона, руководителями и сотрудниками органов государственной власти, подведомственных социальных учреждений ($N = 27$, 2015); контент-анализа групп и пабликов волонтерских сообществ в соцсети «ВКонтакте» ($N = 107$, 2015; география охвата групп — Свердловская область).

Модель выборочной совокупности волонтеров построена исходя из данных всероссийского опроса Фонда «Общественное мнение» [О волонтерах..., 2013] и отражает следующие критерии генеральной совокупности: возраст, пол, тип населенного пункта.

В качестве объекта качественного исследования были отобраны руководители НКО Свердловской области различных типов; чиновники и специалисты, обладающие экспертным знанием в сфере управления деятельностью волонтеров, практическим опытом взаимодействия с ними. Выборка формировалась методом «снежного кома».

Некоторые результаты исследования

На основе выделенных выше критериев охарактеризованы наиболее распространенные типы формальных и неформальных волонтеров Среднего Урала. Результаты нашего исследования были сопоставлены с данными все-российских проектов (ФОМ, Центр ГРАНИ).

Неформальное волонтерство. Следует отметить, что описание неформальных волонтеров представляет определенную трудность, так как большинство жителей региона не идентифицируют свою деятельность как волонтерскую, хотя по содержанию и своим характеристикам она является таковой. Согласно данным нашего опроса, 53% уральских волонтеров не считают себя настоящими волонтерами, не идентифицируют свой труд как волонтерский.

Среди стихийно объединяющихся добровольцев наиболее популярными являются *«стихийные объединения людей для создания благоприятной среды своего проживания»* и *«устойчивые самоорганизованные сообщества активных родителей»*. Согласно данным ФОМ, среди жителей российских городов на субботники, мероприятия по благоустройству дома, прилегающей территории выходили 32% горожан. Участвовали в ремонте, уборке подъезда силами жильцов 18% респондентов [Отчет..., 2012, с. 22]. Исследователи центра «ГРАНИ» предлагают считать достаточно обширной подобностью неформальных волонтеров стихийно объединяющихся родителей, маркируя их как *«устойчивые самоорганизованные сообщества активных родителей»* [Российский неполитический активизм..., 2012, с. 30].

Принцип самоорганизации выделенных выше двух групп предполагает близкое знакомство людей и не требует публичного виртуального взаимодействия. Сетевые ресурсы для общения таких сообществ преимущественно локальны, их члены обычно используют мессенджеры и закрытые форумы. Рассмотренные волонтерские практики носят эпизодический характер, основаны на тесных социальных связях участников и в некоторых случаях — на их личной заинтересованности.

Достаточно распространены сегодня в нашей области *«защитники животных»*, т.е. те волонтеры, которые организуют содержание и поиск новых хозяев для брошенных и подвергшихся жестокому обращению домашних питомцев.

Особое место занимают неформальные *«волонтеры — арт-практики»* — люди, желающие принять участие в организации и проведении различных культурных мероприятий, помочь в создании новых городских художественных объектов. Интересна *«подобность, объединяющая людей по досуговым увлечениям и хобби»*, члены которой проводят по личной инициативе разные

мероприятия, оказывают совместно с единомышленниками благотворительную помощь нуждающимся.

Мы представили далеко не полный перечень возможных подобностей неформальных волонтеров, однако следует обозначить три важных момента, объединяющих практически все существующие, стихийно складывающиеся сегодня сообщества волонтеров. Во-первых, для всех без исключения подобностей неформальных добровольцев характерна определенная специфика — они объединяют для волонтерства людей, имеющих какие-либо общие интересы, кроме добровольчества. Во-вторых, очень тонкая грань разделяет формальные и неформальные условия реализации их деятельности. Некоторые члены данных подобностей могут работать волонтерами и в некоммерческом секторе. В-третьих, направленность их деятельности на решение социальных проблем так или иначе приводит таких добровольцев к взаимодействию с государственными социальными учреждениями или некоммерческими организациями, работающими в данном «проблемном поле». В этих условиях стихийная самоорганизация начинает трансформироваться и принимать организованные формы. Появляются устойчивые структуры — формальные и неформальные — доверия и поддержки [Петренко, 2015].

Формальное волонтерство. В зависимости от вовлеченности волонтеров в деятельность третьего сектора, отталкиваясь от характеристик регулярности осуществляемого ими добровольческого труда, можно выделить и описать наиболее распространенные группы или типы формальных волонтеров. Важно отметить, что мы не представляем полный спектр возможных объединений, но выделяем и анализируем наиболее типичные сообщества среди формальных волонтеров Среднего Урала. Все члены волонтерской общности с опытом работы в НКО условно разделены на три крупные подобности волонтеров (32% регулярно работающих, 49% работающих время от времени и 19% делающих это редко). Внутри каждой подобности выделены доминирующие группы.

Первая подобность включает *«профессиональных волонтеров»* — добровольцев, имеющих непосредственное отношение к сфере социальной работы, а также *«свободных волонтеров»* — тех, кто регулярно работает в организациях третьего сектора, но при этом имеет постоянную занятость в других секторах экономики.

Если описывать «профессиональных волонтеров», то можно отметить, что по интенсивности труда и показателю вложенного в добровольческие практики времени на первом месте находится большинство сотрудников социально ориентированных НКО и государственных социальных учреждений. Объединяющим началом для этих профессионалов и волонтеров является не

только суть и социальная значимость их деятельности, но и самоидентификация.

К группе, которую мы маркировали как «свободные волонтеры», наши эксперты отнесли тех, кто с определенной регулярностью в силу своих устойчивых, непоколебимых убеждений и возможностей, как правило временных, оказывает какую-либо безвозмездную помощь в любых направлениях деятельности НКО. По оценкам экспертов, эти волонтеры — активные, деятельные молодые люди, имеющие профессию и основную трудовую занятость, с различным уровнем дохода (главное, что все они ощущают его достаточность).

Вторая подобность волонтеров объединяет тех, кто может включаться время от времени в какие-то проекты, приходить на помощь в том случае, если в них будут нуждаться и их позовут. Один из наших экспертов назвал таких волонтеров «стратегическим запасом НКО», пояснив, что в силу жизненных обстоятельств эти люди не всегда могут работать волонтерами в том же режиме, как они это делали ранее (до рождения детей, устройства на новую работу и т.д.). Однако на этих людей всегда можно рассчитывать.

Основную часть подобности волонтеров, помогающих незнакомым время от времени, составляют «волонтеры-прагматики», или «волонтеры-карьеристы». Большинство из них — молодые люди, которые целенаправленно приходят в третий сектор работать на добровольных началах, чтобы решать свои личные задачи. Волонтеры данного типа целенаправленно и осознанно работают в некоммерческих организациях Свердловской области определенный период времени, готовы выполнять любые обязанности. Их главная цель — получить практический опыт либо рекомендации, необходимые для дальнейшего трудоустройства:

Это поколение молодежи, оно совершенно другое. У них совершенно другие цели и задачи, они идут в волонтерство, чтобы получить какой-то опыт в профессии или рекомендации (сотрудник НКО, 45 лет).

Следующая специфическая группа добровольцев — «волонтеры-клиенты» государственных учреждений, включаемые в различные социальные проекты с целью реабилитации или рекреации. Как правило, членами данной, во многом специфической группы являются люди, сами нуждающиеся в поддержке, а чаще всего — профессиональной, специализированной помощи. В эту группу можно включить таких социально незащищенных людей, как пенсионеры, инвалиды, лица без определенного места жительства, граждане, освободившиеся из мест лишения свободы. Все они в той или иной форме на добровольной основе оказывают безвозмездную помощь другим людям:

Вот наши инвалиды — это получатели социальных услуг. И тут же они ходили, костыли относили своим, газетки покупали таким же инвалидам, кому хуже еще. Я считаю, что это высшая степень добровольчества по большому счету» (руководитель Комплексного центра социального обслуживания населения (КЦСОН), 51 год).

Характерной чертой членов данной группы волонтеров является потребность в курировании или сопровождении их деятельности со стороны. Само же добровольчество для этой категории лиц имеет определенный терапевтический эффект, оно выступает механизмом ресоциализации личности, открывает клиенту-волонтеру возможность оказаться в новой социальной роли.

Как в государственных социальных учреждениях, так и в некоммерческих организациях сегодня время от времени на добровольных началах трудятся немногочисленные коллективы из группы «*корпоративных волонтеров*», состоящие из людей, трудоустроенных в какой-то одной организации. «Корпоративных волонтеров», как правило, характеризует ответственное отношение ко всему, за что они берутся:

С банками у нас договор о социальном партнерстве заключен, по праздникам они приходят, подарки приносят, конкурсы организуют... (сотрудник КСЦОН, 42 года).

Работа таких добровольцев носит проектный характер и обычно привязана к определенным значимым датам. Сотрудники коммерческих компаний организуют мероприятия, обеспечивают их реализацию путем предоставления не только кадров, но и материальных и информационных ресурсов. Однако говорить о том, что этот вид волонтерства в Свердловской области сегодня массово распространен, а сама группа «корпоративных волонтеров» многочисленна, не представляется возможным.

Третьей подобности, включающей волонтеров, которые один-два раза принимали участие в волонтерских проектах, дать оценку труднее всего. Эксперты включают в нее тех, кто готов одновременно поддержать какие-то социальные инициативы и откликается на обращения различных НКО и социальных учреждений. Наиболее распространенными типами в этой подобиности являются «*волонтеры-активисты*» и «*невольные (случайные) волонтеры*».

«Волонтеров-активистов» характеризует спонтанное желание поучаствовать в чем-либо массовом (в новом, интересном, незнакомом и т.д.), эпизодическое участие в какой-либо деятельности без особой подготовки,

низкий уровень осознания целесообразности самой деятельности, непонимание целей и смысла участия в ней:

Вдруг появилось желание, появилось время, он провел какую-то акцию, участвовал в каком-то деле... да почему бы и нет? Ведь таких большинство (психолог НКО, 25 лет).

«Невольные волонтеры», как правило, приходят работать в организации и учреждения добровольцами случайно. Многие присоединяются к этой деятельности в эмоциональном порыве, быстро сгорают, не справляются и уходят:

Те, кто не может, и те, кто понимает, что это не его, они сами отсеиваются. То есть они уходят, они просто пропадают почти сразу (руководитель НКО, 40 лет).

Существенными причинами увеличения числа волонтеров данного типа в регионе можно считать внешнее принуждение, институциональное псевдостимулирование уральцев к позитивным практикам, а также популяризацию среди жителей городов Свердловской области различных тренингов и программ личностного роста:

Наши специалисты отмечают целый бум обращений в социальные учреждения. Приходят люди, предлагают помощь, хотят сделать что-то полезное, делают и уходят. Многие сотрудники утверждают, что мотивация таких добровольцев — всякие тренинги. Людям там обычно говорят, что они должны сделать что-то хорошее, помочь кому-то, и тогда они сами станут успешными и богатыми (начальник отдела регионального министерства, 36 лет).

Анализ управленческих практик, нормативно-правового регулирования деятельности добровольцев в регионе, оценка организационных и коммуникационных связей позволили выявить проблемы охарактеризованного сообщества, во многом детерминированные политикой региональных властей (преобладанием количественных показателей эффективности реализации социальных проектов и программ). К основным проблемам можно отнести разовость волонтерских акций и проектов, слишком малое число людей, готовых работать добровольцами на постоянной основе и ответственно относиться к своей работе, массовость случайного добровольчества.

Заключение

Неформальное (не организованное ни государством, ни субъектами третьего сектора) волонтерство в регионе сегодня локально. Оно преимущественно включает какие-то непродолжительные, стихийно организуемые волонтерские мероприятия и акции, не требующие внешней ресурсной поддержки.

Особый исследовательский интерес представляет часть неформальных волонтеров, которая сохраняет определенную регулярность своей деятельности, выстраивает связи с организационными структурами, поскольку именно такие сообщества, по нашему мнению, демонстрируют хорошие результаты и продуктивность самоорганизации.

Ядро формального волонтерства в регионе составляют «профессиональные волонтеры», имеющие непосредственное отношение к деятельности социально ориентированных НКО и государственных социальных учреждений. «Свободные», «стратегические» и «корпоративные волонтеры» в регионе представлены слабо.

Исследование показало, что подобность «волонтеров-прагматиков» на Среднем Урале постепенно начинает расширяться, однако организации третьего сектора не проявляют активной заинтересованности в добровольцах такого типа. Группа «волонтеров-клиентов» в регионе обладает значимым потенциалом развития, однако требует к себе профессионального подхода, определенных компетенций специалистов. По мнению экспертов, в структуре регионального сообщества волонтеров увеличивается доля «волонтеров-активистов» и «невольных (случайных) добровольцев».

Развитие добровольческого движения Свердловской области тесно сопряжено с государственной политикой, реализуемой в регионе. Определенная часть организованных волонтерских практик, по нашему мнению, может быть отнесена к имитации волонтерского участия за счет акцента на массовом распространении движения в молодежной среде, а не на профессионализации труда добровольцев и управления ими.

Источники

Актеры добровольчества. «ФОМнибус» — опрос граждан РФ от 18 лет и старше. 31 августа 2014 г. <<http://fom.ru/TSennosti/11663>>.

Аналитический доклад по результатам исследования «Ресурс российского добровольческого движения». Фонд «Общественное мнение». 2012–2013.

О волонтерах. «ФОМнибус» — опрос граждан РФ от 18 лет и старше. 19 мая 2013 г. <<http://fom.ru/Obraz-zhizni/10927>>.

Отчет по проекту «Ресурс добровольческого движения авангардных групп для российской модернизации». М.: ФОМ, 2012.

Официальный сайт Министерства экономики Свердловской области. <<http://economy.midural.ru/content/sverdlovskaya-oblast-stala-pobeditelem-konkursa-na-premiyu-aleksandra-pochinka-v-specialnoy>>.

Петренко Е.С. Настроение акторов гражданского участия. 2015. <<https://grans.hse.ru/seminars>>.

Российский неполитический активизм: наброски к портрету героя: отчет о результатах исследования активизма в России. М.: ГРАНИ, 2012.

Danson M. Review of Research and Evidence on Volunteering. Volunteer Development Scotland. 2003.

Davis Smith J. Volunteering and Social Development // Voluntary Action. 2000. Vol. 3 (1). P. 9–23.

Macduff N. The Multi-Paradigm Model of Volunteering. A New Way to Identify and Manage Volunteers // Volunteer Leadership. Fall 2006. P. 31–36.

Rochester C. Making Sense of Volunteering: A Literature Review / The Commission on the Future of Volunteering. L.: Volunteering England, 2006. P. 10–11.

Wilson J., Musick M. Who Cares? Toward an Integrated Theory of Volunteer Work // American Sociological Review. 1997. Vol. 62. P. 694–713.

Е.С. Петренко,
Е.В. Богомолова,
Ю.А. Кот

Фонд «Общественное мнение»

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ЛИЦА ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: ИДЕНТИФИКАЦИЯ В МАССОВЫХ ОПРОСАХ

В Докладе Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2015 г. подчеркивается, что одним из важнейших показателей развития гражданского общества является добровольное участие граждан в общественной жизни страны. Сострадание, соучастие, стремление помочь другому человеку — вот что лежит в основе вовлеченности граждан в общественно полезную деятельность на добровольных началах для решения многочисленных социальных проблем [Доклад..., 2015].

Сегодня в российском социуме появились социально активные группы россиян, использующие новые возможности для минимизации времени, затрачиваемого на повседневные рутинные действия, а освободившееся время — для расширения своего кругозора, совершенствования профессиональных знаний и навыков, участия в гражданских инициативах. Именно они являются той средой, в которой зародилось и развивается в нашей стране гражданское общество.

Задачей данного исследования было выявление и описание таких социальных групп, обладающих определенным модернизационным потенциалом.

Действующие лица гражданского общества — это номинальные группы, которые можно аналитически выделить среди участников массового опроса по степени вовлеченности в сферу социальной и гражданско-правовой активности.

Почему при поиске различных социальных групп мы обращаем внимание именно на деятельность, а не на современные ценности и представления? Одни и те же представления и ценностные ориентиры могут разделять люди с самым разным повседневным поведением. Таким образом, ценностные приоритеты не всегда являются показателем склонности к инновационному поведению [Гражданское общество..., 2008], в то время как включенность в современные потребительские практики — наоборот, хороший индикатор поиска инновационных социальных групп.

Подобные исследования по изучению передовых инновационно ориентированных групп ведутся Фондом «Общественное мнение» начиная с 2000-х годов. За это время были разработаны и эмпирически отработаны индикаторы для идентификации опережающих групп по результатам общенациональных опросов. Постоянное развитие структур и институтов гражданского общества стимулирует не просто рост вовлеченности граждан в решение актуальных социальных проблем, но возникновение и развитие новых форм гражданской активности. Задача социологических исследований — своевременно выявлять и фиксировать появление новых практик.

Измерение уровня гражданской активности — непростая задача, так как данного рода активность включает множество социальных практик. Оценка масштабов и распространенности гражданских практик также зависит от того, насколько широко исследователи определяют гражданскую активность: одни подходы учитывают только включенность в формальные общественные организации и ассоциации, другие берут во внимание и некоторые виды коллективной деятельности, необязательно институционально оформленной. О двух подходах пишут многие исследователи общественного мнения, например, коллеги из Левада-Центра [Волков, Гончаров]. Мы придерживаемся скорее второй точки зрения, включая в наши тесты различные наборы несистемных, неформальных, неинституционализированных практик. К видам неформальной коллективной деятельности можно отнести посещение групповых образовательных курсов, совместный организованный досуг с коллегами, участие в жизни религиозного прихода и т.д.

До 2016 г. ФОМ на основе тестовых вопросов идентифицировал пять групп акторов гражданского участия. Отличие этих инновационно ориентированных групп связано с их вовлеченностью в сферу социальной, гражданско-правовой активности и как минимум равнодушием к решению гражданских проблем. Однако в 2016 г., основываясь на результатах мониторинга многочисленных исследований гражданского общества и некоммерческого сектора, Фондом «Общественное мнение» был проведен методический эксперимент, в рамках которого был расширен набор тестовых практик. Целью эксперимента являлась модернизация уже существующего теста, дополнение его новыми, не менее значимыми видами коллективной деятельности, а также возможность посмотреть, как изменится классификация акторов гражданского участия при анализе данных. По результатам факторного анализа было получено семь групп акторов гражданского участия: уже существующие группы были дополнены новыми гражданскими практиками и две новые группы — идентифицированы.

В качестве эмпирической базы проекта использовались объединенные результаты пяти репрезентативных еженедельных опросов по технологии «ФОМнибус» (7500 респондентов 18+).

Классификация акторов гражданского участия включает следующие социальные категории: волонтеры, участники объединений по интересам, активисты, альтруисты, обыватели, веб-обыватели и аутсайдеры. Каждой группе присущи определенные поведенческие практики, поэтому мы имеем возможность определить долю перечисленных акторов в населении или в какой-либо социальной совокупности.

Волонтерами (7%) мы называем тех, кто в последние полгода-год участвовал в деятельности НКО, в массовых акциях, конструктивных правозащитных инициативах, был наблюдателем на выборах или участвовал в деятельности профессиональных сообществ. Все эти виды деятельности институционализированы и требуют высокого уровня вовлеченности.

Участники объединений по интересам (8%) более остальных включены в социальные сети и взаимодействия, посещают разного рода образовательные курсы или участвуют в кружках по интересам. При этом представители данной группы не являются волонтерами.

Активисты (12%) не являются ни волонтерами, ни участниками объединений по интересам, а проявляют гражданскую активность в более узком круге. Они занимаются решением проблем на ближней социальной дистанции — по месту жительства, участвуют в жизни церковного прихода, входят в родительские комитеты при детских садах и школах или защищают природу и окружающую среду.

Альтруистам (13%) не присущи социальные практики трех предыдущих групп, однако им не чуждо «помогающее» поведение за пределами ближнего круга. За последние полгода-год они оказывали помощь незнакомым людям или жертвовали деньги на благотворительность (за исключением милостыни).

Обывателям (15%) доводилось помогать только в ближнем круге — коллегам, соседям, друзьям, знакомым.

А представители группы *веб-обывателей* (20%) не включены ни в одну из практик, в которых участвуют перечисленные пять групп, но входят в суточную аудиторию интернет-пользователей. Предположительно, их социальная активность чаще всего реализуется онлайн.

Остальных респондентов, которые не придерживаются ни одной из рассмотренных выше практик, мы именуем *аутсайдерами* (24%).

Для лучшего понимания представителей каждой группы и различий между акторами мы можем оценить их гражданский потенциал, описать их социально-демографические характеристики, узнать их политические предпочтения и мнения на разные темы. Например, волонтеры чаще остальных имеют работу и являются специалистами с высшим образованием. Участники объединений по интересам — самая молодая и высокодоходная группа.

Среди аутсайдеров, напротив, больше неработающих пенсионеров по сравнению с другими категориями.

Источники

Волков Д., Гончаров С. Демократия в России: установки населения. Сводный аналитический отчет «Левада-Центра» [Электронный ресурс]. <<http://www.slideshare.net/KomitetGI/ss-57459082>> (дата обращения: 25.05.2016).

Гражданское общество современной России. Социологические зарисовки с натуры / отв. ред. Е.С. Петренко. М.: ФОМ, 2008.

Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2015 год [Электронный ресурс]. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2015. <https://www.oprf.ru/files/1_2016dok/doklad_OPRF_2015_19012016.pdf> (дата обращения: 25.05.2016).

Ю.А. Ромашенко

Фонд поддержки и развития
филантропии «КАФ»

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИНЦИПОВ SROI (СОЦИАЛЬНЫЙ ВОЗВРАТ НА ИНВЕСТИЦИИ) ДЛЯ АНАЛИЗА РЕЗУЛЬТАТОВ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ И ПРОЕКТОВ: ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ

В некоммерческом секторе нет единого подхода к анализу эффективности социальных программ и проектов: в мировой практике существует около 300 различных подходов и моделей анализа и оценки социальных изменений. С одной стороны, при таком разнообразии каждая НКО или донор могут выбрать подход, который соответствует их представлениям об эффективности и социальных изменениях, с другой — на практике многие предпочитают этот выбор не делать вовсе.

Кроме того, такое разнообразие используемых методик никак не помогает донорам принимать решения о том, в какие проекты стоит или не стоит вкладывать средства, а НКО — о том, как можно сделать свою деятельность наиболее эффективной и лучше удовлетворять потребности своих целевых групп.

В итоге оценка эффективности социальных программ рассматривается как обязательное, но лишнее практического смысла действие, которое только затрудняет работу НКО, отвлекая их от основной деятельности. Решения о финансировании социальных программ в таких условиях часто принимаются на основании неполной информации, когда учитываются только затраты на деятельность и ее количественные показатели (продукты), но не конечные результаты.

Конечными результатами социальных программ и проектов, по сути, являются изменения качества жизни и благополучия людей. Поскольку эти из-

менения часто неосязаемы, принято считать, что их сложно или даже невозможно измерить. Еще сложнее понять, какое соотношение этих изменений и вложенных в проект или программу средств следует считать приемлемым и оптимальным, каковы критерии эффективности социальных проектов.

Анализ социального возврата на инвестиции (SROI) — один из распространенных в зарубежной практике подходов к анализу эффективности социальных программ, проектов и некоммерческих организаций, который основан на принципах, аналогичных принципам бухгалтерского учета. Впервые он был использован в начале 2000-х годов фондом Roberts Enterprise Development Fund (<http://redf.org/>) и затем получил распространение в Европе.

Сегодня существует международная сеть — Social Value International (SVI; <http://socialvalueint.org/>), объединяющая организации и специалистов, которые занимаются анализом социального воздействия с использованием принципов SROI. SVI проводит обучение и аккредитацию специалистов по SROI, а также консультирует людей и организации, которые хотят использовать принципы SROI в своей деятельности.

Показатель социального возврата на инвестиции рассчитывается по формуле:

$$SROI = \frac{\text{Ценности}}{\text{Инвестиции}},$$

где Ценности — результаты социальной программы, представленные в денежном выражении, а Инвестиции — все, что было вложено в ее реализацию.

SROI рассматривает три вида результатов: экономические (новые источники доходов или экономия средств), экологические (снижение или рост вредного воздействия на окружающую среду) и социальные (изменения личного благополучия тех, на кого влияет деятельность). При этом в расчет принимаются не только запланированные результаты деятельности, но и незапланированные, которые могут быть как положительными, так и отрицательными (в этом случае они должны учитываться в расчетах со знаком «минус»).

Благодаря тому, что все результаты представляются в денежном выражении, появляется возможность сопоставить предполагаемый эффект от деятельности со средствами, которые в эту деятельность вкладываются, и оценить инвестиционную эффективность социальных программ. Следует отметить, однако, что денежные единицы в SROI — это условные единицы, использующиеся для того, чтобы сопоставить социальный эффект от деятельности с вложениями в нее.

SROI представляет интерес для доноров, которые могут убедиться в том, что их социальные инвестиции действительно работают на благо тех, кого они хотят поддержать, и для НКО, которые, используя принципы SROI, могут не только наглядно и доступно продемонстрировать эффективность своей работы, но и улучшить сервисы для целевых групп.

Практика применения принципов SROI для анализа результатов социальных программ и проектов в России пока достаточно ограничена, и поэтому такого рода примеры представляют особый интерес для тех, кто занимается исследованиями гражданского общества и различных социальных инициатив.

В 2015 г. Фонд поддержки и развития филантропии «КАФ» (<www.cafrussia.ru>) при экспертной поддержке NEF Consulting (<<http://www.nef-consulting.co.uk/>>) провел анализ SROI своей программы «Будь здоров!» (<http://www.cafrussia.ru/page/blagotvoritelnaya_programma_bud_zdorov>). Программа направлена на развитие навыков здорового питания и регулярной физической активности у школьников 3–4-х классов и реализуется с 2007 г. в Ленинградской, Владимирской и Новосибирской областях, а также в г. Великий Новгород при поддержке компании «Монд’элис Русь» и Mondelēz International Foundation. Исследование было проведено Ю. Ромашенко, директором по программной деятельности и отношениям с донорами Фонда «КАФ».

В рамках исследования рассматривались результаты реализации программы в трех школах из разных регионов, которые принимали в ней участие не менее двух лет подряд: Ропшинской СОШ в Ленинградской области, ООШ № 2 г. Собинка Владимирской области и СОШ № 18 г. Великий Новгород (Новосибирская область была исключена из исследования, поскольку она присоединилась к программе только в 2014 г.).

В ходе исследования были реализованы семь принципов анализа SROI, о чем более подробно будет рассказано ниже.

Первый принцип SROI — вовлекать стейкхолдеров. Под стейкхолдерами понимаются все, на кого существенным образом влияет программа, проект или деятельность, или те, кто оказывает влияние на программу или проект. Вовлечение стейкхолдеров в анализ SROI осуществляется посредством взаимодействия с ними на разных этапах исследования. На начальном этапе анализа SROI программы «Будь здоров!» были выделены следующие группы стейкхолдеров: дети, принимавшие участие в программе; дети из тех же школ, не принимавшие непосредственного участия в программе; родители (или другие родственники) детей, которые участвовали в программе; учителя, принимавшие непосредственное участие в реализации программы; учителя,

которые работают в тех же школах, но не принимали непосредственного участия в реализации программы.

В качестве возможных стейкхолдеров программы также рассматривались представители местных департаментов образования и здравоохранения, спортивные клубы, сотрудники школ, отвечающие за питание детей, местные сообщества в целом, однако в ходе опроса стейкхолдеров не было получено данных, которые бы подтверждали, что программа оказывает существенное влияние на этих людей и организации.

Второй принцип SROI — понимать, что меняется. На практике это означает, что исследователю необходимо построить *теорию изменений* программы, которая отражала бы важные для стейкхолдеров результаты на разных этапах ее реализации и логические связи между ними, а также различные факторы, влияющие на достижение этих результатов. Теория изменений — инструмент, который используют сегодня при планировании своей стратегии и деятельности уже многие некоммерческие организации. Отличительной особенностью анализа SROI при работе над теорией изменений является требование подтвердить правильность своего представления о результатах программы в ходе взаимодействия со стейкхолдерами. Это важно потому, что представления организации о конечных результатах своей работы могут серьезно отличаться от тех результатов, которые в действительности получают ее целевые группы. Кроме того, взаимодействие со стейкхолдерами позволяет собрать данные о незапланированных результатах деятельности и представить картину социального воздействия (как положительного, так и отрицательного) более полно. На рис. 1 приведена теория изменений программы «Будь здоров!» по результатам взаимодействия со стейкхолдерами.

Третий принцип SROI — оценивать то, что важно. Он заключается в следующем: в процессе анализа результатов программы, проекта или деятельности учитываются только те изменения, которые сами стейкхолдеры считают существенными и важными для себя. Например, при анализе программы «Будь здоров» мы предполагали, что для детей важным результатом станут навыки приготовления пищи, которые они приобретают благодаря программе, но сами школьники отметили, что их ровесники, скорее всего, тоже умеют готовить, и для них по-настоящему важно, что они могут решить, какая еда для них полезна, и от этого повышается их самооценка. Именно этот результат впоследствии был измерен количественно и включен в расчет показателя SROI.

Четвертый принцип — оценивать только существенные изменения. Понятие существенности в SROI заимствовано из бухгалтерского учета. Существенность всех изменений рассматривается с точки зрения стейкхолдеров и определяется исходя из их значительности и важности. Например, мы пред-

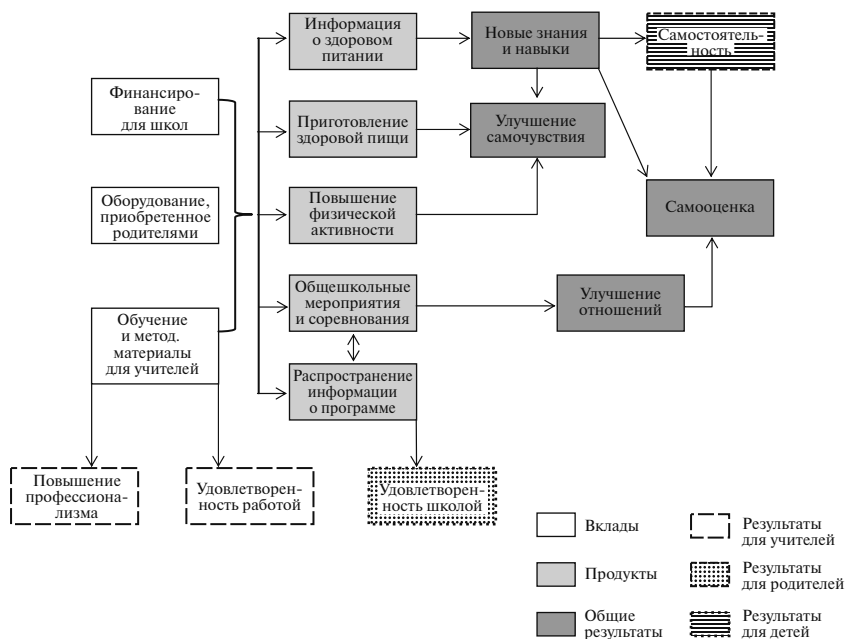


Рис. 1. Теория изменений программы «Будь здоров!»

полагали, что, получив благодаря программе информацию о том, как готовить здоровую и полезную пищу из доступных продуктов, учителя и родители школьников смогут начать экономить на покупке продуктов питания, и это нужно учесть в расчетах, но на практике оказалось, что значительной экономии на продуктах не было и, кроме того, для стейкхолдеров это было неважно. Важнее оказалось здоровое питание само по себе, вне зависимости от того, во сколько оно обходится.

Именно существенные для стейкхолдеров результаты были измерены количественно и оценены в денежных единицах для расчета показателя SROI. Общие результаты, которые были достигнуты благодаря программе для детей, учителей и родителей:

- улучшение самочувствия из-за более здорового питания и повышения уровня физической активности;
- улучшение взаимоотношений за счет совместного участия в различных видах деятельности по проектам;
- повышение самооценки за счет новых знаний, навыков, вовлечения в проектную деятельность.

Основной результат программы — улучшение самочувствия стейкхолдеров (30% всех стейкхолдеров программы). Кроме того, для разных групп стейкхолдеров были выявлены следующие характерные только для них результаты.

Для детей — повышение самостоятельности: способность правильно выбирать продукты, понимание важности режима дня и следование ему и т.д.

Для родителей — большая удовлетворенность школой в связи с полезной внеклассной работой, которую школы вели с учащимися в рамках проектов.

Для учителей — повышение профессионализма за счет дополнительной методической подготовки по программе и обучения навыкам планирования и реализации проектов, а также повышение удовлетворенности работой, связанное с ощущением, что они могут передать ученикам полезные практические знания и навыки.

Для расчета финансовых прокси (от англ. *approximation* — приближение) в каждой школе с каждой группой стейкхолдеров был проведен эксперимент с выбором альтернатив (*choice experiment*), в ходе которого участники должны были сравнить ценность результатов программы с ценностью товаров и услуг, аналогичным образом влияющих на их благополучие и при этом имеющих рыночную стоимость. Такой подход был использован потому, что в российской практике мало исследований о ценности различных элементов благополучия человека. В дальнейшем, когда таких исследований станет больше, вероятно, в некоторых случаях для расчетов можно будет использовать готовые цифры.

Пятый принцип SROI — не переоценивать свой вклад. Этот принцип в анализе SROI реализуется на нескольких уровнях:

1) за счет учета всех вкладов в программу, проект или деятельность. В случае с программой «Будь здоров», помимо финансирования, выделенного школам, и расходов на администрирование программы фондом «КАФ», также учитывалась примерная стоимость оборудования для приготовления здоровой пищи и занятий спортом, которое родители школьников покупали, чтобы использовать дома;

2) за счет учета изменений, которые происходят сами по себе (данные «контрольной группы»). В рамках нашего анализа, поскольку контрольной группы в программе не было, вопрос о том, какие изменения произошли бы с ними без участия в программе «Будь здоров», был задан самим стейкхолдерам в ходе анкетирования;

3) за счет учета влияния разных факторов (атрибуции). Изменения в благополучии человека, который участвует в социальном проекте, не всегда

происходят в связи с этим проектом — на него могут влиять положительно и отрицательно другие внешние и внутренние факторы. В случае с программой «Будь здоров» в анкеты для всех стейкхолдеров был включен вопрос о том, как они сами оценивают вклад программы в результаты, которых они достигли.

Исходя из вышесказанного, воздействие программы в количественном выражении рассчитывалось по формуле:

$$\text{Воздействие} = \text{Результат} - (\text{Контроль} + \text{Атрибуция}).$$

Для расчета воздействия программы в денежном выражении показатели воздействия по результатам для разных стейкхолдеров были умножены на финансовые прокси, соответствующие этим результатам.

Далее по приведенной выше формуле был вычислен показатель SROI, который позволил сделать вывод о том, что программа «Будь здоров!» эффективна с инвестиционной точки зрения: показатель SROI составляет от 4 до 5 руб. на каждый вложенный в программу рубль.

В ходе дальнейшего анализа было установлено также, что большая часть социальных ценностей, которые возникают в результате программы, приходится на долю детей (43%), кроме того, значительную часть ценностей (32%) получают от программы учителя, а на долю родителей приходится 25%.

Шестой принцип SROI — действовать прозрачно. Этот принцип заключается в том, что, помимо собственно расчета показателя SROI, в процессе анализа должен быть подготовлен отчет, который будет содержать подробные сведения о методах сбора и обработки данных, а также обоснование выводов и умозаключений на разных этапах исследования.

Для программы «Будь здоров!» такой отчет был подготовлен на английском языке (для целей верификации, см. ниже), предполагается его публикация на сайте Фонда «КАФ» (<www.cafrussia.ru>).

Седьмой принцип SROI — подтвердить полученный результат. Для соблюдения этого принципа отчет должен пройти независимую верификацию, которая подтвердит следование принципам SROI и обоснованность суждений и выводов специалиста, проводившего анализ. Эта процедура аналогична аудиту бухгалтерской отчетности и призвана повысить доверие к выводам и рекомендациям, содержащимся в отчетах, а в перспективе — выработать единые стандарты анализа SROI, чтобы дать возможность сравнивать эффективность различных социальных программ и проектов.

В настоящий момент верификацию отчетов на английском языке проводит организация Social Value International. Отчет об анализе SROI программы «Будь здоров!» первым в России прошел верификацию в SVI, а Ю. Рома-

щенко был присвоен статус аккредитованного специалиста по SROI сроком на три года.

Следует отметить, что SROI не является единственно верным подходом для анализа воздействия социальных программ и проектов. Поскольку принципы были выработаны сравнительно недавно, они подлежат дальнейшей разработке и уточнению, чтобы минимизировать возможность необоснованных и субъективных выводов и умозаключений. Кроме того, нужны дополнительные исследования, связанные с денежными оценками различных элементов личного благополучия людей. Тем не менее использование принципов и расчет показателя SROI представляется перспективным не только для подтверждения эффективности проектов и программ, но и для управления этой эффективностью за счет постоянного взаимодействия со стейкхолдерами и инвестиционного подхода к деятельности в социальной сфере.

Фонд поддержки и развития филантропии «КАФ» является членом международной сети Social Value International, и в этом качестве задача Фонда — распространение информации о SROI и применение принципов SROI для анализа эффективности социальных программ и проектов. Это поможет НКО убедительно демонстрировать свой вклад в социальные изменения и благополучие людей, а донорам — принимать обоснованные инвестиционные решения в социальной сфере.

Источники

Mukhina M., Novikova I. BeHealthy Charities Aid Foundation Program, Russia: A Program Impact Pathways (PIP) Analysis // Food and Nutrition Bulletin / The Nevin Scrimshaw Nutrition Foundation. 2014 (suppl.). Vol. 35. No. 3.

nef. National Accounts of Well-being. 2009. <<http://www.nationalaccountsofwell-being.org/public-data/files/national-accounts-of-well-being-report.pdf>>.

UK Cabinet Office. A Guide to Social Return on Investment. The SROI Network. 2012. <http://socialvalueuk.org/publications/publications/cat_view/29-the-guide-to-social-return-on-investment/223-the-guide-in-english-2012-edition>.

СОВРЕМЕННОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ: ПРОСТРАНСТВО И СМЫСЛЫ

Общественное участие¹ как институционально устойчивое, социально и культурно обусловленное явление и теоретический концепт сложилось в рамках западного общественного проекта эпохи модерна, превратившись в XX в. в общемировое явление и ценность. Участие в голосовании, митингах и демонстрациях, членство в политических и общественных объединениях, общественное представительство, участие в добровольческой деятельности, неформальной помощи и взаимопомощи, благотворительности стали непрерывным компонентом общественной и политической системы любого зрелого государства.

Между тем характер современных процессов общественного участия позволяет оценить их как кризисные в силу серьезной трансформации его пространства, субъектов и форм. Это проявляется в ослаблении традиционных социальных связей, процессов самоорганизации, особенно на границах частного и публичного пространства; в эрозии гражданства [Hickey, Mohan, 2005; Turner, 2001; Macedo, 2005]; в сокращении участия общественности в традиционных политических процессах [Wattenberg, 2006; Hibbing, Theiss-Morse, 2002].

Наряду со снижением активности в рамках традиционных институтов гражданского и политического участия, ослаблением традиционных социальных связей, процессов самоорганизации, наблюдаются и обратные процессы. Это появление новых форм активизма, новых маргинализированных

¹ Понимание *общественного участия* в докладе опирается не на его распространенную «политологическую» интерпретацию (как процесса взаимодействия структур и граждан по принятию общественно значимых решений), но на более широкую социологическую. Согласно последней это ситуативная практика или процесс вовлечения и осуществления целенаправленных действий по совместному достижению общественно значимого результата путем непосредственного или опосредованного объединения индивидов в группы, сообщества различной степени устойчивости и формализации. Общественное участие рассматривается как родовое по отношению к категориям социального, гражданского и политического участия.

акторов, ориентированных на более радикальные формы общественного участия, активизация ряда «старых» акторов, к примеру, религиозных, националистических объединений и групп. И эти процессы происходят не только в Европе. Так, в Российской Федерации, при общем сокращении числа общественных объединений, наряду с некоторым ростом числа НКО (2011 г. — 85 185; 2015 г. — 90 155) [Росс. стат. ежегодник, 2011, с. 57; 2015, с. 267] последовательно и методично растет количество религиозных организаций. К 2015 г. их число составило 27 496 (2005 г. — 22 144, 2010 г. — 23 494), тем самым увеличив до одной пятой долю объединений традиционалистского характера в общем российском пространстве структурированного общественного участия [Росс. стат. ежегодник, 2005, с. 53; 2010, с. 58; 2015, с. 267].

Все это создает причудливый дизайн общественной жизни и влияет на структуру и характер активности всего третьего сектора, ведет к изменению ранее устойчивых социальных атрибуций и функций общественного участия, изменяет его формы и смыслы. С одной стороны, отчетливо наметилась тенденция к росту удельного веса индивидуальных и прямых форм участия, что делает подписание петиций, бойкотирование и другие формы протеста более привлекательными, чем «отложенные» его формы, например выборы [Russell, 2008]. С другой стороны, изменяются значения и смыслы действий, традиционных для той или иной сферы общественного участия. Так, социальные или социокультурные действия и акции приобретают выраженный гражданский характер, и наоборот, традиционные границы между видами участия размываются. И эти процессы не есть результат слабости или неразвитости институциональной системы общественного участия. Еще Европейское социальное исследование (ESS) 2002/03 показало, что, к примеру, нетрадиционные формы участия, в том числе и протестного характера, наиболее распространены не в транзитивных странах, где механизмы общественного участия продолжают формироваться и осваиваться, но в старых и богатых демократиях Европы с устойчивой и развитой институциональной системой общественного участия [Newton, Giebler, 2008].

Однако размывание границ и значений, широкий выход в неформальное делают участие менее прогнозируемым, а одновременно более привлекательным инструментом влияния на социально-экономические и политические процессы, что требует поиска новых подходов к их осмыслению. В этом плане наметившийся рост междисциплинарных исследований, теоретический и методологический плюрализм исследуемого предметного пространства свидетельствует об актуальности проблемы и открывающихся перспективах.

Не последнюю роль в этом играет то обстоятельство, что сама категория «участие», в отличие от иных базовых социологических категорий, никогда не становилась объектом направленного социологического анализа.

Если обратиться к контексту ее использования в литературе, то чаще всего обнаруживается очевидная параллель между «участием» и «действием». К примеру, П. Штомпка, определяя индивида через категории действий и отношений, обозначает его как *участника* социальных действий и отношений [Штомпка, 1996, с. 211]. Впрочем, сегодня актуальность приобретает еще один подход: взгляд на категорию «участие» как на человеческую потребность, а на отсутствие доступа к участию — как на форму социальной депривации [Cornwall, 2002; Platt, 2006]. Исследователями отмечается, что склонность к участию усваивается куда труднее, чем другие формы человеческого капитала, и требует для успешного усвоения целого ряда условий, к примеру, наличия смысла в участии, объединении и взаимодействии.

Между тем думается, что категории «участие» и «общественное участие» обладают значимыми возможностями, которые целесообразно учитывать при их анализе. Это присущие категориям свойства одновременно и *принадлежности* (причастности, идентичности), и *интенционального действия*. В конкретных практиках актуальность этих двух составляющих может иметь разную значимость, к примеру, в большей степени отражать статусную или ценностную идентичность с группой либо обеспечивать возможность для действий, активности. В обоих случаях важной характеристикой участия станет *совместность* как проявление принадлежности и коллективно ориентированного действия.

Участвуя, индивид усваивает значения, чтобы быть участником группы, сообщества, одновременно привнося в них свое понимание и свои значения. Возникает связь мотиваций, распространяющихся на будущее, формирующих идентификацию, которая позволяет участвовать в бытии друг друга. Если эти процессы происходят в пространстве публичности или на его границах, можно утверждать, что участие является общественным. Оно может быть реализовано в случае, если индивид или группа идентифицируют свои интересы как социально значимые, даже если участие предполагает достижение не только общественных, но и личных целей.

В данном контексте общественное участие можно определить следующим образом: это ситуативная практика или процесс вовлечения и осуществления целенаправленных действий по совместному достижению общественно значимого результата путем непосредственного или опосредованного объединения индивидов в группы, сообщества различной степени устойчивости и формализации.

Будучи исторически сформированным, современный ландшафт общественного участия состоит из множества дискурсивных и социальных пространств, значительная часть которых «занята» традиционными институ-

тами, дискурсами и практиками участия, что не исключает возможности рассматривать общественное участие как единое внутренне связанное пространство. Комплексный анализ основных его видов (ESS) — политического, гражданского и социального — позволил сделать вывод об их кумулятивности и взаимной комплементарности [Newton, Giebler, 2008; Russell, 2008; Савельев, 2013], а также влиянии на экономическое участие [Turner, 2001; Myles, Quadagno, 2000].

С усилением диффузии границ между видами и пространствами участия, между частным и общественным, общественным и государственным, с постепенной утерей некоторыми из них традиционных значений и смыслов они становятся более доступными для создания новых программ и проектов. Косвенно этому способствует активное «открытие» общественностью новых пространств общественного участия, преимущественно сетевого характера. Складывающаяся мозаичность ландшафта участия проявляется и в параллельном существовании в одном социальном и территориальном пространстве различных культур, идентичностей и дискурсов. Она усиливается из-за диспропорций в структуре пространства участия, существующих в поселениях различного типа, в структуре коммуникации, доступе к участию в принятии решений, а также из-за противоречий межпоколенного характера.

Эти пространства формируются и закрепляются не только нормами, инфраструктурой, но и смыслами, которые продуцируются основными акторами проекта общественного участия: индивидами и сообществами как реально и потенциально «участвующими», государством как основным субъектом взаимодействия и инструментом легитимации норм и практик общественного участия и исследовательским, экспертным сообществом.

Попробуем хотя бы в общих чертах обрисовать особенности этих акторов.

В последнее десятилетие государство на всех уровнях — от локального до национального — стремится сохранить и усилить свои позиции как заказчика, инициатора и организатора общественного участия, ориентируясь преимущественно на традиционные формализованные механизмы участия и мобилизации к нему. Это закрепляет избирательность пространств и каналов участия, оставляя за его границами пространства слабо формализованных и неформализованных новых практик. Характер запроса способствует формализации участия, его сервисной ориентированности. Сегодня этот запрос реализуется в исторически традиционных для российского государства прагматичных схемах «выделенного пространства» и «приглашения в проект», содействуя сохранению и дифференциации общественного участия на три

основных вида: политическое, гражданское, социальное — преимущественно в их одобряемых традиционных институционально устойчивых формах.

Что касается исследовательского сообщества, то здесь наблюдаются некоторые расхождения в понимании и интерпретации этого явления не только между отдельными исследователями, но и между политологическими и социологическими подходами к анализу участия, западной традицией и складывающейся российской, что влияет в том числе на содержание и продуцирование смыслов. В западной традиции исследования общественного участия сформировалась дифференцированность и одновременно взаимосвязь пространств и видов участия², формируется понимание необходимости создания его единой общественно-политической модели [Van Deth, 1997; Newton, Giebler, 2008]. В современной российской традиции сохраняется тенденция к самостоятельному анализу его отдельных видов, что нередко ведет к пересечению, совпадению смыслов или к сужению границ объекта. Попытка расширения одного из видов до границ всего общественного пространства, как это происходит сегодня с гражданским участием (вероятно, по аналогии с гражданским обществом), безусловно открывает возможности акцентирования связи практик с гражданскими ценностями, но одновременно усиливает опасность сужения пространства участия до бинарных отношений «гражданин — власть» и риск оставить за пределами предметного поля исследования социальные практики участия, располагающиеся практически вне пространства властных отношений, на границах публичного и частного.

В свою очередь, отличающееся по значениям и структуре представление о пространстве общественного участия и его смыслах присутствует и у «участующих». Безусловно, оно не носит универсального характера и должно отличаться у разных групп, в частности, у активных и пассивных граждан. Тем не менее анализ результатов исследования, проведенного в ноябре—декабре 2014 г. в Красноярском крае ($N = 1800$), продемонстрировал, что представление о пространстве общественного участия конструируется несколько иначе (см. табл. 1).

Результаты поиска внутренней согласованности между формами участия показали, что как гражданское участие, так и социальное не воспринимаются респондентами в качестве цельных самостоятельных видов, а скорее

² Свидетельством этого может служить терминология. Так, к широко используемым рабочим характеристикам общественного участия в западной традиции могут быть отнесены следующие: гражданское участие (*Civic Participation*, *Civic Engagement*, *Citizen Participation*), общественное участие (*Public Participation*), социальное участие (*Social Participation*), участие в сообществе (*Community Participation*), политическое участие (*Political Participation*), электоральное участие (*Electoral Participation*).

дробятся, не столько по сферам, сколько по целям и механизмам достижения цели. Основной водораздел проходит между участием как механизмом трансляции позиций и мнений, в том числе протестного и конвенционального характера, и участием как социальной деятельностью проактивного характера, в том числе предполагающей взаимодействие с органами власти. При этом протестные формы участия воспринимаются населением как вид не только политической, но и гражданской деятельности, инструмент решения общественных и социальных проблем. Отметим, что во внутренне согласованную структуру видов участия не вписывается электоральное (0,916), выделяясь в самостоятельный блок, не связанный с политическим участием и слабо связанный с другими видами и формами участия.

Самым актуальным пространством, формирующим мотивацию к общественному участию, остается локальное пространство. К примеру, электоральное участие, в представлениях жителей Красноярского края, — это не столько инструмент решения макрополитических задач, сколько механизм решения местных социальных проблем, а мотиватором к нему выступает скорее не стремление к безопасности, а ощущение изменений в крае. Свидетельством значимости локального является и то, что своеобразным перекрестком, демонстрирующим наиболее тесную связь с формами как социального, так и гражданского участия, выступает участие в территориальных органах общественного самоуправления и товариществах собственников жилья.

Таблица 1. Структура общественного участия на основании представлений жителей Красноярского края

Политическое участие (Cronbach's alpha — 0,869)	Гражданское участие (Cronbach's alpha — 0,891)
• Организовывал или участвовал в акциях протеста; • организовывал или участвовал в политических митингах, акциях, шествиях; • участвовал в деятельности политической партии, группы	• Участвовал в обсуждении общественных проблем в сообществах, социальных сетях, на сайтах; • участвовал в общественных слушаниях; • организовывал или подписывал обращения для решения общественно значимых проблем, том числе и в виртуальной среде; • участвовал или организовывал акции протеста: митинги, пикеты для решения социально значимых проблем

Социальное гражданское участие (Cronbach's alpha — 0,891)	Социальное участие: помощь и соседство (Cronbach's alpha — 0,740)
• Являлся организатором или участником неформальной группы, объединенной общим интересом или увлечением, членом добровольного или религиозного общества, общественной организации; • был волонтером; • от имени общественности обращался в органы власти для решения социальной проблемы	• Участвовал в собраниях жильцов; • совместно с соседями участвовал в благоустройстве; • участвовал в деятельности ТСЖ, ТОС; • оказывал помощь знакомым деньгами, вещами; • оказывал помощь знакомым деятельностью; • оказывал материальную помощь незнакомым; • оказывал помощь незнакомым своей деятельностью; • организовывал благотворительную, волонтерскую помощь незнакомым

Что же заставляет в таком случае людей активно участвовать в жизни села, города? Общественное участие красноярцев определяется тремя важными, но в известной мере противоречащими друг другу ценностями. Это — религия, общественное признание и развлечения. Причем если религия положительно связана со всеми видами участия, то последние две ценности не влияют на мотивацию к «ближней» помощи и соседству. Отрицательные корреляции со всеми видами участия, исключая помощь и соседство, демонстрируют и такие ценности, как здоровье и дети. Отчасти это подтверждается тем, что именно одинокие респонденты проявляют большую склонность к активным видам протеста, таким как бойкот, акции и ношение знаков.

Таким образом, представления и модели общественного участия выстраиваются и осваиваются сегодня не только в сфере государственной политики и исследовательской сфере, но и в повседневной жизни россиян. И здесь акценты несколько смещаются с формализованных вертикальных механизмов к ценности локального и слабо формализованного социального участия. Сложность практической реализации сегодня заключается в необходимости преодоления противоречий между возвращением к практике существования выделенных пространств участия и запросом на общественное участие как на инструмент решения социально значимых задач, особенно на локальном уровне. Стратегии преодоления этого противоречия способны существенно повлиять на потенциал и характер общественной активности. Имеющееся многообразие может стать синергетическим фактором обще-

ственного развития, открыть перспективы либо оказаться препятствием для развития российского модернизационного проекта.

Источники

- Российский статистический ежегодник. 2005: стат. сб. / Росстат. М., 2005.
Российский статистический ежегодник. 2010: стат. сб. / Росстат. М., 2010.
Российский статистический ежегодник. 2015: стат. сб. / Росстат. М., 2015.
Савельев Ю.Б. Основные типы участия в общественной жизни Европейских стран // Социологические исследования. 2013. № 12. С. 64–71.
Штомпка П. Социология социальных изменений. М.: Аспект Пресс, 1996. С. 211
Cornwall A. Participation in Development: Tracks and Traces // Current. 2002 (Aug.). No. 28. P. 4–9.
Hickey S., Mohan G. Relocating Participation within a Radical Politics of Development // Development and Change. 2005. Vol. 36 (2). P. 237–262.
Hibbing J., Theiss-Morse E. Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work. N.Y.: Cambridge University Press, 2002.
Macedo S. Democracy at Risk: How Political Choices Undermine Citizen Participation, and What We Can Do About It. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005.
Myles J., Quadagno J. Envisioning a Third Way. The Welfare State in the XXI Century // Contemporary Sociology. 2000. Vol. 29. No. 1. P. 156–167.
Newton K., Giebler H. Patterns of Participation: Political and Social Participation in 22 Nations: Discussion Paper SP IV 2008-201. 2008.
Platt L. Social Participation: How Does It Vary with Illness, Caring and Ethnic Group?: ISER Working Paper 2006-18. Colchester: University of Essex. 2006.
Russell D.J. Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation // Political Studies. 2008. Vol. 56. P. 76–98.
Turner B.S. The Erosion of Citizenship // British Journal of Sociology. 2001. Vol. 52. No. 2. P. 189–209.
Van Deth J. (ed.) Private Groups and Public Life. Social Participation, Voluntary Associations, and Political Involvement in Representative Democracies. L.: Routledge. 1997.
Wattenberg M. Is Voting for the Young? N.Y.: Longman, 2006.

М.П. Сухарькова

Центр исследования
гражданского общества
и некоммерческого сектора
НИУ ВШЭ

ОЛИМПИЙСКОЕ ВОЛОНТЕРСКОЕ ДВИЖЕНИЕ ПОСЛЕ ИГР

Российские НКО традиционно не сильны в организованной работе с волонтерами. Только 2–3% граждан занимаются волонтерством через НКО, в то время как 37% реализуют волонтерскую активность в одиночку [Мерсиянова, Якобсон, 2009]. Уровень доверия граждан к некоммерческим организациям невысок, что является одним из сдерживающих факторов. Так, только 5% россиян доверяют НКО в целом [Мерсиянова, 2014]. На федеральном уровне существует ряд инициатив по вовлечению граждан в волонтерскую деятельность НКО. Самый яркий пример — олимпийское волонтерское движение и Центры подготовки и обучения волонтеров «Сочи-2014». За восемь лет с начала функционирования Центров подготовки волонтеров «Сочи-2014» изменилась деятельность этих НКО. Их структура была преобразована в Ассоциацию волонтерских центров России. На данный момент в Ассоциацию входят 64 профильных центра в 34 регионах России. (Центров подготовки олимпийских волонтеров на территории России было 26, в девяти регионах.) Среди направлений деятельности волонтерских центров, входящих в Ассоциацию, следующие: крупные мероприятия; здравоохранение; образование; культура; социальное волонтерство; патриотическое воспитание [Офиц. сайт Ассоциации ВЦ]. Таким образом, в работе волонтерских центров произошли количественные и качественные изменения. В Ассоциацию входит 65 000 волонтеров (среди них — 25 000 олимпийских волонтеров и 4000 волонтеров эстафеты олимпийского и паралимпийского огня), занимающихся различными направлениями волонтерства. Так произошла передача необходимых компетенций от Центров подготовки волонтеров «Сочи-2014» другим НКО, для того чтобы они тоже успешно работали по обучению и привлечению волонтеров.

Институт олимпийского волонтерства может быть представлен как модель межсекторного взаимодействия государства, образовательных учреждений, некоммерческих и коммерческих организаций. Межсекторное взаимодействие представляет собой процесс конструктивного взаимодействия между тремя секторами — государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями, действующими на об-

щественной арене страны (области, города или иной территории) [Якимец, 2001].

Государственные организации. Обязательства по организации и проведению Олимпийских и Паралимпийских игр перед Международным олимпийским комитетом (МОК) возложены на страну, принимающую Игры. Так, государство берет на себя обязательства по срокам и качеству реализации проекта проведения Игр, неисполнение которых чревато для страны санкциями. Таким образом, государство заинтересовано в построении системы подготовки и проведения Игр. С этой целью формируется Организационный комитет, который призван довести проект проведения Олимпийских и Паралимпийских игр до полной его реализации и тем самым представляет интересы страны перед МОК и мировым сообществом.

При работе в сфере олимпийского волонтерства государство достигает положительных показателей по нескольким пунктам. Во-первых, это привлечение широких масс населения к организации мероприятия; во-вторых, формирование программ по работе с молодежью; в-третьих, вклад в развитие гражданских практик и в целом гражданского общества в стране.

Образовательные учреждения. Образовательные учреждения стали базой для организации Центров подготовки волонтеров «Сочи-2014». На базе 25 вузов и одного среднего специального учебного заведения были открыты Центры для подготовки волонтеров к Играм. В программе по работе с олимпийскими волонтерами принимали участие не только государственные учебные заведения, но и негосударственные.

В структуре вузов были сформированы направления по развитию молодежных или спортивных программ. В университетах начали функционировать подразделения, цель которых — разработка новых программ по работе с молодежью. Образовательные учреждения получили возможность включения студентов в профессиональную деятельность в период их обучения через участие в волонтерских практиках.

Некоммерческие организации. Центры подготовки волонтеров «Сочи-2014» являются некоммерческими организациями, а по сути — добровольческими центрами. Добровольческие центры — это основные ресурсные организации (центры компетентности) в сфере развития добровольчества, координации добровольческих усилий, роста качества добровольческих услуг, обучения методам эффективного управления добровольческими ресурсами и добровольческих программ в организациях любых организационно-правовых форм [Системное развитие добровольчества в России..., 2013]. В рамках программы работы с волонтерами Центрами реализуются следующие задачи: привлечение и отбор волонтеров; их обучение; мотивация и признание; продвижение ценностей волонтерства; развитие сети волонтерских центров; усо-

вершенствование правовой системы добровольчества; выработка инновационных методов организации работы и менеджмента волонтеров.

В результате привлечения волонтеров для организации и проведения Игр 2014 г. в нашей стране была сформирована новая сеть добровольческих организаций, которые продолжают функционировать после окончания олимпийских мероприятий и представляют собой организации, работающие с волонтерами.

Коммерческие организации. В процессе подготовки, обучения и работы олимпийских волонтеров принимают участие некоторые коммерческие организации. К примеру, спонсоры Олимпийских и Паралимпийских игр, компании, предоставившие свои услуги, получают дополнительную возможность для рекламы своих товаров и услуг в виде предоставления своей продукции волонтерам в целях ее последующей раздачи посетителям соревнований или размещения изображения торговых марок непосредственно на территории олимпийских объектов и сувенирах, также распространяемых волонтерами.

Редкую возможность предоставляет коммерческим организациям система сервисов для волонтеров. Так, участие в обеспечении волонтеров во время их работы дает возможность стать официальным спонсором Игр, что влечет получение особого статуса для организаций и фирм.

Таким образом, олимпийское волонтерство открывает возможности для межсекторного взаимодействия, а следовательно, способствует развитию не только партнерских отношений между представителями различных организаций, относящихся к разным секторам экономики, но и каждого актора в отдельности.

Для получения информации о наследии олимпийского волонтерства в целях развития волонтерства в России было проведено исследование. Оно проводилось в три этапа. Первый этап представлял собой три волны интервью с волонтерами «Сочи-2014» для выявления их роли в организации Игр, определения социальных связей внутри их сообщества и социального капитала от участия в Играх. В первом этапе исследования принимали участие 36 волонтеров, проживающих в следующих городах: Сочи, Нью-Йорк, Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Томск, Казань, Самара, Пекин, Париж, Шанхай, Владивосток, Краснодар, Волгоград, Нижневартовск. На втором этапе проводились интервью с руководителями и специалистами Центров подготовки волонтеров «Сочи-2014» и волонтерами, принимавшими участие в работе Центров, по полуформализованной анкете. В данном исследовании участвовали сотрудники 12 Центров подготовки волонтеров, располагающихся в городах с разной численностью населения: в Москве, Краснодаре, Волгограде, Пятигорске, Сочи, Владивостоке, Казани, Томске.

На третьем этапе исследования проводился анализ сообществ волонтеров «Сочи-2014» в социальной сети «ВКонтакте». Одно из анализируемых онлайн-сообществ было официальным сообществом волонтеров «Сочи-2014», созданным членами Оргкомитета Игр, другое организовали сами волонтеры.

Полученные данные показали, что работа с волонтерами «Сочи-2014» — это комплексная программа, включающая взаимодействие с волонтерами до и после Игр, программы по их привлечению, подготовке и обучению. Программа предусматривает меры поддержки и мотивации волонтеров Олимпийских и Паралимпийских игр; существуют также барьеры для вступления в олимпийское движение. В ходе анализа полученных данных были выявлены мотивы и барьеры для участия в олимпийском волонтерском движении; роль в организации мероприятия, которую отводят себе сами волонтеры; модели использования волонтерами социального капитала, полученного на Играх; траектории работы волонтеров Игр в сфере волонтерства.

На соревнования было не так просто попасть. Я подавал заявку еще в 2012 году, потом мы проходили обучение вплоть до Церемонии открытия Игр. Многие обучающие курсы и экзамены были дистанционными, например, по истории Олимпийских игр, теории организации спортивных соревнований, по английскому языку. Но главные обучающие курсы — практические тренинги — проводились в разных центрах подготовки волонтеров по всей России. На обучении я получил много интересной информации, даже не знаю, где бы я еще мог это все узнать. На Играх для волонтеров организовывались специальные мероприятия, часто это были игры на сплочение или семинары. Поддержка от менеджеров была хорошая. После Игр никого из волонтеров не забыли. До сих пор проводят вебинары, семинары, приглашают принять участие в разных социальных акциях. После Игр я проходил обучение и принимал участие в организации празднования Дня победы в Екатеринбурге, сейчас раздумываю над поездкой в Рио (мужчина, 38 лет, г. Екатеринбург).

Волонтеры отмечали следующие *мотивы* своего участия в Играх: возможность нахождения на территории олимпийского города; опыт работы в организации крупного международного проекта; возможность получения практического опыта для повышения уровня профессионализма и получения новых навыков; вклад в развитие международного олимпийского движения.

На Игры каждый приехал за своим. Кто-то — соревнования посмотреть, кто-то — предложить свои услуги. Для студентов работа на Играх — хорошая возможность улучшить свои резюме, пенсионеры приезжали раз-

везать свою скуку, из дома куда-то вырваться. Я поехала за настроением. Олимпийские игры — это что-то такое, что очень мотивирует, кругом победы, рекорды. Атмосфера заряжает позитивом (женщина, 25 лет, г. Тольятти).

Кроме того, волонтеры говорили о *барьерах* для участия в олимпийском волонтерском движении. Один из барьеров — это возрастное ограничение для вступления. Организационный комитет определил границы в пределах от 18 до 85 лет на момент открытия Игр. Так, для участников пенсионного возраста действовала специальная программа «Серебряные волонтеры», для других возрастных групп никаких отдельных программ не было предусмотрено. Еще один из барьеров, который отмечали волонтеры, — трудность отрыва людей от их повседневной жизни. Волонтеры также относили к барьерам процесс обучения в качестве волонтера Игр. 26 центров подготовки волонтеров, на базе которых проходило обучение, не охватывают всех регионов России, и еще менее — зарубежные страны. Стоит отметить, что участие волонтеров в Паралимпийских играх было связано с дополнительными барьерами. Участники Паралимпийских игр — люди с ограниченными возможностями; взаимодействие с ними предъявляет особые требования к волонтерам. Так, слабослышащие люди используют для общения язык жестов, который должны знать и волонтеры, работающие на Играх. Слабовидящие люди пользуются специальным объемным шрифтом (шрифтом Брайля), который они могут использовать. В итоге для работы на мероприятии волонтеры должны пройти дополнительную более серьезную подготовку.

Главная сложность, с которой я столкнулся, — это отрыв от своей семьи. С работы тоже было сложно отпроситься, даже с официальным вызовом из Центра подготовки волонтеров. Всю повседневную жизнь пришлось перевернуть. Наверно, это полезно, но сложно. После Игр новая жизнь началась, новая работа, дети стали уважать, постоянно расспрашивали про Игры (мужчина, 20 лет, г. Владивосток).

Чтобы поехать на Игры, нужно было много усилий приложить, включая то, что билеты в Сочи каждый оплачивал сам. Сайт Игр работал плохо, а документы надо было загрузить все, обучение тоже сложно было пройти, потому что сервер постоянно зависал (женщина, 28 лет, г. Казань).

Я работал в Керлинговом центре на Паралимпийских играх. У нас случай был. Мужчина на коляске упал. Нас готовили к разным ситуациям, а тут просто ехал, зацепился за шнур и упал. Честно, я растерялся, про-

сто ступор. Хорошо, что коллеги помогли, подняли его. Мужчина, главное, не обиделся, он сам над собой смеялся. При работе с инвалидами надо быть очень подготовленным. Они требуют специального внимания (мужчина, 18 лет, г. Москва).

Руководители и сотрудники волонтерских центров говорили, что Игры в Сочи стали отправным моментом для волонтерства в России. Люди узнали больше информации о волонтерах, их деятельности и организациях, в которых они проходят подготовку и работают. Это привело к популяризации волонтерства, повышению доверия к их деятельности.

Соревнования в Казани и в Сочи — это очень хорошая возможность для развития волонтерства в нашей стране. Люди увидели своими глазами, что волонтеры — это не только те, кто бабушкам огороды вскапывает, узнали, что волонтеры могут все. В России мало людей знают о волонтерстве, еще меньше людей знают об организованном волонтерстве. Во время Игр волонтерам было уделено много внимания, о них говорили, пользовались их помощью (женщина, 30 лет, г. Волгоград).

Согласно результатам исследования, волонтеры осознают, что являются бесплатной рабочей силой, а также определяют для себя следующие роли: низкоквалифицированная рабочая сила; «винтики большого механизма»; связующее звено между Организационным комитетом и спортсменами, зрителями; люди, призванные создать атмосферу и настроение Игр. Данные роли являются не взаимоисключающими, а взаимодополняющими.

Абсолютно все участники исследования выделяли волонтеров как неотъемлемый компонент Олимпийских и Паралимпийских игр, отмечали свое принципиальное отличие от оплачиваемых работников. Альтруистическая основа и философия помощи без ожидания какого-либо денежного вознаграждения — это компоненты, которые, по словам респондентов, делают олимпийских волонтеров уникальными участниками Игр.

Волонтерское олимпийское движение объединяет людей разного возраста, социального статуса, граждан разных стран, представителей разных профессий. При этом можно выделить различные модели использования социального капитала. Если студенты опыт участия в организации Игр используют для повышения своей конкурентоспособности на рынке труда или перехода в профессиональную организацию спортивных соревнований, то волонтеры пенсионного возраста — для организации досуга. Объединяет волонтеров желание внести свой вклад в организацию крупного международного спортивного мероприятия, в развитие своей страны. После участия

в Играх сообщество волонтеров не распалось и включилось в организацию мероприятий, посвященных празднованию 70-летия Победы в Великой Отечественной войне, и мероприятий, проводимых в регионах их проживания. Затем подготовку стали проходить волонтеры, желающие принять участие в проведении Чемпионата мира по футболу 2018 г., который пройдет в России, и Олимпийских и Паралимпийских игр 2016 г. в Рио-де-Жанейро.

Игры в Сочи — это не конец нашей деятельности, это только начало. Впереди будет еще много проектов и мероприятий. Сочи — это был первый опыт, сейчас все стали более подготовлены и профессиональны. Волонтерство дает много возможностей. Некоторые после Игр стали профессиональными менеджерами в спортивной сфере, кто-то стал получать образование по олимпийской тематике, многие просто распространяли информацию о волонтерстве и Играх (женщина, 24 года, г. Пятигорск).

Кроме общественной активности волонтеры «Сочи-2014» создали и продолжают поддерживать онлайн-платформу для общения волонтеров. В 2013 г. самими волонтерами было основано онлайн-сообщество волонтеров Олимпийских и Паралимпийских игр в Сочи. В данном сообществе потенциальные волонтеры обсуждали актуальные темы для желающих принять участие в Играх, затем, вопросы, касающиеся работы волонтеров. После Игр сообщество открыло возможность для обмена воспоминаниями, поиска коллег и друзей. Спустя два года оно продолжало активно обновляться и имело более 10 000 подписчиков, 8863 активных пользователя. На данный момент волонтеры используют сообщество для обсуждения социальных проектов и своего участия в них, ищут людей, которые необходимы для помощи нуждающимся. Официальное онлайн-сообщество для олимпийских волонтеров, созданное Организационным комитетом, прекратило существование сразу после Игр.

Данное исследование затронуло лишь некоторые аспекты олимпийского волонтерства. Сейчас работа продолжается. В дальнейшем тема волонтерства на мегасобытиях может быть рассмотрена на примере аналогичных будущих или прошедших мероприятий, а полученные результаты можно анализировать в сравнительной перспективе. Интересной темой для исследования волонтерского движения «Сочи-2014» представляется изучение остаточных воспоминаний об Играх и опыте волонтерской работы на них. Еще одно возможное направление исследований — взаимодействие волонтеров по прошествии времени.

Источники

Мерсиянова И. Доверие населения к НКО // Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в России. 2014. № 4. С. 15.

Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Практики филантропии в России: вовлеченность и отношение к ним населения. М.: Изд. дом ВШЭ, 2009. (Сер. «Мониторинг гражданского общества». Вып. III.)

Официальный сайт Ассоциации волонтерских центров России. <<http://volunteers.com.ru/>>.

Официальный сайт волонтерского движения «Sochi-2014». <<http://vol.sochi2014.ru/>>.

Системное развитие добровольчества в России: от теории к практике: учеб.-метод. пособие. М.: АНО «СПО СОТИС», 2013.

Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: возможности и ограничения. М.: РОО «Кеннан», 2001.

А.С. Туманова

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

СООБЩЕСТВО ПРОФЕССИОНАЛОВ- ЭКОНОМИСТОВ В УСЛОВИЯХ ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНОГО КРИЗИСА: НАУЧНЫЕ АССОЦИАЦИИ РОССИИ В ГОДЫ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

Победа России в Первой мировой войне зависела не только от мощи армии, но и от крепости тыла, а также от качества взаимодействия между фронтом и тылом. Тыл призван был сыграть важную роль в мобилизации ресурсов страны и перестройке жизни.

Устроением тыла, ощущавшего дезорганизацию хозяйства, занимались представители профессиональных сообществ экономистов, аграрников, статистиков и др. Они действовали прежде всего через научные организации, их публичные собрания, совещания и съезды. Объединяя представителей различных областей знания, научные общества способствовали мобилизации профессионалов на решение поставленных войной задач.

Настоящий доклад посвящен характеристике поведения профессионалов-экономистов в условиях общенационального кризиса. Мы рассмотрим инициативы экономистов — участников наиболее авторитетных научных организаций дореволюционной России: Вольного экономического общества (ВЭО), Московского общества сельского хозяйства (МОСХ, 1818), Русского технического общества (РТО, 1866) и Общества имени А.И. Чупрова для разработки общественных наук при Московском университете (ОИЧ, 1911).

Научные общества дореволюционной России пропагандировали идеологию использования науки для процветания страны. С началом Первой мировой войны они еще более закрепили за собой подобную репутацию, став центрами аккумуляции научных стратегий экономико-хозяйственного развития и их практического приложения. В силу имевшихся у них солидных материальных и интеллектуальных ресурсов эти организации занимали ключевые позиции в деле консолидации тыла. Они тесно сотрудничали с круп-

нейшими публично-правовыми объединениями, обслуживавшими нужды фронта и помогавшими раненым и больным воинам, — Всероссийским земским союзом (ВЗС) и Всероссийским союзом городов (ВСГ). По целому ряду вопросов они контактировали с правительством и государственными учреждениями. Эти контакты были продиктованы совпадением интересов научных обществ и правительственных структур.

С первых дней войны крупнейшие научные общества высказали желание трудиться на благо Отечества. ВЭО провозгласило войну по аналогии с Отечественной войной 1812 года «новой отечественной» и призвало правительство бороться с хозяйственной разрухой посредством самоорганизации общественности, консолидировавшейся в добровольных обществах и органах местного самоуправления. То же настроение было и в МОСХ, где князь Д.И. Шаховской признал задачей общественности в войне работу по мобилизации народного хозяйства, ожидая от правительства поддержки. Идея единения общества и власти прозвучала тогда и из уст представителей власти. Так, чиновник ГУ-ЗиЗ С.Н. Ленин говорил в ВЭО о неспособности своего ведомства обеспечить армию продовольствием без содействия общества.

Уже в первый месяц войны на заседании ВЭО была поставлена проблема устройства тыла. Основную проблему тыла члены ВЭО видели в наличии тенденций к экономической дезорганизации страны (товарный голод, растущая дороговизна продуктов питания и предметов потребления, ужесточающаяся безработица и др.), а задачу общества — в том, чтобы противостоять им. При ВЭО была создана комиссия, на которую возлагались обязанности по борьбе с экономической дезорганизацией и оказанию помощи прямым и косвенным жертвам войны. Во главе комиссии поставили бывшего президента ВЭО, видного либерального экономиста А.С. Посникова. Секретарем стал известный публицист и экономист А.М. Рыкачев, ушедший вскоре добровольцем на фронт и погибший под Краковом в чине рядового в возрасте 38 лет. В комиссию вошли 17 членов ВЭО, в числе которых были члены Партии народной свободы А.И. Шингарев, Д.Д. Протопопов, князь Д.И. Шаховской, П.Б. Струве, Н.В. Некрасов и др. В ходе работы комиссия разделилась на отделы, обслуживавшие различные нужды военного времени [Отчет о действиях ВЭО, 1915].

В августе 1914 г. членом ВЭО, экономистом и статистиком Д.И. Рихтером была озвучена программа хозяйственного устройства. Она включала широкий круг направлений работы, начиная от урегулирования путей сообщения и заканчивая организацией помощи сельскому населению, страдавшему от войны. Планировалось привлечь к делу хозяйственного устройства общественные организации, в особенности кооперативы; им предстояло наладить поставки в армию, минуя имевших личные выгоды посредников,

организовать снабжение городов продуктами питания и предметами первой необходимости. ВЭО предлагало правительству поддержать экономические организации путем их кредитования, предоставления им большей свободы действий и объединения их под эгидой авторитетного центра. На роль центра планировался ВЗС.

Важным пунктом повестки дня заседаний ВЭО первого военного полугодия была финансовая политика государства после ликвидации такой статьи бюджетных поступлений, как казенная продажа вина. Специализировавшиеся на финансовых вопросах члены ВЭО поддержали отказ правительства от «пьяного» бюджета. Член Общества имени А.И. Чупрова, политехник А.К. Витт исследовал проблему в феврале 1915 г. на примере ткацкой промышленности Центрального района России, а именно 11 прядильных фабрик с более чем 50 тыс. рабочих. Он пришел к выводу, что на предприятиях ткацкой промышленности трезвый образ жизни способствовал повышению производительности труда.

Экономисты ВЭО рассмотрели различные «слагаемые» финансового благополучия страны, такие как бюджет, денежное обращение, налоги, займы. Обсуждался вопрос о возможности покрытия бюджетной недостачи за счет введения государственных монополий на потребительские товары: табак, сахар, чай. Докладчиками выступали искушенные в вопросах финансов член Государственной думы А.И. Шингарев, а также профессора М.В. Бернацкий и М.И. Фридман. Бернацкий и Фридман работали на экономическом отделении Петербургского политехнического института — уникального высшего учебного заведения, в стенах которого обосновался коллектив блестящих финансистов. Бернацкий являлся профессором политической экономии, а Фридман — профессором финансового права, ведущим в России специалистом по проблеме косвенных налогов на предметы потребления. С докладами по финансовым вопросам выступал также народный социалист А.В. Пешехонов. Шингарев и Фридман высказывались за установление государством фискальных монополий для покрытия военных расходов. Между тем такое мнение было не единственным и раздавались суждения, что политика экономии и сокращения расходов станет губительной для страны [Туманова, 2014].

ВЭО занималось также выяснением характера безработицы в Петрограде и открыло в начале 1915 г. биржу труда, завоевавшую популярность у рабочих и предпринимателей. За 14 месяцев существования к ее посредническим услугам обратились почти 138 тыс. безработных, нанимателями было предложено почти 230 тыс. рабочих мест [Записка Совета ВЭО].

Однако 30 января 1915 г. распоряжением главного начальника Петроградского военного округа П.П. фон Зальца деятельность ВЭО была при-

остановлена. Продолжавший работать Совет ВЭО обращался весной 1916 г. к общественным организациям (ВЗС, ВСГ, МОСХ, РТО) с предложением о создании при них экономических совещаний для системной работы над народнохозяйственными вопросами, а в ноябре 1916 г. он призвал председателя Государственной думы М.В. Родзянко к скорейшей выработке плана урегулирования экономической жизни страны. Разработку экономического курса активисты ВЭО связывали уже не со старым режимом, а с новой властью.

Московское общество сельского хозяйства поставило ключевой задачей устройство крестьянского хозяйства. Экономические прогнозы членов МОСХ в первый месяц войны были пессимистическими. Им было очевидно, что война ухудшит состояние крестьянского хозяйства. По словам Дмитрия Шаховского, государственной власти следовало сосредоточиться на борьбе с внешним врагом, доверив устройство хозяйственной жизни обществу в лице Земского союза, кооперативов и добровольных ассоциаций. Большое значение в выведении народного хозяйства России из грозившей ему катастрофы Шаховской придавал «младшему брату земства» — кооперации, рассматривая ее как посредника в организации поставок продовольствия и фуража для армии.

МОСХ была поставлена задача мобилизации агрономов для организации сбыта крестьянских продуктов. Весной 1915 г. оно выступило с инициативой расширить преподавание агрономической науки в университетах. Полемика велась по вопросу о том, где следует преподавать агрономию: на специальных отделениях физико-математических факультетов либо же на самостоятельных агрономических факультетах университетов. В ней участвовали видные экономисты и аграрники, профессора-естественники. Так, профессор-экономист и член кадетской партии А.А. Кауфман высказался за развитие специальных агрономических школ и оказался в меньшинстве [Куренышев, 2012]. В феврале 1915 г. МОСХ провело всероссийский сбор пожертвований на обсеменение полей разоренных войной территорий. Летом 1915 г. оно занялось спасением племенного скота, которым был богат Западный край.

Осенью 1915 г. Руководство МОСХ признало актуальной задачей мобилизацию общественности в сфере сельскохозяйственного машиностроения. Им была организована в октябре—ноябре 1915 г. выставка сельхозмашин отечественного производства, показавшая имевшиеся в стране запасы техники, а также подготовлено совещание по проблемам машиностроения, которое признало необходимость создания всероссийской организации по снабжению населения сельхозмашинами под эгидой МОСХ. Земским и общественным прокатным пунктам предлагалось предоставлять населению машины на льготных условиях. Было предложено также покупать машины с целью

коллективного их использования, организовывать помощь населению по выполнению сельскохозяйственных работ в хозяйствах, оставшихся без работников.

Общество имени А.И. Чупрова в 1915 г. становится научным центром изучения дороговизны. К весне этого года дороговизна достигла существенных размеров: главные предметы потребления — мука, хлеб, масло, молоко, крупы, дрова — возросли в цене на 50–60%. С весны 1916 г. Департамент полиции составлял помесечные сводки о беспорядках на почве дороговизны, придав ей государственное значение.

Возглавлял Общество видный российский экономист и статистик Н.А. Каблуков — известный ученый, заведовавший кафедрой статистики при Московском университете, и в то же время крупнейший практик, внесший существенный вклад в создание земской статистики и изучение мелкого крестьянского хозяйства. Каблуков на протяжении более 20 лет возглавлял статистическое отделение Московской губернской земской управы, под эгидой которого проводились консультативные работы по организации статистических исследований. Товарищем председателя Общества имени А.И. Чупрова являлся блестящий экономист-аграрник П.П. Маслов — меньшевик, автор знаменитой программы муниципализации земли, принятой на IV съезде РСДРП, и соавтор целого ряда фундаментальных трудов по развитию народного хозяйства в России.

Инициаторами проведения работ по исследованию дороговизны стали ВСГ и ВЗС. Экспертами у них были чупровцы, которые составили предварительную программу действий, включавшую регистрацию явлений, обуславливавших дороговизну, научное их освещение, а также выработку мер борьбы с ней. Исследование дороговизны общественники осуществляли системно, с учетом объемов производства продуктов потребления, условий транспортных перевозок, состояния торговых и банковских операций, посевных площадей. Дороговизна изучалась повсеместно.

Для исследования дороговизны решено было привлечь специалистов из разных областей экономического знания. Организация работ была возложена на президиум в составе председателя А.А. Мануйлова, товарища председателя С.Н. Прокоповича, членов П.П. Маслова и С.В. Сперанского. Президиум, в свою очередь, созвал совещание московских экономистов и статистиков, обсудивших программу мер, им предложенную. Под эгидой Общества имени А.И. Чупрова и при участии представителей ряда научных, технических и промышленных организаций была создана Комиссия по изучению современной дороговизны. В работе участвовали Н.И. Астров, А.А. Мануйлов, С.Н. Прокопович, А.В. Чайнов, В.Г. Громан и др. При этом практики преобладали над теоретиками.

Весной 1915 г. чупровцы стали проводить также опросы населения относительно размеров посевных площадей до войны и в 1915 г., состояния скотоводства, объемов урожая, начали работу по прогнозированию предстоящего урожая хлебов в России. Официальная статистика этим вопросом не занималась, а земская освещала его недостаточно.

На совещаниях статистиков при Обществе имени А.И. Чупрова звучала критика экономических мероприятий правительства. Разговоры о недостатке внимания официальных структур к народному хозяйству сопровождались заявлениями о необходимости объединения усилий общественности в решении экономических вопросов, что вызывало раздражение правительства. Вопрос о мерах борьбы с дороговизной занял центральное место в работе Особого совещания по продовольствию и его комиссий, причем решался он в направлении, на котором настаивали представители обоих Союзов и ряда научных обществ, — организации перевозок по «разрешительному принципу» и установления твердых оптовых и розничных цен и такс как важных звеньев плана урегулирования снабжения [Шевырин, 2003]. Правительство следовало в фарватере предложенных общественниками мер по борьбе с дороговизной. Статистики-чупровцы критиковали действия правительственных особых совещаний и допускаемые ими фальсификации в освещении социально-экономических явлений, оставаясь при этом открытыми к конструктивному сотрудничеству с властью. В 1916–1917 гг. помыслы статистиков были сосредоточены на идее создания в России единого общественного органа по проведению статистических работ ввиду подготовки к проведению общеимперской сельскохозяйственной переписи.

Главным направлением деятельности Русского технического общества было техническое перевооружение русской промышленности на производство необходимых для обороны страны товаров и «эмансипация» ее от иностранного влияния (немецкие товары и сырье составляли 45% российского импорта). РТО констатировало критическое положение отечественной промышленности ввиду резкого сокращения импорта товаров и сырья иностранного производства и основало в сентябре 1914 г. Комиссию о мерах по промышленности в связи с войной во главе с председателем РТО В.И. Ковалевским, в прошлом чиновником Министерства финансов, покинувшим его ради работы в РТО.

Деятели РТО указывали на преимущества, которые давала новая ситуация для промышленного роста. При отсутствии зарубежной конкуренции мобилизацию русской промышленности в целом ряде отраслей можно было осуществить быстрее и легче, чем в мирное время, когда действовали кабальные для экономики страны торговые договоры. Анализируя конкурентные преимущества российской промышленности, члены РТО высказались за

поддержку мелкого кустарного производства. Ввиду нехватки в Москве хирургических инструментов их производство предлагалось поручить одному из предприятий ВСГ в подмосковном городе Павлово. Недостачу артиллерийских снарядов планировалось компенсировать заказами заводам Москвы и Петрограда на массовое изготовление станков для их производства. В ноябре 1914 г. РТО образовало справочно-консультативное бюро, которое информировало промышленные учреждения и органы местного самоуправления об отечественных предприятиях и фирмах, занимавшихся тем или иным производством. В июне 1915 г. РТО постановило приступить к мобилизации технических сил. Общество решило действовать в тесном контакте с Центральным ВПК.

Таким образом, в годы Первой мировой войны крупнейшие научные общества активно участвовали в мобилизации ресурсов на нужды обороны страны, в обеспечении фронта и устроении тыла. ВЭО, МОСХ и Общество имени А.И. Чупрова осуществляли многообразные по содержанию проекты. В их числе были благотворительные акции помощи раненым и инвалидам, населению прифронтовой полосы, меры по противодействию дезорганизации экономики и дороговизне промышленных товаров и продуктов питания, попечение о крестьянском хозяйстве, испытывавшем нехватку рабочих рук, инвентаря и машин, мониторинг экономической жизни и моделирование финансовой и налоговой политики государства.

Проводимая представителями ученой элиты работа по перестройке народного хозяйства приобретала государственные масштабы. Общественность брала на себя функции, относящиеся преимущественно к сфере деятельности государственного аппарата, и обеспечивала действенную поддержку государства в его стремлении довести войну до победного конца. В условиях мобилизационной политики военного времени утверждался курс на привлечение науки и общественных организаций на службу государству.

Гражданское общество России показало в годы войны свою креативность, способность быстро адаптироваться к решению новейших задач. Научные общества заметно расширили сферу своей деятельности за счет новых направлений работы (оказание помощи жертвам войны, снабжение армии и тыла, борьба с дороговизной и др.), а также создания структур и институтов для решения социально-экономических вопросов (отделов по устройству лазаретов, преодолению безработицы, совещаний по продовольствию и дороговизне и проч.). Работавшие в них специалисты — экономисты, статистики, ученые-агрономы, финансовые эксперты и др. — расширяли сферу приложения своих знаний и проблематику исследований, содействовали развитию отечественной науки и техники, повышению их престижа и конкурентоспо-

собности. В то же время они все больше отдавали приоритет прикладному знанию, ориентированному на потребности военного времени.

Будучи по своим политическим взглядам преимущественно сторонниками либеральной модели общественного переустройства, ученые выступали в годы войны за консолидацию усилий с органами власти и местного самоуправления, небезосновательно полагая, что только совместными действиями можно достигнуть успеха в обороне страны и создании крепкого тыла. Государство, не будучи в состоянии решить проблемы организации тыла без помощи специалистов, стимулировало мобилизацию общественности. В то же время мобилизация российских специалистов на определенных этапах выходила из-под контроля государства. Системные недостатки существовавшей модели государственного управления, с одной стороны, и нежелание государства учитывать растущее влияние и авторитет российских ученых — с другой, приводили к разрушению концепции единства власти и общественности, декларируемой в начальный период войны. Власть стремилась к мобилизации, однако она и препятствовала ей своими действиями и неприкрытым подозрением в отношении научных организаций, по-прежнему рассматривая их не как союзника, а как конкурента. Свидетельством тому было приостановление действий Вольного экономического общества, недоверие статистикам из Общества имени А.И. Чупрова. Являясь видными центрами обсуждения актуальных проблем мобилизации научного знания, эти организации участвовали также в формировании либеральной повестки модернизации страны. Активная общественная позиция ученой элиты нередко заслоняла для правительства их преисполненную патриотизма научную и практическую деятельность.

Источники

Записка Совета Императорского Вольного экономического общества о деятельности Общества во время войны (представлена Главному управляющему земледелием и землеустройством А.В. Кривошеину). Б. м., б. г. С. 1–3, 8.

Куреньшев А.А. Сельскохозяйственная столица России: Очерки истории Московского общества сельского хозяйства (1818–1929 гг.). М., 2012. С. 261–262.

Отчет о действиях Императорского Вольного экономического общества за 1914 год. Пг., 1915. С. 2.

Туманова А.С. Общественные организации в годы Первой мировой войны (1914 — февраль 1917 г.). М., 2014. С. 143–146.

Шевырин В.М. Власть и общественные организации в России (1914–1917): Аналитический обзор. М., 2003. С. 70–71.

E. Bogdanova

Centre for Independent
Social Research,
University of Eastern Finland,

E. Bindman

Queen Mary,
University of London

NGOs PROTECTING CHILDREN IN CONTEMPORARY RUSSIA: POLICY ENTREPRENEURSHIP UNDER REGIME HYBRIDITY

Introduction

In recent years NGOs in Russia have been forced to function within the conditions of what has been called a “hybrid” or “electoral authoritarian” regime which contains elements of both democracy and authoritarianism yet behaves quite differently from more straightforwardly democratic or authoritarian political systems [Bogaards, 2009; Hale, 2010]. Where civil society is concerned, this hybridity is also apparent in terms of how the Russian authorities treat domestic NGOs [Daucé, 2014]. On the one hand, since 2010 the state has stepped up its efforts to promote collaboration between the federal and regional authorities and certain categories of NGO, namely those deemed to be working in areas such as the provision of social and cultural services which align with the interests of the state [Krasnopol'skaya et al., 2015]. This has involved creating a registry of “socially-oriented” organizations, distributing direct federal and regional grants amongst this category of NGO, and improving the legal framework for them to participate in tenders for government and municipal service contracts [Benevolenski, 2014]. On the other hand, a set of newly adopted laws, the best-known of which is the “Foreign Agents” law of 2012, has introduced restrictions on those NGOs which receive funding from abroad, forcing them to undergo onerous official checks and to register themselves as “foreign agents” or risk large fines and the suspension of their activity. Given that the law thus far has been used primarily (although not exclusively) against NGOs working on human rights and environmental issues, it has been seen as a campaign of “administrative oppression” against those civil society groups deemed to be pursuing interests which run counter to those of the state [Daucé, 2014].

A further issue which is seen as complicating the position of NGOs in Russia is the impact of the legacy of Russia’s Soviet and immediate post-Soviet experience

on domestic civil society development. Civil society was essentially non-existent in the Soviet Union because the state controlled many aspects of social life, and the need for civic groups to address citizens' concerns and interests was not recognised [Albertie, 2004]. The majority of NGOs which then appeared during and after perestroika in the late 1980s and early 1990s were either Soviet-era organisations such as veterans' groups or those that supported people with disabilities which repackaged themselves as civic organisations but retained close ties with the state [Tarasenko, Kulmala, 2015] or were established and supported by foreign donors. As a result, in Russia and other countries emerging from state socialist regimes, a small and isolated community of professional advocacy NGOs dependent largely on Western donors developed alongside a larger number of non-governmental groups which had to rely on the authorities for technical and financial support [Henderson, 2003; McIntosh, Sundstrom, 2005; Hemment, 2012]. As Dill [Dill, 2014, p. 1195] argues, in the context of post-socialism "fiscal and political realities have anchored the role of the state as a major source of funding and legitimacy for non-governmental organisations, precluding an independent nonprofit sector".

In this article we explore the ways in which NGOs working in the social sector in Russia manage their relationships with the authorities and consider how their activities are structured, their role within the policy process, and the extent to which they have opportunities to influence the implementation and direction of social policy in the regions where they operate. Using empirical data from interviews conducted with NGOs in the major Russian cities of Samara and St. Petersburg, we argue that interaction with state agencies is unavoidable for NGOs working in the sphere of child protection, yet may also offer them some opportunities to act as policy entrepreneurs within their specific policy network.

Policy Entrepreneurship

The idea of close cooperation between NGOs operating in the field of social policy and state institutions, and of such NGOs functioning as direct providers of social services, is nothing new. As Bode [Bode, 2011] points out, this type of partnership between state and non-state actors in welfare governance has long been the norm in Continental Europe, while Salamon [Salamon, 1995] and Rhodes [Rhodes, 1996] have traced the emergence of this "new" form of public governance in Anglo-Saxon countries since the early 1990s. More recently, scholars have begun to trace how this form of governance has begun to emerge in more authoritarian regimes such as those in Russia and China [Krasnopolskaya et al., 2015; Bode, 2014]. As Rhodes [Rhodes, 2007] points out, within this model of "network" governance the boundaries between the public, private and voluntary sectors become increasingly blurred

and policy networks involving both formal and informal relationships between state and non-state actors develop around particular issues or areas of public policymaking. Policies are developed through bargaining between the different members of the network and non-state actors such as NGOs join the network because they need “the money and legislative authority that only government can provide” [Rhodes, 2007, p. 1244]. Within the policymaking process surrounding a particular area of state social policy, Kingdon [Kingdon, 1984] argues that a “garbage can” model applies in which there are three components to the process of setting the agenda for action in that particular policy area: problems, policies and politics. While these streams generally function independently, a policy issue will only get on the agenda when they are “coupled” and “a problem is recognized, a solution is available, and the political climate makes the time right for change” [Ibid., p. 93].

In this context “policy entrepreneurs” emerge: persistent, well-connected members of a particular policy community who are perceived to have expertise relevant to that policy area but could be elected or appointed officials, or interested parties such as NGOs or research organisations operating outside the formal government system [Ibid., p. 129]. They have a crucial role to play in ensuring that the streams are linked by framing and defining a policy problem in a particular way and presenting a credible solution to it in order to persuade policymakers to place an issue on the agenda [Roberts, 1991, p. 159]. Policy networks of actors who share an interest in a particular policy area thus serve as a vital forum for such entrepreneurs to present their definition of a problem and their corresponding solution to government actors, build coalitions with these actors and shape the terms of the policy debate and the appropriate policy responses that are identified [Mintrom, 1997]. Mucciaroni [Mucciaroni, 1992], however, cautions against applying Kingdon’s garbage can model, which was developed in the very specific context of the US policymaking process, wholesale to other polities and emphasizes the need to take into account political, economic and social structures which also influence which issues get on the agenda. In countries where institutions are more centralized, bureaucrats and other institutional actors which tend to be stable and are not subject to removal from office as elected officials are, have an important role to play in terms of whether or not issues reach the agenda in the first place. As a result, solutions advocated by policy entrepreneurs which do make it onto the agenda need to have a “‘good fit’ with the perceived needs and goals of policy makers” [Ibid., p. 474]. This is particularly important in the context of the policy area of child protection in Russia, where executive agencies such as ministries at the federal and regional level, committees and inspectorates underpinned by an extensive bureaucracy dominate the field and administer the system [Сиротство в России..., 2011]. As we argue below, the way in which this policy network is constituted in the Russian context creates some constraints for NGOs attempting to act as policy entrepreneurs, but also creates some

opportunities for them to take up this role and promote the policy options they deem most appropriate.

Under the centralized, semi-authoritarian system which has developed during President Putin's tenure the state operates largely autonomously from society at large and elites are insulated from the public [Greene, 2014]. At the same time, within Russia's federalized system regional governors have an important role to play in both ensuring social and economic stability in their regions and delivering votes to the political regime at the center [Sharafutdinova, 2010]. Regional budgets are largely responsible for financing Russia's extensive system of social services and benefits, including children's homes, and social policy is perceived to be an important tool in ensuring regime stability [Remington et al., 2013]. As a result, Krasnopolskaya et al. [Krasnopolskaya et al., 2015, p. 23] argue that "regional administrations have decided to invest in grant programs to support non-profit organisations in order to strengthen their political legitimacy both in the opinion of the local population and of the federal authorities". In this way, socially-oriented NGOs now have opportunities to engage as participants in policy networks at the regional level which were previously much more limited.

Socially-oriented NGOs and child protection: the policy background

While a federal-level funding scheme of presidential grants for civil society groups, including those working on social projects, was established in 2006, official attempts to involve NGOs more formally in the provision of social services in Russia were stepped up in 2010 with the passing of legislation aimed specifically at enhancing funding for socially-oriented NGOs and cooperation between the government and this type of organisation [Krasnopolskaya et al., 2015]. Since 2011 the federal government and regional authorities have been conducting grant competitions for "socially-oriented" NGOs to take on the provision of certain social services traditionally provided by the state. NGOs specializing in child protection have frequently been successful in winning funding through such programs, and, alongside other socially-oriented organisations, can receive funding on either a competitive or uncontested basis from regional-level committees such as the local Committee on Social Policy or the Committee on Youth Policy [Ibid.]. In addition, under new legislation passed in 2012, all levels of government must use small and medium enterprises and socially-oriented NGOs to provide 15% of the total annual value of their contracts for social service provision [Benevolenski, 2014]. A further set of laws has been adopted more recently to increase (at least formally) the significance of NGOs as actors within the social policy system, and to improve the dialogue between state

and non-state actors. The Federal Law of Russian Federation No. 212 “On the origins of public control in Russian Federation” [ФЗ «Об основах общественного контроля...», 2014] was signed on 21 July 2014. Some significant amendments were incorporated the same day (21 July 2014) into the Federal Law “On Public Associations” [ФЗ «Об общественных объединениях», 1995]. These laws prescribe the establishment of public oversight councils within different executive bodies, and the obligatory inclusion of NGOs as members of these councils.

The increasing involvement of socially-oriented NGOs in the provision of social services has had two major consequences. Firstly, the state has strengthened its control over non-state organisations acting in this sphere. Secondly, the state has made channels for cross-sectoral collaboration more open. These measures have undoubtedly had some influence on the independence of NGOs, but some researchers consider the effects of these recent legal initiatives to have certain positive implications for such organisations, particularly at the local level. For instance, in the case of St. Petersburg, Anna Tarasenko argues that the role of civic associations in solving social problems has increased, although organisations working with high-priority vulnerable groups such as war veterans tend to be the most successful at gaining funding from the local authorities [Тарасенко, 2013, с. 16]. In addition, previous research conducted by one of the authors between 2011 and 2015 indicates that many socially-oriented NGOs, while recognizing the necessity of applying for and receiving state funding, nevertheless remain keen to defend their ability to operate as independently as possible. They also felt that their increasing involvement in public oversight councils and other interactions with the authorities had led to some positive developments in social policy and emphasized the importance of continuing this and other types of collaboration with local officials in particular [Bindman, 2015].

Where the sphere of child protection is concerned, this is an area of social policy which remains very much within the remit of the state. The current political discourse constructs the problem of child protection as one of the most important challenges for contemporary Russian society. This is hardly surprising given the number of children living without parental care: as of 2010, they numbered 731,000, with 260,000 of these living in long-term institutional care. While the federal government provides funding for these institutions, the allocation of this funding and the provision of social services in this area is largely the responsibility of regional and municipal authorities [Сиротство в России..., 2011]. Interest in the topic increased sharply in mid-2012. Partly that was caused by the beginning of foster reform in Russia, the main points of which were announced by the Order of the President of the Russian Federation No. 761 “On a National Strategy of Action for Children 2012–2017” (adopted on 1st of June 2012) [Указ Президента РФ..., 2012]. Soon after, in September 2012 a “Coordinating Council on the Implementation of a Na-

tional Strategy for Action for Children 2012–2017” was established. The Council involved both state officials and leaders of the most influential NGOs in the sphere of child protection. Partly, interest towards the problem of children protection was prompted by an international scandal which took place between Russia and the US in 2012 and which also attracted another wave of official interest in the problem of child protection. Law No. 272 “On measures against persons involved in violations of fundamental human rights and freedoms, rights and freedoms of citizens of Russian Federation” [ФЗ «О мерах воздействия...», 2012], also known as the “Dima Yakovlev Law” was signed on December 28, 2012. The Law imposed a ban on the adoptions of Russian orphans by American citizens (Art. 4). In January 2013 the United Russia party, which holds the majority of seats in Russia’s parliament, initiated the project “Russia needs all its children”¹ which was aimed at improving domestic adoption rates and living conditions for children in the care of the state.

The problem of protecting children living without parental care is thus recognized as one which is both legitimate and extremely important at the state level. The national strategy defines the main aims of the state’s policy towards the protection of children in care, which has become the conceptual basis for proposed reforms of the institutional and foster care systems:

- priority placed on family-based care for children currently living in state institutions;
- reform of institutions for orphaned children, including children with physical and learning disabilities;
- establishment of a system of post-institution support (post-internat).

Since the very beginning of the 1990s, NGOs have played a significant role in the sphere of child protection in Russia. The structure of Russia’s institutional care system for children offers rather broad opportunities for such organisations to assist in this area. Every stage of the process of placing a child in this system has a place for NGO activity such as: working with mothers who have abandoned their children, with “problem” families, and with adopting families. NGOs also support children in shelters and children’s homes, and after they leave the care system [Сиротство в России..., 2011]. Leaders of NGOs such as the Foundation to Support Children in Difficult Life Circumstances (also known as the Marina Gordeeva Foundation) and the National Foundation for the Prevention of Cruelty Against Children (previously: Assistance to Russian Orphans, ARO) are involved in federal public councils, which advise the president and monitor the implementation of the National Strategy on Action for Children. Approximately 30 private and corporate charity foundations provide financial support for children in the care system: these include “Viktoriiia”, “Rasprav’ kryl’ia”, and others. Some foundations do not have their own equity, but

¹ «России важен каждый ребенок».

fundraise instead: “Otkazniki”, “Detskie domiki”, and various others [Сиротство в России..., 2011]. Some of the federal-level NGOs have a substantial volume of opportunities to deliver services, and may be regarded as providers of State social policy. Some of them are included in the federal Public Chamber,² or other public councils at the federal level. There are more than 1,000 NGOs and charity foundations which deal solely with problems in the care system functioning at the regional level [Ibid.].

Discussion

Our interviews with the leaders of various NGOs in Samara and St. Petersburg indicate that the main and, indeed, only possible way of sustainable development for NGOs in the sphere of child protection is close cooperation with the authorities. The contemporary legal field creates specific spaces for communication between the authorities and NGOs, with the Law “On the origins of public control in Russian Federation” prescribing the establishment of “instruments of public oversight”, or expert councils, in all regions, at all levels of executive power, and in regional legislative bodies. Execution of the law is uneven in different regions and at different levels of authority, although in the Samara region during the last two years, these councils have been established in all the main governmental bodies of the city and the region, including the city Duma, the Samara regional Duma, and the regional ministry for social demography and family policy. In addition, dozens of different public councils and special working groups have been established at the lower levels of executive power: these are open to NGOs, and some are even managed by the leaders of NGOs. All the NGOs which took part in the research stressed the availability and importance of participation in these public councils. Belonging to a public council does not in and of itself guarantee participation in administrative decision-making, and a public council may not produce any decisions at all, but the opportunity to take part provides a channel of communication between NGOs and the authorities, and is valued on its own merit.

Meanwhile, according to the interviews, the legal field establishes the order in which cross-sectoral collaboration takes place and the distribution of roles among the participants. According to one of our respondents:

We can say and write anything — for example that we are establishing independent public structures. But still you need to realize that objectively the forums are functioning in the government. This means they are all consensus structures and

² Общественная палата.

they were established with the purpose of finding consensus. People practicing constructive approaches to interaction with the authorities must take part there. Not those who are oriented toward confrontation or contradiction, but those who have another vision of the problem, other ideas about how to deal with them, but with the desire to reach an agreement (Public Chamber_Samara).

Participation in meetings of the public councils or other such platforms facilitates communication between members of NGOs, policymakers, and politicians. Decision-making in these fora appears, based on the interviews, to be a complex, non-linear process, with regular discussions helping to gather ideas and issues in need of resolution. It depends on many different components, including in-depth research of the problem, an initiative group formed of specialists, which meets within the framework of the local public chamber or a public oversight council within the regional legislature, and the opportunity to engage with local politicians. One interviewee, who was both the head of an NGO promoting foster care and a member of the Samara regional Duma's Working Group on Parenthood and Childhood, described the discussion process which usually took place at meetings of her group:

Various officials take part in our work including representatives of the [regional] Ministry for Demographic Development, they are always there. Representatives of the State Duma who work on community issues also always come, and people from the regional Duma, the regional governor's office, and if necessary from the regional Ministry for Health. Then of course there are all those who represent non-governmental organizations which work with children. We develop recommendations for amending the relevant legislation and so on — it's not simply a box-ticking exercise, these are vital questions (Council Expert_Samara).

Another respondent was also positive about the work of such fora in terms of influencing the development of regional social policy:

The Public Chamber gives us an additional forum through which we can engage. We work with whoever is in power, we are very pragmatic. We should be using any opportunity we have to express our opinion and the Public Chamber is a high-level body, it gives us more access to those in power and over time our relationship with them has grown closer. It's a really good new forum for us that we've had for six years now and they do listen to us (Public Chamber_Samara).

In terms of specific policy developments, this same respondent talked about a project run by their organisation which sought to increase the number of free places in kindergartens available for children from young families. An initiative group at

the Samara Public Chamber put a great deal of effort into implementing the project over a number of years, but it only really moved forward when a new (and ultimately successful) mayoral candidate was made aware of it:

We always used to invite the previous mayors to our conferences and so on, they would always say “yes yes yes” but nothing would happen. Then, when we were in the process of electing Azarov, he came to the [Samara Oblast] Public Chamber to tell us about his election manifesto. We said our project was a priority, one which should be included in his manifesto. It was included... and they started to build more kindergartens, we saw them ourselves in Samara (Public Chamber_Samara).

In communicating and investigating particular problems together, state and non-state actors may organize working groups, which strive to solve problems as a single force. During such interactions the boundaries between the state and non-state actors seem to disappear. Such foundations as efficiency, dealing with the bureaucratic apparatus, and the common goal of making the lives of children better, appear to be much more significant.

Some cases in our research show how people can move from one sector to another:

Q.: Why you have moved from the state service to the non-governmental organization?

A.: I interacted with them [NGOs], even being on the municipal service, well... It happened so easily. I feel comfortable in these working conditions, and see lot of opportunities to realize myself creatively. When we are preparing the project, we know the problem, and we ourselves are looking for the way of solving. We are free in it. That is interesting (NGO_Samara_1).

People like this are extremely valuable for the NGOs, since they know formal and informal rules of collaboration with the state agencies, they save their informal contacts in the state agencies, and became a valuable conductor of cross-sectoral communication. Where the St. Petersburg case study is concerned, the number of public councils is considerably fewer in comparison with Samara. Nevertheless, communication between NGOs and the local authorities is equally important. Leaders of NGOs try to use the platforms available to them for communication with state actors. According to interviews conducted in St. Petersburg, the regional public chamber, child ombudsman, or even platforms at the federal level can act as spaces

in which strategic or particularly urgent questions can be addressed to the authorities in general, or to specific officials:

Since 2010 the [St. Petersburg] Committee on Social Policy has given out a subsidy which covers your expenses in terms of feeding children and providing them with clothes, but there is not any specific law which sets a mandatory amount or which is calculated on the basis of the number of children needing care. So every year this decision has to be taken in a particular way, in accordance with the current legislation and mechanism of law drafting. Every year we are forced to appeal to the [regional] Child Ombudsman so that she will remind the officials on the Committee of our existence (NGO_SPb_1).

In both regions, communication with the authorities is recognized as an integral part of the strategic work done by NGOs working on child protection. Indeed, according to our interviewees, the success and sustainable development of particular NGO projects depends entirely on communication with the authorities. Often the issue of financial support is a key aspect of this relationship. In the current situation, the state's federal and regional grant and subsidy programs are the main — and frequently the only — source of project funding available to this type of NGO. Nevertheless, success in competing for such funding is by no means guaranteed, making fundraising one of the most complicated aspects of NGO activity:

We have written applications for a variety of grants, including government and presidential schemes. However, grant funding has its pros and cons. The downside is that you do not know whether you will receive the grant or not, how big it will be, whether you have a subsidy or not, when it will be announced, and when the money will arrive. And the most important thing is that subsidies cover the organisation's expenses. It means that first the organisation has to find the means to provide services throughout the year. And only then can it request reimbursement of expenses. So we must constantly and actively work to raise funds, which of course takes a lot of time and effort (NGO_SPb_3).

As a result of the uncertainty of NGOs' financial position, any long-term project which needs sustainable financial support to survive has to be discussed with the authorities. Some NGOs use a proactive approach, discussing potential projects with officials before they have started. Here the NGOs often have to find a compromise between their own project and the needs of the state social service system. This process involves not only close collaboration with the authorities, but also the expectation that the NGO will provide a service which in some way conforms to the

aims of state social policy. One of our respondents explained how their NGO had managed to persuade the municipal authorities to finance their project:

In 2006 we opened the city's first social hostel for minors, and initially we made contact with the administration of the Kalinin district [in St. Petersburg]. We told them "we are going to apply to one of our donors with a project. If you are willing to provide the premises, we are willing to repair it, educate the staff, and support this project for the first two years. After two years, are you prepared to finance this hostel from the municipal budget?" And in fact that's how it was opened (NGO_SPb_2).

Achieving this kind of funding is, however, complicated by the fact that child protection for children in the care system is managed by several different ministries and other bodies at the federal and regional level. A project may be rejected by one ministry, even if several others strongly support the project, but approval is required from all the relevant ministries whose responsibilities may be affected by the project:

Even if the Committee on Social Policy supports us, there is the Committee on Finance. And the Committee on Social Policy has to explain to the Committee on Finance why such a big budget item should be approved. This means the Committee on Finance has to really want to understand what the project is trying to achieve, and the Committee on Social Policy needs to really explain this properly. And if this is not a priority for any of them personally, the chances that someone will be willing to justify it and the others to listen is very small. So there are a lot of conditions (NGO_SPb_3).

If an NGO wants to initiate an independent project which has not been agreed with the authorities in advance, developing the project is a difficult and time-consuming process. According to our interview with the head of the NGO "Partniorstvo", her organisation wanted to extend a social program it offered for families with disabled children called "Breathing Space".³ The program initially offered a service for parents who are unable to leave their children without care, even for a short period of time, and was established to train specialists who could stand in for parents of children with severe disabilities for a certain period of time in order to give the parents a break. The service is provided by the NGO for free, and they make considerable efforts to maintain its availability. Finding regular funding for this program is one of the NGO's main concerns, as it also runs various other projects and

³ «Передышка».

the problem of finding financial support for “Breathing Space” has to be resolved each year. According to our interview, the NGO puts a lot of effort into improving the program:

We use all available opportunities for improvement of this service. In the competition for the Gordeeva Foundation we had three minutes to prove the necessity of this program. We did it, and we won. We needed to publish an article in the foundation's newsletter, and we did that too. We sit in the Public Chamber and observe what is happening there (NGO_SPb_3).

The program gained support on many levels: the President, the Legislative Assembly, and the Regional Committee on Social Policy confirmed the importance of the program. “Breathing Space” was included into the president’s program from 1 June 2012, No. 761 “On National Strategy of Action for Children 2012–2017” [Указ Президента РФ «О Национальной стратегии..., 2012]. However, until now the program has not been included in the list of mandatory programs financed by the state budget. Money for the program comes through different charitable channels, including on-line donations. Since September 2015, the Committee for press and cooperation with the media in the Government of St. Petersburg has supported “Breathing Space” with public announcement and media coverage.

Meanwhile, the leaders of NGOs recognize the connection between budgetary funding and independence. Some of them regard government funding as a partial benefit, which may entail both positive and negative consequences:

Q: Is full governmental funding desirable for your NGO?

A: This is a moot point. From the perspective of sustainable development — yes. From the viewpoint of control — no. Because we have all the checks by the prosecutor's office, sanitary and epidemiological stations, fire inspections, tax inspections already now [the NGO is partly funded by the state. — E.B.]. ...Because we also communicate with colleagues from organisations, and we see that they're inundated with paperwork. Planning, reporting, etc. Thank God, we can minimize the paperwork that we do. Because we do not work with papers, we work with children. Therefore, when it comes to funding from the state, there is a risk that the state will climb all over everything and tell us “where we must plant pansies, and where roses” (NGO_SPb_1).

The contemporary legal field creates opportunities for direct collaboration between NGOs and state bodies. Since 2012, St. Petersburg has regularly held competitions among NGOs for the execution of state powers. In the event of winning one of these competitions, the NGO assumes the function of providing services on

behalf of the state social system. From one perspective, this could mean the total loss of independence for such organizations. However, empirical research shows that NGOs may combine the execution of state powers with their own projects, and still understand themselves as a part of civil society. It is impossible to identify NGOs which are solely managing their own projects or solely executing state social programs. One NGO may have a “state” project which provides the NGO with a certain stability — not only financial stability, but also legitimizing its activities in general. During the period of that project, the NGO may develop their own projects which bring something new to the state social welfare system, rather than simply assisting state bodies in running their own services.

Leaders and members of NGOs argue that successful work by NGOs protecting children in today’s Russia is impossible without close communication with authorities. However, leaders of NGOs tend to interpret the current transformations in the legal and social policy fields in two ways. From one side, the penetration of the state into the projects and activities of NGOs is understood as a violation of their independence. From the other side, NGOs tend to see the “domestication” of NGOs as an invitation for collaboration, which, while it may be nominal and formal, may also bring real results in solving problems. Different NGOs practice cooperation with state bodies on different levels: from simple communication to the substitution of state social services. Nevertheless, none of these strategies means the rejection of independence and of membership in civil society. In trying to preserve some autonomy, NGOs devise and implement complex strategies to improve their own projects. Policy networks surrounding child protection are active on formal and informal levels. Active members of NGOs have a wide variety of opportunities for meetings and discussions with state actors at different forums. Informal communication between state actors and NGO representatives helps solve everyday problems, and helps to form a common vision of particular difficulties. Although the formal participation of non-state actors in official platforms like Public Chambers or Councils creates the chance to develop strategic recommendations, and access to policy making, it still entails a lot of barriers — including enormous bureaucracy, the complicated structure of ministries and distribution of responsibilities, legal restrictions, and the necessity of waiting for the appropriate moment to propose recommendations.

Under state actors we include officials of low executive level: officers and heads of executive departments. These are the state partners who are available for negotiations. The boundary between state and non-state actors at this level is permeable. Former officials may turn into NGO activists, and vice versa. State and non-state actors may combine their efforts to achieve common goals. Any state actor has such access to the vertical of power. They can act as providers of programs and give sug-

gestions to the higher levels of the state. Meanwhile, in one way or another officials of law at the executive level suffer from the same barriers as the NGOs.

Reputation of the NGO: the quantity and quality of contacts with authorities

According to our interviews, reputation is a very significant component of a successfully functioning NGO. NGOs may use different methods to build their reputation, but all of them are somehow connected to interactions with the authorities. Connections and collaboration with particular state bodies may be regarded as resources which can support the position of the NGO in a competitive environment and bolster their reputation, as one of our respondents pointed out:

Committee on Social Policy, for example. Yes, it strengthens our position. We get a certain support for our image. Well, for example, in the case of grants or subsidies, any letter of support from the Committee gives weight to our organisation. If we co-operate with state shelters, for example, this also strengthens our position in certain senses (NGO_SPb_4).

NGOs may make plenty of effort to construct their reputation as a professional NGO, which may then mean that they are viewed by the authorities as a more respectable and serious partner. These efforts are combined with practical activities, but NGOs recognize these costs as essential:

This is an important part of, simply, the economic survival of the organisation. In order to enable it to compete with other non-profit organisations, it must prove that it is doing something socially significant. Or it should do something politically significant, well, for the state (Center_Family_SPb).

One of the NGOs organizes independent regular meetings. Usually the authorities do not take part in supervisions. However, the staff of municipal guardianship departments, social workers, and philologists from municipal services or NGOs take part in these meetings. Supervision is always managed by members of “Partniorstvo”. The leader of the evaluation is always positioned as an expert. This evaluation helps to construct and support their image as a professional expert NGO, and it also improves the popularity and significance of “Partniorstvo” — another important way of maximizing contacts with state bodies.

Personal contacts with officials and having a background of working for state structures provides another benefit — knowledge of how to communicate with state

agencies. This knowledge is singled out as a special and rather important skill which defines the success of the NGO and cross-sectoral collaboration. Some specialist knowledge is needed to prepare applications and take financial support form the state (actually the only legitimate source of support now in Russia):

We act as an administrative resource for them. As a rule they do not know how to write applications, somehow they can not do that. In-person work with people is what they do. We help them (NGO_Samara_1).

But compiling applications is a relatively small part of this body of knowledge of how to interact with the authorities. The strategies of successful and developed NGOs are predetermined by the goal of interacting efficiently with the state authorities. Based on the findings of this research we can identify some of the most important skills: knowing how to craft the “right” reputation for the NGO; formulating requests or suggestions correctly; understanding how and when to present an idea. Each of these components requires its own hidden knowledge. Thus, constructing the reputation of an NGO involves a number of activities: conferences, round tables, meetings, and membership in different networks and councils.

There is no single formula for crafting the reputation of an NGO, but analyses of interviews suggests several key components. A proper reputation definitely requires performing tolerance towards current state social policy and a willingness to compromise with the authorities. The NGO has to have skills of communication with authorities, using the language and rules shared by the authorities. In this sense, certain Russian NGOs find themselves in a similar position to the Chinese NGOs described by Mertha [Mertha, 2009], in that abiding by the established “rules of the game” may offer them more opportunity to influence policy development than acting in opposition to the existing political regime. Having a reputation as a professional NGO providing unique social services gives the organisation the opportunity to be included in cross-sectoral networks. Participation in these networks in turn gives the NGO a good chance (which is still quite modest) of influencing political decisions. A final important component of reputation is that the NGO must be efficient, and establishing efficiency in the current situation again requires close collaboration with the authorities.

In constructing the “right” reputation, NGOs seek to maximize their contact with the authorities. They use different methods to create a mutual interest between themselves and state social services. NGOs have regular contact with the authorities, but they also try to stimulate the interest of state social services in the NGOs by organizing their own platforms for communication, such as the open city supervision in St. Petersburg, or the special section at the regional Duma in Samara. Professionalism is what may attract the attention of the authorities here. Efforts made by the

NGOs to construct a proper reputation for themselves erase the boundary between the government and NGOs. To be successful and efficient, NGOs have to be transparent and legible to the authorities. Besides, NGOs are forced to demonstrate values such as, for example, accountability or loyalty, which are much more important among state actors than within civil society. The porous border between state and non-state actors may, in certain cases, give the NGOs access to the mechanisms of governance, which would hardly be available normally to non-governmental organisations. By maximizing contact with the authorities, NGOs simultaneously receive certain benefits that allow for improvement of their independent projects.

Conclusions

The segment of civil society represented by NGOs protecting children in contemporary Russia is affected by socio-political, legal and even moral discourses. Moreover, the rules of the game which the state offers to NGOs are transforming rapidly. Legal initiatives of the last few years contribute to a convergence between state and non-state actors, operating in the social sphere, which includes the field of child protection. In the conditions of a declining economy the state regards NGOs mainly as assistants in the implementation of state social policy. Nevertheless, it would be wrong to assert that opportunities to influence policy are totally absent for non-state actors. The results of our research indicate that there are both opportunities and restrictions for NGOs where policy entrepreneurship is concerned, which also means that prospects for civil society development in Russia may be more hopeful than they sometimes appear.

The issue of firmer control by the state is a challenging for NGOs who are willing to act as policy entrepreneurs. Socially oriented NGOs are almost entirely dependent on state subsidies. This means that an NGO's reputation acquires special significance. Professionalism and the willingness to work in a consensual manner are important components of the reputation: an NGO has to demonstrate regularly and publicly its efficiency and indispensability. At that very moment any NGO has to play by the rules established by the state. In such conditions policy networking pursues a dual purpose. On the one hand, collaboration with state actors gives the NGOs opportunities to improve certain policy options. On the other hand, cooperation with state officials may be a vital condition for an NGO's survival and sustainability. Besides, construction of the "right" reputation takes a lot of additional efforts and resources from NGOs, and makes them totally transparent to the state.

Financial dependence on state grants makes socially oriented NGOs vulnerable, and independently authored projects initiated by NGOs suffer first and foremost. Developing such projects is a very complicated process, which has a chance

of succeeding only when it aligns with general trends in state social policy. The case of the relatively successful program “Breathing Space” shows that great efforts to promote a unique and extremely necessary social project may achieve an endorsement on the level of national standards of care for children, but still comes up against limits in improvement of that to the level of state funded federal social program. The high degree of dependence on the state calls into question the possibility for NGOs to have independence and autonomy.

Nevertheless, socially oriented NGOs protecting children see in the process of “domestication” of the third sector new opportunities for solving problems and improvement of policy suggestions. The main tools of policymaking here are contacts with the authorities. Participation in official networks — such as meetings of regular working groups and councils, and membership of the Public Chamber — gives NGOs public visibility which helps to construct a proper reputation for the NGO and establishes their credibility as policy entrepreneurs. In some aspects model of collaboration between state and non-state actors seems bogus, although inclusion into the formal networks allows building up new cross-sectoral contacts — this is how they get real support and opportunities for development of policy options. Key contacts, which increase efficiency of policy efforts may issue not from official platforms, but from informal networks, long-term experience of working in the same field, prior experience of professional collaboration, or simply friendly relations between individual state and non-state actors.

In the sphere of children protection representatives of NGOs have a number of opportunities to discuss problems in state policy towards vulnerable children. NGOs have good opportunities to express their opinions to state providers of social policy. Officials at the executive level take part in the meetings of official cross-sectoral forums. At the lower level of executive power, the line between non-state actors and officials is rather porous. The main problem in developing a policy option is caused by the “vertical of power” which remains very strong in Russia. The delivery of a policy solution to the level of political decision making requires extensive efforts, and this is a common difficulty for NGOs and low-level officials. Although this problem also finds a solution. Such agents as NGOs operating on the federal level or Children Ombudsmen assist NGOs in improvement of policy options.

References

Albertie C.J. A Survey & Critique of Russian Law & Its Effects on NGOs // International Journal of Civil Society Law. 2004. Vol. 2. Iss. 2. P. 12, 14.

Benevolenski V. Tools of Government for Support of SONPOs in Russia: In Search of Cross-Sector Cooperation in the Delivery of Social Services: National Research Uni-

versity Higher School of Economics Basic Research Program Working Papers No. 17. 2014. P. 1–22.

Bindman E. The State, Civil Society and Social Rights in Contemporary Russia // East European Politics. 2015. Vol. 31. Iss. 3. P. 342–360.

Bode I. Creeping Marketization and Post-Corporatist Governance // Philips S., Smith S. (eds). Governance and Regulation in the Third Sector. N.Y., NY: Routledge, 2011.

Bode I. Towards a Neoliberal Third Sector? International Lessons from Recent Developments in China // Freise M., Hallmann T. (eds). Modernizing Democracy: Associations and Associating in the 21st Century. N.Y.: Springer, 2014.

Bogaards M. How to Classify Hybrid Regimes? Defective Democracy and Electoral Authoritarianism // Democratization. 2009. Vol. 16 (2). P. 399–423.

Cook L., Vinogradova E. NGOs and Social Policy-Making in Russia's Regions // Problems of Post-Communism. 2006. Vol. 53. No. 5. P. 28–41.

Crotty J. Making a Difference? NGOs and Civil Society Development in Russia // Europa-Asia Studies. 2009. Vol. 61. No. 1. P. 85–108.

Daucé F. The Government and Human Rights Groups in Russia: Civilized Oppression? // Journal of Civil Society. 2014. Vol. 10. No. 3. P. 239–254.

Dill A. Health Care and Disability NGOs in Croatia: State Relations, Privatization, and Professionalism in an Emerging Field // Voluntas. 2014. Vol. 25. P. 1192–1213.

Fisher F. Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices // Annual Review of Anthropology. 1997. Vol. 26. P. 439–464.

Greene S. Moscow in Movement: Power and Opposition in Putin's Russia. Stanford: Stanford University Press, 2014.

Hale H. Eurasian Politics as Hybrid Regimes: The Case of Putin's Russia // Journal of Eurasian Studies. 2010. Vol. 1. P. 33–41.

He B., Thogerson S. Giving the People a Voice? Experiments with Consultative Authoritarian Institutions in China // Journal of Contemporary China. 2010. Vol. 19. No. 66. P. 675–692.

Hemment J. Nashi, Youth Voluntarism and Potemkin NGOs: Making Sense of Civil Society in Post-Soviet Russia // Slavic Review. 2012. Vol. 71. No. 2. P. 234–260.

Henderson S. Building Democracy in Contemporary Russia: Western Support for Grassroots Organizations. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

Henry L. Shaping Social Activism in Post-Soviet Russia: Leadership, Organizational Diversity and Innovation // Post-Soviet Affairs. 2006. Vol. 22. No. 2. P. 99–124.

Henry L. The Greening of Grassroots Democracy? The Russian Environmental Movement, Foreign Aid and Democratization: Berkeley Program in Soviet and Post-Soviet Studies, Working Paper Series. Berkeley, CA: University of California, 2001.

Khrestin I. New NGO Law in Russia: The Implementation Matters More than Substance. February 28, 2006. <<http://www.ngowatch.org/articles.php?id=209>>.

Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. Canada: Little, Brown and Company, 1984.

Krasnopol'skaya I., Skokova Y., Pape U. Government-Nonprofit Relations in Russia's Regions: An Exploratory Analysis // *Voluntas*. 2015. Vol. 6. No. 6. P. 2238–2266.

Kulmala M. The Russian State and Civil Society in Interaction: and Ethnographic Approach // *Laboratorium: Russian Review of Social Research*. 2011. Vol. 3. No. 1. P. 51–83.

Lissner J. The Political of Altruism: A Study of the Political Behaviours of Voluntary Development Agencies. Geneva: Lutheran World Federation, 1977.

Maxwell M. NGOs in Russia: Is the Recent Russian NGO Legislation the End of Civil Society in Russia? // *Tulane Journal of International and Comparative Law*. 2006–2007. Vol. 15. P. 235–275.

McIntosh Sundstrom L. Foreign Assistance, International Norms, and NGO Development: Lessons from the Russian Campaign // *International Organization*. 2005. Vol. 59. P. 419–449.

Mertha A. “Fragmented Authoritarianism 2.0”: Political Pluralization in the Chinese Policy Process // *The China Quarterly*. 2009. Vol. 200. P. 995–1012.

Mintrom M. Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation // *American Journal of Political Science*. 1997. Vol. 41. No. 3. P. 738–770.

Mucciaroni G. The Garbage Can Model and the Study of Policy Making: A Critique // *Polity*. 1992. Vol. 24. No. 3. P. 459–482.

Remington T., Soboleva I., Sobolev A., Urnov M. Economic and Social Policy Trade-Offs in the Russian Regions: Evidence from Four Case Studies // *Europe-Asia Studies*. 2013. Vol. 65. No. 10. P. 1855–1876.

Rhodes R. The New Governance: Governing without Government // *Political Studies*. 1996. Vol. 46. P. 652–667.

Rhodes R. Understanding Governance: Ten Years On // *Organization Studies*. 2007. Vol. 28. No. 8. P. 1243–1264.

Roberts N. Policy Entrepreneurs: Their Activity Structures and Function in the Policy Process // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 1991. Vol. 1. No. 2. P. 147–175.

Salamon L. Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1995.

Salamon L.M., Anheier H. The Third World's Third Sector Comparative Advantage. Ch. 3 // Lewis D. (ed.). *International Perspectives on Voluntary Action: Reshaping the Third Sector*. L.: Earthscan, 1999.

Sharafutdinova G. Subnational Governance in Russia: How Putin Changed the Contract with His Agents and the Problems It Created for Medvedev // *Publius*. 2010. Vol. 40. No. 4. P. 672–696.

Концепция государственной политики в отношении молодой семьи от 8 мая 2007 г. <<http://www.rostov-gorod.ru/?ID=5035>> (accessed: 20 December 2015).

Сиротство в России: проблемы и пути их решения. М., 2011. С. 49. <www.philanthropy.ru>

Тарасенко А.В. Анализ практик поддержки СО НКО Санкт-Петербурга по данным реестра получателей государственной поддержки // Негосудар-

ственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге: информационно-аналитические материалы о деятельности негосударственных некоммерческих организаций [Электронный ресурс]. СПб.: ЦРНО, 2013. С. 15.

Тарасенко А. История одного успеха: почему некоторым общественным организациям удается участие в законотворческом процессе? // Телескоп. 2005. № 4. С. 45–49.

Тарасенко А., Кулмала М. Ветеранские организации как заинтересованные группы: возможности и ограничения клиентелизма для защиты социальных прав в регионах России: препринт М-42/15. Центр исследований модернизации. Европейский университет в Санкт-Петербурге. 2015. <http://eu.spb.ru/images/M_center/Tarasenko_Kulmala_working_paper_2015.pdf>.

Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Г.А. Борщевский

Институт государственной
службы и управления
РАНХиГС

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Введение

На текущем этапе реформирования государственной службы в России приоритетное внимание уделяется вопросам повышения результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. Экспертами предложен ряд количественных методик оценки этой деятельности [Божья-Воля, 2012]. Необходимость приведения уровня оплаты труда госслужащих в соответствие с результативностью закреплена в программных документах и правовых актах¹.

Сходные процессы наблюдаются в отношении оценки деятельности государственных органов. В рамках концепции управления по результатам исследователи предлагают разработать методику оценки эффективности деятельности в федеральных органах исполнительной власти (далее — ФОИВ) на основе исполнения государственных программ [Южаков и др., 2014]. В настоящее время подобная методика применяется в отношении деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления². Следует отметить, что оценка проводится в первую очередь для определения уровня персональной эффективности высших должностных лиц регионов и глав муниципальных образований, а уже во вторую оче-

¹ Указ Президента РФ «О федеральной программе “Развитие государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)” и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» (проект) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 35. Ст. 4774.

редь — для повышения эффективности деятельности собственно исполнительных органов власти.

Наряду с этим, в отсутствие утвержденных методик оценки эффективности деятельности для федеральных государственных органов, предпринимаются шаги по установлению таких методик на ведомственном уровне в виде ключевых показателей эффективности (КПЭ). Наиболее широко количественные методы оценки применяются в отношении государственных органов, выполняющих контрольно-надзорные функции, оказывающих государственные услуги и участвующих в наполнении государственного бюджета, так как итоги их деятельности измеримы. Комплексность и корректность таких методик, однако, зачастую неоднозначна [Авдашева и др., 2015].

Кроме того, ряд экспертов предпринимают попытки проведения комплексной оценки эффективности отдельных ФОИВ. В качестве исходных показателей используются данные о государственных функциях анализируемых органов, объеме бюджетных средств, выделяемых на их содержание, численности государственных служащих, их средней нагрузке, а также средних зарплатах госслужащих [Плаксин, Семенов, 2015].

Как правило, авторы ограничиваются в своих работах оценкой деятельности одного органа или небольшой группы и не более чем за период три-пять лет. Проведению более широкого анализа препятствуют следующие факторы:

1) проблема методологии (трудность разработки корректной методики ввиду неявной связи между деятельностью органа управления и получаемым общественно-экономическим эффектом);

2) проблема данных (ограниченность баз данных; несопоставимость данных).

Имеющиеся исследования, к сожалению, дают лишь ограниченный результат. Для получения более универсальных результатов необходимо учитывать, что изменения в системе государственного управления происходят медленно и эффект от реформирования зачастую виден лишь спустя годы [Rerucci, 2014]. Поэтому методика комплексной оценки эффективности органов власти должна предполагать исследование на значительном временном горизонте — несколько десятилетий и более.

Нужно принимать во внимание, что принцип декомпозиции требует постановки целей начиная с верхнего уровня. Так же, на наш взгляд, следует проводить и оценку эффективности достижения этих целей в системе управления. Методы комплексной оценки эффективности должны быть разработаны и внедрены сначала на федеральном, а затем на региональном и местном уровнях. Кроме того, целесообразно прежде всего разработать критерии для оценки эффективности системы исполнительной власти в целом,

далее — для оценки государственных органов и лишь потом на этой методологической основе проводить оценку индивидуальной эффективности работников, начиная с руководителей и кончая исполнителями.

Как видно из приведенного выше краткого обзора, на практике дело обстоит скорее противоположным образом. Неудивительно поэтому, что КПЭ не увязаны в единую систему, а оценка по результатам в системе государственного управления не дает ожидаемого эффекта.

Таким образом, можно сделать вывод о целесообразности разработки методологических подходов к комплексной оценке эффективности системы ФОИВ, центральным элементом которой является федеральная гражданская служба. Гражданская служба, как указывают многие исследователи, — это опора государства, поддерживающая или, напротив, подрывающая все остальные государственные институты. Эффективность госслужбы определяет эффективность государства и проводимых им реформ [Evans, 2008].

Вопросы методологии

Над понятием эффективности применительно к системе государственного управления работали многие авторы (например, [Барциц, 2010]). В мировой практике существует большой набор методик оценки эффективности, в том числе в системе государственного управления. К их числу относятся комплексный показатель GRICS Всемирного банка, программа ОЭСР СИГ-МА и другие методики [Добролюбова, 2005]. Функционирование государственной службы обычно понимается как инструмент для достижения целей государства. Специальные методики для оценки эффективности государственной службы в мировой практике отсутствуют. Причины тому — различия в трактовке госслужбы в национальных системах законодательства и несопоставимость данных [Lodge, 2014].

Несмотря на то что оценка эффективности госслужбы еще не является разработанным направлением, международная практика дает возможность выделить ряд методологически важных аспектов для исследования данного вопроса.

Во-первых, это принципиальная возможность сравнения эффективности органов управления различной отраслевой принадлежности [Evans, Rauch, 1999].

Во-вторых, целесообразность измерения эффективности государственного аппарата в категориях бюджетной эффективности, т.е. определения относительной «стоимости» госслужбы для общества [Heredia, Gaetani, 2002].

В-третьих, оценка эффективности госслужбы с использованием макроэкономических показателей, например среднедушевого ВВП, определяющих связь между размером администрации и экономическим эффектом от ее деятельности [Moon, Hwang, 2013].

Наконец, фокус на построении количественных моделей эффективности госслужбы, основанных на эмпирических данных [Gehlbach, 2008].

Кроме того, многие исследователи указывают на необходимость разработки методик оценки эффективности, ориентированных на национальные условия и местную специфику, ввиду ограниченных возможностей тиражирования «лучших практик». Методики, применяемые для международных оценок, как правило, основаны на использовании экспертных оценок и сравнении каждой страны с некоторой «моделью», считающейся образцовой. Таким образом, одни страны всегда имеют исходное преимущество перед другими, что снижает объективность международных рейтингов.

Разработке методики оценки эффективности государственной службы призваны способствовать предложенные коэффициенты для ее объективной оценки.

Реформирование государственной службы в мировой практике происходит во взаимосвязи с административной реформой, т.е. с перераспределением полномочий между органами государственной власти, и с бюджетной реформой, направленной на повышение эффективности публичных расходов [Kotchegura, 2008]. Данной предпосылкой обусловлен выбор анализируемых показателей для оценки эффективности государственной службы.

В качестве специфических показателей, характеризующих внутренние процессы в системе госслужбы, рассматриваются *общая численность и среднемесячная номинальная заработная плата государственных служащих*.

Показателем, связанным с административной реформой, является *общее количество государственных функций*. В качестве показателей, отражающих связь с бюджетной реформой, берутся *размер расходов государственного бюджета на содержание аппарата государственной службы и общий объем годовых расходов государственного бюджета*.

Наконец, используется три макроэкономических показателя: *общая численность населения страны, среднедушевой размер ВВП и среднемесячная номинальная заработная плата в экономике страны*. Данные показатели призваны характеризовать динамику социально-экономического развития, на фоне которого функционирует система государственной службы.

Источником данных о значении показателей являются материалы официальных статистических наблюдений и правовых актов. Оценочные и экспертные значения не используются в целях повышения объективности методики. Как законодательство, так и правила статистического учета в хро-

нологических рамках исследования неоднократно менялись. Поэтому для обеспечения сопоставимости данных были разработаны специальные подходы, каждый из которых может стать предметом отдельной статьи. В рамках, необходимых для понимания настоящей методики, указанные подходы будут описаны в разделе, посвященном сбору и интерпретации данных.

На основании перечисленных показателей рассчитываются коэффициенты, позволяющие охарактеризовать состояние государственной службы в разных аспектах. Коэффициенты могут быть рассчитаны для разных групп: для госслужащих центрального аппарата (ЦА) и для аппарата территориальных органов (ТО) ФОИВ, а также для системы ФОИВ в целом.

Коэффициент бюрократизации (K_b) показывает долю, которую занимают государственные служащие соответствующей группы в обществе. Чем больше эта доля, тем выше бюрократизация общества. В ходе реформирования государственной службы следует стремиться к тому, чтобы значение данного коэффициента в каждый момент времени было меньше, чем в предыдущий период. Повышение доли госслужащих в обществе при сохранении неизменных значений всех прочих исследуемых коэффициентов свидетельствует о снижении эффективности государственной службы.

Коэффициент нагрузки (K_n) характеризует количество государственных функций в расчете на одного госслужащего. Чем большая доля государственных функций приходится на каждого государственного служащего, тем выше их должностная нагрузка. Повышение нагрузки на кадры государственной службы свидетельствует об оптимизации их численности при сохранении или увеличении объема государственного регулирования, выраженного количеством государственных функций.

Коэффициент оплаты (K_o) показывает соотношение уровня средней оплаты труда госслужащих и среднемесячной зарплаты работников по национальной экономике в целом. Оптимум коэффициента оплаты свидетельствует о том, что государственные служащие имеют уровень оплаты труда, близкий к средним значениям в экономике. Данное положение призвано способствовать тому, чтобы в обществе сложилась ситуация, при которой человеческий капитал в экономике и в государственном аппарате будет одинаковым.

Коэффициент расходов (K_p) характеризует долю затрат на содержание аппарата государственной службы от общего объема расходов государственного бюджета. Чем больше доля расходов на содержание аппарата государственной службы, тем меньше средств может быть инвестировано в развитие экономики. Государственная служба призвана решать поставленные перед ней задачи в условиях планомерного снижения доли бюджетных расходов на содержание аппарата.

Наконец, *коэффициент полезности* (K_n) характеризует связь между динамикой расходов на содержание аппарата государственной службы и динамикой изменения среднедушевого ВВП за анализируемый год и год, предшествующий ему. Сами по себе стагнация или спад экономики необязательно вызваны неэффективностью госслужбы, однако увеличение издержек на оплату труда госслужащих на фоне снижения ВВП является симптомом неэффективности государственной службы.

K_o и K_p измеряются в процентах, K_o — в промилле, K_n — в единицах, а K_n описывается в качественном виде. Снижение издержек на госслужбу на фоне увеличения ВВП (условная *ситуация 1*) рассматривается как оптимальное соотношение; рост затрат на госслужбу при снижении ВВП (*ситуация 4*) — как худшее значение. В свою очередь, одновременное повышение (*ситуация 2*) или снижение обоих показателей (*ситуация 3*) считаются промежуточными значениями K_n .

Для перевода всех значений в сопоставимый вид используется система *поправочных коэффициентов*. В ее основу положено разбиение значений каждого коэффициента на приблизительно равные интервалы, каждому из которых соответствует процентное значение. Интервалы одинаковы для K_o и K_n и различаются для остальных коэффициентов. Это объясняется разным масштабом данных, полученных эмпирическим путем. Как показал анализ данных, значения всех показателей со временем изменялись незначительно, поэтому предлагаемая система поправочных коэффициентов универсальна для каждой анализируемой группы (табл. 1).

Таблица 1. Значения поправочных коэффициентов

К _б	К _н	К _о	К _р	К _п	Значение поправочного коэффициента, %
Доля госслужащих среди населения, %	Число госфункцний на одного госслужащего, ед.	Отношение оплаты госслужащих к средней оплате в экономике, %	Доля затрат на госслужащих от всех расходов бюджета, %	Динамика расходов на аппарат госслужащих (Р) и динамика ВВП	
Для центрального аппарата (ЦА) ФОИВ					
<0,15	>0,20	[95, 105]	<0,10	Ситуация 1	
[0,15, 0,20)	[0,18, 0,20]	[60, 95); (105, 130]	[0,10, 0,20]	Ситуация 2	
[0,20, 0,25)	[0,15, 0,18)	[30, 60); (130, 160]	(0,20, 0,30]	—	10

$K_{\text{в}}$	$K_{\text{н}}$	$K_{\text{о}}$	$K_{\text{р}}$	$K_{\text{п}}$	Значение поправочного коэффициента, %
Доля госслужащих среди населения, %	Число госфункций на одного госслужащего, ед.	Отношение оплаты госслужащих к средней оплате в экономике, %	Доля затрат на госслужащих от всех расходов бюджета, %	Динамика расходов на аппарат госслужащих (Р) и динамика ВВП	
[0,25, 0,30]	[0,10, 0,15]	[1, 30); (160, 200]	(0,30, 0,40]	Ситуация 3	5
>0,30	<0,10	<1; >200	>0,40	Ситуация 4	0
Для территориального аппарата (ТО) ФОИВ					
<1,0	>0,40	[95, 105]	<0,50	Ситуация 1	20
[1,0, 1,3)	[0,30, 0,40]	[60, 95); (105, 130]	[0,50, 1,00]	Ситуация 2	15
[1,3, 1,7)	[0,20, 0,30)	[30, 60); (130, 160]	(1,00, 1,50]	—	10
[1,7, 2,0]	[0,10, 0,20)	[1, 30); (160, 200]	(1,50, 2,00]	Ситуация 3	5
>2,0	<0,10	<1; >200	>2,00	Ситуация 4	0
Для системы ФОИВ в целом					
<1,5	>0,20	[95, 105]	<1,00	Ситуация 1	20
[1,5, 2,0)	[0,18, 0,20]	[60, 95); (105, 130]	[1,00, 1,40]	Ситуация 2	15
[2,0, 2,5)	[0,15, 0,18)	[30, 60); (130, 160]	(1,40, 1,70]	—	10
[2,5, 3,0]	[0,10, 0,15)	[1, 30); (160, 200]	(1,70, 2,00]	Ситуация 3	5
>3,0	<0,10	<1; >200	>2,00	Ситуация 4	0

Источник: Составлено автором на основании анализа эмпирических данных.

В дальнейшем, по мере апробации методики на большем массиве данных, интервалы могут быть разукрупнены, что будет способствовать получению более точных результатов.

Итогом применения методики является расчет значений *общего коэффициента эффективности государственной службы* ($K_{\text{эобщ}}$), являющегося суммой значений коэффициентов бюрократизации, нагрузки, оплаты, расходов и полезности с учетом поправочных коэффициентов. Значения $K_{\text{эобщ}}$ определяются отдельно для каждого года и для каждой группы государственных служащих.

Поскольку исходные коэффициенты отражают как социальные, так и экономические аспекты развития государственной службы, общий коэффициент эффективности позволяет рассмотреть все эти аспекты в комплексе, и его значения, близкие к 100%, отражают сбалансированное состояние государственной службы.

Сбор и интерпретация данных

Хронологические рамки применения методики охватывают период с 1991 по 2014 г., т.е. все развитие государственной службы в новейшей истории России. С одной стороны, значительный временной интервал открывает перспективы для исследования глобальных тенденций развития госслужбы, которые не видны при краткосрочном анализе. С другой стороны, изменения в законодательстве и принципах статистического учета, происходившие в этот период, усложняют обеспечение сопоставимости данных.

Наибольшей результативности применения методики может способствовать привлечение данных за каждый год указанного временного диапазона. Ввиду ограниченного объема статьи значения коэффициента рассчитаны лишь по семи годам, для которых собраны наиболее полные исходные данные (1991, 1994, 1998, 2003, 2004, 2010 и 2014 гг.).

1991 год можно считать «стартовой точкой» преобразования советской госслужбы в ее современную модель. В 1994 г. начат специальный статистический учет кадров госслужбы. В 1998 г. методика статута приобрела современный вид. В 2003–2004 гг. принято новое законодательство о госслужбе РФ. В 2010 г. произошло сокращение численности госслужащих, а 2014 г. венчает два десятилетия попыток реформирования госслужбы РФ. Средний интервал между соседними точками исследования составляет четыре года, что обеспечивает одновременно последовательный и обобщающий анализ. Сбор данных за остальные годы предстоит осуществить в дальнейших исследованиях. Это будет способствовать проверке и уточнению результатов, полученных на данном этапе исследования. Значения всех показателей приведены в табл. 2.

Для верного понимания приведенных данных следует сделать ряд пояснений.

Границы категории федеральных гражданских служащих изменялись по мере развития законодательства РФ о госслужбе. Первый правовой акт в этой сфере появился лишь в конце 1993 г., а современное понимание утвердилось с 2004 г.

Таблица 2. Значения анализируемых показателей в 1991–2014 гг.

Показатель	1991	1994	1998	2003	2004	2010	2014
Для центрального аппарата ФОИВ							
Численность госслужащих, тыс. человек	56,8	33,9	26,8	26,9	25,3	29,6	31,7
Число государственных функций	4505	5010	5482	5634	4961	6876	5786
Средняя оплата, тыс. руб./мес.	0,540	228,1	2,7	8,5	20,8	58,5	100,9
Расходы бюджета, млрд руб.	0,3	1016	1,8	2,9	5,4	24,1	17,7
Для территориальных органов ФОИВ							
Численность госслужащих, тыс. человек	285,7	346,1	270,9	343,7	377,8	470,5	420,9
Число государственных функций	4505	5010	5482	5634	4961	6876	5786
Средняя оплата, тыс. руб./мес.	0,540	228,1	1,5	6,9	8,5	26,4	38,5
Расходы бюджета, млрд руб.	0,6	1884	6,5	32,7	35,6	130,9	109,1
Для системы федеральной гражданской службы в целом							
Численность госслужащих, тыс. человек	315,5	380	297,7	370,5	403,0	500,1	452,6
Число государственных функций	4505	5010	5482	5634	4961	6876	5786
Средняя оплата, тыс. руб./мес.	0,540	228,1	2,1	7,7	14,6	42,4	69,7
Расходы бюджета, млрд руб.	0,9	2900	8,3	35,6	41,1	154,9	126,8
Значения анализируемых макроэкономических показателей							
Численность населения, млн человек	148,3	148,3	147,8	144,9	144,2	142,8	143,7
Средняя зарплата, тыс. руб./мес.	0,552	220,4	1,1	5,5	6,7	22,7	36,8
Все расходы бюджета, млрд руб.	161,4	194 495	500	2180	2496	8847	11 634
Среднедушевой ВВП, долл. США	3427	2663	1835	2975	4109	10 710	12 736

Источники: Официальная статистика; законы о бюджете; расчеты автора.

Тем не менее аппарат государственной службы фактически существовал и до принятия действующего законодательства. Поэтому главная проблема, на наш взгляд, заключается не в отсутствии данных для анализа, а в отсутствии методики, позволяющей выделять сопоставимые группы государственных служащих в разные периоды. Чтобы иметь основания для такого сравнения, мы предложили считать функциями, выполняемыми государственными

служащими, функции *в их современном понимании*, а именно деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности. Принципиальная возможность соотнесения должностей советской и современной государственной службы отражена в указах Президента Российской Федерации³.

Выявлены группы работников, выполнявших сопоставимые функции в разные периоды. *Для всего хронологического периода используется современная терминология.* Разработана матрица соответствий между группами должностей в современной системе государственного управления, а также в аналогичных системах, действовавших ранее.

Объем статьи не позволяет привести матрицу полностью. Для примера рассмотрим часть, касающуюся должностей гражданской службы в ФОИВ. Их аналогами считаются:

- для 1991 г. — должности штатного административного персонала (без персонала по охране и обслуживанию зданий) министерств и ведомств в ведении Совета Министров РСФСР, а также аналогичный персонал союзного подчинения, исполнявший полномочия на территории РСФСР⁴. Аналогом ЦА ФОИВ считается аппарат министерств и ведомств, расположенный в Москве; аналогом ТО — аппарат органов хозяйственного управления (разного рода инспекций и территориальных управлений центральных министерств и ведомств). Анализ не проводился в отношении кадров Минобороны, МВД и КГБ;

- для 1992–1993 гг. — штатные административные должности в аппарате гражданских министерств и ведомств РФ (аналог ЦА) и аналогичные должности в окружном, районном, городском аппарате министерств и ведомств РФ (аналог ТО);

- для 1994–2014 гг. — должности государственной службы в ФОИВ, за исключением должностей военной и правоохранительной службы.

Данные о численности работников по названным группам отыскивались в сборниках официальной статистики. При этом не использовались готовые цифры, а проводилась перегруппировка данных, исходя из разработанной

³ Указ Президента РФ от 20 сентября 2010 г. № 1141 «О перечне должностей, периодов службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 39. Ст. 4926.

⁴ Органы союзного значения учитываются потому, что республиканские органы РСФСР не выполняли многих функций, которые после распада СССР перешли к Российской Федерации (обеспечение безопасности, таможенное регулирование, стандартизация, эмиссия денег и др.). Чтобы получить представление о численности аппарата, решавшего сопоставимый круг задач, следует принимать во внимание аппарат как союзного, так и республиканского уровня, действовавший на территории РСФСР.

классификации. При отсутствии опубликованных данных направлялись специальные запросы в Росстат.

Определение количества *государственных функций* представляет самостоятельную исследовательскую задачу. Под государственными функциями понимаются функции государственных органов (ФОИВ), определенные в правовых актах. Впервые в России задача подсчета государственных функций была решена в 2003–2004 гг. в рамках административной реформы [Varabashev, Straussman, 2008]. На основании разработанных тогда методик нами проведен расчет общего количества функций ФОИВ для каждого года исследования. Применение единой методики обеспечивает сопоставимость данных. Следует отметить, что эта методика отражает только общее количество функций, но не качество их исполнения; все функции считаются равноценными и релевантными.

Число государственных функций для ЦА и ТО одинаковое. Изменяется только производный показатель количества функций в расчете на одного служащего.

Средняя оплата определяется отдельно для каждой анализируемой группы госслужащих. Источником данных является опубликованная статистика. В годы, для которых такая статистика отсутствует, значения показателя рассчитываются на основании данных о фонде оплаты труда и общей численности госслужащих. Показатель включает размер всех положенных выплат, в том числе оклады, надбавки и премии.

Размер расходов бюджета на содержание аппарата государственной службы включает расходы на оплату труда государственных служащих анализируемой группы. Для каждой группы доля расходов на оплату труда рассчитывается отдельно. Требуется изучить правовые акты о бюджетной классификации, действовавшие в каждом году исследования, и выбрать строки классификации, соответствующие кругу анализируемых расходов. Далее, в законах об исполнении республиканского (федерального) бюджета за каждый год определяется сумма расходов по данным строкам классификации. Все эти данные получены автором и внесены в таблицу.

Макроэкономические показатели *численность населения* и *средняя зарплата в экономике* содержатся в официальной статистике⁵. *Общий размер бюджетных расходов* приведен по текстам бюджетного законодательства РФ, *среднедушевой размер ВВП* — по материалам Всемирного банка⁶.

⁵ См. выпуски сборника «Российский статистический ежегодник» за 1992–2015 гг.

⁶ World Development Indicators. The World Bank Group. <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>> (дата обращения: 21.03.2015).

Первичный анализ представленных данных позволяет сделать вывод, что численность ЦА ФОИВ постепенно сокращалась, а численность госслужащих ТО ФОИВ в основном увеличивалась. Оплата труда в ЦА увеличивалась более быстрыми темпами, чем оплата в ТО, и оба показателя росли с опережением по отношению к средней оплате труда в экономике. Количество государственных функций изменялось противоречиво. Расходы на оплату труда госслужащих составляли крайне незначительную часть от всех бюджетных расходов, и эта доля в последние годы сократилась.

Сопоставить динамику расходов на содержание аппарата госслужбы с динамикой ВВП для расчета коэффициента полезности K_{Π} можно на основании рис. 1. В целях более точного отражения происходивших процессов данные о расходах на содержание аппарата госслужбы и о динамике ВВП приведены не только для точек исследования, но и за другие годы.

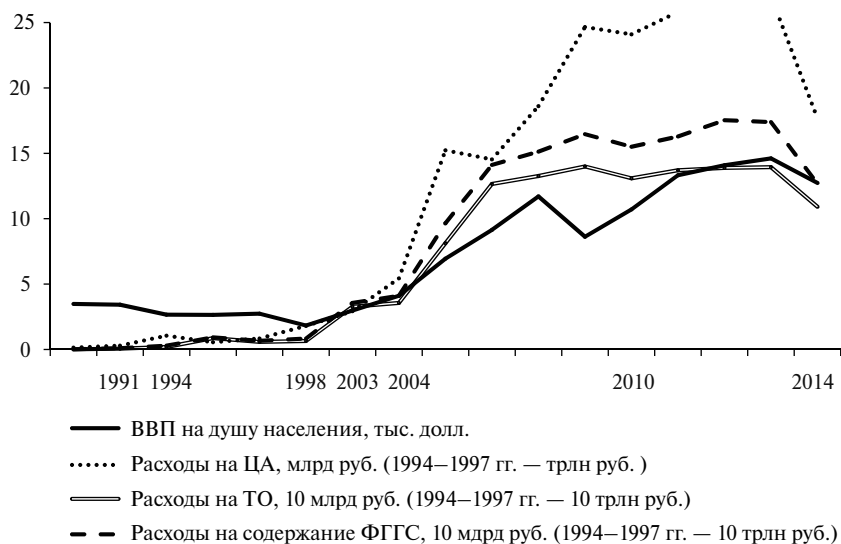


Рис. 1. Динамика ВВП и расходов на оплату труда госслужащих (1991–2014 гг.)

Источники: Законы о бюджете РФ; данные Всемирного банка; расчеты автора.

Видно, что динамика ВВП в целом совпадает с изменением объема финансирования госслужбы, что указывает на существование связи между данными переменными. Однако эта связь проявляется не во все годы, что находит отражение в значениях коэффициента полезности K_{Π} .

Значения всех коэффициентов представлены в табл. 3. Цифры в строке K_n отражают четыре ситуации, описанные в предыдущем разделе статьи. Общий коэффициент эффективности $K_{Э\text{общ}}$ рассчитан на основании данных табл. 1, 2.

Для каждого года в столбце (1) представлены значения коэффициентов, а в столбце (2) — те же значения с учетом поправочных коэффициентов. В крайнем правом столбце таблицы отражены средние значения за все годы с учетом поправочных коэффициентов.

Таблица 3. Значения коэффициентов

Коэффици- циент	1991		1994		1998		2003		2004		2010		2014		Ср. знач.
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	
Для центрального аппарата (ЦА) ФОИВ															
K _б	0,38	0	0,23	10	0,18	15	0,19	15	0,17	15	0,21	10	0,22	10	10,7
K _н	0,08	0	0,15	10	0,20	15	0,21	20	0,19	15	0,23	20	0,18	15	13,6
K _о	97,8	20	103	20	245	0	154	10	310	0	258	0	274	0	7,1
K _р	0,18	15	0,52	0	0,36	5	0,13	15	0,22	10	0,27	10	0,15	15	10,0
K _п	4	0	4	0	4	0	2	15	2	15	1	20	3	5	7,9
K _{Эобщ ЦА}	35		40		35		75		55		60		45		49
Для территориального аппарата (ТО) ФОИВ															
K _б	1,9	5	2,3	0	1,8	5	2,4	0	2,6	0	3,3	0	2,9	0	1,4
K _н	0,16	5	0,14	5	0,20	10	0,16	5	0,13	5	0,15	5	0,14	5	5,7
K _о	97,8	20	103	20	136	10	125	15	127	15	116	15	105	20	16,4
K _р	0,37	20	0,97	15	1,30	10	1,50	10	1,43	10	1,48	10	0,94	15	12,9
K _п	4	0	4	0	4	0	2	15	2	15	1	20	3	5	7,9
K _{Эобщ ТО}	50		40		35		45		45		50		45		44
Для системы ФОИВ в целом															
K _б	2,1	10	2,6	5	2,0	10	2,6	5	2,8	5	3,5	0	3,1	0	5,0
K _н	0,14	5	0,13	5	0,18	15	0,15	10	0,12	5	0,14	5	0,13	5	7,1
K _о	97,8	20	103	20	191	5	140	10	218	0	187	5	189	5	9,3
K _р	0,56	20	1,49	10	1,66	10	1,63	10	1,65	10	1,75	5	1,09	15	11,4
K _п	4	0	4	0	4	0	2	15	2	15	1	20	3	5	7,9
K _{Эобщ ФОИВ}	55		40		40		50		35		35		30		41

Источник: Расчеты автора.

Обращает на себя внимание то, что лучшие значения коэффициента бюрократизации по всем группам наблюдалась в 1998 г., но в целом значения K_b были низкими: ни по одной группе они ни разу не достигли 20%. Положение ЦА в целом было лучше других групп (в среднем 10,7%). Это свидетельствует о том, что рост бюрократии происходил в основном за счет территориальных органов ФОИВ (среднее значение коэффициента за все годы лишь 1,4% из возможных 20%!).

Значения коэффициента нагрузки в ЦА также в среднем выше, чем в ТО. Оптимум был достигнут в 2003 и 2010 гг. Таким образом, в ТО ФОИВ на одну государственную функцию приходится в среднем больше госслужащих.

Коэффициент оплаты находился в области оптимальных значений в 1991 и 1994 гг., когда уровни оплаты в ЦА и ТО ФОИВ совпадали и были близки к среднему уровню оплаты в экономике. В дальнейшем уровень оплаты труда в ЦА рос опережающими темпами, а динамика оплаты труда госслужащих в ТО ФОИВ была близка к средней по экономике. Это свидетельствует о переоцененности труда госслужащих в ЦА, а также о том, что кадровый потенциал ТО ФОИВ близок к среднему значению по рынку труда.

Коэффициент расходов выражается очень скромными величинами: все расходы на содержание аппарата госслужбы никогда не превышали 1,75% от суммы бюджетных расходов. Для сравнения: в Бразилии этот показатель превышает 30% [Васильева, 2015]. Основная доля расходов приходится на ТО ФОИВ. Вместе с тем доля расходов на ТО всегда меньше доли численности работников ТО от общей численности госслужащих ФОИВ. Это указывает на недостаточное финансирование аппарата ТО или на перефинансирование ЦА ФОИВ.

Лучшие значения K_p наблюдаются в начале и в конце исследуемого периода. Если в первом случае это объясняется дефицитом финансирования госслужбы, то к середине 2010-х годов удалось достигнуть экономии расходов на аппарат, не снижая среднего уровня оплаты труда чиновников. Это свидетельствует о более взвешенном подходе к финансированию государственной службы.

Значения коэффициента полезности были выше всего в 2010 г., когда на фоне положительной динамики ВВП происходило сокращение расходов на аппарат по всем группам. В последний период сокращение расходов происходит на фоне снижения ВВП.

Обобщая изложенное, можно сделать вывод о том, что в 1990-е годы развитие государственной службы испытало кризис, отразивший общий кризис в стране. Положение в 1994 г. было в среднем хуже, чем в 1991 г., а в 1998 г. — хуже, чем в 1994 г.

В 2000-е годы наметилось улучшение показателей государственной службы. В то же время нельзя говорить о качественно новом этапе разви-

тия в этот период, так как улучшилось в основном функционирование ЦА, а общего улучшения всех показателей не произошло. Более того, в 2010-е годы наблюдается определенное снижение показателей по сравнению с 2000-ми. Динамика анализируемых коэффициентов представлена на рис. 2.

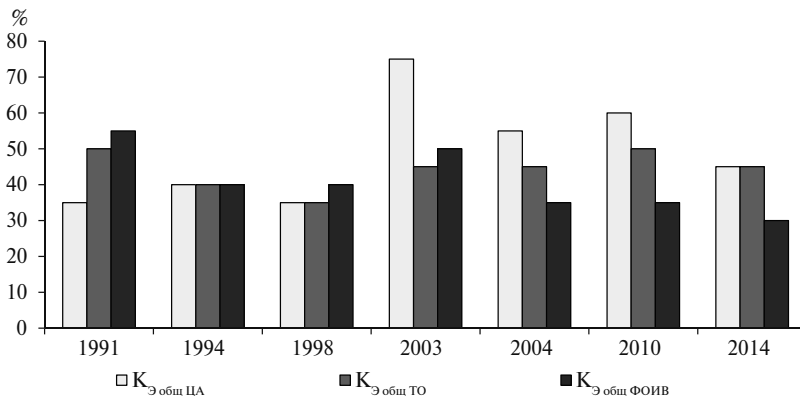


Рис. 2. Значения общего коэффициента эффективности по группам (1991–2014 гг.), %

Источник: Составлено автором.

Видно, что значения $K_{Эобщ\ ЦА}$ варьируются от 35 до 75%, а значения $K_{Эобщ\ ТО}$ и $K_{Эобщ\ ФОИВ}$ — от 30 до 55%, т.е. значительнее всего были колебания показателей для центрального аппарата ФОИВ.

Максимальные значения коэффициента эффективности наблюдались для ЦА в 2003 и 2010 гг., для ТО — в 1991 и 2010 гг., для системы ФОИВ в целом — в 1991 и 2003 гг. Минимальные значения для ЦА зафиксированы в 1991 и 1998 гг., для ТО — в 1998 г., для системы ФОИВ — в 2014 г.

Среднее за весь период 1991–2014 гг. значение $K_{Эобщ}$ по ЦА составило 49%; по ТО — 44%; по ФОИВ в целом — 41%. Это свидетельствует о том, что общая эффективность федеральной гражданской службы в обозреваемый период оставалась ниже среднего уровня. Лучше всего обстояло дело в 1991, 2003 и 2010 гг., когда $K_{Эобщ}$ по двум группам из трех достигал 50%. Таким образом, ни одна из предпринятых реформ госслужбы в конце XX — начале XXI в. не была доведена до конца, т.е. не достигла в основных своих параметрах тех целей, которые ставились инициаторами. Отсутствие методологии лишило реформы системности, делало их набором административных действий.

В завершение интересно сопоставить полученные значения с другими показателями эффективности органов государственного управления в Рос-

сии. Наиболее близким по тематике и методологии является упоминавшийся выше индекс GRICS, рассчитываемый Всемирным банком с середины 1990-х годов более чем для 150 стран мира.

Основанием для расчета показателей являются в меньшей степени официальные данные и в большей — экспертные оценки, поэтому индекс GRICS нельзя считать объективным. Среди всех показателей, используемых по методологии GRICS, ближе всего к нашей теме показатель «Эффективность правительства» (*Government Effectiveness*), который учитывает качество государственных слуг, качество бюрократии, компетенцию государственных служащих, уровень независимости госслужбы от политического давления и уровень доверия госслужащих к политике, проводимой правительством.

Согласно концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг процентный ранг данного показателя к 2014 г. должен был достичь значения 65 единиц⁷. Фактически достигнутое значение — 51,4%⁸.

Интересно сопоставить значения данного показателя со значениями общего коэффициента эффективности государственной службы (см. табл. 4).

Таблица 4. Сопоставление значений индекса «Эффективность правительства» (GRICS) и общего коэффициента эффективности государственной службы (выборочное)

Показатель	1994/1996	1998	2003	2004	2010	2014
Эффективность правительства (GRICS)	33	22	40	44	41	51
Эффективность госслужбы в целом	40	40	50	35	35	30
Эффективность госслужбы в центральном аппарате	40	35	75	55	60	45
Эффективность госслужбы в территориальном аппарате	40	35	45	45	50	45

Источники: Governance Research Indicator Country Snapshot; расчеты автора.

Видно, что значения показателя по индексу GRICS Всемирного банка имеют в основном лишь небольшие отклонения от полученных нами значе-

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р «Об утверждении концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2012 годы» [Электронный ресурс]. <<http://www.rg.ru/2011/06/28/koncepciya-site-dok.html>>.

⁸ Governance Research Indicator Country Snapshot [Электронный ресурс]. <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgidataset.xlsx>>.

ний общего коэффициента эффективности государственной службы. В данном случае близость значений является простым совпадением, не имеющим методологических предпосылок. Вместе с тем это совпадение является поводом для размышления: если оценки эффективности правительства (государственной службы), полученные независимо друг от друга и по различной методологии, близки друг к другу, результаты можно считать объективными. При этом обращает на себя внимание то, что уровень эффективности ни в одной из исследованных временных точек, как правило, не поднимался выше среднего, а в ряде случаев (в 1990-е годы) был существенно ниже.

Все это говорит о том, что уровень эффективности деятельности органов исполнительной власти в России до сих пор далек от оптимального. Согласно представленным данным система государственной службы имеет колоссальный потенциал для увеличения своей эффективности.

Выводы

Предложенный общий коэффициент эффективности, как показал проведенный анализ, является прикладным инструментарием для комплексной оценки эффективности функционирования государственной службы в контексте социально-экономического развития страны. Его применение позволяет сформулировать следующие выводы.

1. Хотя эффективность *центрального аппарата* федеральных органов была в среднем выше уровня других групп, очевидно, что для повышения эффективности госслужбы реформирование должно происходить комплексно и охватывать весь аппарат **ФОИВ**. В противном случае общая эффективность федеральной госслужбы будет оставаться низкой.

Ресурс для повышения эффективности **ЦА** видится в сокращении численности работников и приведении их оплаты труда в большее соответствие со средним уровнем в экономике. При этом механическое снижение уровня оплаты труда госслужащих противоречило бы идее повышения конкурентоспособности государственной службы как работодателя. Поэтому следует лишь незначительно снизить среднюю оплату труда госслужащих в центральном аппарате на фоне планомерного повышения средней оплаты труда в экономике.

2. К 2014 г. удалось существенно оздоровить систему *территориальных органов*: расходы на их содержание уменьшились, функции стали распределяться более равномерно. В качестве общих тенденций можно отметить стабильность доли расходов на территориальный аппарат и близость уровня оплаты труда госслужащих к средним значениями по экономике. Это выгодно

отличает территориальные органы от центрального аппарата. Наряду с этим наблюдается высокая бюрократизация, поэтому в сокращении избыточной численности работников федеральных органов на региональном уровне видится основной ресурс для повышения эффективности ФОИВ. Это может быть достигнуто за счет более рационального перераспределения функций между федеральными и региональными органами исполнительной власти, сокращения количества надзорных и контрольных подразделений федеральных органов в субъектах РФ.

3. Обращает на себя внимание то, что в 1994, 1998 и 2014 гг. значения $K_{\Sigma \text{общ}}$ для центрального и территориального аппаратов федеральных органов были одинаковыми, что свидетельствует о едином направлении происходящих изменений.

В свою очередь, самое низкое значение $K_{\Sigma \text{общ}}$ для системы ФОИВ в целом пришлось на 2014 г. Наблюдается повышенная бюрократизация на фоне низкой нагрузки и завышенного уровня оплаты труда госслужащих при общем снижении ВВП. В целом значения всех показателей в 2014 г. ниже, чем в 2010 г., а в 2010 г., в свою очередь, ниже, чем в 2003 г. Это может объясняться как кризисными явлениями в экономике, так и ослаблением внимания к реформированию государственной службы со стороны руководства страны.

4. Лучшее значение $K_{\Sigma \text{общ}}$ было достигнуто в 2003 г. Это свидетельствует о том, что сбалансированное развитие всех показателей может обеспечить высокое значение общего коэффициента эффективности, даже при условии, что значение каждого отдельного коэффициента не является максимальным. Тренд на повышение эффективности государственной службы может сохраниться лишь в том случае, если невысокая на сегодня доля бюджетных расходов на содержание аппарата госслужбы не повысится в будущем, а снижение доли расходов на госслужбу будет сопровождаться ростом национальной экономики (увеличением среднедушевого ВВП).

Применение настоящей методики позволит в дальнейшем получить более точные результаты при условии привлечения данных за все годы и расширения горизонта обследования. Усовершенствование методики делает возможным расчет специальных коэффициентов эффективности государственной службы на региональном уровне и в разрезе отдельных государственных органов. Если общий коэффициент отражает связь государственной службы, общества и экономики, взятых в целом, то специальные коэффициенты будут выявлять связь тех же процессов через призму отраслевого и территориального развития.

Преимущество предлагаемой методики оценки эффективности государственной службы как практического инструмента заключается в том, что она не допускает возможности повышения эффективности простыми дирек-

тивными методами и путем завышения статистики отдельных показателей. Улучшить значение каждого показателя можно лишь без ухудшения значений других показателей, так как в противном случае это теряет смысл. Следовательно, рост эффективности государственной службы может происходить только на фоне общего улучшения показателей социально-экономического развития страны. Иначе говоря, рост эффективности госслужбы может происходить только *вместе* с ростом эффективности экономики, а не за счет него.

В условиях кризиса и экономических санкций сохранение позитивных тенденций как на макроэкономическом уровне, так и в системе государственной службы является непростой задачей, решение которой требует, на наш взгляд, четкой расстановки приоритетов и соответствующей последовательности в реализации. Таким образом, процесс реформирования государственной службы должен происходить в общем контексте социально-экономического развития страны под строгим контролем со стороны общества и политического руководства.

Источники

Авдашева С.Б., Цицулина Д.В., Сидорова Е.Е. Применение ключевых показателей эффективности для ФАС России: анализ на основе статистики судебных решений // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 3. С. 7–34.

Барциц И.Н. Показатели и критерии эффективности государственного управления. М.: Изд-во РАГС, 2010.

Божья-Воля А.А. Система оценки и стимулирование результативности деятельности государственных служащих: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М.: РАНХиГС, 2012.

Васильева В.М. Регулирование конфликта интересов на государственной службе: бразильский опыт. (Первая часть) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2. С. 100–122.

Добролюбова Е.И. Интегральные показатели эффективности реформы государственного управления: рабочие документы. Всемирный банк. М.: Алекс, 2005.

Плаксин С.М., Семенов С.В. Количественный анализ деятельности надзорных органов в Российской Федерации в 2011–2014 гг. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 3. С. 121–144.

Южаков В.Н., Александров О.В., Добролюбова Е.И., Ключкова Е.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. М.: Дело, 2014.

Barabashev A.G., Straussman J.D. Public Service Reform in Russia, 1991–2006 // Public Administration Review. 2008. No. 67. P. 373–382.

Evans A. Civil Service and Administrative Reform: Theoretical Paper. Washington, DC: World Bank, 2008.

Evans P., Rauch J.E. Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth // American Sociological Review. 1999. No. 64. Vol. 5. P. 748–765.

Gehlbach S. What Is a Big Bureaucracy? Reflections on Rebuilding Leviathan and Runaway // Czech Sociological Review. 2008. Vol. 44. No. 6. P. 1189–1197.

Heredia B., Gaetani F. The Political Economy of Civil Service Reform in Brazil: The Cardoso Years. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2002.

Kotchegura A. Civil Service Reform in Post-Communist Countries. Leiden University Press: Netherlands, 2008.

Lodge G. The Civil Service Reform Plan One Year On, and the International Evidence // The Political Quarterly. 2014. Vol. 85. No. 1. P. 81–83.

Moon M.J., Hwang C. The State of Civil Service Systems in Asia-Pacific Region: A Comparative Perspective // Review of Public Personnel Administration. 2013. Vol. 33. No. 2. P. 121–139.

Repucci S. Designing Effective Civil Service Reform Lessons from Past Experience // Public Administration and Development. 2014. Vol. 34. Iss. 3. P. 206–217.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В ОТНОШЕНИИ ТЕНЕВОЙ ЭКОНОМИКИ

Проблеме теневой экономики в современной научной литературе уделяется большое внимание, что обусловлено признанием среди ученых и общественности необходимости сокращения ее масштабов. Однако, несмотря на активный интерес научного сообщества к данной проблеме и рост публикаций в рамках обозначенной тематики, на сегодняшний день в экономической литературе отсутствуют труды, посвященные комплексному исследованию российской экономической политики в отношении теневой экономики без привязки к другим элементам структуры ненаблюдаемой экономики.

Эффективность экономической политики, направленной на снижение уровня теневой экономики, в большинстве развитых государств значительно выше, чем в Российской Федерации [Русскова, Копылова, 2014]. Это объясняется тем, что отечественная экономическая политика в отношении теневой экономики в настоящее время не сформирована окончательно, а применяемые в ее рамках отдельные меры не носят комплексного характера. В связи с этим становится актуальной необходимость разработки системы эффективных мер, оказывающих существенное влияние на принятие хозяйствующими субъектами решений о функционировании в официальном секторе экономики.

Данная проблема может быть решена путем определения системы взаимосвязей между органами государственной власти на макро- и мезоуровне, а также выработки экономических и административных мер, способствующих осуществлению процессов формирования и реализации эффективной экономической политики в отношении теневой экономики.

Исходя из этого возникает потребность в теоретическом исследовании формирования и реализации экономической политики России в отношении теневой экономики, определении ее недостатков и разработке практических рекомендаций по их устранению в целях сокращения масштабов теневой экономики на макро-, мезо- и микроуровнях.

Категориально определить понятие теневой экономики можно как систему не запрещенных законодательством отношений между экономически-

ми субъектами по поводу присвоения и отчуждения собственности с целью получения доходов, скрытых от органов государственной статистики. При этом следует разграничить понятия «теневая экономика» и «криминальная экономика» в силу различной природы их происхождения, на основе чего выделить первую из состава ненаблюдаемой экономики.

Достижение главной цели экономической политики государства в отношении теневой экономики — снижение ее доли в ВВП — предполагает проведение анализа статистических данных, позволяющих определить динамику показателей, масштабы проблемы, а также эффективность результатов при ее решении. Однако в экономической литературе нередко встречаются различные показатели уровня теневой экономики, рассчитанные в рамках одних и тех же пространственно-временных координат. На наш взгляд, причинами этого служат, во-первых, разногласия среди ученых в определении содержания и форм проявления теневой экономики, во-вторых — отсутствие унифицированной методологии расчета ее уровня.

В мировой практике оценка теневой экономики осуществляется прямыми, косвенными методами и при помощи методов моделирования. Последние, в отличие от названных ранее методов, исследуют множественные причины и проявления теневой экономики. Их ярким примером является «модель MIMIC», создателями которой стали Век, Фрей и Вик-Ханнеман.

MIMIC-модель построена на предположении, что уровень скрытой экономики является латентной переменной, связанной как с определенным числом наблюдаемых индикаторов (отражающих изменения в объеме теневой экономики), так и с набором наблюдаемых каузальных переменных, которые рассматриваются как некоторые наиболее важные детерминанты скрытой экономической активности. Модель широко применяется Ф. Шнайдером [Schneider, Enste, 2000] при изучении теневой экономики различных стран, при этом среди ее недостатков исследователь выделяет неустойчивость предполагаемых коэффициентов относительно изменений объема выборки, трудность получения надежных данных по всем причинным переменным, кроме налоговых ставок, и неоднозначность влияния «причин» и «индикаторов» на изменение теневой экономики.

В связи с этим справедливым будет выделить еще один существенный, на наш взгляд, недостаток MIMIC-модели Ф. Шнайдера: она не может быть использована без оценки по спросу на деньги — метода, который, в свою очередь, неприменим к отдельным составляющим ненаблюдаемой экономики, так как использует показатель денежной массы в обращении. В силу того, что спрос на деньги формируется одновременно как на теневом, неформальном, так и на криминальном рынках и невозможно определить его величину на каком-то конкретном рынке (поскольку исследование спроса на деньги в

большей степени связано с изучением ненаблюдаемой, но не теневой экономики), можно утверждать, что, несмотря на множество положительных черт, методология Ф. Шнайдера в совокупности с методом оценки по спросу на деньги дает сильно завышенную оценку уровня теневой экономики по сравнению с методологией СНС, изложенной в «Руководстве по измерению ненаблюдаемой экономики» (далее — Руководство) [Измерение ненаблюдаемой экономики...].

Согласно данному Руководству ненаблюдаемая экономика включает неформальный сектор, незаконную деятельность, экономику, не наблюдаемую по статистическим причинам, по экономическим причинам, и другие виды недоохвата, т.е. неформальную (показатель N3), теневую (показатели N1, N4, N5, N6) и криминальную экономику (показатель N2).

Для получения представления о динамике теневой экономики, а также о разнице между теневой и ненаблюдаемой экономикой в различных странах аккумулируем данные, полученные Ф. Шнайдером и Всемирным банком, результаты исследования Статкомитета СНГ и Европейской экономической комиссии ООН. При этом целесообразно предложить для корректировки уровня теневой экономики поправочный коэффициент, рассчитанный в соответствии со средней долей теневой экономики в ненаблюдаемой, что позволит наиболее точно отразить динамику уровня теневой экономики в России и за рубежом (рис.1, 2).

Безусловно, расчет уровня теневой экономики как фиксированной доли в составе ненаблюдаемой экономики не дает точного результата в силу разнородности экономик исследуемых государств, динамики изменения теневой экономики, меняющихся социально-экономических и других условий, влияющих на тенденции поведения искомого показателя. Однако, на наш взгляд, он позволит скорректировать имеющиеся статистические данные и приблизить их к более объективным величинам.

Динамика уровня теневой экономики, рассчитанного с помощью данного коэффициента, показывает неэффективность экономической политики России, в отличие от европейских государств, в отношении теневой экономики, что обусловлено в первом случае (рис. 1) близким к нулю, а во втором (рис. 2) — отрицательным наклоном линии тренда.

Направления (налогообложение, социальное обеспечение, регулирование предпринимательской, трудовой деятельности и денежного обращения) и методы (экономические и административные) экономической политики в отношении теневой экономики определяют выбор мер по сокращению ее масштабов (табл. 1).

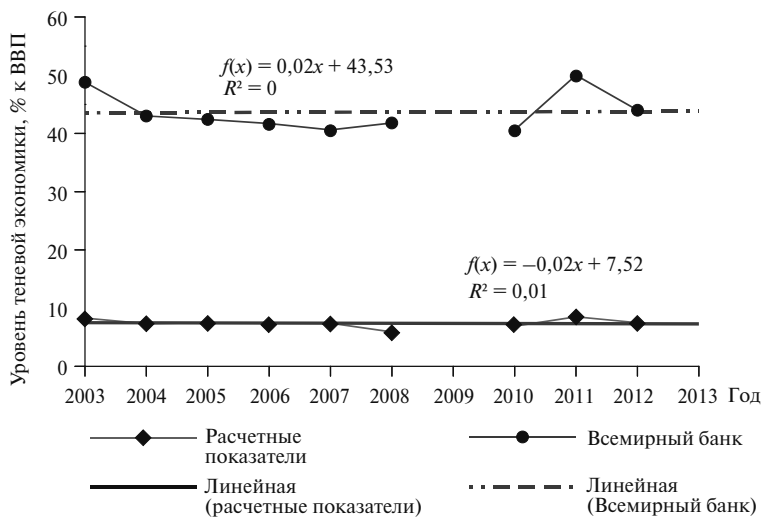


Рис. 1. Динамика уровня теневой экономики в России

Источник: Составлено автором.

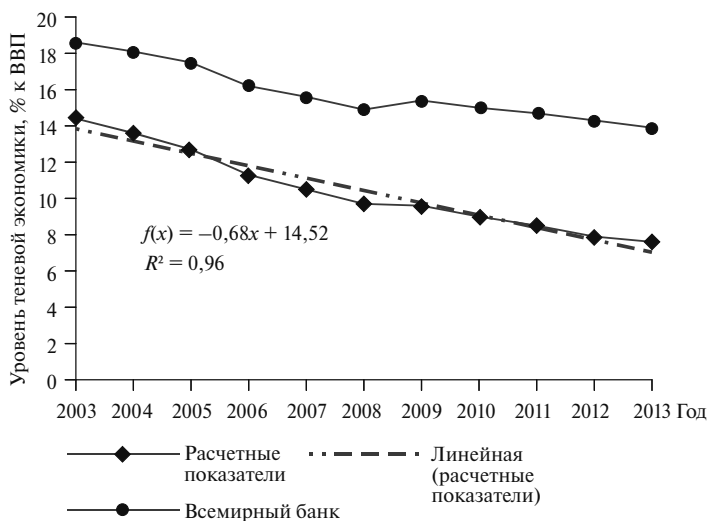


Рис. 2. Динамика уровня теневой экономики в европейских странах (на примере Швеции)

Источник: Составлено автором.

Таблица 1. Основные направления экономической политики государства в отношении теневой экономики

Методы	Направление				
	Налого-обложение	Социальное обеспечение	Регулирование предпринимательской деятельности	Регулирование трудовой деятельности	Регулирование денежного обращения
Экономические	Снижение налогового бремени	Повышение уровня жизни	Снижение транзакционных издержек предприятий	Поощрения для регистрации работников	Экономическое стимулирование безналичных расчетов
Административные	Стандартизация и упрощение налоговой системы	Господдержка малого бизнеса, совершенствование социального законодательства	Снижение административных барьеров регистрации бизнеса, снижение бюрократии и уровня коррупции	Гибкость трудовой законодательной базы	Регламентирование сделок в наличной и безналичной формах

Источник: Составлено автором.

Следует отметить, что представленные методы в отдельных странах приобретают специфические характеристики в силу особенностей теневой экономики, социально-экономических, политических и других факторов.

Изучение положительного зарубежного опыта снижения уровня теневой экономики, на наш взгляд, представляет особый научно-практический интерес для Российской Федерации, так как позволяет определить комплекс наиболее эффективных мер экономической политики в данном направлении. С этой целью проведем сравнительный анализ применяемых зарубежными государствами мер в борьбе с теневой экономикой, основным критерием выбора которых определим позитивные изменения уровня теневой экономики в результате их применения. Географическая характеристика в данном случае является второстепенной, так как не оказывает определяющего воздействия на уровень теневой экономики, в отличие от мер его снижения, применяемых в рамках реализации экономической политики.

Для установления эффективности каждой меры необходимо в границах данного анализа провести предельный анализ влияния экономических и административных мер государственной политики на уровень теневой экономики.

Принимая во внимание взаимосвязь уровня теневой экономики и социально-экономических факторов, опишем ее как функциональную зависимость $y = f(x)$,

где y — зависимая переменная, отражающая уровень теневой экономики или характеризующих его величин, таких как налоговые поступления в бюджет государства, количество официально занятых в экономике, количество зарегистрированных фирм и т.д.;

x — независимая переменная, являющаяся количественным выражением фактора, который влияет на уровень теневой экономики. Изменение данной величины со стороны государства является инструментом его экономической политики в отношении теневой экономики.

Для проведения предельного анализа влияния экономических и административных мер государственной политики на уровень теневой экономики потребуется расчет предельной величины зависимой переменной, представляющей собой изменение зависимой переменной относительно изменения влияющего на нее фактора (инструмента экономической политики, применяемого в соответствии с ее мерами).

$$M_y = \Delta y / \Delta x,$$

где M_y — предельная величина зависимой переменной, показывающая изменение зависимой переменной (Δy) при изменении независимой переменной (Δx) на 1%. M_y характеризует предельную эффективность мер экономической политики государства в отношении теневой экономики, т.е. показывает результативность каждой единицы изменяемого фактора, используемого в качестве инструмента мер государственной политики по снижению уровня теневой экономики.

Согласно правилам предельного анализа эффективной должна являться та мера экономической политики в отношении теневой экономики, при которой предельная величина зависимой переменной будет > 0 . Однако отметим, что чем ближе значение предельной величины зависимой переменной к 0, тем менее эффективны применяемые в отношении теневой экономики меры государственной политики, так как в данном случае они не влекут изменение зависимой величины. И наоборот, чем дальше указанное значение от 0, тем более эффективны принятые меры.

Таким образом, в соответствии с показателем предельной величины зависимой переменной целесообразно принять следующую градацию мер экономической политики государства в отношении теневой экономики по степени эффективности:

- 1) $(0; 0,5)$ — низкая эффективность;
- 2) $[0,5; 1]$ — средняя (единичная) эффективность;
- 3) $(1; +\infty)$ — высокая эффективность.

Предельный анализ различных мер, предусмотренных в экономической политике зарубежных стран, и их дифференциация по степени эффективности позволили определить наиболее приоритетные меры для российской практики (рис. 3): экономические (снижение совокупной налоговой ставки — 1 на графике и развитие системы электронных платежей — 21) и административные (увеличение частоты административных проверок предприятий — 19; увеличение количества инспекторов труда — 20; сокращение времени и количества процедур регистрации бизнеса — 17).



1 — снижение совокупной налоговой ставки; 2 — снижение подоходного налога; 3 — налоговые льготы; 7 — повышение порога необлагаемого дохода; 9 — упрощение налоговой системы; 11 — увеличение частоты налоговых проверок; 12 — снятие социальных отчислений с работодателей; 13 — сокращение выходных пособий; 14, 15 — увеличение числа работников по трудовым договорам; 16 — упрощение системы трудоустройства; 17 — сокращение времени регистрации бизнеса; 18 — сокращение процедур регистрации бизнеса; 19 — увеличение частоты административных проверок; 20 — увеличение количества инспекторов труда; 21, 22 — развитие системы электронных платежей; 23 — снижение верхнего лимита наличных платежей.

Рис. 3. Результаты предельного анализа мер экономической политики зарубежных государств в отношении теневой экономики

Источник: Составлено автором на основе анализа официальных статистических данных мировых статистических служб (например, [OECD Statistics]).

Из вышесказанного можно сделать вывод о высокой значимости для экономической политики государств в отношении теневой экономики мер как экономического, так и административно-правового характера.

Предельный анализ показал, что одностороннего решения проблемы сокращения уровня теневой экономики как за рубежом, так и в России недостаточно. Целесообразно комплексное применение данных мер, представляющее собой экономическое стимулирование и административное упрощение хозяйственной деятельности экономических субъектов, что даст возможность как прямого, так и косвенного государственного воздействия на причины возникновения и роста уровня теневой экономики в стране.

Практическому применению данных мер в России препятствует комплекс проблем, свойственных процессам формирования и реализации экономической политики государства в отношении теневой экономики. Для процесса формирования характерна незавершенность, выражающаяся в отсутствии единого нормативного правового акта, определяющего стратегию и систему методов и инструментов сокращения масштабов теневой экономики; для процесса реализации — бессистемность отдельных мер, применяемых в целях снижения уровня теневой экономики, но направленных преимущественно на поддержку официального сектора. Выявление, разграничение и решение указанных проблем позволит устранить обусловленный ими эффект нивелирования усилий государства по снижению уровня теневой экономики и создать основу для действенной экономической политики России в отношении этого сектора.

Следует отметить, что важным направлением экономической политики Российской Федерации на протяжении достаточно длительного периода является борьба с криминальной экономикой и коррупцией. В то же время мало внимания уделяется теневой составляющей ненаблюдаемой экономики, о чем свидетельствует ситуация как с принятием внутренних законодательных актов, так и с ратификацией международных конвенций и межправительственных соглашений. Отсутствие комплексного плана экономической политики в отношении теневой экономики характеризует процесс ее формирования на государственном уровне как неполный и требующий детальной проработки с целью нормативного обеспечения ее эффективности. Иначе говоря, на сегодняшний день российское законодательство в сфере противодействия теневой экономике носит бессистемный характер, а экономическую политику России в отношении теневой экономики нельзя считать окончательно сформированной.

Данная проблема может быть решена путем принятия комплексного плана, в котором необходимо определить цели и задачи экономической политики в отношении теневой экономики, утвердить стратегию сокращения ее доли в экономике страны, а также закрепить за конкретными органами государственной власти (как законодательной, так и исполнительной) ответственность за формирование и реализацию этой стратегии.

Совершенствование процессов формирования и реализации экономической политики России в отношении теневой экономики должно осуществляться на всех уровнях экономической системы.

На макроуровне необходимо принятие системных мер по реформированию законодательной базы, при этом особое внимание следует уделить закреплению специальных функций по осуществлению данных мер за конкретными органами государственной власти и совершенствованию системы оценки и учета теневой экономики.

На мезоуровне — разработка мер экономической политики регионов в отношении теневой экономики с учетом специфики их социального, экономического и политического состояния.

На микроуровне — расширение инициатив хозяйствующих субъектов по созданию имиджа успешного предпринимателя и его распространению с помощью активного участия общественных организаций. Эффективность экономической политики России в отношении теневой экономики может быть достигнута только при выполнении изложенных условий на всех уровнях экономической системы.

Источники

Измерение ненаблюдаемой экономики: руководство. <<http://www.oecd.org/std/dnm>>.

Русскова Е.Г., Копылова Ю.Г. Альтернативные подходы к оценке теневой экономики России и зарубежных государств // Вестник Волгоградского государственного университета. 2014. № 3. С. 86–93. (Сер. 3 «Экономика. Экология».)

OECD Statistics. База данных. <<http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=REV>>.

Schneider F., Enste D. Shadow Economies: Size, Causes and Consequences // The Journal of Economic Literature. 2000. Vol. 38. No. 1. P. 98.

А.В. Клименко,
В.А. Королев,
Д.Ю. Двинских

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ОБОСНОВАНИЯ НАПРАВЛЕНИЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОДХОДА К СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Анализ зарубежного опыта позволяет выявить основные практики, актуальные для определения направлений развития системы стратегического планирования (ССП) в Российской Федерации. При этом нужно отметить, что в последнее время заметно расширение использования интеграционных подходов, общих стандартов и методических подходов (ЕС, ОЭСР) при разработке наднациональных стратегий, что обусловлено процессами глобализации и углублением координации национальных политик. Большое внимание уделяется информатизации, обратной связи с гражданским обществом и увязке стратегий с оперативными управленческими решениями.

Проблема. Формирующаяся в рамках нового законодательства и новых условий среды система стратегического планирования нуждается в методологическом оформлении как на общеконцептуальном уровне, так и в части обоснования процесса разработки конкретных документов. Анализ опыта зарубежных стран позволяет определить основные практики, актуальные при совершенствовании системы стратегического планирования в Российской Федерации.

Подход к решению проблемы (методология). В рамках проекта выявления актуальных для развития отечественной системы зарубежных практик реализовывалось масштабное кабинетное исследование зарубежных нормативных документов. По результатам анализа разрабатывались дескриптивные модели зарубежных систем стратегического планирования (по схеме: методология, идеология ССП, подход к прогнозированию, стратегированию, бюджетированию, программированию, региональным и отраслевым уровням планирования) и выявлялись ключевые механизмы их работы.

Новизна. Предложены направления совершенствования стратегического планирования, учитывающие позитивные элементы актуальных зарубежных практик, перспективные для Российской Федерации.

Результаты. В результате работы выделены перспективные для России зарубежные практики и «семейные характеристики» систем стратегического планирования за рубежом, предложена возможная схема взаимодействия участников в рамках процесса стратегического планирования в Российской Федерации (рис. 1).

Европейский опыт

Опыт наднационального стратегического планирования в ЕС

Наднациональный уровень планирования — практика ЕС, обусловленная выгодами, которые страны получают от координации целей и согласования методов реализации национальных политик.

Основой общеевропейской системы стратегического управления и планирования является стратегия экономического развития «Европа 2020», принятая Европейским союзом в 2010 г. Ее цель — создание условий устойчивого развития ЕС и инклюзивного роста. Под «инклюзивным ростом» (*inclusive growth*) подразумевается консолидация усилий экономических агентов, вовлечение граждан в обеспечение развития «независимо от экономического положения, возраста, пола, физического состояния или религиозных убеждений». В Стратегии сформулированы общие для ЕС цели в сферах занятости, исследований и разработок, энергетики, образования, борьбы с бедностью и социальной изоляцией, а также политика их достижения (направления деятельности): инновационная, молодежная, информационно-технологическая, ресурсосберегающая, индустриальная, борьба с бедностью и проч.

По каждому направлению деятельности в ЕС разработаны единые руководящие принципы и рекомендации, определены меры воздействия на государства-члены в случае отсутствия адекватной реакции на складывающуюся в той или иной стране ЕС экономическую ситуацию, публикуются от-

четы по реализации стратегии «Европа 2020» и оценки эффективности программ на основе норм «Пакта о стабильности и росте» (Stability and Growth Pact, SGP) [Commission Issues Guidance..., 2015]. Цель «Пакта» — усилить связь между структурными реформами, инвестиционной и фискальной политиками, поддержать динамику создания рабочих мест и экономического роста. В январе 2015 г. ЕС принял три новых документа, которые призваны решить эти вопросы без переработки базового «Пакта». Первый, основной из них — Рекомендации по наилучшим способам придания гибкости стратегическим документам в рамках существующих правил SGP (Making the Best Use of the Flexibility within the Existing Rules of the Stability and Growth Pact) [Communication..., 2015]. Второй документ — Рекомендации Еврокомиссии по поддержке структурных реформ и инвестиций (Guidance to Encourage Structural Reforms and Investment) и третий — Ответы на наиболее часто задаваемые вопросы (Frequently Asked Questions).

Совет ЕС — центральное звено в реализации стратегии «Европа 2020». Европейская комиссия ответственна за контроль продвижения к целям, за координацию политики государств-членов, за подготовку и внесение необходимых предложений по решению первоочередных задач. Европейский парламент — движущая сила стратегии — действует в качестве законодателя в сфере реализации приоритетных направлений деятельности и в качестве объединяющей общество силы в отношении проводимой политики. Этот подход, основанный на кооперации органов управления ЕС, распространяется на комитеты, национальные парламенты, национальные, региональные и местные власти, на все заинтересованные стороны, гражданское общество в целом.

Для органов управления ЕС и государств — участников ЕС установлен ежегодный цикл разработки программных документов (Европейский семестр). Планы государств — членов зоны евро основаны на макроэкономических прогнозах, выполненных независимыми организациями либо прошедших независимую экспертизу. Любые значительные различия между сценариями, принятыми национальными правительствами, и прогнозами Еврокомиссии являются предметом дополнительного рассмотрения, обсуждения, обоснования и согласования.

Методологическому единству стратегического планирования в рамках ЕС уделяется постоянное внимание. Свидетельство тому — принятие упомянутых Рекомендаций по наилучшим способам придания гибкости стратегическим документам в рамках существующих правил SGP, Рекомендаций Еврокомиссии по поддержке структурных реформ и инвестиций, обновление справочного массива Ответов на наиболее часто задаваемые вопросы.

Государства-члены в обязательном порядке представляют свои Программы национальных реформ (по экономической политике), включая финансовые планы на ближайшие три года, и программы стабилизации или (для стран вне зоны евро) программы конвергенции. Программы должны быть полностью интегрированы в рамках Европейского семестра и национальной бюджетной процедуры, введенной для улучшения координации политики по всему ЕС. В самих государствах — членах ЕС региональные/местные органы власти, социальные партнеры и другие заинтересованные стороны также должны быть вовлечены в процесс подготовки этих программ, с тем чтобы обеспечить широкую поддержку реализации национальных стратегий. Анализ финансовых планов в рамках Европейского семестра должен служить основой для разработки мер по предотвращению возникновения или обострения финансовых трудностей.

Европейская система стратегического планирования, приспосабливаясь к мировой политической и экономической турбулентности, предлагает механизмы компенсации влияния кризисных явлений, применяемые наравне с политиками, реализуемыми в стабильных условиях.

Для России этот опыт может быть использован в части:

- 1) заимствования элементов консенсусного подхода к прогнозированию, предполагающего обсуждение и учет прогнозов, подготовленных различными организациями;
- 2) согласования федеральных и региональных документов стратегического планирования в результате переговорного процесса на базе общности целей, бюджетных ограничений и их оперативной корректировки;
- 3) развития поддержки федеральной властью местных инициатив на конкурентной основе (по примеру административной и иных реформ);
- 4) формирования механизма разработки межгосударственных программ и планов сотрудничества государств — членов ЕАЭС как значимого инструмента системы стратегического планирования;
- 5) создания условий для укрепления связи и взаимопонимания власти с гражданским обществом и бизнесом и более полного учета их интересов в документах стратегического планирования;
- 6) расширения участия Федерального собрания в процессе стратегического планирования.

Опыт национального стратегического планирования в странах ЕС

Усилия Европейского союза по интеграции привели к тому, что на стыке национальных и общеевропейского подходов к стратегическому планированию возникли общие подходы в формировании целей и задач, перечня поли-

тик и направлений реформ. При этом национальные системы стратегического планирования не потеряли самостоятельности, позволяющей учитывать особенности экономик и управленческой культуры.

Документы стратегического планирования в странах Европы носят исключительно прагматический характер, предусматривают системы мониторинга, общественного участия, контроля исполнения и обратной связи (управления по отклонениям).

В рамках ЕС и отдельных стран выражена тенденция к децентрализации, позволяющая обеспечить разделение ответственности за перспективное развитие между ЕС и странами-членами, национальными правительствами и регионами. Это разгружает бюрократическую систему, обеспечивает ее гибкость и адаптивность, повышает процент успешных плановых решений, зависящих от информированности разработчиков стратегий об особенностях конкретных отраслей, территорий, проектов.

Федеративная Республика Германия. Германия следует национальной Стратегии устойчивого развития (Perspectives for Germany. Our Strategy for Sustainable Development) [Perspectives for Germany..., 2002], подготовленной Федеральным правительством в 2002 г. До сих пор было составлено в общей сложности три развернутых отчета о ходе реализации данной Стратегии. Стратегия постоянно актуализируется, сохраняя свою структуру и основные приоритеты.

Стратегия с ее целями и мерами — не что иное, как пятилетний план, но ее инструментарий принципиально отличается от инструментов плановой экономики, которая продемонстрировала, по мнению авторов Стратегии, свою нежизнеспособность в прошлом. Устойчивое развитие «мыслимо только в рамках социальной рыночной экономики», что «безусловно, не означает введения обязательных плановых показателей для участвующих игроков».

Ответственность за Стратегию устойчивого развития ввиду ее межотраслевого и общенационального характера несет Ведомство федерального канцлера. В разработке и реализации Стратегии участвуют сотрудники всех министерств. Активную роль в процессе выработки стратегических решений играет Бундестаг, который организует регулярные дискуссии с участием правительства, рабочих групп парламентских партий и Совета по устойчивому развитию.

Каждые четыре года представляется отчет о ходе реализации Стратегии устойчивого развития Германии, содержащий также предложения по ее актуализации. При этом обеспечивается широкое участие общественности. Контроль осуществляется по 38 показателям, сгруппированным в четыре проблемных блока: «равенство поколений» (*intergenerational equity*) — 16, «качество жизни» (*quality of life*) — 14, «социальное единение» (*social cohesion*) — 6,

«международные обязательства» (*international responsibility*) — 2 показателя. Значения показателей установлены с контрольными цифрами на 2010, 2015, 2020 гг., а по отдельным показателям первой группы (экология) — до 2050 г. При этом в оценке достигнутого декларируется широкое участие общественности уже на ранней стадии формирования отчета федерального правительства [National Sustainable Development Strategy, 2012].

Стратегическое планирование в Германии регламентируется законом о территориальном (пространственном) планировании — Актом федерального планирования (Raumordnungsgesetz, ROG, 1998/2010) [Bundesrepublik Deutschland..., 2008]. Положения закона исходят из целей обеспечения конкурентоспособности территорий (земель), базирующейся на их инвестиционной привлекательности. Программы социально-экономического развития и документы территориального планирования интегрированы в стратегическое инвестиционное планирование.

Основной инструмент территориального планирования — Национальный план развития земель (Landesentwicklungsplan 2013, LEP 2013) [Landesentwicklungsplan, 2013], вступивший в силу в ноябре 2013 г. и рассчитанный на десятилетний период (новая версия десятилетнего Национального плана регионального развития 2003 г.). Национальный план развития установил принципы и цели пространственного планирования и направлен на включение в региональные планы гибкой, ориентированной на будущее секторальной составляющей, обеспечивающей комплексный подход к долгосрочному планированию пространственной безопасности. Одновременно он создает условия для раннего урегулирования возможных проблем в сфере землепользования и достижения необходимого консенсуса при реализации национального и регионального планов. Действующие региональные планы, которые принимались в течение последнего десятилетия, должны быть адаптированы в течение четырех лет к требованиям LEP 2013. Ответственные за региональное планирование — четыре региональные ассоциации планирования, между которыми поделена вся территория Германии. Все региональные планы в Германии публикуются в СМИ и проходят процедуру открытого общественного обсуждения.

Национальный план развития состоит из нескольких документов (Dokumente zum Landesentwicklungsplan 2013) [Ibid.]. В текстовой части прописаны рамочные условия, основные принципы, комплексная оценка территории и инфраструктуры, а также вопросы увязки отраслевых федеральных планов со схемами территориального планирования земель. План содержит более 20 карт, конкретизирующих региональную программу социально-экономического развития, с выделением плана инфраструктурного (федер-

ральные автомагистрали, железные дороги, сети и т.п.) и инвестиционного развития.

Задачи по координации территориального планирования решаются в рамках постоянно действующей министерской конференции по региональному планированию (МКРО). Так, предметом конференции МКРО в 2015 г. были вопросы регионального планирования, адаптации стратегии пространственного развития к изменениям климата и реализации энергетической политики.

Согласование целей национальной макроэкономической политики с бюджетной политикой и бюджетными решениями на всех уровнях власти осуществляется на основе бюджетных показателей в контексте среднесрочного финансового плана, основные параметры которого формируются Советом по финансовому планированию. Совет по финансовому планированию координирует работу федеральных, региональных и местных органов власти. Он рекомендует применение лучших практик, которые не утверждены законодательно. Совет собирается раз в полгода. Его возглавляет министр финансов Германии. В состав совета входят министры финансов земель и представители муниципалитетов и их ассоциаций. В заседаниях совета также регулярно участвует представитель центрального банка. На совете обсуждаются в основном экономические и финансовые предпосылки формирования бюджетов и финансовых планов, равно как и планы сокращения расходов.

Федеральное правительство и земли обязаны разрабатывать многолетние финансовые планы, чтобы обеспечить увязку государственных расходов и доходов с мерами по достижению целей развития экономики. На заседаниях совета в результате переговоров между представителями всех трех уровней власти определяются параметры и совокупный объем государственных расходов на среднесрочную перспективу, а также планируется распределение бюджетных ресурсов между бюджетами трех уровней. В этом смысле многолетние бюджетные показатели функционируют в контексте единого финансового плана, благодаря чему обеспечивается согласованность бюджетной политики и бюджетных решений на всех уровнях власти с целями общенациональной макроэкономической политики.

Вопросы экологии и энергетики, развитие транспорта, использование земель, строительство — ключевые вопросы, находящиеся в компетенции муниципального управления. Федеральное правительство имеет соглашение с землями о деятельности центра поддержки «Сообщества в едином мире» («Kommunen in der Einen Welt») [Eine global gerechte Welt...] — зонтичной организации, которая вместе с неправительственными организациями и специализированными фондами оказывает поддержку муниципальным образованиям путем организации «справедливых» закупок, содействия торговле,

привлечения мигрантов к проектам местного развития, реализации образовательных программ, проведения тематических конференций, семинаров, организации сетевых коммуникаций.

Франция. Франция отказалась от разработки национальных планов и с 1998 г. перешла на «программное регулирование». В стране разрабатываются общие и специальные стратегии, программы и проекты, реализуемые посредством госзаказов в рамках контрактной системы. Направления стратегического развития конкретизируются в виде целевых государственных программ, включающих в том числе комплекс стимулирующих финансовых льгот и преференций для широкого круга участников из частного сектора. В 2013 г. создан Генеральный комиссариат стратегии и прогнозирования (*Commissariat général à la stratégie et à la prospective*) [Le Commissariat général..., 2014] в качестве единого «мозгового» центра прогнозирования, стратегического анализа и оценки различных долгосрочных сценариев развития (ранее существовал Центр стратегического анализа).

Ключевой элемент системы стратегического планирования — Органический закон о бюджете (LOLF), введение которого в действие длилось пять лет (2001—2006 гг.). LOLF изменил архитектуру общего бюджета, который перестал определяться в разрезе министерств на принципах сметного финансирования (расходы на персонал, обеспечение деятельности, инвестиции, государственные программы и т.д.), а формируется по направлениям государственной политики (безопасность, культура, здравоохранение, правосудие и т.д.) в рамках соответствующих «миссий», которые, в свою очередь, подразделяются на отдельные «программы», а те — на мероприятия.

Миссия может касаться одного или более министерств и реализуется на основе программ. Ответственность за их реализацию возлагается на конкретные министерства. Мероприятия определяют средства и способы действий участников программы. При таком подходе обеспечивается необходимая увязка стратегических плановых документов и бюджета. Государственный бюджет Франции является основой финансовой системы. На него приходится половина всех финансовых ресурсов государства. В целом государственный бюджет не утверждается законодательной властью, а ежегодно составляется как вспомогательный документ, который механически объединяет общий бюджет, многочисленные специальные счета казначейства и присоединенные бюджеты.

Национальное собрание принимает бюджет по миссиям (предмет голосования). Миссия формируется по инициативе правительства и может носить как ведомственный, так и межведомственный характер. Реализация одной миссии может обеспечиваться несколькими программами. В законе о бюджете на 2014 г. насчитывается 31 миссия.

Обсуждение закона об исполнении бюджета объединено с обсуждением проекта закона о бюджете на очередной год, что позволяет парламентариям и ответственным исполнителям программ оценить возможные эффекты от полученных и ожидаемых результатов и создать полноценный «цикл результативности».

Закон об исполнении бюджета предусматривает оценку качества управления государственными финансами, анализ ежегодных отчетов о результатах выполнения программ и их результативности. Исполнители программ в рамках установленных бюджетов имеют возможность корректировать действия по их реализации, изменять или выбирать новые меры достижения запланированных результатов, улучшать или упрощать показатели программы.

Парламент имеет право вносить изменения в распределение ассигнований между программами в рамках миссии и контролирует реализацию программ. Бюджетные расходы (по миссиям) и программы открыты для общественного обсуждения.

Региональная политика в унитарной Франции трактуется как «управление территориями» и включает широкий спектр политических мер регионального развития. Межведомственная делегация по развитию и конкурентоспособности (DIACT) [Jean-Benoît Albertini, 2006] обеспечивает политику территориального развития. Миссия DIACT — «готовить руководящие принципы и осуществлять национальную политику планирования и территориального развития», а также «сопровождать экономические изменения, благоприятствующие конкурентоспособности».

Перед DIACT стоит три задачи по укреплению конкурентоспособности провинций:

- 1) помогать регионам развивать свои сильные стороны, формировать стратегии экономического развития и инноваций;
- 2) проводить активную политику сплочения в интересах территорий, отстающих в развитии;
- 3) развивать партнерские отношения и взаимодействие со всеми участниками регионального планирования — местными органами власти, предприятиями, объединениями и т.д. — с использованием договорных средств и стимулов.

Общественные «платформы местной инициативы» участвуют в выборе инструментов, позволяющих местной власти обеспечить стабильное развитие территории. Большая автономия при выборе решения достигается благодаря местным фондам, разнообразию участников (экспертов, инвесторов, носителей проектов), разделению финансирующих органов и органов управления, а также самостоятельному выбору типов поддерживаемых предприятий и их специализации [Назаров, 2012].

Соединенные Штаты Америки

Система государственного стратегического планирования встроена в четырехлетний избирательный цикл, что увеличивает ответственность власти, включая президента, за результаты своей деятельности [Congressional Research Service Reports...]. Акцент в системе стратегического планирования делается на документах краткосрочного планирования (операционные планы на один год (Federal Government and agency performance plans)) в рамках четырехлетнего стратегического плана (*the strategic plan*).

В США отсутствует практика разработки прогнозов как элемента системы стратегического государственного планирования. Прогнозирование в США сложилось в высокопрофессиональный вид независимой коммерческой деятельности, результаты которой широко используются в плановой деятельности государственных институтов.

Особенностью США является высокий уровень суверенитета штатов. Федеральное правительство не занимается пространственным и экономическим планированием на уровне штатов. Оно лишь на программной основе предоставляет финансовую помощь и различные виды нефинансовой поддержки региональной власти, юридическим и физическим лицам.

Суть стратегического планирования на федеральном уровне состоит в выборе главных национальных приоритетов развития и выстраивании исходя из этого системы стратегических планов агентств и отношений федеральной власти с администрациями штатов, бизнесом и гражданским обществом на программной основе через систему грантов, техническую помощь и прочие меры. Бюджеты федеральных агентств на очередной финансовый год определяются в соответствии с приоритетностью задач [Kraft-Heinz Deal Shows..., 2015].

Федеральный закон «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» (Government Performance and Results Act of 1993) устанавливает порядок определения приоритетов федерального правительства, его министерств-департаментов, независимых агентств и государственных корпораций (в законе они объединены единым термином «агентства»; термин «агентство» означает исполнительный орган, определенный в специальной статье закона (государственные департаменты, государственные корпорации и независимые агентства), и не включает Центральное разведывательное управление, правительственную Счетную палату, Почтовую службу США и Почтовую комиссию по регулированию) [United States Code..., 2006], результатов их деятельности, а также персональной ответственности руководителей (*Chief Operating Officers* — исполнительный руководитель) за достижение результатов.

Законом было введено понятие приоритетных целей межведомственного характера (*Cross-Agency Priority goals*) и установлены положения об исполнительском (результативном) планировании. Этим актом определен перечень приоритетных направлений, который уточняется в годовых федеральных (программно-целевых) бюджетах.

Закон о модернизации 2010 г. (GPRA Modernization Act of 2010. Public Law. 111–352. Jan. 4. 2011) [United States Code..., 2006] дополнил положения действовавшего федерального закона определением долгосрочных приоритетных целей федерального правительства («the Federal Government priority goals shall be long-term in nature») и агентств, включая межведомственные цели, ориентированные на конечный результат («outcome-oriented goals covering a limited number of crosscutting policy areas»). Были уточнены цели сфер ответственности правительства США («goals for management improvements needed across the Federal Government»). Такие цели устанавливаются или обновляются каждые четыре года — в год, следующий за вступлением очередного президента США в должность, либо, в случае значительных изменений в условиях реализации планов, в любое время по инициативе Административно-бюджетного управления (Office of Management and Budget, OMB) с соответствующим уведомлением конгресса.

Цели в планах агентств должны предусматривать решение наиболее насущных задач страны, учитывать мнение конгресса и других заинтересованных сторон и актуализироваться раз в два года. Для каждой такой цели должно быть определено ответственное лицо («agency official, known as a goal leader»). Информация о продвижении к приоритетным целям федерального правительства формируется директором OMB при поддержке Совета по повышению результативности (Performance Improvement Council) ежеквартально и представляется агентствам для принятия оперативных мер.

Стратегический план агентства должен охватывать период не менее четырех лет после финансового года, в котором план был представлен. При необходимости, в целях учета существенных изменений внешних условий, руководитель агентства может внести коррективы в стратегический план с соответствующим уведомлением конгресса. Конгресс США имеет собственную аналитическую службу (The Congressional Research Service, CRS), которая обеспечивает членов комитетов и палат конгресса аналитической и нормативной информацией, независимо от их партийной принадлежности, в круглосуточном режиме все семь дней недели [Congressional Research Service Reports...]. При разработке или корректировке стратегического плана агентство должно не менее одного раза в два года проводить консультации с комитетами конгресса, в том числе для учета мажоритарных и миноритарных мнений.

Не позднее чем в первый понедельник февраля в год, следующий за годом, в котором начинается новый президентский срок, руководитель каждого агентства должен представить на общедоступном сайте агентства стратегический план и уведомить об этом президента и конгресс.

Такой план должен содержать:

- комплексное описание миссии;
- цели и задачи, в том числе ожидаемые показатели конечных эффектов достижения целей;
- описание вклада агентства в достижение целей федерального правительства;
- описание методов достижения заявленных целей и задач (описание рабочих процессов и технологии, необходимых навыков и уровня человеческого капитала, информации и других ресурсов, описание того, как агентство работает с другими агентствами, а также с федеральным правительством по достижению приоритетных целей);
- учет предложений, полученных в результате консультаций с конгрессом;
- характеристику внешних факторов, которые могли бы существенно повлиять на достижение целей и задач;
- оценку влияния хода исполнения программ на необходимость пересмотра целей и задач.

Стратегические планы реализуются через систему исполнительных планов (*the performance plan*). Они должны быть совместимыми со стратегическими планами агентств (*the agency's strategic plan*). Подготовка стратегических планов в рамках рассматриваемого закона должна осуществляться исключительно федеральными служащими.

Законом 2010 г. усилены требования к прозрачности государственных стратегических планов и программ. Введены требования раскрытия информации о формах, методах и ресурсах, необходимых для их достижения, этапах реализации, регулирующих актах и политиках, а также о внешних факторах, неподконтрольных агентству и несущих риски недостижения целей.

Согласно тексту этого закона OMB — подразделение исполнительного офиса президента — в координации с агентствами организует разработку и не реже чем раз в год публикует на сайте Исполнительский план федерального правительства (*Federal Government Performance Plan*), в котором:

- устанавливаются конечные цели федерального правительства на текущий и планируемый годы и значения показателей, которые должны быть достигнуты в рамках установленных целей;

- определяются учреждения, организации, программы, нормативы, налоговые расходы, политики и др., способствующие достижению результата по каждой цели федерального правительства;
- по каждой цели определяется ответственный правительственный чиновник;
- устанавливаются поквартальные показатели результативности, которые будут использоваться при измерении или оценке общего прогресса по достижению цели федерального правительства и индивидуального вклада каждого агентства, организации, программы мероприятий, нормы регулирования, политики и другой деятельности, связанных с реализацией целей;
- устанавливаются ежеквартальные вехи (*quarterly milestones*) — контрольные точки реализации мероприятий;
- выявляются основные проблемы управления для правительства в целом или вызовы, имеющие «сквозной» (*crosscutting*) характер, описываются планы преодоления этих проблем.

Центральное место в среднесрочном стратегическом планировании занимает стратегический план Административно-бюджетного управления США, основные функции которого — оказывать помощь президенту США в контроле за деятельностью федерального правительства, содействовать ему в реализации принятой политики, решении бюджетных, управленческих и регуляторных задач. В состав ОМВ входит несколько подразделений, ответственных за деятельность агентств и реализацию программ, формирование и исполнение бюджета, анализ, оценку исполнения и поддержку правительственных инициатив и т.п.

Установленные для ОМВ цели: подготовка и реализация президентского бюджета, повышение эффективности использования средств на приоритетные цели и государственные программы, совершенствование регуляторной работы правительства, обеспечение реализации агентствами президентских приоритетов и проч. [GPRA Modernization Act of 2010. Agency Strategic Plans...].

Одна из статей закона посвящена альтернативной оценке реализации целей в том случае, если использование измеримых количественных оценок невозможно или нецелесообразно. Решение об использовании данного метода оценки принимается руководителем агентства по согласованию с ОМВ. Такой альтернативный вид оценки предполагает описательные утверждения, например, «неэффективная программа» или «успешная программа».

В каждом финансовом году ОМВ определяет, соответствуют ли результаты деятельности агентства целям, изложенным в его исполнительском плане, и представляет доклад руководителю агентства, в Комитет национальной безопасности и правительственных дел сената, в Комитет по надзору и пра-

вительственной реформе палаты представителей и в Счетную палату. При наличии неисполнения обязательств руководитель агентства должен представить планы ликвидации отставаний. Если принятые меры не дали результата, директор ОМВ направляет в конгресс просьбу об изменении программы действий, передаче работ другому ведомству, внесении необходимых изменений в законодательство, отмене президентского финансирования или снижении его объема.

В каждом ведомстве создается Совет по улучшению результатов деятельности (Performance Improvement Council) и назначаются ответственные должностные лица (Performance Improvement Officers) с функциями координации и оперативного обеспечения деятельности руководства. Устанавливается формат результативных планов и отчетности.

На федеральном уровне вопросами планирования экономического развития регионов занимаются две организации. Управление экономического развития (УЭР), входящее в состав Министерства торговли США, выполняет миссию стимулирования инноваций и конкурентоспособности регионов (регионов экономического развития). Партнерство обеспечения устойчивости общин (Partnership for Sustainable Communities) выполняет функцию интеграции экономического развития и пространственного планирования на федеральном уровне. Федеральная поддержка экономического развития регионов осуществляется на программной основе через систему грантов, техническую помощь и другие механизмы.

Основной инструмент государственного регионального планирования — разнообразные федеральные программы, под которыми подразумеваются любые мероприятия федерального департамента (агентства) по оказанию поддержки штату (штатам), территории, графству, городу, другим образованиям, любой коммерческой и некоммерческой корпорации, институту или частному лицу, исключая департаменты (агентства) федерального правительства. Все программы помощи размещены в специальном каталоге (The Catalog of Federal Domestic Assistance; включает 20 основных функциональных категорий и 176 подкатегорий, определяющих конкретные сферы деятельности).

На 2015 г. в каталоге размещена информация о свыше 2,3 тыс. федеральных программ, в том числе 519 программах в сфере здравоохранения и социальных служб, 271 — внутренних дел, 265 — сельского хозяйства, 136 — юстиции, 120 — образования и т.д. Все программы разбиты по группам в зависимости от характера государственной финансовой или иной поддержки, в том числе:

1) гранты на реализацию отдельными штатами или муниципальными образованияами планов действий, объединенных общей целью (*Formula Grants*);

2) финансирование проектов, в том числе стипендии, гранты, обучение, стажировки и др.;

3) прямая федеральная финансовая помощь и несвязанные платежи физическим лицам, частным фирмам в целях достижения конкретных результатов;

4) прямые кредиты и кредитные гарантии и страхование;

5) имущественная и материальная помощь;

6) услуги государства по программам поддержки общин, консультационные и информационные услуги;

7) поддержка образовательных программ;

8) услуги юридического характера;

9) поддержка программ кадровых служб федеральных агентств.

Одним из ключевых является грант на разработку комплексных стратегий экономического развития. Наличие утвержденной стратегии дает штату право на получение гранта на ее реализацию. Среди основных требований к разработке стратегии — привлечение к реализации стратегии частного сектора.

Китайская Народная Республика

Общая тенденция развития системы планирования КНР с момента ее образования заключалась в постепенном переходе от директивного характера к прогнозным и индикативным формам, включая снижение числа планируемых показателей, макроэкономический контроль, акценты на структуру экономики и социальные ориентиры. Положения о построении в КНР «системы социалистической рыночной экономики» были закреплены в плане мероприятий Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП; 1993 г.) по улучшению деятельности правительства и в долгосрочной программе ВСНП (1996 г.) по реформированию государственного аппарата.

Цель этой программы — к 2015 г. создать административную систему «маленького правительства в большом обществе», соответствующую «развитой рыночной экономике», с эффективным «косвенным управлением», обеспечивающим «контроль и поддержание баланса в экономике» (Структуры и штаты в Китае, 1996 (на кит. яз.)).

Принципиальные изменения в структуре и методах формирования государственных планов, все более ориентированных на стратегическое регулирование, произошли в КНР при подготовке X пятилетнего плана (2000—2005 гг.). В значительной степени они были вызваны вступлением Китая в ВТО и деятельностью транснациональных корпораций. Политическая ли-

ния, определяемая руководством КПК, реализуется через систему стратегического планирования: долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного.

Долгосрочная программа развития формируется Госсоветом Китая. Она учитывает прогнозные разработки отечественных и зарубежных специалистов, компаний и международных экономических организаций (МБРР, Всемирный банк). Государственный комитет по делам развития и реформы является органом, ответственным за разработку долгосрочной программы, а ВСНП — высший законодательный орган КНР — ее утверждает. Программа представляет собой стратегию долгосрочного развития, определяет цели и задачи макрорегулирования, основные области развития сферы регулирования и ведомства, отвечающие за его результаты.

Китай формирует и реализует крупные межрегиональные долгосрочные программы развития [Нормативные акты..., 2014], охватывающие несколько провинций со сходными природно-климатическими и экономическими условиями. Составление региональных пятилетних планов и программ — сфера ответственности провинций. Региональные программы разрабатываются региональными плановыми комиссиями и утверждаются местными собраниями народных представителей (на уровне уезда и выше). До утверждения проект плана регионального развития оценивается на соответствие государственному плану социально-экономического развития Китая, увязывается с планом строительства основных объектов в регионе и в соседних провинциях. После обсуждения проекта плана его согласованная редакция утверждается провинциальным собранием народных представителей. Долгосрочные программы реализуются в Китае на основе трех видов планов: планов социально-экономического развития, национальных пространственных планов (планов землепользования), городских и сельских планов [An Overview of Spatial Policy...].

Планы социально-экономического развития разрабатываются на национальном и провинциальном уровнях, уровнях префектур и уездов. Национальные пространственные планы (планы землепользования) также формируются на национальном и провинциальном уровнях, уровне префектур, окружных и поселковых уровнях.

Институт национальных пятилетних планов социально-экономического развития является главным элементом системы стратегического планирования. Пятилетние планы устанавливают среднесрочные приоритеты развития страны. Национальная комиссия по развитию и реформам (ранее — Национальная комиссия по планированию, которая была сформирована в 1952 г.) несет ответственность за подготовку предложений к пятилетним планам.

Предложения к пятилетнему плану, составляемые на уровне правительства, являются основой для формирования:

- отраслевых пятилетних планов;
- пятилетних планов развития провинций;
- пятилетних планов развития муниципалитетов;
- национального пятилетнего плана правительства.

Планирование ведется по стратегическим направлениям экономической деятельности, которые не обеспечиваются рынком и требуют вмешательства государства.

После составления проекта плана по основным направлениям происходит учет мнений всех заинтересованных сторон, созывается консультативное совещание с участием представителей Госсовета КНР, представителей центральных органов исполнительной власти и провинций. Согласованное решение по проекту пятилетнего плана по основным направлениям утверждается Госсоветом КНР, рассматривается и одобряется ВСНП.

Отраслевые пятилетние планы (программы) разрабатываются и утверждаются профильными ведомствами с учетом прогноза развития отрасли, оценки конъюнктуры внешних и внутренних рынков.

В последнем, XII пятилетнем плане (в обиходе — план «двенадцатипять») определяется размещение крупных строительных проектов и центров экономического роста, распределение ресурсов по секторам национальной экономики. План устанавливает цели и курс движения национальной экономики с учетом последствий финансового кризиса. Реализация плана должна обеспечить к 2020 г. создание в стране «общества благополучия» [An Overview of Spatial Policy...].

В пятилетнем плане представлена среднесрочная стратегия пространственного развития КНР, реализуемая по четырем направлениям: ускорение модернизации сельского хозяйства, региональное развитие, функциональное развитие территорий и стратегия урбанизации. Количество основных показателей в XII пятилетнем плане ограничено десятью. Установлено пять ключевых экономических целей и пять «неэкономических» [China's 12th Five-Year Plan..., 2011]. Ключевые экономические цели: ежегодный рост ВВП — 7%; рост урбанизации с 47,5 до 61,6%; увеличение сферы услуг в ВВП с 43 до 47%; увеличение расходов на науку и инновации (R&D) до 2,2% ВВП; уровень инфляции — не выше 4% в год.

Ключевые «неэкономические» цели: увеличение доли производства «неископаемых» видов топлива (*non-fossil fuel*) до 11,4%; снижение потребления энергии на единицу ВВП на 16%; снижение выбросов CO₂ на 17%, увеличение площади лесов до 21,6%; снижение загрязнения диоксидом серы и химического спроса на кислород (Chemical Oxygen Demand, COD) на 8%. Подготовка нового пятилетнего плана начинается примерно за два года до окончания текущего плана. Так, о начале работы над XIII пятилетним планом (2016—2020 гг.) было объявлено в апреле 2014 г.

Годовые планы формируются на уровне государства, на отраслевом и региональном уровнях. В состав плановых документов входят: Годовой план развития, Годовой баланс доходов и расходов, являющийся основным документом при составлении ежегодных планов развития отраслей, провинций и муниципальных образований. Ежегодно выполнение плана за истекший год и план на текущий год рассматриваются Государственным комитетом по делам развития и реформ, Госсоветом и ВСНП.

Заключение

Анализ зарубежных подходов к стратегическому планированию позволяет выделить «родственные» характеристики мирового феномена «стратегическое планирование», сквозь призму которых можно рассматривать перспективы его развития в Российской Федерации.

1. Особенности организации национального стратегического планирования

1. *Законодательная власть — активный участник стратегического планирования.*

2. Привязка цикла стратегического планирования к *электоральному циклу. Направляющая роль стратегии национальной безопасности* при определении целей, обязательных для учета в документах стратегического планирования.

3. Систематическое *совершенствование* институциональной, нормативной и методической базы стратегического планирования *при сохранении преемственности*, в том числе с учетом форс-мажорных обстоятельств (финансовый кризис).

4. *Регламентация* планового процесса, активный мониторинг и реализация механизмов обратной связи (ЕС, США, КНР).

5. Создание *контактных центров* центральной власти и гражданского общества по вопросам реализации на местах общенациональных программ (США).

6. *Самостоятельность территориальных административных образований* в принятии стратегий развития при грантовой (конкурсной) системе их поддержки центральным правительством (США).

7. Обязательность процедур *раскрытия информации на всех этапах* подготовки, обсуждения проектов документов (включая парламентское и общественное обсуждение и консультации) и анализа результатов реализации плановых и программных документов, общенациональных и региональных проектов (ЕС, ФРГ, Франция, США).

8. *Информатизация* процессов планирования и бюджетирования, создание единых баз данных, порталов информационно-справочной информации, выработка *единых требований* к документам стратегического планирования и методике оценки их реализации.

9. Жесткая увязка документов стратегического планирования с бюджетом и бюджетными проектировками. Бюджетное планирование учитывает результаты оценки реализации исполнительных (результативных) планов и программ (ЕС, США, КНР).

II. Методология и методические подходы

1. Практика формулирования *приоритетных стратегических целей в среднесрочных документах* на национальном уровне и формирование на этой основе годовых исполнительских («результативных» — *performance*) отраслевых планов агентств в разрезе федеральных и отраслевых приоритетных целей (США).

2. *Приоритетность краткосрочного планирования* перед долгосрочным. Использование годовых планов для обоснования бюджетных заявок и отчетов об их реализации для адаптации стратегических планов к изменениям внешней среды (ЕС, США).

3. Использование инструментария прогнозирования и контроля исполнения программ и планов для *принятия оперативных решений* (США, Франция).

4. *Независимое прогнозирование как отрасль коммерческой деятельности*. Выполнение конкурирующими экспертными группами макроэкономических прогнозов, на основе которых анализируются и корректируются направления реализации политик (США, ФРГ).

5. *Адресная привязка планируемых показателей* в документах стратегического планирования, позволяющая оценивать степень реализации заявленных целей и определять ответственных за их достижение (ведомственная и персональная ответственность) (ФРГ, Франция, США, КНР).

III. Взаимодействие с бизнесом

1. *Ориентация государственного стратегического планирования на развитие глобальной конкурентоспособности* отраслей, *поддержка инициатив бизнеса* в государственных программах.

2. *Активное участие бизнеса* в разработке, обсуждении и реализации документов стратегического планирования.

IV. Интеграционная составляющая стратегического планирования

1. Введение «рамочных» *наднациональных* требований и рекомендаций для национальных стратегий (ООН, ЕС, ОЭСР).

2. Подчинение мер по реализации документов стратегического планирования *достижению целей устойчивого развития и инклюзивного роста*, под-

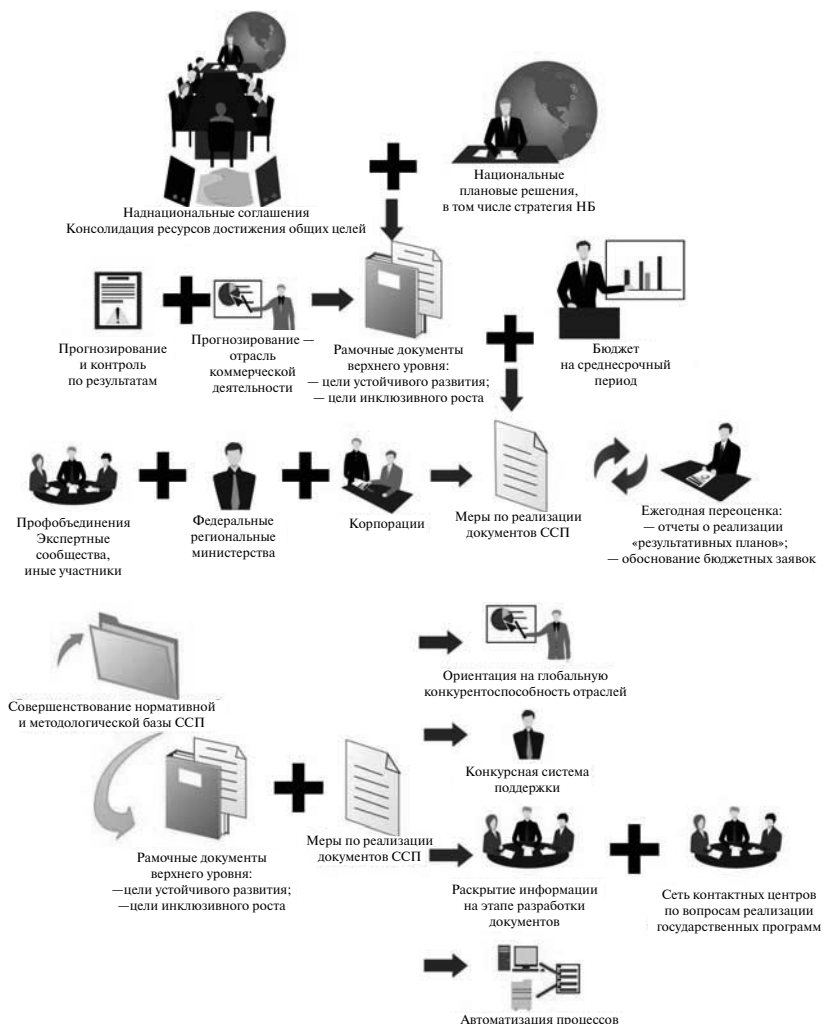


Рис. 1. Взаимодействия в рамках процесса стратегического планирования (консолидированный зарубежный опыт)

разумевающего вовлеченность каждого участника и каждого гражданина в развитие, «независимо от экономического положения, возраста, пола, физического состояния или религиозных убеждений» (ЕС, США, КНР, ФРГ, Франция).

3. «Привязка» документов национального стратегического планирования в рамках интеграционных группировок (ЕС, ВБ, МВФ и др.) к документам наднационального уровня, наднациональный мониторинг и контроль (ЕС), санкционные механизмы регулирования.

4. Наличие механизмов *переговорного согласования макропоказателей национальных стратегий* (ЕС, ОЭСР) и *консолидации ресурсов* государств — участников интеграционных группировок в интересах реализации совместных целей (ЕС).

5. *Свобода принятия национальных плановых решений* с акцентом на региональные планы и программы в рамках «рамочных» требований (ЕС).

Приложение зарубежного опыта к развитию подходов к организации стратегического планирования в Российской Федерации в схематичном виде представлено на рис. 1.

Источники

Назаров И.О. Особенности региональной политики Франции // Экономика, государство, общество. 2012. № 4.

Нормативные акты иностранных государств. Государственная поддержка развития регионов. Китай, 2014. <http://www.ved.gov.ru/rus_export/partners_search/torg_exp/?action=showproduct&id=4683>.

Albertini J.-B. De la DATAR à la nouvelle DIACT: la place des questions économiques dans la politique d'aménagement du territoire // Revue française d'administration publique. 2006. Vol. 3.

An Overview of Spatial Policy in Asian and European Countries. Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism. <http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/china/index_e.html>.

Bundesrepublik Deutschland. Raumordnungsgesetz. Gesetzes vom 22.12.2008 (BGBl. I. S. 2986), in Kraft getreten am 31.12.2008 bzw. 30.06.2009. <<https://dejure.org/gesetze/ROG>> (дата обращения: 21.08.2015).

Bundesrepublik Deutschland. Raumordnungsgesetz. Zuletzt geändert durch Verordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I. S. 1474) m.W.v. 08.09.2015.

China's 12th Five-Year Plan: Overview. KPMG China, 2011.

Commission Issues Guidance to Encourage Structural Reforms and Investment. Press release, 2015. <http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm>.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank Making the Best Use of the Flexibility within the Existing Rules of the Stability and Growth Pact, 2015. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015DC0012>>.

Congressional Research Service Reports. United States Congress. <<http://www.library.unh.edu/find/databases/congressional-research-service-reports>>.

Eine global gerechte Welt beginnt vor Ort, Servicestelle Kommunen in der Einen Welt. <<http://www.engagement-global.de/skew-servicestelle-kommunen-in-der-einen-welt.html>>.

GPRA Modernization Act of 2010. Agency Strategic Plans. Sec. 306 (a). 2010.

GPRA Modernization Act of 2010. U.S. Government Printing Office. <<https://www.whitehouse.gov/omb/performance/gprm-act>>.

Kraft-Heinz Deal Shows Brazilian Buyout Firm's Cost-Cutting Recipe // The Wall Street Journal. March 25. 2015. <<http://www.wsj.com/articles/from-heinz-to-kraft-zero-based-budgeting-sweeps-across-america-1427308494>>.

Landesentwicklungsplan. 2013. <<http://www.landesentwicklung.sachsen.de/11117.htm>>.

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective devient France Stratégie. Communiqués de presse, 2014.

National Sustainable Development Strategy 2012. Progress Report. Federal Government of Germany. 2012.

Office of Management and Budget's Home Page. <https://www.whitehouse.gov/omb/gils_gil-home>.

Perspectives for Germany "Our Strategy for Sustainable Development". Berlin. Federal Government of Germany. 2002.

United States Code. Title 5. Government Organization and Employees. 2006. <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2010-title5/pdf/USCODE-2010-title5-partI-chapI-sec105.pdf>>.

Т.В. Фокина

Центр бюджетной
политики НИФИ,
Московский
государственный
университет
им. М.В. Ломоносова

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В СФЕРАХ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

В результате падения цен на нефть и сильного снижения курса национальной валюты пришлось провести секвестр федерального бюджета, одобренный Государственной Думой в декабре 2015 г. В январе всем министерствам было предложено сократить десятую часть собственных расходов, при этом они могли выбирать, какие программы и в каком количестве сокращать. В таких условиях, казалось бы, механизм оценки эффективности государственных расходов в рамках программно-целевых принципов построения государственного бюджета должен был помочь руководителям ведомств определиться с приоритетами финансирования. Однако этого не произошло — по причине того, что в настоящее время можно говорить лишь о самом начальном и в значительной степени формальном внедрении «программного» бюджетирования в нашей стране [Лавров, Бегчин, 2016]. При этом «не достигнута основная цель — увязка бюджетных ассигнований с конкретными достижимыми показателями и мероприятиями»¹. В итоге на сегодняшний день деятельность федеральных органов исполнительной власти в значительной степени осуществляется вне рамок государственных программ.

Одной из важнейших проблем в процессе внедрения программно-целевых принципов построения программного бюджета является низкое качество показателей (индикаторов) государственных программ. В докладе

¹ Рекомендации парламентских слушаний на тему «Основные направления повышения эффективности расходов федерального бюджета: реальность и перспективы», состоявшихся в Государственной Думе Федерального Собрания РФ 23 июня 2015 г. Утв. постановлением Государственной Думы от 1 июля 2015 г. № 7072-6 ГД.

Минфина России «Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета» отмечается, что «показатели государственных программ не позволяют реально оценить достижение запланированных результатов государственной политики в соответствующих сферах»². Проблемы, связанные с показателями, ежегодно выявляются в ходе проверки федерального бюджета Счетной палатой³. Кроме того, в настоящее время результаты оценки эффективности государственных программ практически не используются и при корректировке показателей в бюджетном планировании, несмотря на наличие соответствующих норм в законодательных и иных нормативных правовых актах.

На сегодняшний день существует необходимость пересмотра существующих показателей (индикаторов) государственных программ, а также системы оценки эффективности бюджетных расходов в первую очередь на уровне федерального бюджета Российской Федерации. В связи с этим целесообразно обратиться к опыту стран, которые уже на протяжении долгого времени эффективно используют программно-целевые принципы построения бюджета.

Особенности построения показателей оценки эффективности бюджетных расходов в сферах развития человеческого капитала в странах ОЭСР

Одними из важнейших элементов в системе бюджетирования, ориентированного на результат (далее — БОР), являются показатели, которые устанавливаются по каждой программе и представляют собой неотъемлемую часть программной структуры. Они позволяют измерять степень достижения заданных целей. Показатели долгосрочного стратегического планирования устанавливаются «сверху» в основном законодательными органами власти, показатели для краткосрочных целей — преимущественно руководителями программ или министерств (ведомств) в рамках их зоны ответственности.

² Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета: доклад. М., 2015. <http://minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Doklad_Ob_osnovnykh_napravleniyakh_povysheniya_effektivnosti_raskhodov_federalnogo_budzheta.pdf>.

³ Татьяна Голикова: «В условиях санкций ряд госпрограмм требуют перенастройки» // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. 16 сентября 2014 г. <http://www.ach.gov.ru/press_center/news/19091>.

Согласно данным ОЭСР [OECD, 2007/2008], в 44% исследованных стран министр или руководитель программы обладает полномочием устанавливать показатели результатов только формально, в 40% — он имеет на это реальное право. В 56% случаев соответствующий министр или руководитель является ответственным за достижение программных показателей. Наличие такой ответственности создает для руководителя мотивацию к тому, чтобы добиваться их наивысшего уровня. Осуществлять контроль за достижением установленных показателей должны независимые органы.

Приведем примеры конкретных стран, использующих показатели в программных бюджетах. В Австралии при подготовке проекта бюджета правительство планирует конечные стратегические результаты в виде общественного эффекта, которого оно намеревается достичь в каждой конкретной сфере, включая социальную сферу, экономику, национальную безопасность. Бюджетные заявки министерств Австралии должны содержать детальную информацию о структуре целей и бюджетных услуг, запланированные показатели конечных (*outcomes*) и непосредственных результатов (*outputs*), информацию о способах их финансирования и путях достижения. Министерства и агентства совместно определяют показатели результатов в соответствующих соглашениях⁴. Обязательным условием является построение четкой иерархии между показателями, все показатели непосредственных результатов должны способствовать достижению определенных конечных результатов. Определение непосредственных результатов включает расчет стоимости, качества и количества и других характеристик.

Следует отметить, что в Австралии отсутствует какой-то перечень показателей, из которых министерства и агентства должны их выбирать. При этом в соответствии с требованиями, разработанными Министерством финансов и администрирования Австралии (Department of Finance and Administration, DoFA), показатели должны быть релевантными и полезными для управленческих целей и целей отчетности агентств. Показатели непосредственных результатов должны быть представлены в доступной форме, иметь особую значимость для заинтересованных лиц. В случае, если агентства хотят изменить показатели непосредственных результатов, они делают это, внося поправки в договор о предоставлении услуг, заключенный с министерством. Однако если эти поправки касаются конечных показателей, требуется консультация и согласование с Минфином Австралии.

⁴ The Format of the Portfolio Budget Statements — Second Report Table of Contents. Ch. 3: The Outcomes and Outputs Framework. <http://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Finance_and_Public_Administration/Completed_inquiries/1999-02/pbs2/report/c03>.

В Канаде начиная с 2006 г. все департаменты разрабатывают свои бюджеты в формате программ, содержащих плановые показатели, соответствующие актуальным приоритетам, и проводят оценку эффективности их реализации. Министерства ежегодно готовят стратегические и оперативные планы. В стратегических планах излагаются цели министерства, альтернативные стратегические действия для их осуществления, предлагаемые изменения в существующих программах и даются оценки программ. В оперативных планах содержатся сведения об операциях министерства, а именно: способы достижения целей министерства, оценка результатов и расходов по каждой программе, прогнозируемые тенденции изменения уровня расходов и показателей программ, используемые для оценки прибыльности и эффективности операций.

В США министерства разрабатывают стратегический план, который действует минимум пять лет и корректируется каждые три года. Он должен включать формулировку стратегической цели (*mission statement*) и социально значимых целей на долгосрочный период, а также способы и ресурсы для их достижения. В стратегическом плане отражаются соотношение долго- и краткосрочных (установленных на год) целей и целевые значения социальной эффективности программ на планируемый период. В план работы на год входят целевые показатели объема запланированной работы (количество предоставляемых услуг), социальной и экономической эффективности каждого вида программной деятельности, зафиксированной в бюджете министерства. В ежегодный отчет о результатах деятельности должны быть включены сравнение достигнутых показателей социальной эффективности с запланированными (*program performance*), а также основные выводы, касающиеся оценки результатов исполнения программ (*program evaluations*) за отчетный год.

Таким образом, во многих странах ведомства обладают свободой в формировании показателей более низких уровней программных бюджетов, которая, однако, бывает ограничена министерством финансов или парламентом. В то же время показатели более «высокого» уровня, конечных результатов эти ведомства в основном обязаны согласовывать с остальными участниками бюджетного процесса.

Важным является также то, каким образом информация, полученная в результате оценки достижения запланированных показателей, используется в дальнейшем в бюджетном процессе. Отчеты о достижении показателей государственных программ, как правило, включаются в пакет документов, ежегодно представляемых в парламент для рассмотрения проекта бюджета. При этом если в 2007 г. в 16 из 33 стран ОЭСР документ, содержащий нефинансовые показатели результатов, обязательно включался в такой пакет доку-

ментов, то в 2012 г. это требование существовало и исполнялось в 24 странах [Богачева и др., 2014]. Увеличение числа стран, включающих в бюджетную документацию нефинансовые показатели результатов, связано со смещением акцента в управлении бюджетными расходами с затрат на результаты.

Кроме того, не менее важно, каким образом информация о показателях используется самими исполнительными органами государственной власти (отраслевыми министерствами). На рис. 1 можно увидеть, что в последние годы информация о показателях находит все более активное применение в органах исполнительной власти. В основном она используется для осуществления ассигнований по программам, для стратегического планирования и приоритизации, предложения новых направлений финансирования, распределения ассигнований внутри отраслевых министерств, с целью снижения или повышения существующего уровня расходов.

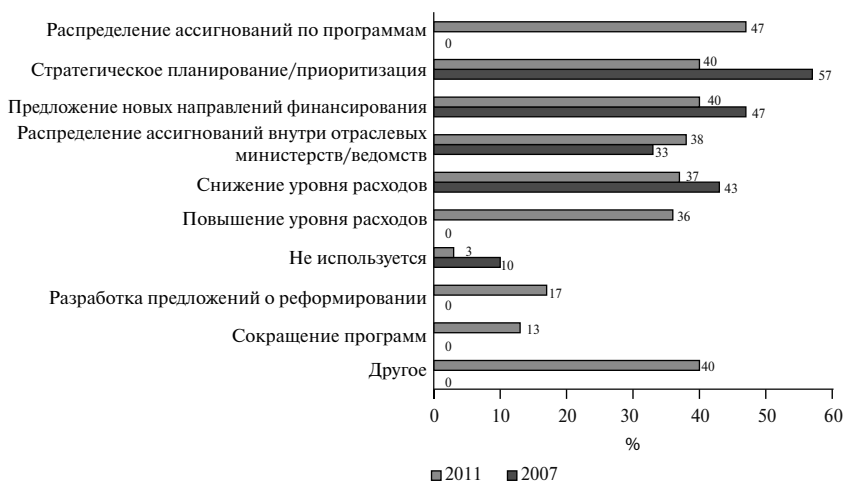


Рис. 1. Использование информации о показателях в системе БОР отраслевыми министерствами, %

Источник: [OECD, 2014].

Можно сделать вывод о том, что информация о показателях программных бюджетов стала более интенсивно использоваться в бюджетном процессе. Однако доклады ОЭСР основаны только на опросах руководителей и сотрудников министерств; до сих пор не проводилось исследования, которое бы подтвердило или опровергло влияние степени достижения показателей

на размеры финансирования, а также позволило бы выяснить, какие именно показатели используются и какими характеристиками они обладают.

Характеристика показателей оценки эффективности бюджетных расходов в сферах развития человеческого капитала в Канаде, Австралии, США и России

Сравнительный анализ показателей программных бюджетов и изменений в размерах финансирования соответствующих программ за 2013–2014 гг. проводился на данных Канады, США, Австралии и России. Выбор стран обусловлен опытом использования программно-целевых принципов в бюджетном процессе на протяжении многих лет. Важным критерием является также значение индекса бюджетирования, ориентированного на результат (Performance Budgeting Index)⁵, который в выбранных странах выше среднего уровня по странам ОЭСР в 2014 г. (Канада находится на третьем месте среди 33 стран).

Для каждой из четырех стран были выбраны по две сферы развития человеческого капитала (здравоохранение, образование, социальная поддержка населения). Рассмотрение показателей именно в таких сферах представляется особенно актуальным в связи с тем, что развитие человеческого капитала является определяющим фактором повышения темпов экономического роста и уровня благосостояния страны. В случае зарубежных стран были изучены годовые отчеты бюджетов отраслевых министерств или ведомств, так как они соответствуют отчетам о результативности расходования программных бюджетов в избранных сферах. В случае России рассматривались постановления Правительства Российской Федерации об утверждении соответствующих государственных программ, годовые отчеты о ходе их реализации, сведения о достижении значений показателей (индикаторов) и оценки эффективности реализации государственных программ.

После сбора данных о показателях программных бюджетов рассмотренных ведомств и показателях (индикаторах) государственных программ (США, Канада, Австралия, Россия, 2013–2014 гг.) все показатели были разделены на следующие виды [Lee et al., 2012] (табл. 1):

- социальные (контекстуальные) — наиболее общие и всеобъемлющие показатели, характеризующие основные тенденции развития общества;

⁵ Данный индекс показывает степень внедрения принципов БОР в бюджетную систему, однако он не несет в себе информации о том, насколько успешно такие принципы используются на практике.

- показатели конечных результатов (*outcomes, impacts*) — характеризуют результат реализации той или иной программы или предоставления услуги для ее получателя и определяют степень достижения цели правительства, отражают качественные изменения социально-экономической (общественной) среды, на которую направлено действие определенной программы;
- показатели непосредственных результатов (*outputs*) — отражают объем выполненных работ или предоставленных услуг;
- показатели процессов (загруженности) — отражают деятельность министерства, показывают, насколько загруженным является ведомство;
- показатели затрат — характеризуют объем ассигнований, необходимых для решения той или иной задачи, и представляют обобщенное финансовое выражение используемых при реализации программы ресурсов;
- показатели эффективности — соотношение затрат и результатов при осуществлении расходов (стоимость программы, деленная на число выпускников);
- показатели нуждаемости — расхождение между уровнем оказания услуги и уровнем нуждаемости в ней, например, процент населения без адекватных навыков, которое нуждается в программе переподготовки.

Рассмотренные показатели являются в большинстве случаев показателями непосредственных результатов. При этом они соответствуют «нижним» уровням программного бюджета (подпрограммам, «под-подпрограммам», основным мероприятиям и т.д.). Показатели же конечных результатов и социальные (контекстуальные) показатели используются в основном на более «высоких» уровнях программного бюджета (программы, стратегические цели или долгосрочные цели министерств). В зарубежных странах одной программе в среднем соответствуют два-три показателя. Тесная связь показателей разных уровней между собой определена стратегическими целями правительств и иными документами долгосрочного стратегического развития. Стоит также отметить, что источником для информации о достижении этих показателей не всегда служат данные официальной статистики — в основном это административные данные ведомств. Временной разрыв (лаг) между временем сбора данных для показателей и периодом отчета в основном составляет не более года. Чаще всего используются относительные показатели (проценты), а не абсолютные.

Выводы и рекомендации для России

Большинство исследователей государственных финансов подчеркивают важность регулярной работы по улучшению и корректировке показателей

Таблица 1. Виды используемых в программных бюджетах показателей (индикаторов) в Канаде, Австралии, США и России

Ведомство (госпрограмма)	Показатели														Всего показате- лей	
	социальные		конечных результатов (outcomes)		непосредст- венных резуль- татов (outputs)		процессов (загруженности)		эффектив- ности		нуждаемости					
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Министерство здравоохранения Канады	4	4	24	10	8	15	24	17	0	0	0	0	0	0	60	46
Министерство труда и социальной защиты Канады	12	14	12	25	32	58	3	10	0	0	2	6	61	113		
Министерство образования, занятости и трудовых отношений Австралии	4	4	24	10	8	15	25	20	0	0	0	0	59	49		
Министерство семей, жилищного строительства, государственной службы и по делам коренного населения Австралии	12	14	12	25	32	58	3	10	0	0	2	2	61	109		
Министерство здравоохранения и социальных служб США	0	0	57	57	65	65	14	14	1	1	2	2	139	139		
Министерство образования США	1	1	18	18	11	11	16	16	2	2	0	0	48	48		
ГП «Развитие здравоохранения», Россия	17	17	5	5	40	40	13	13	0	0	24	24	99	99		
ГП «Социальная поддержка населения», Россия	3	3	2	2	7	7	4	4	0	0	4	4	20	20		

результатов в системе БОР, в том числе в зависимости от изменения экономической ситуации в стране [Hughes, 2008]. Между тем отсутствуют какие-то универсальные международные рекомендации по совершенствованию таких показателей, ведь вопрос об их выборе и использовании решается в зависимости от сугубо индивидуальной ситуации в стране, сфере и отраслевом министерстве. Однако можно выработать некоторые универсальные требования на основе изучения успешного зарубежного опыта.

Прежде всего, стоит оставить министерствам некоторую свободу в формировании показателей «нижних» уровней программного бюджета. Правительство должно устанавливать показатели при формировании стратегических целей и приоритетов, показатели государственных программ также могут утверждаться при согласовании с Правительством. Однако если все показатели, в том числе и основных мероприятий, будут «спускаться сверху», это не приведет к повышению их качества и позитивному влиянию на бюджетный процесс. Правительственная комиссия по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов обязана контролировать обоснованность и рациональность использования таких показателей, но не утверждать их. Вместе с тем показатели всех уровней программного бюджета должны быть тесно связаны, в государственные программы необходимо включать показатели стратегических документов, относящиеся к сфере реализации программ.

Показателей не должно быть много, но они должны быть качественными. В связи с этим, возможно, стоит ограничить их количество для каждой государственной программы, подпрограммы, основного мероприятия. Нужно уходить от общих (контекстуальных) показателей и увеличивать долю показателей непосредственных и конечных результатов. Необходимо построить наиболее диверсифицированную систему показателей: использовать не только количественные, но и качественные показатели; не только относительные, но и абсолютные. Временной разрыв (лаг) между временем сбора данных для показателей и периодом отчета не должен быть большим, в связи с чем данные официальной статистики не всегда подходят для построения показателей программных бюджетов, однако и они должны быть использованы (в основном на более «высоких» уровнях).

Опыт зарубежных стран показывает, что в международной практике предпочтение отдается программному бюджету, построенному по ведомственной классификации, иногда в ущерб строгому логическому построению программ. Поэтому для России рекомендуется использовать систему управления программным бюджетом, которая полностью накладывается на структуру программного бюджета. Система показателей такого ведомственного программного бюджета должна формироваться из показателей целей

соответствующего ведомства, показателей выполнения задач подпрограмм и мероприятий.

Источники

Богачева О.В., Назаров В.С., Фокина Т.В. Роль законодательного органа власти в рассмотрении и утверждении проекта государственного бюджета / Научно-исследовательский финансовый институт // Финансовый журнал. 2014. № 4.

Лавров А.М., Бегчин Н.А. Проблемы и перспективы внедрения «программных» бюджетов // Финансы. 2016. № 4. С. 3–12.

Hughes R. Performance Budgeting in the UK. 10 Lessons from a Decade of Experience: IMF Discussion Paper. 2008.

Layzell D. AIR Research and Practice: Linking Performance to Funding Outcomes at the State Level for Public Institutions of Higher Education: Past, Present, and Future // Research in Higher Education. 1999. Vol. 40 (2). P. 233–246.

Lee R., Johnson R., Joyce Ph. Public Budgeting Systems. 9th ed. Jones & Bartlett Publishers, 2012.

OECD. OECD Budget Practices and Procedures Database. 2007/2008. <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/internationalbudgetpracticesandproceduresdatabase.htm>>.

OECD. Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries. OECD Publishing, 2014. <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264059696-en>>.

ДЕМОГРАФИЯ И РЫНКИ ТРУДА

ВЛИЯНИЕ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ НА ЗАНЯТОСТЬ В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА РОССИИ¹

В большинстве эмпирических исследований различия в функционировании региональных рынков труда объясняются изменением таких факторов, как структура региональной экономики, темпы ее развития, динамика заработной платы и т.п. ([Bignebat, 2003; Коровкин и др., 2003; Шахнович, 2003; Ощепков, 2006; Лукьянова, Ощепков, 2007; Gimpelson et al., 2009; Лукьянова, 2011; Muravyev, Oshcherkov, 2016; В тени регулирования..., 2014; Oshcherkov, 2015] и др.). В то же время региональные рынки труда расположены на определенной территории, и с этой точки зрения каждый из них обладает своими специфическими природно-климатическими условиями и пространственными характеристиками [Fujita et al., 1999; Combes et al., 2004; David et al., 2010; Manning, Petrongolo, 2011; Зубаревич, 2012; Bratti, Leombruni, 2014; Крюков, 2015].

Целью настоящего исследования является оценка влияния динамики заработной платы на занятость в районах Крайнего Севера России (далее — северные регионы). Мотивацией данной работы послужили наблюдавшиеся в течение длительного времени в северных регионах рост номинальной и реальной заработной платы, с одной стороны, и сокращение занятости и отрицательный миграционный прирост — с другой.

Теоретически миграция является основным механизмом, регулирующим равновесие на локальных рынках труда [Rosen, 1979; Roback, 1982; Moretti, 2011]. Формально самый простой вариант модели косвенной функции полезности i -го индивидуума в городе c представлен следующим образом (1):

$$U_{ic} = w_c - r_c + A_c + e_{ic}, \quad (1)$$

где w_c — номинальная заработная плата в городе c ;
 r_c — расходы на жилье в городе c ;

¹ Исследование проводится в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 14-32-01019.

A_c — преимущества города c ;

e_{ic} — индивидуальные предпочтения индивидуума (работника) относительно проживания в городе c .

Как следует из уравнения (1), преимущества региона оказывают влияние на принятие индивидуальных решений о проживании в нем. Природно-климатические условия и периферийное положение северных регионов в сочетании с пространственной удаленностью от центра делают их непривлекательными для проживания из-за низкого качества жизни [Холодилова, 2008; Рувиль и др., 2009; Маничев, Астапенко, 2011; Крюков, 2013; Погодаева, 2014]. Сделать непривлекательный для проживания регион достаточно привлекательным помогают компенсирующие различия (*compensative differentials*) в реальной заработной плате [Bignebat, 2003; Berger et al., 2003; Лукьянова, Ощепков, 2007; Oshchepkov, 2015]. При этом важно, что речь идет не о номинальной, а о реальной заработной плате, учитывающей уровень цен в северных регионах. Важность учета региональных цен при анализе процесса установления равновесия на региональных рынках труда эмпирически подтверждена в работах [Coelho, Ghali, 1971; Greenwood et al., 1991; Bignebat, 2003; Лукьянова, Ощепков, 2007; Лукьянова, 2011; Oshchepkov, 2015].

Российская практика установления компенсирующих различий в региональных заработных платах интересна еще и тем, что опирается не только на рыночные механизмы, но и на официально установленные дополнительные институты государственного регулирования занятости и оплаты труда. Большинство этих мер направлено на увеличение именно компенсирующей части заработной платы за счет различных механизмов. Реализация этих механизмов приводит к тому, что трудовое законодательство для северных регионов становится более жестким, а инфорсмент, наоборот, ослабевает, что выражается в нарушениях трудового законодательства [Вишневская, Капелюшников, 2008; Gimpelson et al., 2009; Мироненко, 2012]. Распространенными в России формами нарушения трудового законодательства являются гибкая номинальная и еще более гибкая реальная заработная плата, а также гибкое рабочее время [Капелюшников, 2009]. На региональных рынках труда наблюдается похожая ситуация [Гильтман, Вотякова, 2015], поэтому можно предположить, что в северных регионах размеры реальной заработной платы и фактической занятости будут ниже потенциально возможных при менее жестких законодательных нормах.

Невысокая численность занятых в северных регионах объясняется также монопрофильностью рынков труда этих регионов и ограниченным количеством рабочих мест [Bignebat, 2006; World Bank, 2010; Дубровская, 2010; Commander et al., 2011; Крюков, 2015]. Следовательно, предполагать создание дополнительных рабочих мест на рассматриваемых рынках труда и расшире-

ние спроса на труд довольно проблематично. Рыночным механизмом регулирования избыточного предложения труда в северных регионах может быть только миграция в другие регионы страны.

Исходя из анализа результатов эмпирических исследований, описанных выше, мы тестировали следующие гипотезы:

- если занятость в регионе и миграция тесно связаны между собой, то на их динамику оказывают влияние одни и те же факторы;
- повышение реальной заработной платы, означающее повышение спроса на труд в регионе, приводит к росту численности занятых как за счет экономически активного населения, постоянно проживающего в регионе, так и за счет притока мигрантов из других регионов;
- изменения реальной заработной платы оказывают влияние на численность занятых в северных регионах с определенными лагами.

Как правило, для эмпирической оценки региональных различий рынков труда используются панельные модели с фиксированными эффектами, поскольку они позволяют учесть специфические региональные характеристики, устойчивые во времени (индивидуальные эффекты) ([Лукьянова, Ощепков, 2007; Gimpelson et al., 2009; Muravyev, Oshchepkov, 2016] и др.). В данном исследовании также были оценены последовательно два уравнения вида (2–3) на основе панельных моделей с фиксированными эффектами.

$$\ln Emp = const + \beta_1 \ln W_{it} + \beta_2 \ln W_{it-1} + \beta_3 \ln W_{it-2} + \beta_4 \ln W_{it-3} + \beta_5 \ln W_{it-4} + \beta_6 \ln W_{it-5} + \beta_7 \ln W_{it-6} + \beta_8 \ln W_{it-7} + \gamma Controls_{it} + \theta_i + \varepsilon_{it}, \quad (2)$$

$$Migr = const + \beta_2 \ln W_{it-1} + \beta_3 \ln W_{it-2} + \beta_4 \ln W_{it-3} + \beta_5 \ln W_{it-4} + \beta_6 \ln W_{it-5} + \beta_7 \ln W_{it-6} + \beta_8 \ln W_{it-7} + \gamma Controls_{it-1} + \theta_i + \varepsilon_{it}, \quad (3)$$

где it — регион i в момент времени t ; Emp — численность занятых, тыс. человек; $Migr$ — сальдо миграции (миграционный прирост), тыс. человек.

Остальные переменные описаны в табл. 1.

В качестве объектов наблюдений были взяты только те регионы, территория которых полностью относится к районам Крайнего Севера². Количество лагов определялось на основании формальных критериев Акаике и

² Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Республика Тыва, Камчатский край, Архангельская область, Магаданская область, Мурманская область, Сахалинская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Чукотский автономный округ.

Шварца, а также теста на нормальное распределение остатков. Оценивание проводилось с помощью эконометрического пакета Gretl, все формальные тесты выполнены успешно, результаты оценивания приведены в табл. 2.

Таблица 1. Описание переменных и источников данных

Переменная	Статистический показатель	Доступные данные (период)	Название статистического сборника
Зарплата номинальная	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	1995–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели
Дефлированная (<i>I</i>)	Рассчитана методом цепных подстановок с учетом ИПЦ, руб.	ИПЦ: 1997–2014 гг. (ХМАО, ЯНАО)	Регионы России. Социально-экономические показатели
Миграция (<i>Migr</i>)	Общие итоги миграции населения, человек	1998–2014 гг.	Экономические и социальные показатели районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей
Занятость (<i>Emp</i>)	Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек	1997–2014 гг. (ХМАО, ЯНАО)	Регионы России. Социально-экономические показатели
Экономически неактивное население (<i>Inactive</i>)	Экономически активное и экономически неактивное население в возрасте 15–72 лет	Май 2005–2015 гг.	Обследование населения по проблемам занятости
Безработные (<i>Unempl</i>)	Численность безработных (по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости), тыс. человек	1995–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели
Уровень безработицы (<i>Un_R</i>)	Уровень безработицы (по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости) в среднем за год, %	1993–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели

Переменная	Статистический показатель	Доступные данные (период)	Название статистического сборника
Доля работников с высшим образованием (<i>Edu</i>)	Доля занятого населения, имеющего высшее образование, в общей численности занятого населения, %	2002–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели
Средняя температура января (<i>January</i>) и июля (<i>July</i>)	Средняя месячная фактическая температура января и июля, °С	2002–2014 гг.	Российский статистический ежегодник
Заболеваемость (<i>Disease</i>)	Заболеваемость на 1000 человек населения (зарегистрировано заболеваний у пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни)	1998–2014 гг.	Экономические и социальные показатели районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей
Плотность автодорог (<i>Road</i>)	Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием (на конец года), км путей на 1000 км ² территории	2000–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели
Занятые в торговле (<i>Trade</i>)	Распределение среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности, % от общей численности занятых Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	2002–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели
Занятые в обрабатывающей промышленности (<i>Manuf</i>)	Распределение среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности, % от общей численности занятых Обрабатывающие производства	2005–2014 гг. (до 2005 г. «Промышленность», включая добывающую и обрабатывающую)	Регионы России. Социально-экономические показатели
ВРП (<i>GRP</i>)	Валовой региональный продукт, млн руб., дефлирован по ИПЦ	1995–2014 гг.	Регионы России. Социально-экономические показатели

Таблица 2.

Результаты оценивания влияния факторов на численность занятых в северных регионах в 2005–2014 гг.

Независимая переменная	Значение коэффициента (стандартная ошибка)		Независимая переменная	Значение коэффициента (стандартная ошибка)	
	<i>Emp</i> (log)	<i>Migr</i>		<i>Emp</i> (log)	<i>Migr</i>
<i>const</i>	–1,72 (1,79)	–1,29E+06***	<i>Road</i>	–0,008 (0,003)*	–
<i>W</i> (log) <i>t</i>	0,12 (0,05)*	–	<i>Road t–1</i>	–	189,1 (216,2)
<i>W</i> (log) <i>t–1</i>	0,20 (0,08)**	1797,82 (34440,7)	<i>Trade</i>	0,02 (0,003)***	–
<i>W</i> (log) <i>t–2</i>	0,13 (0,11)	1948,15 (19769,9)	<i>Trade t–1</i>	–	2977,52 (745,62)***
<i>W</i> (log) <i>t–3</i>	–0,01 (0,11)	50315,6 (17242,7)**	<i>Manuf</i>	–0,002 (0,003)	–
<i>W</i> (log) <i>t–4</i>	–0,21 (0,07)**	43122,5 (11833,3)***	<i>Manuf t–1</i>	–	–64,39 (806,19)
<i>W</i> (log) <i>t–5</i>	–0,11 (0,02)***	2333,23 (12763,5)	<i>Inactive</i> (log)	0,13 (0,02)***	–
<i>W</i> (log) <i>t–6</i>	–0,02 (0,07)	25402,2 (18151,1)	<i>Unempl</i>	0,0001 (0,0002)	–
<i>W</i> (log) <i>t–7</i>	0,13 (0,09)	8099 (25691,9)	<i>Un_R t–1</i>	–	–400,46 (579,54)
<i>January</i>	0,004 (0,0006)***	75,5 (61,81)	<i>Edu</i>	0,001 (0,001)	–
<i>July</i>	–0,001 (0,0007)	–417,23 (139,34)**	<i>Edu t–1</i>	–	–153,61 (196,8)

Независимая переменная	Значение коэффициента (стандартная ошибка)		Независимая переменная	Значение коэффициента (стандартная ошибка)	
	<i>Emp</i> (log)	<i>Migr</i>		<i>Emp</i> (log)	<i>Migr</i>
<i>Disease</i>	-0,0001 (4,06E-05)**	—	<i>GRP</i> (log)	0,39 (0,05)***	—
<i>Disease t-1</i>	—	9,39 (10,79)	<i>time</i>	-0,035 (0,01)**	-6366,48 (2984,64)*
	Number of observations 120	Number of observations 120		Number of observations 120	Number of observations 120
	Standard regression error 0,008	Standard regression error 1652,008		Standard regression error 0,008	Standard regression error 1652,008
	R^2 (within) 0,941	R^2 (within) 0,783		R^2 (within) 0,941	R^2 (within) 0,783
Joint test on named regressors	$F(19, 5) = 4,17157$ $p\text{-value} = P(F(19, 5) > 4,17157) = 0,0601059$	$F(16, 8) = 1,80272$ $p\text{-value} = P(F(16, 8) > 1,80272) = 0,201026$	Normality of error distribution test	Chi-squared (2) = 3,42951 $p\text{-value} = 0,180008$	Chi-squared (2) = 2,67266 $p\text{-value} = 0,262809$
Hausman test	$F(11, 5) = 157,95$ $p\text{-value} = P(F(11, 5) > 157,95) = 1,26624e-005$	$F(11, 8) = 8,16534$ $p\text{-value} = P(F(11, 8) > 8,16534) = 0,00313821$	Durbin-Watson statistic	1,158 < 1,84 < 1,977 $\alpha = 0,01$	1,203 < 1,77 < 1,922 $\alpha = 0,01$

***, **, * 1-, 5-, 10%-й уровень значимости.

Основные результаты исследования могут быть коротко сформулированы следующим образом:

- особенности формирования занятости в районах Крайнего Севера объясняются ограниченным спросом на труд и более гибким предложением труда на рынках труда указанных территорий;
- ограниченный спрос является следствием четко выраженной отраслевой специализации северных регионов и более жесткого регулирования занятости в районах Крайнего Севера;
- более гибкое предложение труда объясняется отсутствием положительных региональных преимуществ (*amenities*), с одной стороны, и более высокой заработной платой, чем в остальных регионах страны, — с другой, и обеспечивается посредством межрегиональной миграции;
- экономическое развитие основных отраслей промышленности в районах Крайнего Севера оказывает наибольшее влияние на занятость и миграцию в указанных регионах;
- повышение спроса на труд в районах Крайнего Севера приводит к слишком бурной реакции мигрантов из других регионов страны, продолжающейся и после того, как спрос на труд удовлетворен.

Источники

В тени регулирования: неформальность на российском рынке труда / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014.

Вишневская Н.Т., Капелюшников Р.И. Инфорсмент трудового законодательства в России: охват, динамика, региональная дифференциация // Экономическая политика. 2008. № 1. С. 170—195.

Гильтман М.А., Вотякова А.А. Эластичность занятости на региональных рынках труда в России // Вестник Пермского университета. 2015. № 4 (27). С. 103—112. (Сер. «Экономика».)

Дубровская Е.Н. Демографические проблемы Ханты-Мансийского автономного округа. Воспроизводство человеческого потенциала северного региона // Российское предпринимательство. 2010. № 10 (2). С. 175—180.

Зубаревич Н.В. Современная Россия: география с арифметикой // Отечественные записки. 2012. Т. 46 (1). С. 55—64.

Капелюшников Р.И. Конец российской модели рынка труда?: препринт WP3/2009/06. М.: Изд. дом ВШЭ, 2009.

Коровкин А.Г., Подорванова Ю.А., Долгова И.Н. Взаимосвязь номинальной заработной платы и безработицы: региональные особенности // Вопросы прогнозирования. 2003. № 6. С. 78—93.

Крюков В.А. Арктическая экономика — в основе социально-экономическая отдача // Журнал Сибирского федерального университета. 2015. Т. 8. С. 21–43. (Сер. «Гуманитарные науки».)

Крюков В.А. Сибирь — между центром и человеком? // ЭКО. 2013. № 1 (463). С. 2–4.

Лукьянова А.Л. Дифференциация заработных плат в России (1991–2008 гг.): факты и объяснения // Журнал Новой экономической ассоциации. 2011. № 12. С. 124–148.

Лукьянова А.Л., Ощепков А.Ю. Функционирование региональных рынков труда: заработная плата и безработица // Социальная политика: реалии XXI века. Вып. 3. М.: Независимый институт социальной политики, 2007. С. 32–71.

Маничев С.А., Астапенко Е.Е. Факторы удовлетворенности трудом сотрудников добывающих предприятий Крайнего Севера // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2011. № 4. С. 77–89. (Сер. 12 «Психология. Социология. Педагогика».)

Мироненко О.Н. Адаптация российских работодателей к требованиям законодательства о защите занятости // Российский журнал менеджмента. 2012. Т. 10. № 3. С. 31–54.

Ощепков А.Ю. Гендерные различия в оплате труда в России // Экономический журнал ВШЭ. 2006. № 4. С. 590–619.

Погодаева Т.В. Типология Арктических регионов по уровню развития здравоохранения: к вопросу о направлениях социальной политики // Фундаментальные исследования. 2014. № 11 (8). С. 1765–1770.

Рувиль В.С., Гальмукова Е.Н., Бундина О.И. Актуальные вопросы развития регионов Крайнего Севера: миграционная политика, социально-культурные, демографические и экологические аспекты // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2009. № 1. С. 46–57.

Тараканов М.А. Север как группа концепций с различной пространственной локализацией // Вестник Кольского научного центра РАН. 2010. № 3. С. 70–77.

Холодилова К.А. Качество жизни населения в условиях вахтового труда на Крайнем Севере (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа) // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2008. № 5. С. 96–102.

Шахнович Р. Влияние локального рынка труда на формирование спроса на труд в условиях экономического роста: докл. на конф. Независимого института социальной политики «Социальная политика: реалии XXI века». 2003. <<http://www.socpol.ru/grantprog/pdf/Shakhnovich.pdf>> (дата обращения: 28.12.2015).

Berger M., Blomquist G., Sabirianova-Peter K. Compensating Differentials in Emerging Labour and Housing Market: Estimates of Quality of Life in Russian Cities: IZA DP No. 900. Bonn, 2003.

Bignebat C. Labour Market Concentration and Migration Patterns in Russia: MOISA Working Paper No. 4. 2006.

Bignebat C. Spatial Dispersion of Wages in Russia: Does Transition Reduce Inequality on Regional Labour Markets? TEAM University of Paris 1 & CNRS. 2003 (March).

Bratti M., Leombruni R. Local Human Capital Externalities and Wages at the Firm Level: Evidence from Italian Manufacturing // *Economics of Education Review*. 2014. Vol. 41. P. 161–175.

Coelho P., Ghali M. The End of the North-South Wage Differential // *American Economic Review*. 1971. No. 61. P. 932–937.

Combes P.-P., Magnac T., Robin J.-M. The Dynamics of Local Employment in France: IZA Discussion Paper No. 1061. Bonn, 2004.

Commander S., Nikoloski Z., Plekhanov A. Employment Concentration and Resource Allocation: One-Company Towns in Russia: IZA Discussion Paper No. 6034. Bonn, 2011.

David Q., Janiak A., Wasmer E. Local Social Capital and Geographical Mobility // *Journal of Urban Economics*. 2010. Vol. 68. Iss. 2. P. 191–204.

Fujita M., Krugman P., Venables A.J. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade. Massachusetts: The MIT Press, 1999.

Gimpelson V., Kapeliushnikov R., Lukiyanova A. Employment Protection Legislation in Russia: Regional Enforcement and Labour Market Outcomes: IZA Discussion Paper No. 4484. Bonn, 2009.

Greenwood M., Hunt G., Rickman D., Treyz G. Mirgation, Regional Equilibrium, and the Estimation of Compensating Differentials // *American Economic Review*. 1991. No. 81. P. 1382–1390.

Manning A., Petrongolo B. How Local Are Labor Markets? Evidence from a Spatial Job Search Model: IZA Discussion Paper No. 6178. Bonn, 2011.

Moretti E. Local Labor Markets // *Handbook of Labor Economics*. Ch. 14. Vol. 4B. Amsterdam (Netherlands): Elsevier B.V., 2011. P. 1237–1314.

Muravyev A., Oshchepkov A. The Effect of Doubling the Minimum Wage on Employment: Evidence from Russia // *IZA Journal of Labor & Development*. 2016. No. 5 (6). <<http://izajold.springeropen.com/articles/10.1186/s40175-016-0051-0>> (дата обращения: 02.04.2016).

Oshchepkov A. Compensating Wage Differentials across Russian Regions // *AIEL Series in Labour Economics. Geographical Labor Market Imbalances. Recent Explanations and Cures*. Berlin: Springer, 2015. P. 65–105.

Roback J. Wages, Rents and the Quality of Life // *Journal of Political Economy*. 1982 (Dec.). Vol. 90. P. 1257–1278.

Rosen S. Wagebased Indexes of Urban Quality of Life // *Miezkowski P., Straszheim M. (eds). Current Issues in Urban Economics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1979. P. 74–104.

World Bank. Implementation Completion and Results Report (IBRD-46110) on a Loan in the Amount of US\$ 80 Million to the Russian Federation for a Northern Restructuring Project // Document of The World Bank. Report No. ICR00001343. 21 June 2010.

А.Г. Коровкин,
И.Б. Королев

Институт
народнохозяйственного
прогнозирования РАН

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ КРАТКОСРОЧНОЙ ДИНАМИКИ ЗАНЯТОСТИ И РЫНКА ТРУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Оценка перспективной динамики как задача прикладного макроэкономического прогнозирования

Конъюнктурная динамика показателей сферы занятости и рынка труда относится к актуальным объектам исследования в современной экономике России. Данные соответствующих прогнозов могут быть использованы для оценки перспектив социально-экономического развития страны, при формировании параметров федерального и региональных бюджетов. Важное прикладное значение такие оценки имеют и для частного бизнеса, который, например, корректирует стратегии найма сотрудников в зависимости от ожидаемой конъюнктуры на рынке труда, повышает или снижает интенсивность высвобождения рабочей силы [Коровкин и др., 2012].

Одной из задач прикладного макроэкономического прогнозирования является кратко- и среднесрочный прогноз показателей сферы занятости и рынка труда. Наиболее эффективный путь ее осуществления — интеграция такой работы в общий комплекс прикладных макроэкономических прогнозно-аналитических исследований. Это позволяет обеспечить согласованность кратко-, средне- и долгосрочных прогнозов, содержательно оформить стратегическое видение дальнейших перспектив социально-экономического развития страны, выработать непротиворечивый, проработанный на всю

¹ Исследование осуществлено при финансовой поддержке РГНФ, проект №16-02-00542 «Взаимосвязь сфер занятости и профессионального образования в прогнозно-аналитическом исследовании динамики национального и региональных рынков труда в России».

глубину прогнозируемого периода набор предложений по стратегии и тактике реализации государственной социально-экономической политики, сопутствующих институциональных и структурных реформ. Законодательные контуры реализации такого пути определяются Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [ФЗ, 2014].

В настоящей работе оцениваются риски, возникающие в сфере занятости и на отечественном рынке труда, рассматриваются возможные направления действий по их нейтрализации и развязыванию существующих и перспективных «проблемных узлов». Кроме того, предстоит оценить, в какой мере сформировавшиеся негативные тенденции могут стать дополнительным фактором, сдерживающим экономическое развитие или препятствующим ему [ИНП РАН, 2016]. Наконец, необходимо определить, в какой степени задачи, возникающие применительно к сфере занятости и рынку труда в контексте восстановления экономического роста, согласуются с решением задач по развитию и воспроизводству человеческого потенциала, взятых на себя социальным государством.

Состояние занятости и рынка труда определяется сегодня продолжающимся сокращением населения трудоспособного возраста, несоответствием спроса на рабочую силу и ее предложения, низкой безработицей и заметной неформальной занятостью, дефицитом квалифицированной рабочей силы, инерцией в изменении структуры занятости, низкими темпами создания современных рабочих мест и роста производительности труда, дифференциацией в оплате труда.

Рабочая сила как ограничение экономического роста

Демографический фактор продолжает оказывать сильное негативное влияние на развитие сферы занятости и рынка труда. В среднесрочном периоде экономика России будет по-прежнему находиться в фазе наиболее интенсивного сокращения численности населения трудоспособного возраста. По среднему варианту демографического прогноза, в 2016–2017 гг. численность населения трудоспособного возраста сократится почти на 1,9 млн человек. В 2018–2020 гг. — еще на 2 млн человек. Только к 2025 г. (по низкому варианту прогноза — к 2028 г.) численность населения трудоспособного возраста стабилизируется, с 2028 г. ожидается небольшое увеличение этого показателя. В любом случае очевидно, что Российская Федерация переходит на другой абсолютный уровень численности населения трудоспособного возраста. Влияние демографического фактора проявляется также через изме-

нение возрастной структуры трудоспособного населения. Население России заметно стареет: увеличивается средний возраст населения и средний возраст занятого и безработного населения.

Резервы существенного увеличения экономически активного населения, по крайней мере в средне- и долгосрочной перспективе, в значительной степени исчерпаны. Это определяется, во-первых, достаточно высокими уровнями экономически активного населения, которые уже сложились в экономике России, а во-вторых, ограниченными возможностями по привлечению на рынок труда экономически неактивного населения. Возможности привлечения дополнительных ресурсов в сферу занятости демонстрируют также данные отчетных балансов трудовых ресурсов. В целом по стране доля трудоспособного населения в трудоспособном возрасте, незанятого в экономике и не обучающегося в системе образования, не превышает 20%. Сравнение уровня экономической активности в экономике России и некоторых других стран также позволяет говорить о достаточно высоком уровне экономической активности в нашей стране. МОТ прогнозирует как весьма вероятное событие снижение уровня экономической активности в Российской Федерации на несколько процентных пунктов [ILO, 2016].

По-прежнему актуальна проблема регулирования потоков внешней трудовой миграции. Поток внешних трудовых мигрантов в значительной степени состоит и будет состоять из низкоквалифицированной рабочей силы. Но и эти потоки не позволят продолжать реализовывать экстенсивный путь экономического развития. Удельный вес высококвалифицированных специалистов в общей численности трудовых мигрантов невысок, их привлечение требует существенных материальных затрат и создания специальных условий.

С нашей точки зрения, дефицит рабочей силы является значимым ограничением экономического роста. Оценки, основанные на существующих среднесрочных сценариях социально-экономического развития России, показывают, что не только структурный (по отдельным регионам, видам экономической деятельности, видам занятий), но и абсолютный дефицит рабочей силы в экономике России может проявиться даже при невысоких темпах роста ВВП. Говоря об основных возможностях преодоления возникающего дефицита (подробнее см. [Коровкин и др., 2006]), следует отметить, что они так или иначе связаны с необходимостью создания новых рабочих мест и их размещения.

Для оценки величины дефицита трудовых ресурсов сопоставим существующие и перспективные совокупный спрос на рабочую силу (удовлетворенный и неудовлетворенный) и совокупное предложение рабочей силы (удовлетворенное и неудовлетворенное). Совокупный спрос на рабочую силу

ожидаемо стагнирует. Совокупное предложение рабочей силы превышает совокупный спрос на нее (см. рис. 1).

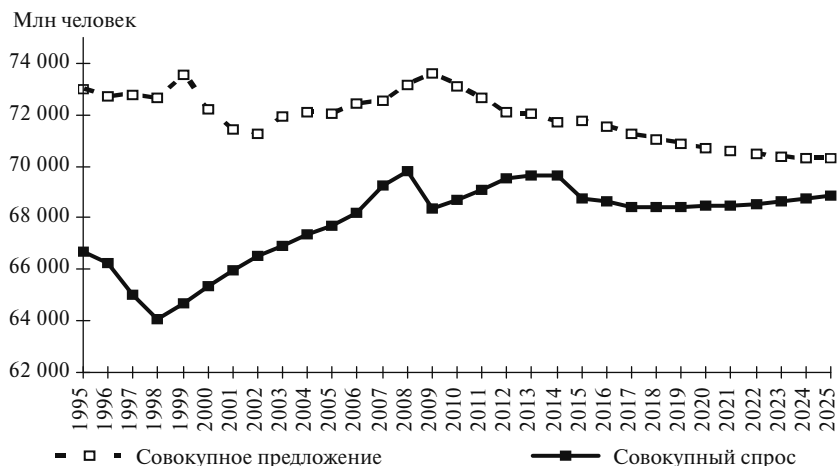


Рис. 1. Совокупный спрос и совокупное предложение рабочей силы в экономике России

Однако это превышение можно только формально трактовать как отсутствие дефицита рабочей силы. Если скорректировать величину этого превышения, например, на численность иностранных работников (около 3 млн человек), то имеет место нехватка отечественной рабочей силы. Одновременно не все резервы рабочей силы могут быть оперативно задействованы в случае увеличения спроса на нее. Так, часть неудовлетворенного предложения рабочей силы составляют структурно-фрикционные безработные. Для них, как правило, характерна большая продолжительность адаптации к рынку труда и необходим специальный набор адаптационных мер. Эти и другие особенности не позволяют рассматривать соответствующий контингент как оперативный резерв рабочей силы. Он может стать таковым только в рамках среднесрочного периода или вообще не реализоваться (структурные безработные не адаптировались к новым условиям и ушли с рынка труда).

По нашему мнению, существующая в настоящее время на российском рынке труда безработица в значительной степени объясняется структурными и фрикционными причинами, уровень безработицы близок к естественному. Вполне обоснованным будет оценить уровень естественной безработицы в 5,5% ЭАН, или около 4 млн человек (рис. 2). Структурные дисбалансы осо-

бенно сильны в профессионально-квалификационном разрезе. В перспективе, при условии реализации успешной политики занятости, можно ожидать некоторого сокращения уровня естественной безработицы. Следует, вместе с тем, учитывать, что контингент структурных безработных может расшириться в результате проведения политики по созданию высокопроизводительных рабочих мест, изменению существующей в экономике структуры рабочих мест, в том числе ликвидации морально и физически устаревших. Поэтому равным образом может быть рассмотрена гипотеза о сохранении или даже росте структурной безработицы. Если совокупное предложение рабочей силы скорректировать на величину структурной безработицы, то получится, что в перспективе совокупный спрос на рабочую силу, даже стагнирующий, превысит ее предложение, и возникнет ситуация дефицита.

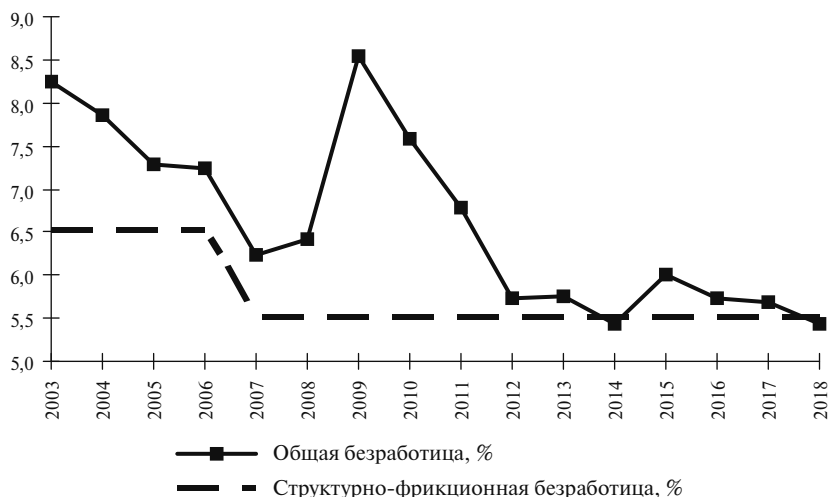


Рис. 2. Уровень общей и структурно-фрикционной безработицы, %

Проблемы структурного дисбаланса спроса на рабочую силу и ее предложения

Яркой иллюстрацией величины структурных дисбалансов на российском рынке труда является значительная величина структурной безработицы.

Особое место занимает проблема согласования развития рынка труда и системы образования, что важно также для предотвращения роста мо-

лодежной безработицы. При повышении уровня образования снижаются мотивационные стимулы к определенным видам деятельности и заинтересованность в занятии определенных должностей. Численность работников низшего звена по отношению к остальным группам в России сокращается. Экономика сталкивается с острой нехваткой рабочих кадров. В то же время высококвалифицированные российские специалисты эмигрируют, не находя себе достойного места в России либо предпочитая более высокие заработки за рубежом.

В дальнейшем все это лишь усугубит структурное несоответствие спроса и предложения рабочей силы, особенно в профессионально-квалификационном разрезе. Если учесть повышенные запросы молодых специалистов, можно не сомневаться, что сейчас мы создаем потенциал внешней миграции и в перспективе обрекаем себя на отсутствие квалифицированных рабочих кадров, поскольку люди, получившие высшее образование, едва ли захотят стать рабочими. Иными словами, сегодня в ходе решения конъюнктурной задачи снижения общей (в частности, молодежной) безработицы наша система профессиональной подготовки кадров по существу переориентируется на внешний рынок труда. Может быть, это и неплохо с точки зрения развития отдельной личности, но, безусловно, наносит ущерб качеству наших трудовых ресурсов.

Отсутствие должной координации между сферой занятости и рынком труда, с одной стороны, и системой профессионального образования — с другой, выступает сегодня одной из основных причин качественного несоответствия спроса на рабочую силу и ее предложения. По мере смены поколений в составе рабочей силы эта проблема будет все больше обостряться, самовоспроизводиться. Для обеспечения более высокой степени координации нужна корректировка существующей системы мотиваций, сложившихся у населения приоритетов относительно перспективных направлений приложения своего труда. В связи с этим, в частности, необходима реализация комплекса мер по дальнейшему укреплению престижа трудовой деятельности, прежде всего повышению значимости рабочих профессий. Целесообразно более активно проводить учебную практику для студентов учреждений высшего и среднего профессионального образования, чтобы каждый студент мог набрать определенное количество часов, дней, месяцев работы по специальности за все время обучения. Это будет отвечать интересам как работодателей (они знакомят будущих специалистов со спецификой своих требований, начинают прививать «свою философию»), так и студентов (необходимый опыт работы). Задача вуза и ссуза — обеспечить успешную координацию этих процессов.

В части совершенствования законодательной базы нужна система правовых взаимоотношений, которая более четко закрепляла бы права и обя-

занности сторон на рынке образовательных услуг и рынке труда. Основой такой системы мог бы стать закон «О защите прав потребителя образовательных услуг». В целом необходимо реализовать меры по повышению качества подготовки специалистов, в том числе за счет деформализации процесса обучения и его организации, через фиксацию результатов реформы образования и введение моратория на новые кардинальные изменения, путем совершенствования технологий обучения и т.д. Важно, чтобы соответствующая деятельность со временем приобретала все более комплексный и «согласованный» характер (хотя бы в узком понимании согласования интересов различных министерств). Для этого нужны дополнительные усилия, в том числе в законодательной сфере, направленные на установление и поддержание в рабочем состоянии общественно полезных стандартов поведения [Коровкин и др., 2016]. Если не предпринять соответствующие усилия, в скором времени может возникнуть необходимость в реализации мягкого мобилизационного сценария, составной частью которого мог бы стать закон «О всеобщей гражданской обязанности в Российской Федерации», определяющий общественно полезные стандарты поведения. Его отдельные новеллы будут регламентировать справедливое решение таких актуальных и взаимоувязанных проблем, как повышение рождаемости и поддержка материнства, формирование контингента вооруженных сил и альтернативной гражданской службы, распределение по территории страны студентов после окончания ими учебных заведений, донорство, получение российского гражданства иностранцами и их размещение в регионах России и т.д.

С нашей точки зрения, одним из принципиальных элементов структурных изменений в сфере занятости и на рынке труда является изменение относительных пропорций в уровне оплаты труда, сложившихся в экономике и обществе приоритетов относительно сфер приложения труда, при сохранении стратегического вектора на повышение реального уровня оплаты труда темпами не ниже темпов роста производительности. Потенциал необходимых структурных сдвигов может быть определен на основе оценки ретроспективных тенденций в межотраслевых пропорциях в уровне оплаты труда. Для получения таких оценок в самом общем виде нужно проанализировать изменение отношения отраслевого и среднероссийского уровней оплаты труда.

В 1990-е годы отраслевая дифференциация в уровне оплаты труда заметно возросла, что соответствующим образом отразилось и на перетоках рабочей силы по отраслям. С точки зрения применимости этого опыта 1990-х годов следует иметь в виду, что зеркальное повторение ситуации сегодня (т.е. прежде всего переток рабочей силы из сектора услуг в сферу материального производства), даже при эквивалентных по величине изменениях в уровне

оплаты труда, вряд ли осуществимо. Это проблема может быть рассмотрена и в региональном разрезе, применительно к проблемам удержания населения в стратегически важных регионах (Дальний Восток, Арктика), привлечения в них населения и рабочей силы.

Оценка перспективной динамики сферы занятости и рынка труда

Оценка краткосрочной динамики показателей сферы занятости и рынка труда осуществлялась следующим образом. На основе моделей согласования спроса на рабочую силу и ее предложения или с использованием других подходов оценивалась динамика их среднегодовых значений [Коровкин, 2011]. Анализ соответствующих отклонений за продолжительный ретроспективный период дает возможность выявить сложившиеся тенденции в изменении исследуемых соотношений месячных и среднегодовых значений интересующих нас показателей (по аналогии с тем, как на основе комплексной оценки сложившихся ретроспективных тенденций дается оценка сдвигов в структуре, например, занятого или безработного населения). Учет разных по продолжительности периодов позволяет проводить сравнение различных тенденций, в том числе и в отношении специфики проявления сезонности. Среднегодовая оценка для текущего года корректируется по мере накопления информации о месячной динамике. В табл. 1 представлены результаты оценки численности занятого и безработного населения за январь—декабрь 2016 г. для случая экзогенных социально-экономических условий из базового сценария Центрального банка с учетом сохранения тенденций 2005—2015 гг.

Сравнение расчетных величин с данными официальной статистики за январь—апрель 2016 г. показывает, что ошибка прогноза не превышает 5% для безработного населения, 1% — для занятого населения. Из анализа следует, что на рассматриваемом периоде речь идет о небольшом занижении оценки численности занятого населения и завышении численности безработных по сравнению с фактической динамикой (что может быть, в частности, связано с более плавной адаптацией российского рынка труда к ухудшению экономической ситуации). Даже с учетом возможной большей по масштабам ошибки во второй половине года можно делать предварительный вывод о том, что полученные результаты адекватно отражают фактическую месячную динамику численности безработного населения за текущий год. В целом значительного осложнения ситуации на рынке труда не ожидается.

Таблица 1. Оценка численности занятого и безработного населения в 2016 г., млн человек

Период	Занятое население		Безработное население	
	Факт	Оценка	Факт	Оценка
Январь	71,3	71,6	4,4	4,4
Февраль	71,5	71,2	4,4	4,6
Март	71,6	71,4	4,6	4,7
Апрель	71,8	71,3	4,5	4,6
Май	н.д.	72,5	н.д.	4,5
Июнь	н.д.	72,1	н.д.	4,3
Июль	н.д.	72,9	н.д.	4,3
Август	н.д.	73,1	н.д.	4,3
Сентябрь	н.д.	72,6	н.д.	4,2
Октябрь	н.д.	72,2	н.д.	4,5
Ноябрь	н.д.	71,9	н.д.	4,7
Декабрь	н.д.	72,0	н.д.	4,6

Предложенный подход может быть использован при определении краткосрочной динамики ряда других показателей сферы занятости и рынка труда. Описанные методы и подходы позволяют получать согласованные как с другими макроэкономическими параметрами, так и между собой оценки численности безработного населения на кратко-, средне- и долгосрочную перспективу, а также учитывать некоторые характерные ее особенности, в частности, сезонный характер изменения. Полученные прогнозные результаты могут использоваться при разработке, обосновании и реализации мер государственной политики занятости, которые в первую очередь должны быть направлены на повышение степени согласования спроса на рабочую силу и ее предложения на национальном и региональном рынках труда.

Источники

Восстановление экономического роста в России: науч. докл. / рук. и отв. ред. академик В.В. Ивантер; ИНП РАН. 2016 [Электронный ресурс]. <<http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=dokklad>> (дата обращения: 26.05.2015).

Коровкин А.Г. Проблемы согласования спроса на рабочую силу и ее предложения на российском рынке труда // Проблемы прогнозирования. 2011. № 2.

Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б. Дефицит рабочей силы в экономике России: макроэкономическая оценка // Проблемы прогнозирования. 2006. № 4.

Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б. Об оценке конъюнктуры рынка труда РФ при прогнозировании деятельности предприятий. Стратегическое планирование и развитие предприятий: материалы Тринадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 10–11 апреля 2012 г. / под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. М.: ЦЭМИ РАН, 2012. С. 92–93 (Секция 5).

Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Единак Е.А., Королев И.Б. Согласование спроса и предложения на российском рынке труда с учетом динамики системы образования // Междунар. науч. конф. «Ломоносовские чтения-2016». Экономическая наука и развитие университетских научных школ (к 75-летию экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова): сб. тезисов выступлений. М.: Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 2016. С. 45–46.

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <<http://www.pravo.gov.ru>>. 30.06.2014 (дата обращения: 27.05.2015); Российская газета. 03.07.2014. № 146; Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

International Labor Organization. <http://www.ilo.org/ilostat/faces/help_home/data_by_subject?_afLoop=187392776671851&_adf.ctrl-state=10z5pzw3y9_243> (дата обращения: 16.05.2015).

В.И. Сакевич
Институт демографии
НИУ ВШЭ

Б.П. Денисов

Московский
государственный
университет
им. М.В. Ломоносова

АКТИВНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЯ В ОБЛАСТИ РЕПРОДУКТИВНЫХ ПРАВ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ДИНАМИКУ ПРЕРЫВАНИЙ БЕРЕМЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение

В развитых странах, в том числе в России, рождаемость давно стала контролируемым процессом. Контроль рождаемости осуществляется семьями через планирование числа детей и времени их рождения. Для этого используют два основных способа: предотвращение беременности с помощью методов контрацепции и — в случае неудачи — прерывание наступившей беременности (аборт). Современный тип контроля рождаемости характеризуется тем, что основную роль в регулировании рождаемости играют методы предотвращения беременности, а не ее прерывание и число беременностей у женщины приблизительно равно числу желаемых детей.

В течение многих десятилетий в России значительное место в структуре методов контроля рождаемости занимало искусственное прерывание беременности: СССР и Россия в его составе находились в числе мировых лидеров по уровню абортов [Вишневский, Сакевич, 2006]. В советский период главными мерами борьбы с высокой распространенностью абортов объявлялись «поощрение материнства», т.е. стимулирование рождаемости, и разъяснение вредных последствий прерывания беременности для здоровья женщины. В постсоветское время в антиабортной риторике к прежним аргументам добавился новый — оскорбление религиозных чувств, а пронаталистские мотивы обрели большую значимость, поскольку после 1992 г. Россия столкнулась с устойчивой депопуляцией. В последние годы активность законодателей в

области репродуктивных прав населения заметно возросла. Все чаще звучат предложения ввести полный запрет на аборт или по крайней мере вывести аборт из системы обязательного медицинского страхования.

В статье прослеживаются изменения государственной политики Российской Федерации в области внутрисемейного контроля рождаемости в постсоветское время и анализируется их влияние на доступность и распространенность абортов в стране. Мониторинг законодательства, касающегося вопросов прерывания беременности и планирования семьи, включает не только вступившие в силу законы, но и законопроекты — отклоненные и находящиеся на рассмотрении.

Основными источниками исследования послужили Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы, справочно-правовая система «КонсультантПлюс», государственная статистика Росстата и Министерства здравоохранения Российской Федерации.

Изменения законодательства в отношении прерывания беременности и планирования семьи за постсоветский период

Россия входит в число стран, имеющих одно из самых либеральных законодательств в отношении прерывания беременности (аборта). Согласно ст. 56 ныне действующего Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» каждая женщина имеет право самостоятельно решать вопрос о материнстве, в том числе право на искусственное прерывание беременности по своему желанию при сроке беременности не более 12 недель. Право на прерывание беременности по желанию закреплено в законодательстве приблизительно одной трети стран мира, большинство из которых составляют развитые страны [United Nations..., 2014].

Россиянки также имеют право на прерывание беременности по социальным показаниям при сроке беременности до 22 недель, а при наличии медицинских показаний — независимо от срока беременности. Медицинская помощь при производстве аборта должна оказываться в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, т.е. бесплатно.

На протяжении последних 60 лет для россиянок доступен легальный, не требующий обоснований, бесплатный (с оговорками) аборт. Этого нельзя сказать о планировании семьи — законодательно оно не регламентировалось ни в советское время, ни в современной России. В законе «Об основах охраны

здоровья граждан в Российской Федерации» (ст. 51) содержится ни к чему не обязывающая формулировка о том, что граждане имеют право на бесплатные консультации по вопросам планирования семьи, но только «по медицинским показаниям». Слово «контрацепция» в официальных документах не упоминается, включая документы Министерства здравоохранения. В учебниках по гинекологии «планирование семьи» определяется как «планирование беременности», т.е. подготовка к материнству [Темкина, 2013, с. 13–14].

С точки зрения политики в отношении репродуктивных прав мы делим постсоветский период на три хронологически последовательных: до 1998 г., с 1998 по 2006 г. и после 2006 г.

Первый период (до 1998 г.), который можно условно назвать *благоприятным для планирования семьи*, связан прежде всего с принятием в 1993 г. федеральной целевой программы «Планирование семьи», которая с 1994 г. имела статус «президентской». В качестве целей программа обозначила: «рождение только желанных и здоровых детей», борьбу с абортами и высокой материнской смертностью. Было принято решение впервые создать в стране государственную службу планирования семьи, оснащенную современным оборудованием и обеспеченную средствами контрацепции «в нужном объеме и ассортименте», организовать подготовку специалистов соответствующего профиля. Программой предусматривалось введение системы полового воспитания подростков.

В 1996 г. правительство значительно расширило перечень социальных показаний для абортов, т.е. наряду с активным продвижением применения методов контрацепции в эти годы предпринимались меры и по увеличению доступности безопасного аборта.

Реализация программы «Планирование семьи» и участие в ней зарубежных организаций вызвали большое недовольство в «патриотических» слоях общества; кампанию против целевой программы поддержала Государственная Дума, и в 1998 г. эта строка была исключена из государственного бюджета. После 1998 г. все законодательные новации в рассматриваемой сфере носили ограничительный характер. Остроту ситуации добавляли неблагоприятные демографические показатели; например, суммарный коэффициент рождаемости опустился в 1999 г. до рекордно низкой отметки 1,16. Ряд политиков объявили планирование семьи виновным в депопуляции.

Период с 1998 по 2006 г. можно назвать *умеренно неблагоприятным* с точки зрения репродуктивных прав; предложений по ужесточению законодательства было выдвинуто много, но практически все они были отклонены. Тем не менее первый шаг по ограничению права на прерывание беременности был сделан: в 2003 г. правительство резко сократило перечень социальных показаний для производства искусственного аборта — с 13 до четырех пунктов.

После 2006 г., в третий период, который можно назвать *периодом арханизации*, активность законодателей в области репродуктивных прав населения значительно повысилась, что совпало с новым этапом пронаталистской политики в России. При этом принимаемые меры в отношении аборт и планирования семьи во многом имеют ту же декларативную направленность, что и демографическая политика в целом, — увеличение численности населения. К прежним антиабортным аргументам добавилось оскорбление религиозных чувств.

Некоторая часть предложений по ужесточению законодательства в последний период была реализована: сокращены перечни медицинских и социальных показаний для прерывания беременности, введены «неделя тишины»¹ и социально-психологическая консультация с целью отговорить женщину от аборта, запрещена соответствующая реклама. При женских консультациях создаются кабинеты медико-социальной помощи, одна из функций которых — формировать у женщины, решившей прервать нежелательную беременность, «сознание необходимости вынашивания беременности», т.е. воздействовать на женщину так, чтобы она отказалась от прерывания беременности в пользу рождения ребенка. В 2016 г. в порядок оказания медицинской помощи женщине, пришедшей на аборт, было добавлено еще одно антигуманное условие — обязательная «демонстрация изображения эмбриона и его сердцебиения при проведении УЗИ органов малого таза беременной женщины». Однако самая серьезная мера, способная ограничить доступность аборта, — вывод абортов из системы ОМС — пока не получила поддержки ни в правительстве, ни среди большинства законодателей.

Динамика прерываний беременности

Выделенным периодам отношения государства к планированию семьи и репродуктивным правам в целом соответствуют разные темпы снижения основных показателей искусственных абортов (табл. 1). Медленнее всего число абортов снижалось в середине интервала — между 1997 и 2007 гг., начальный и текущий этапы характеризуются более высокими темпами снижения.

Судя по значениям специального коэффициента искусственных абортов (на 1000 женщин 15–49 лет), темпы снижения в первый, относительно

¹ Специальный период времени, отведенный женщине после обращения в медицинское учреждение по поводу аборта, для того чтобы, по замыслу авторов закона, она могла еще раз обдумать свое решение.

благоприятный с точки зрения политики период и в последний период, когда было принято больше всего ограничений, были примерно одинаковыми. Динамика суммарного коэффициента искусственных аборт, однако, показывает, что после 2006 г. снижение ускорилось.

Таблица 1. Основные показатели аборт в России, 1991–2014 гг.

Годы	Всего аборт		В том числе без учета самопроизвольных аборт	
	тыс.	на 1000 женщин 15–49 лет	на 1000 женщин 15–49 лет	Суммарный коэффициент аборт*
1991	3608,4	100,1	н. д.	н. д.
1992	3436,7	94,7	89,0	3,05
1993	3244,0	88,8	83,5	2,91
1994	3060,2	82,1	76,9	2,72
1995	2766,4	72,8	67,9	2,44
1996	2652,0	68,9	64,2	2,34
1997	2498,1	64,4	59,9	2,20
1998	2346,1	60,0	55,6	2,05
1999	2181,2	55,5	51,2	1,89
2000	2138,8	54,2	49,8	1,84
2001	2014,7	50,9	46,7	1,71
2002	1944,5	49,0	44,6	1,63
2003	1864,6	47,0	42,7	1,54
2004	1797,6	45,5	41,2	1,47
2005	1675,7	42,7	38,4	1,36
2006	1582,4	40,3	36,1	1,26
2007	1479,0	38,1	33,6	1,16
2008	1385,6	36,1	31,5	1,09
2009	1292,4	34,1	29,4	1,01
2010	1186,1	31,7	27,1	0,92
2011	1124,9	30,5	25,7	0,86
2012	1064,0	29,3	23,2	0,77
2013	1012,4	28,3	21,8	0,72
2014	919,1	26,0	19,4	0,64

Годы	Всего абортoв		В том числе без учета самопроизвольных абортoв	
	тыс.	на 1000 женщин 15–49 лет	на 1000 женщин 15–49 лет	Суммарный коэффициент абортoв*
<i>Среднегодовые темпы снижения, %</i>				
1992–2014	5,8	5,7	6,7	6,9
1992–1997	6,2	7,4	7,6	6,3
1998–2006	4,9	5,1	5,5	6,0
2007–2014	6,6	5,4	7,5	8,2

* Среднее число абортoв, приходящееся на одну женщину за весь репродуктивный период при сохранении возрастной интенсивности производства абортoв в расчетном году. До 2008 г. рассчитан по укрупненным возрастным группам, в 2008–2014 гг. — по пятилетним возрастным группам.

Примечание: Данные за 2014 г. не включают Крымский федеральный округ.

Источники: Рассчитано по данным Росстата и Минздрава России.

Что касается абортoв по социальным и медицинским показаниям (перечень которых был сокращен), то их вклад в общее число прерванных беременностей настолько незначителен, что не способен повлиять на общий уровень абортoв в стране [Сакевич, 2012]. Иными словами, результат наиболее существенных законодательных мер на уровне макростатистики не виден, скорее всего, он просто отсутствует. Почему именно абортoв по социальным показаниям привлекают пристальное внимание политиков, неясно. Возможно, частое изменение законодательства в отношении социальных абортoв было призвано создать видимость активных действий по борьбе с абортoвами.

Как показывает официальная статистика, после введения «недели тишины» удельный вес ранних абортoв в общем числе искусственных абортoв до 12 недель беременности даже возрос. По-видимому, это связано с расширением практики применения медикаментозного метода прерывания беременности. Иными словами, принятая мера не привела (пока) к сокращению доли ранних абортoв. Но в любом случае введение периода ожидания означает необходимость дополнительного визита женщины в клинику, а следовательно, повышает ее временные и, скорее всего, материальные затраты. Исследования по США показали, что обязательный период ожидания (как и обязательное консультирование), который существует в большинстве штатов, не влияет на частоту абортoв [Medoff, 2013].

Надежных данных о том, сколько женщин проходит социально-психологическое консультирование перед абортом и скольких женщин удалось отговорить от прерывания беременности, не существует.

Заключение

Число абортов в России постоянно снижается с конца 80-х годов прошлого столетия, но темпы снижения переменчивы, ускорения сменяются замедлениями и наоборот. Несмотря на почти пятикратное снижение числа прерванных беременностей, Россия до сих пор сохраняет лидерство среди развитых стран по распространенности абортов, и эта проблема привлекает повышенное внимание. Относительно причин как высокого уровня, так и причин его снижения мнения расходятся.

С точки зрения государственной политики в отношении внутрисемейного контроля рождаемости постсоветский период отчетливо делится на три следующих: до 1998 г., с 1998 по 2006 г. и после 2006 г., которые мы условно назвали *благоприятным для планирования семьи, умеренно неблагоприятным и периодом архаизации*. Выделенным периодам отношения государства соответствуют и разные темпы снижения основных показателей искусственных абортов.

Обращает на себя внимание тот факт, что самые высокие темпы снижения показателей абортов наблюдались в периоды с противоположной государственной политикой, что заставляет предположить, что наблюдаемое снижение не зависит или очень несущественно зависит от законодательной активности. По мнению некоторых авторов, в советский период динамика абортов в значительной степени отражала государственную политику в области планирования семьи [Итоговый отчет..., 2013, с. 43–46]. Очевидно, что, если связь и существовала ранее, в постсоветский период она была утрачена. В настоящее время динамика прерываний беременности не зависит от усилий министерства здравоохранения или законодателя. Определяющим фактором стала доступность рынка контрацепции, наша страна вписалась в закономерности, характерные для всего развитого мира. Оживленная деятельность Государственной Думы и Минздрава России по регулированию репродуктивных прав вызвана, предположительно, двумя причинами: (1) заблуждением об обратной связи абортов и рождаемости и (2) очевидными успехами России в снижении числа абортов и желанием стать соавторами этого успеха.

Наиболее решительный шаг — полный запрет искусственных абортов — представляется маловероятным, однако перспектива дальнейшего

усложнения доступа к процедуре искусственного прерывания беременности и увеличения ее стоимости вполне реальна.

Схематично можно предположить три основных варианта последствий существенного уменьшения доступности легального аборта: (1) увеличение числа «нежеланных» и брошенных детей; (2) рост контрацептивной культуры населения и увеличение доли эффективных методов в структуре используемой контрацепции (для чего нужны дополнительные усилия по продвижению современного планирования семьи); (3) рост числа абортов, производимых нелегально, с риском для здоровья.

Источники

Вишневский А.Г., Сакевич В.И. Россия между абортом и планированием семьи // Демографическая модернизация России, 1900–2000 / под ред. А.Г. Вишневского. М.: Новое издательство, 2006. С. 195–246.

Итоговый отчет «Репродуктивное здоровье населения России 2011» / Росстат, Минздрав РФ, ЮНФПА, Отдел репродуктивного здоровья Центров по контролю и профилактике заболеваний (США). Информационно-издательский центр «Статистика России». Май 2013.

Сакевич В.И. Новые ограничения права на аборт в России // Демоскоп Weekly. 2012. № 499–500. < <http://demoscope.ru/weekly/2012/0499/reprod02.php> >.

Темкина А. Советы гинекологов о контрацепции и планировании беременности в контексте современной биополитики в России // Журнал исследований социальной политики. 2013. Т. 11. № 1. С. 7–24.

Medoff M.H. Social Policy and Abortion: A Review of the Research // The Open Demography Journal. 2013. Vol. 6. P. 18–27.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Abortion Policies and Reproductive Health around the World. United Nations Publication, 2014.

МЕДИАКОММУНИКАЦИИ

Н.В. Адемукова

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ИЗМЕРЕНИЯ АУДИТОРИИ ТЕЛЕВИДЕНИЯ В РОССИИ И МИРЕ

Измерения аудитории телевидения во всем мире непрерывно совершенствуются. Для предоставления качественных данных представители медиа-рынка используют дополнительные исследования. В статье мы рассмотрим новые подходы, направленные на исследования аудитории телевидения.

Отечественная социологическая традиция исследования медиа и коммуникаций насчитывает около полувека [Фомичева, 2007]. В советский период она развивалась преимущественно в стенах академических институтов, именно там были написаны ставшие классическими работы Б.А. Грушина, Т.М. Дридзе, Б.А. Фирсова и др. Со временем технические разработки позволили существенно продвинуться в сфере измерения аудитории.

Измерения телевизионной аудитории в России проводятся с 1990-х годов. В предшествующий период, согласно воспоминаниям советских исследователей, большая часть проектов реализовывалась в рамках изучения общественного мнения. Развитие рыночных отношений в 1990-е годы стало своеобразным толчком и к активизации социологических служб. На рынок вышло большое количество рекламодателей (в первую очередь зарубежных, которым работа без измерений не представлялась возможной), произошел рост коммерческих носителей рекламы.

Первые регулярные волновые измерения аудитории телевидения в 1991 г. начала проводить компания Mediametrie (Франция). Методика исследования предполагала опрос аудитории в Москве и Санкт-Петербурге. В 1992 г. исследования эфирных СМИ провел Институт Гэллага — Gallup Poll, в качестве методики исследователи использовали дневники, проект назывался Media Monitor. Изучением аудитории при помощи телефонных интервью (с использованием комплекса CATI — Assisted Telephone Interview) в 1993 г. начала заниматься компания КомКон-2. Респондентов в Москве и Санкт-Петербурге опрашивали о телесмотрении за предыдущий день, в регионах по-прежнему измеряли аудиторию при помощи дневников. В 1994 г. на рынке появляется компания Russian Research. Для сбора информации компания использовала дневники. Для реализации данных Russian Research подписала

договор с компанией «Видео интернешнл», которая занималась продажей рекламного времени на НТВ и РТР [Коломиец, 2014, с. 120]. В дальнейшем на рынке стали появляться и уходить (многие покинули рынок в кризис) другие компании, которые предоставляли данные телевизионных исследований. В 1999 г. телевизионный рынок России переходит на данные, получаемые при помощи пиплметров. Компания Gallup Media (ныне TNS) начиная с 1996 г. проводит исследование TV Index и вводит на рынок пиплметры.

Регулярное систематическое измерение аудитории в России проводится последние двадцать лет. Измеряется телесмотрение населения, которое проживает в крупных городах. Сначала это были города с населением 400 тыс. +, потом 200 тыс. +. Сейчас в выборку входят города с численностью населения 100 тыс. человек и более. В настоящее время мы можем говорить только об аудитории этих городов. Аудитория сельского населения не измеряется. Поскольку процедура измерения требует больших денежных затрат, решение об охвате измерения принимают все представители отрасли: рекламодатели, рекламные агентства, вещатели и др. На сегодняшний день единым измерителем остается TNS Russia. В 2014 г. компании удалось существенно расширить панель исследования аудитории телевидения. Теперь национальная панель включает 5022 домохозяйства, это примерно 12,5 тыс. человек в возрасте от четырех лет, проживающих в городах с населением 100 тыс.

Предпочтения зрителей превращаются в основную валюту на медиарынке, а телеизмерения — в мощную индустрию, во многом определяющую развитие программного продукта и рекламного бизнеса. Представить себе существование телерынка без данных медиаизмерений уже невозможно. По данным ESOMAR, основными сегментами по затратам на маркетинговые исследования являются исследования рынков — 18%; измерения медиа и аудитории — 15%. По оценкам ZenithOptimedia, в 2013 г. на телевидение приходилось 40% всех рекламных бюджетов в мире. В России телевидение остается популярным рекламоносителем. По некоторым оценкам, доля телевизионной рекламы на телевидении составляет 47% медиарынка [Назаров, 2015, с. 6]. Измерения при помощи пиплметров (на эти данные при продаже рекламы опирается весь медиарынок) осуществляются на данный момент более чем в 80 странах мира [Зубок, 2012, с. 193].

Панельные выборочные социологические исследования в некоторых случаях предваряет установочное исследование. После этого формируется панель, и в исследуемые домохозяйства устанавливаются пиплметры. Специальные приборы автоматически фиксируют посекундное переключение зрителя с одного канала на другой круглосуточно на протяжении года. Система регистрирует время начала и окончания просмотра, хронометраж, а также конкретного зрителя, который находился возле экрана. Идентификация чле-

нов домохозяйства происходит при помощи пульта дистанционного управления. Перед просмотром телевизора участники исследования регистрируются в панели (у каждого члена семьи на пульте есть своя кнопка, также есть кнопки для гостей). Вся собранная с пиплметров информация поступает в центральный компьютер, который после обработки выдает результаты телезрителя.

Таблица 1. Пиплметрические панели измерения телевизионной аудитории в различных странах [Назаров, 2015, с. 65]

Страна	Год запуска пиплметрической панели	Размер панели (кол-во домохозяйств), 2013 г.	Генеральная совокупность, тыс. человек, 2013 г.
США	1987	20 889	291 199 (2 +)
Великобритания	1981	5 299	57 915 (4 +)
Германия	1985	5 640	71 754 (3 +)
Франция	1989	5 000	59 230 (4 +)
Россия	1996	5 003 (данные на 2014 г.)	68 169 (4 +)

Источник: IP Network: Television 2014 International Key Facts.

Эффективность телевизионных вещателей во многом определяется аудиторными показателями, ее количественными и качественными параметрами. Существуют специализированные исследовательские компании, которые занимаются исследованиями аудитории телевидения: Nielsen Media, AGB, TNS, GfK, IBOPE, Mediametrie и др. В России измерениями занимается компания TNS Russia.

Несмотря на то, что основной валютой на медиарынке являются рейтинговые измерения, рекламодатели хотят иметь более глубокое представление об аудитории, получать от нее обратную связь. Так как между уровнем продажи рекламы и численностью аудитории телеканала ставится знак равенства, руководители телеканалов стремятся получить как можно больше информации о своей аудитории. Со стороны аудитории развитие технологий приводит к увеличению числа экранов, с которых просматривается видео-контент, формируются линейные и нелинейные способы потребления телевизионного контента, происходит уход зрителей от традиционных способов просмотра телевизионных программ в Интернет. Цифровизация, развитие технологий, инфраструктуры, Интернета, фрагментация каналов — все это приводит к развитию новых методов измерения телевизионной аудитории.

Таблица 2. Измерительные компании на мировых рынках
[Назаров, 2015, с. 72]

Страна	Измеритель
Норвегия	TNS / Gallup
Финляндия	Finnpanel Oy
Италия	Auditel / Nielsen
Великобритания	BARB / Kantar Media
Франция	Mediametrie
США	Nielsen
Германия	AGF / GfK
Россия	TNS Россия
Польша	NAM / Nielsen

Источник: IP Network: Television 2014 International Key Facts.

Измерения при помощи Portable People Meter (PPM) — устройства, которое потребитель может носить с собой, уже теряют популярность. Новые технологии позволяют перебросить функции Portable People Meter на смартфон. Методика исследования аудитории одинаковая, отличие лишь в том, что потребителю (при условии исследования при помощи смартфона) не нужно нагружать себя дополнительным оборудованием. Как и портативный пиплметр, смартфон, благодаря установленному на нем приложению, регистрирует медиапотребление хозяина. Например, разработки ВЦИОМ, использующие для медиаизмерений обычные смартфоны и технологию Audio Signature, которую компания начала использовать с 2013 г. Методы изучения могут быть как аудиосопоставления (сравнение звуков эфира и получаемых со смартфона), так и кодирования. Метод кодирования предполагает установку специального оборудования у вещателя, которое кодирует звук и программирует информацию в транслируемый канал. Приложение на смартфоне сопоставляет коды. При методе кодирования у исследователей появляется возможность различать каналы вещания (интернет-вещание от эфирного ТВ или радио). Например, Mobile Meter — программное обеспечение, которое регистрирует офлайн- и онлайн-просмотры хозяина смартфона. Telecontrol Stick — USB-устройство, позволяющее отслеживать видео, просматриваемое онлайн на компьютере. По такому же принципу действует и программное обеспечение NetSight Meter и Virtual Meter, устанавливаемое на компьютер или ноутбук [Назаров, 2015, с. 68]. Еще одним примером, на который нам указывает исследователь М.М. Назаров, является специальный роутер, который реализуют во Франции компании Mediametrie и Google. Роутер по-

звolyет сканировать интернет-активность пользователя на всех домашних устройствах.

Консультант GfK-Austria Дим Петер в статье «Онлайн-исследования для телевидения и радио» [Онлайн исследования в России..., 2012] показал ряд практических примеров использования количественных и качественных онлайн-методов изучения аудиовизуальных медиа. В сфере потребления средств массовой информации происходит переход от офлайн-овых (аналоговых или цифровых) к онлайн-овым (цифровым) медиа, динамика которого неуклонно возрастает. СМИ — офлайн-овые, онлайн-овые или же потребляемые в обоих видах — это потенциальные объекты качественных и количественных онлайн-исследований.

В рамках интернет-среды исследователи также используют и онлайн-панель зрительских оценок. Онлайн-панель представляет собой анкету, в которой респонденты отмечают, понравилась им или не понравилась просмотренная телевизионная передача, дают качественную оценку продукта, отвечают на вопросы, которые каждый телеканал может задать на свое усмотрение. Преимущество данной панели состоит в том, что полученные данные можно оперативно обработать и представить телеканалу в кратчайшие сроки.

Панель, разработанная компанией GfK-Intomart, активно используется в Европе (Нидерланды, Великобритания, Ирландия, Германия, Испания, Бельгия, Словакия). Первая онлайн-панель зрительских оценок в России была реализована в 2013 г. и реализуется в рамках проекта «ТВ-Компас» для холдинга «СТС Медиа». Телезрители, участвующие в онлайн-панели, отмечают телепрограммы, просмотренные за вчерашний день, и дают им количественную и качественную оценку. Список вопросов не обширный, что позволяет участникам не тратить много времени на заполнение, частота заполнения не реже трех раз в неделю [Давыдов и др., 2015].

К дополнительным исследованиям аудитории телевидения можно также отнести и данные, которые собираются при помощи телевизионных приставок, устанавливаемых в домохозяйствах, в которых люди подписаны на услуги кабельных, спутниковых и IPTV-операторов. Этот источник информации о потреблении аудитории называется Return Path Data. Преимущество данной системы заключается в том, что она фиксирует все, что потребляет телезритель на протяжении дня, и это может относиться не только к ТВ-продукту, но и к интернет-сайтам. Информация записывается на сервер. Недостаток данных, получаемых таким образом, состоит в том, что исследователи не могут точно знать, кто и в какой момент времени находится по ту сторону экрана, кто именно является потребителем того или иного контента. Нет понимания, какой аудитории в плане социально-демографических

характеристик принадлежат данные просмотры. На сегодняшний день крупные измерители еще только разрабатывают планы объединения традиционной панели и RPD-данных.

Некоторые каналы используют дополнительные или альтернативные исследования. Например, «Первый канал», в частности генеральный продюсер К. Эрнст, публично отказался от данных, которые предоставляет компания TNS, и создал собственную службу по измерению телеаудитории в Москве. Сотрудники «Первого канала» в своем исследовании используют систему САП (система автоматизированного компьютеризированного телефонного интервью). Они ежедневно обзванивают жителей Москвы и задают несколько коротких вопросов. Вся остальная информация (время звонка, ответы и т.п.) фиксируется автоматически. Главные преимущества данного метода исследования — это оперативность и дешевизна. Но минусов у этого исследования намного больше: во-первых, маленькая выборка, которая ограничивается базой телефонных номеров; во-вторых, «достоверность сведений, собираемых по телефону, заметно ниже, чем при использовании других методов; в-третьих, данные таких исследований валидны только в агрегированном виде, усредненные за большой период времени» [Коломиец, 2014, с. 206].

На современные практики телевизионных измерений влияет стремительное развитие цифровой медиарекламной среды. Практически повсеместная доступность Интернета повлекла за собой огромное количество данных — Big Data (большие данные). Любые действия в Интернете при помощи цифровых устройств оставляют после себя данные, анализ которых позволяет делать выводы о потребителях. Фактически серверы фиксируют все обращения, информация хранится о всех просмотрах. Если говорить о практике ТВ-измерений, то данные поступают от операторов, онлайн-плееров, цифровых приставок. Казалось бы, преимущества Big Data налицо. Огромный поток данных, который может поступать ежесекундно. Однако исследователи к возможностям использования так называемых больших данных относятся неоднозначно. Big Data в первую очередь отвечают на вопрос «что?» и совсем не отвечают на вопрос «почему?». Это только следы поведения потребителей, но не установки, эмоции и мотивы. Часто возникают вопросы у исследователей и о корректности Big Data. В сети существует масса способов генерировать число рекламных контактов, другими словами, «накрутки кликов». Также следует учитывать, что даже на продвинутых рынках доля нелинейного телесмотрения пока невелика. Поэтому разговоры среди исследователей и представителей ТВ-индустрии идут о том, чтобы объединить два типа различных данных: данные, собираемые с сайтов, и панельные данные.

Тем временем мировые лидеры в области индустриальных медиарекламных измерений — компании Nielsen, TNS/Kantar, GfK, Mediametrie — предлагают свои технологические решения для объединения двух видов измерений: пиплметрии и измерения в Интернете, так называемые мультиэкранные измерения. Например, проекты: Nielsen Cross-Platform Campaign Ratings, Blueprint, Dovetail, Google Nurago.

Все компании сходятся в том, что основой мультиэкранных измерений видеоконтента должна стать существующая система телевизионных измерений, так как, несмотря на то, что охват аудитории Интернетом растет, пока он не может сравниться с временем, которое аудитория уделяет телевидению. В идеале единая система измерения видео должна состоять из нескольких данных: данные, получаемые от панели традиционного измерения телесмотрения; данные, получаемые при помощи онлайн-панели; сплошные данные о видеопотреблении, полученные с помощью серверов. В итоге все это интегрируется, калибруется, и участники рынка могут получать единые медиапоказатели для всех форматов измеряемого ТВ и видео.

В США компания Nielsen за последние несколько лет продвинулась в реализации сразу нескольких проектов, направленных на измерение аудитории в цифровой среде. Приведем в пример лишь несколько проектов. Nielsen Netview — фиксация просмотра страниц, время использования Интернета и другая активность. Социально-демографические характеристики исследователи получают из опросов посетителей сайтов. Панель состоит из 200 тыс. жителей США в возрасте от двух лет и старше, все они пользователи Интернета. Digital Program Ratings — проект направлен на фиксацию онлайн-потребления телевизионного контента. Для определения социально-демографических характеристик используется гибридная модель: Virtual Meter и People Meter. Панель состоит из 10 тыс. домохозяйств. Nielsen Mobile Netview — проект направлен на измерение аудитории мобильного Интернета, через браузер и мобильные приложения. Охватывает 5 тыс. респондентов в возрасте от 18 лет.

Все проекты компания Nielsen называет гибридными, т.е. объединяющими информацию, поступающую от давно существующих панелей, и данные от серверов. В некоторых случаях Nielsen в роли поставщика данных выбирает третьего участника, в частности Facebook. Благодаря Facebook компании удастся объединить информацию по охвату и частоте контактов с определенными половозрастными группами. В рамках данных проектов происходит объединение рейтингов ТВ и Интернета, а демографическая информация фиксируется либо напрямую, либо частично моделируется после объединения данных.

В Великобритании компания BARB в качестве инструмента измерения аудитории на альтернативных экранах выбрала Virtual Meter¹ (виртуальный метр). Эта программа устанавливается на стационарный компьютер или ноутбук пользователя, который дает согласие на фиксацию потребляемого им контента. Звук, поступающий от телевизора или компьютера, сопоставляется с существующей базой данных. Virtual Meter рассчитан на участников панели и дает примерно 1–2% дополнительного объема телесмотрения. Dovetail² — еще один проект, который реализует компания BARB. Данный проект объединяет в себе данные панели, данные с веб-серверов, фиксирующих просмотр телепрограмм, и данные телеприставок операторов. Также в Великобритании существует ряд проектов, направленных на мультиэкранные измерения.

В Германии на данный момент, кроме стандартной пиплметровой панели GfK, существует онлайн-панель, реализуемая AGF/Nielsen. Панель включает 28 485 респондентов в возрасте от двух лет. Панель измеряет просмотры на компьютерах, респонденты отвечают на вопросы о своем онлайн-поведении. Исследователи в ходе реализации данного проекта получают информацию о демографических характеристиках пользователей, охвате, частоте, пересечении аудитории и т.д. Минус данной онлайн-панели состоит в том, что она не покрывает внедомашнее потребление. Помимо этого, всегда существует вероятность того, что у потребителя есть еще какие-то устройства, на которые он не захотел устанавливать программу, но при этом пользуется им. Поэтому параллельно с онлайн-панелью в Германии осуществляется сплошная фиксация видеопросмотров в Интернете, после чего эти два источника данных совмещаются.

Во Франции для измерения аудитории видеоконтента в качестве дополнительных методов используются две онлайн-панели: информация с сайта и информация от пользователя. Так, на сайте устанавливается счетчик, который фиксирует посещения пользователя, а у пользователя устанавливается специальное программное обеспечение, фиксирующее его интернет-активность. Следует отметить, что компания Mediametrie, которая занимается измерениями во Франции, исследует аудитории и при помощи мобильных устройств. В мобильной панели участвуют 10 тыс. респондентов. Они пользуются Интернетом со своего устройства. Во Франции также реализуется и ряд проектов, направленных на кросс-медийные исследования.

¹ BARB launches new online virtual meter trial. <<http://mediatel.co.uk/news-line/2010/06/30/barb-launches-new-online-virtual-meter-trial/>>.

² Latest TV Player reports. <<http://www.barb.co.uk/project-dovetail/>>.

Пока перечисленные методы измерения аудитории используются как дополнительные, рейтинговые остаются основной валютой. Главными недостатками дополнительных исследований являются дороговизна и небольшое количество пользователей. Возможно, с увеличением аудитории, выбором нелинейного просмотра произойдет внедрение дополнительных методов как основных.

Развитие новых способов доставки сигнала и новых типов потребления контента подталкивает лидеров отрасли к комплексному изучению аудитории и требует совершенствования технологий ее измерения. Ценной становится возможность прогнозировать результаты рекламной компании, сравнивать результаты размещения информации на разных каналах. Более того, зритель тоже не желает останавливаться только на традиционном телепросмотре и открывает для себя новые виды потребления: программы по заказу, таймшифтинг, стриминг и др. Все это ведет к появлению новых технологий измерений с использованием портативных пиплметров для внедомашнего просмотра и измерения онлайн-телезрителя. Новые правила игры подталкивают руководителей к вложению средств в изучение аудитории с целью создания конкурентоспособных телепродуктов. Телеизмерения превратились в мощную индустрию, во многом определяющую развитие программного продукта и рекламного бизнеса. Представить себе существование телерынка без данных медиаизмерений уже невозможно. Запрос на комбинированные исследования, количественно-качественный анализ информации с каждым годом возрастает. Но в то же время возрастают и требования к интерпретации собранных результатов, обработке и соотношению данных, полученных новыми методами, с уже имеющимися.

Источники

Адемукова Н.В. Становление и развитие методов измерения телеаудитории в России // Бизнес. Общество. Власть. 2015. № 23. С. 1–10.

Давыдов С.Г., Искра И.С., Кетов С.В., Клейменов И.И. Онлайн панель зрительских оценок телепередач в России: опыт реализации // Социология: 4М. 2015. № 40.

Зубок А.С. Телевизионный бизнес. М.: АНО «Школа издательского и медиа бизнеса», 2012. С. 170.

Коломиец В.П. Медиа социология: теория и практика. М.: ООО «НИПКЦ Восход-А», 2014.

Назаров М.М. Измерения аудитории ТВ в современной мультиэкранной среде (практика зарубежных рынков). М.: ООО «НИПКЦ Восход-А», 2015.

Онлайн исследования в России 3.0 / под ред. А.В. Шашкина, И.Ф. Девятко, С.Г. Давыдова. М., 2012.

Российский рекламный ежегодник. М., 2014. С. 338.

Фомичева И.Д. Социология СМИ. М.: Аспект Пресс, 2007.

Austin A., Barnard J., Hutcheon N. Advertising Expenditure Forecasts. 2014 (April). L.: ZenithOptimedia, 2014. P. 5.

Beville H.M., Jr. Audience Ratings: Radio, Television, and Cable. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1988.

Comery D. How Nielsen and Arbitron Became the Ratings Kings // The Library of American Broadcasting TRANSMITTER. 2001. Vol. 3. No. 1.

Global Market Research 2012. An ESOMAR Industry Report with KPMG Advisory. Amsterdam, 2012. P. 18.

Radio: Crossley Tops // TIME Magazine. 1940. 29 Jan.

Webster J.G., Phalen P.F., Lichty L.W. Ratings Analysis: The Theory and Practice of Audience Research. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2000.

ОСОБЕННОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ГРУППЫ ПРЕСС-СЕКРЕТАРЕЙ РОССИЙСКИХ СУДОВ

Постановка исследовательской задачи. Методика исследования

Важными тенденциями развития современных коммуникационных систем, отмечаемых многими российскими и зарубежными исследователями, являются расширение публичной сферы и изменение содержания медиакоммуникационных профессий. С одной стороны, медиа проникают в ранее закрытые области как обыденных, так и институциональных практик. С другой стороны, профессиональные журналисты оказываются в ситуации конкуренции за внимание аудитории с блогерами и другими «информационными активистами», а на площадке «традиционных» специалистов по рекламе и связям с общественностью появляются специалисты, реализующие разного рода коммуникационные проекты.

Изучение профессий в сфере медиа и коммуникаций нельзя назвать недостаточно развитым направлением социальных исследований. Важные работы в данной области принадлежат Д. Виверу, В. Донсбаху, Х. Дэвису, К. Норденстренгу и др. Среди отечественных ученых, занимающихся данной проблематикой, выделим М.Е. Аникину, И.М. Дзялошинского, Я.Н. Засурского, С. Пасти, Л.Г. Свитич. Однако, несмотря на усилия названных и ряда других ученых, комплексный анализ развития современного российского медиaprостранства как сферы профессиональной деятельности остается перспективной задачей, для решения которой необходима глубокая теоретическая и методологическая проработка.

Значительным объяснительным потенциалом в данной связи обладают, с одной стороны, теории массовых коммуникаций¹, а с другой стороны, социо-

¹ В частности, предложенная Г. Дженкинсом теория медиаконвергенции [Jenkins, 2006], использующая для анализа современных коммуникационных процессов терминологический аппарат из биологии, а также пока не устоявшийся, однако весьма популярный концепт медиатизации (см. об этом сборник под редакцией К. Ландби

логия профессий, в российской традиции представленная Р.Н. Абрамовым, В.И. Ильиным, О.В. Крыштановской, П.В. Романовым, А.Ю. Согомоновым, О.И. Шкаратаном, В.А. Ядовым, Е.Р. Ярской-Смирновой и др. Совместное использование данных двух подходов представляется весьма продуктивным.

Предлагаемая статья основана на результатах исследования профессиональной группы пресс-секретарей, работающих в российских судах. Российские суды, как и многие другие государственные учреждения, в последние годы столкнулись с возрастающей потребностью в услугах по связям с общественностью.

Исследование было проведено методом массового опроса в период с 18 апреля по 4 августа 2014 г. Сбор информации производился посредством самозаполнения бумажных анкет. Отбор респондентов был осуществлен в рамках курсов повышения квалификации для представителей данной профессиональной группы из различных регионов страны, организованных Сетевой академией «Ланит». Анкеты для заполнения предлагались всем участникам некоторых учебных групп (размер группы — 15 человек). Объем выборки — 105 человек.

Значительная часть анкеты представляет собой адаптацию анкеты социологического опроса специалистов социальной работы, разработанной в 2013 г. Центром социальной политики и гендерных исследований совместно с кафедрой социологии, социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета им. Ю.А. Гагарина. Автор выражает благодарность Е.Р. Ярской-Смирновой за предоставленную методику, а также преподавателям курсов повышения квалификации Ю.Н. Земской, Е.М. Исаеву, Е.А. Кузнецовой, Т.С. Магере, Т.Б. Тихомировой за помощь в организации анкетирования слушателей.

Ссылки на другие исследовательские разработки, использованные при составлении анкеты, указаны в тексте статьи.

Общая характеристика выборочной совокупности исследования

Начнем с краткой характеристики состава респондентов нашего исследования. Большинство опрошенных — женщины с высшим образованием. Действительно, мужчины составили всего 15,1% опрошенных; в 2,8% анкет пол не указан. Законченное или незаконченное высшее образование имеют

[Mediatization: Concept, Changes..., 2009], а также программный доклад С. Ливингстон [Livingstone, 2008]).

96,2% участников исследования, причем 83,0% получили диплом бакалавра или специалиста.

Возраст участников исследования находится в диапазоне от 22 до 70 лет. Наиболее представлена возрастная группа от 25 до 34 лет (52,8%). Средний возраст — 33 года.

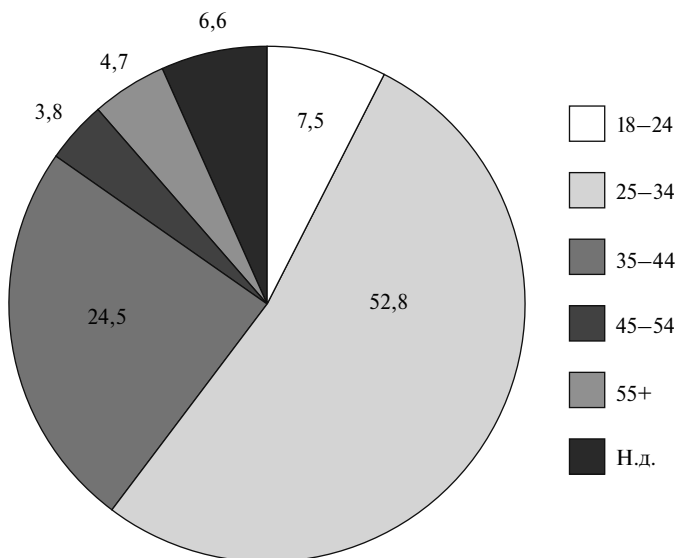


Рис. 1. Распределение участников исследования по возрастным группам, %

Материальный статус респондентов в среднем следует охарактеризовать как скромный: низким его считают 33,0% респондентов, средним — 46,2%, а высоким — лишь 14,2%.

Отметим, что сравнение заработной платы специалиста по связям с общественностью в судебной системе со средней заработной платой в регионе респондента оказывается не в пользу первой. Половина респондентов (50,0%) считает, что она ниже среднего, еще 34,9% — такая же. Мнение, согласно которому заработная плата судебного пресс-секретаря выше средней по региону, разделяют лишь 3,8% представителей профессиональной группы.

На вопрос о том, какова средняя заработная плата судебного пресс-секретаря в регионе проживания, дали ответ 92 человека. Из них сумму менее 20 тыс. руб. указали 54 человека, от 30 тыс. руб. и более — 7 человек. Среднее указанное значение — 18 800 руб.

Точное место работы респондентов было указано следующее: 36,8% — суд общей юрисдикции, 28,3% — арбитражный суд, 27,4% — Управление Судебного департамента, 2,8% — военный суд. В остальных (4,7%) случаях либо ответ отсутствовал, либо была отмечена позиция «Другое».

Подавляющее большинство опрошенных (90,6%) работают на условиях полной занятости.

Судебные пресс-секретари о своей профессии

Причинам выбора профессии респондента был посвящен следующий вопрос анкеты: «Почему Вы выбрали профессию специалиста по связям с общественностью? (Под профессией мы понимаем Вашу практическую деятельность как специалиста в Вашей организации.) Оцените Ваше согласие по каждому суждению от 1 до 7, где 1 соответствует варианту “Абсолютно не согласен(-на)”, а 7 — “Полностью согласен(-на)”». Всего для оценивания в анкете было предложено 14 суждений. Полученное распределение ответов представлено на рис. 2, из которого следует, что выбор профессии пресс-секретаря, как правило, направленный и связан с интересом к содержанию работы, с возможностями для личного роста и саморазвития. Слабее всего выражены такие причины, как привлекательность размера оплаты труда или полученный совет от родных, знакомых.



Рис. 2. Распределение ответов на вопрос
«Почему Вы выбрали профессию специалиста по связям
с общественностью?», %

О степени удовлетворенности представителей рассматриваемой профессиональной группы различными аспектами деятельности свидетельствуют ответы, полученные на вопрос «В какой степени Вы удовлетворены следующими характеристиками Вашей профессиональной деятельности? Оцените по шкале от 1 до 5, где 1 соответствует варианту “Полностью не удовлетворен(-а)”, а вариант 5 — “Полностью удовлетворен(-а)”». Как следует из рис. 3, наибольшее удовлетворение вызывают отношения с начальством и коллегами, а также возможности для повышения квалификации. Наименьшее удовлетворение вызывает размер оплаты труда.



Рис. 3. Распределение ответов на вопрос «В какой степени Вы удовлетворены следующими характеристиками Вашей профессиональной деятельности?», %

Особенность анализируемой группы заключается в том, что она в определенной степени относится одновременно к различным профессиональным сообществам. С одной стороны, это специалисты по работе с информацией, с другой стороны — они заняты в судебной системе, т.е. находятся в среде юристов и работают с правовой информацией. Кроме того, все эти специалисты состоят на государственной службе.

Чтобы понять уровень включенности участников опроса в различные профессиональные сферы, были заданы два вопроса о том, следят ли респон-

денты за новостями, с одной стороны, о судебной системе и деятельности судов, а с другой стороны — за новостями профессионального сообщества по связям с общественностью. Как видно из рис. 4, новости судебной системы интересуют респондентов значительно больше.

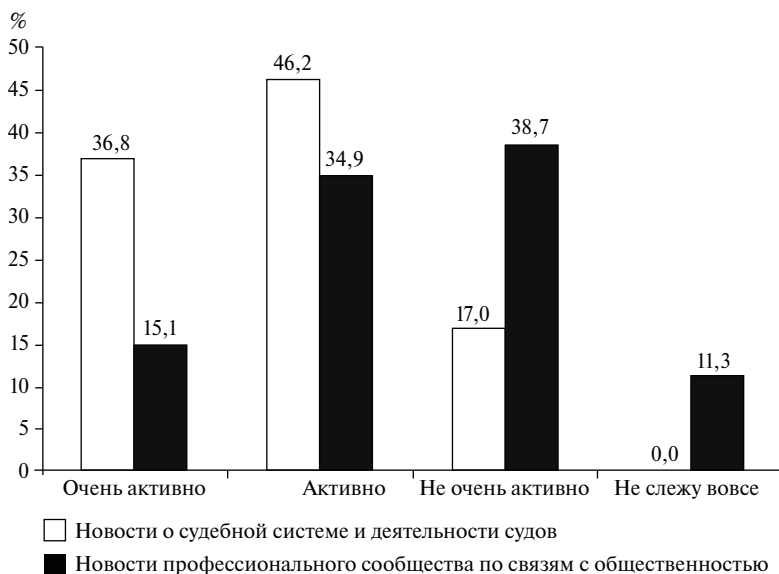


Рис. 4. Распределение ответов на вопросы: «Как активно Вы следите за новостями о судебной системе и деятельности судов?» и «Как активно Вы следите за новостями профессионального сообщества по связям с общественностью?», %

По поводу общественной необходимости деятельности судебных пресс-секретарей респондентам были заданы два вопроса. В первом предлагалось оценить важность четырех задач. Во втором вопросе надо было отметить, насколько респонденту удастся решать данные задачи в своей практической деятельности. Использовалась 5-балльная шкала от «Очень редко» до «Очень часто» плюс вариант ответа «ко мне не относится».

Согласно полученным результатам, все перечисленные задачи рассматриваются опрошенными специалистами как весьма важные; доля ответов «Согласен» / «Полностью согласен» во всех случаях составила более 85%. При этом на первом месте оказался вариант ответа «Формирование положительного имиджа судебной системы» — доля согласившихся в данном случае

составила 91,5%. Впрочем, различие с остальными позициями не является статистически значимым.

Таблица 1.

Распределение ответов на вопросы: «Хотелось бы узнать Ваше мнение о том, зачем необходима Ваша деятельность обществу. Пожалуйста, обозначьте свое мнение относительно каждого из утверждений. Оцените по шкале от 1 до 5, где 1 соответствует варианту “Полностью не согласен(-на)”, а 5 — варианту “Полностью согласен(-на)”» и «А теперь скажите, пожалуйста, как часто Вам удается выполнять эти задачи конкретно в Вашей деятельности как специалиста учреждения. Оцените по шкале от 1 до 5, где 1 соответствует варианту “Очень редко”, а 5 — варианту “Очень часто”»

	Необходимость задачи для общества		Выполнение задачи респондентом	
	Ответы «Полностью не согласен» и «Не согласен», %	Ответы «Полностью согласен» и «Согласен», %	Ответы «Очень редко» и «Редко», %	Ответы «Очень часто» и «Часто», %
Информирование о деятельности судов	1,9	87,8	15,1	63,2
Формирование открытости, гласности в обществе	1,9	86,8	18,9	50,0
Формирование положительного имиджа судебной системы	0,9	91,5	14,2	59,4
Установление взаимного доверия, взаимосвязей с общественностью, другими государственными структурами, СМИ	1,9	88,7	15,1	51,9

Отвечая на вопрос о выполнении перечисленных задач, респонденты допускали определенную долю самокритики. Согласно их мнению, лучше всего они справляются с информированием о деятельности судов, хуже всего — с формированием открытости, гласности в обществе. Однако следует учитывать, что и в этом случае полученные результаты очень близки друг к другу.

Мнение исследуемой профессиональной группы по резонансным темам медийной повестки дня

Одним из показателей, позволяющих судить о своеобразии той или иной социальной группы, является позиция ее членов по отношению к широко обсуждаемым темам медийной повестки дня. В рамках нашего исследования рассматривались четыре темы:

- 1) отношение к сексуальным меньшинствам;
- 2) отношение к судебному вердикту по делу Pussy Riot;
- 3) отношения к изменениям в законодательстве, связанным с запретом усыновления российских детей гражданами США (так называемый «закон Димы Яковлева»);
- 4) отношение к присоединению Крыма к России.

Все четыре темы имеют определенный правовой контекст. Кроме того, во всех случаях фактически речь идет о поддержке (или ее отсутствии) официальной позиции государства по тому или иному вопросу.

Для сравнения мы используем опросы общественного мнения, проведенные компаниями ВЦИОМ, Левада-Центр и ФОМ. Различия в результатах исследований могут быть связаны с методическими особенностями, например, расхождениями в формулировках вопросов, различиями во времени проведения интервью и др. Таким образом, значимыми в данном случае являются только существенные расхождения между показателями.

Первый вопрос был сформулирован следующим образом: «Как Вы лично относитесь к представителям сексуальных меньшинств — с осуждением или без осуждения?» Наиболее популярным в случае пресс-секретарей оказался вариант ответа «Никак не отношусь», его выбрали 42,5% опрошенных. Вариант «С осуждением» отметили 29,2% респондентов, а 25,5% остановились на альтернативе «Без осуждения». Оставшиеся 2,8% затруднились ответить на вопрос. Таким образом, в целом отношение исследуемой группы к представителям сексуальных меньшинств можно охарактеризовать как безразличное.

Аналогичная формулировка вопроса была использована в исследовании Фонда «Общественное мнение» от 2006 г. [Сексуальные меньшинства..., 2006]. Тогда 47% опрошенных дали ответ «С осуждением», а 40% — «Без осуждения». Вариант «Никак не отношусь» в анкете ФОМ не предлагался. Необходимо учитывать, что за прошедшие между опросами восемь лет проблемы, связанные с нетрадиционной сексуальной ориентацией, стали существенно чаще появляться в повестке дня ведущих российских СМИ. При

этом, как показывают результаты социологических исследований, уровень толерантности к данной группе в обществе существенно снизился. По данным ВЦИОМ (июнь 2013 г.), 42% россиян полагают, что нетрадиционная сексуальная ориентация должна быть уголовно наказуема (для сравнения, в 2007 г. такое мнение высказали 19% опрошенных). На основании полученных данных социологи ВЦИОМ делают следующее заключение: «За последние годы отношение к гомосексуализму в обществе стало более нетерпимым. Доля противников однополых браков существенно выросла» [Закон о пропаганде гомосексуализма..., 2013].

Таким образом, если среди опрошенных пресс-секретарей российских судов преобладает толерантно-безразличное отношение к представителям сексуальных меньшинств, то для населения страны в целом характерны выраженные гомофобские настроения.

По остальным трем темам в целом позиция судебных пресс-секретарей выглядит согласованной с общественным мнением россиян.

Вопрос по резонансному делу группы, устроившей политический перформанс в московском Храме Христа Спасителя, был следующий: «Считаете ли Вы, что участницы группы Pussy Riot заслужили наказание в виде лишения свободы?» Вариант ответа «Определенно, да» выбрали 26,4%, «Скорее да, чем нет» — 18,9%, «Скорее нет, чем да» — 22,6%, «Определенно нет» — 12,3%. Еще 16,0% выбрали вариант «Никак не считаю», а 3,8% ответить затруднились. Таким образом, можно констатировать, что сторонников судебного решения среди участников исследования несколько больше, чем противников, причем противники, в отличие от сторонников, склонны к менее категоричной форме выражения своей позиции.

Дело Pussy Riot и приговор, вынесенный его участницам 17 августа 2012 г., раскололи как российское общество в целом, так и профессиональное правовое сообщество. Население обвинительный приговор поддержало. В качестве примера приведем данные опроса Левада-Центра от апреля 2013 г. (т.е. полученные после вынесения приговора, но до освобождения участниц группы): 56% опрошенных сочли наказание адекватным, 26% — чрезмерным, еще 9% считают, что «подобные акции вообще не должны преследоваться в уголовном порядке» [Россияне о Pussy Riot..., 2013].

Третий вопрос блока, как мы уже отмечали, был про «закон Димы Яковлева»: «В Госдуме приняли закон, запрещающий усыновление российских сирот гражданами США. Вы поддерживаете или не поддерживаете такой запрет?» В этом случае, как и в случае с делом Pussy Riot, мнения опрошенных разделились, однако преобладающей оказалась точка зрения в поддержку закона (49,1 против 31,1%). При этом 16,0% выбрали альтернативу «Никак не отношусь», а 3,8% затруднились ответить. Использованная формулировка

практически повторяет вопрос, который был задан респондентам Фонда «Общественное мнение» непосредственно перед принятием закона в декабре 2012 г. В этом исследовании распределение ответов было следующим: 56% опрошенных высказались в поддержку закона, 21% — против, 23% затруднились ответить [Усыновление российских детей..., 2012].

Наконец, заключительный вопрос блока имел формулировку: «Вы согласны или не согласны с присоединением Крыма к нашей стране в качестве субъекта Российской Федерации?» В данном случае мы имеем дело с подавляющей поддержкой действий правительства России: 80,2% выбрали вариант «Да, согласен» и лишь 2,8% — «Нет, не согласен». При этом 12,3% отметили вариант «Никак не считаю», а затруднились ответить 4,7%. Граждане России, как и представители нашей целевой группы, также в подавляющем большинстве поддержали в этом вопросе действия правительства. Например, согласно данным Левада-Центра, за период с марта по декабрь 2014 г. на вопрос «Поддерживаете ли Вы присоединение Крыма к России?» суммарная доля ответов «Определенно за» и «Скорее за» колебалась в диапазоне от 84 до 90% [«Майдан», Крым, санкции, 2014].

Заключение

В условиях развития коммуникационных систем и повышения внимания общества к деятельности органов государственной власти растет число специалистов по связям с общественностью, работающих в российской судебной системе.

Профессию судебного пресс-секретаря заметно чаще выбирают женщины (чаще, чем в четырех из пяти случаев). Около 50% представителей указанного профессионального сегмента относятся к возрастной группе от 25 до 34 лет.

В большинстве случаев выбор профессии связан с ее содержанием, а также с перспективами личностного роста, которые она открывает. Главный источник профессиональных знаний и навыков — собственный профессиональный опыт. Характерны удовлетворенность взаимоотношениями с начальством и членами коллектива, а также недовольство текущим заработком. Участники исследования активнее следят за новостями о судебной системе и деятельности судов, чем за новостями профессионального сообщества по связям с общественностью.

Позиция пресс-секретарей российских судов по актуальным вопросам повестки дня в целом соотносится с мнением, формирующимся по соответствующим вопросам в обществе. С одной стороны, вопросы, по которым в обществе идут дискуссии, оказываются дискуссионными и в данной про-

фессиональной группе, а вопросы, по которым общество занимает консолидированную позицию, консолидируют и данную профессиональную группу. С другой стороны, экспертиза судебных пресс-секретарей в области права и работы с информацией позволяет им наряду с общей склонностью к поддержке позиции государства проявлять высокий уровень толерантности и критического мышления.

Источники

Закон о пропаганде гомосексуализма: за и против // ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 2320. 11.06.2013. <<http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=114190>>.

«Майдан», Крым, санкции // Левада-Центр. 30.12.2014. <<http://www.levada.ru/old/30-12-2014/maidan-krym-sanktsii>>.

Россияне о Pussy Riot и церкви // Левада-Центр. 20.05.2013. <<http://www.levada.ru/2013/05/20/rossiyane-o-pussy-riot-i-tserkvi>>.

Сексуальные меньшинства. Запрет на проведение гей-парада // База данных ФОМ. Опрос населения. 08.06.2006. <<http://bd.fom.ru/report/map/dd062227>>.

Усыновление российских детей иностранцами // ФОМ. 25.12.2012. <<http://fom.ru/posts/10749>>.

Jenkins H. Convergence Culture. N.Y.; L.: New York University Press, 2006.

Livingstone S. On the mediation of everything: ICA presidential address 2008. <[http://eprints.lse.ac.uk/21420/1/On_the_mediation_of_everything_\(LSERO\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/21420/1/On_the_mediation_of_everything_(LSERO).pdf)>.

Mediatization: Concept, Changes, Consequences / K. Lundby (ed.). N.Y.: Peter Lang Publishing, 2009.

С.Г. Давыдов,
О.С. Логунова,
А.В. Шариков

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

ЦИФРОВАЯ ГРАМОТНОСТЬ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ: ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ ВЗГЛЯД

Российская интернет-индустрия демонстрирует уверенный рост. Как указано в отраслевом докладе «Интернет в России 2014: состояние, тенденции и перспективы развития», опубликованном в 2015 г. под эгидой Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям Российской Федерации, объем «интернет-рынков (контент и сервисы) составил по итогам 2013 г. 750 млрд руб., а объем рынка электронных платежей — 350 млрд руб., что в сумме эквивалентно 1,6% ВВП России за 2013 г.». При этом отмечается высокий годовой прирост рассматриваемых интернет-рынков (2014/2013 гг.), который авторы доклада оценили в 30% [Интернет в России..., 2015, с. 31].

Однако дальнейшее развитие и высокие показатели роста ограничиваются уровнем знаний, умений и навыков россиян в использовании новых технологий. В связи с этим у российской интернет-индустрии возникает потребность оценить уровень такого рода знаний, умений, навыков среди населения страны. Кроме того, важно сравнить эти параметры между различными регионами России.

Приведенные соображения легли в основу проекта, который был реализован Российским общественным центром интернет-технологий (РОЦИТ) и Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) в 2015 г. Цель данного проекта — разработать инструментарий для выявления уровня развития цифровой грамотности в российских регионах и апробировать его.

Теоретическая модель цифровой грамотности

Понятие «цифровая грамотность» вошло в широкое употребление после выхода в свет книги Пола Гилстера «Цифровая грамотность» [Gilster, 1997]. Постепенно термин распространился и стал активно использоваться

другими авторами. С момента появления книги Гилстера наблюдается значительный рост публикаций по цифровой грамотности. Если до 2000 г. эта книга оставалась чуть ли не единственной на английском языке по данной тематике, то в последние годы такого рода издания публикуются все чаще [Digital Literacy..., 2013].

Важно подчеркнуть, что с момента появления книги П. Гилстера понятие «цифровая грамотность» трактовалась в социогуманитарном ключе как развитие идеи медиаграмотности — понятия, вошедшего в научный обиход еще в 1970-е годы [Houk, Bogart, 1974]. Параллельно с социогуманитарным существует и другой подход, в рамках которого акцентируется технико-технологическое начало, а «цифровая грамотность» понимается как знания, умения и навыки, необходимые для расширенного пользования Интернетом, мобильными приложениями и другими технологическими достижениями в исключительно инструментальном плане. Если в социогуманитарном подходе акцентируется развитие критического мышления, препятствующего манипуляциям в СМИ, умение создавать медиатексты, понимать опасность психологического воздействия новых медийных возможностей, то в технико-технологическом подходе о социальных, психологических и этических аспектах речь не идет вообще. Таким образом, в мировой теории и практике сложились две парадигмы к пониманию цифровой грамотности: первую можно обозначить как социогуманитарную (или социокультурную), а вторую — как индустриальную (или технико-технологическую). Первая отражает потребность общества в освоении и социальной адаптации цифровых технологий, вторая — потребность в развитии инструментальных инноваций на основе цифровых технологий.

Важно подчеркнуть, что обе парадигмы неявно предполагают идею развития. В логике развития, каким бы оно ни было — технико-технологическим или социогуманитарным, можно говорить о факторах, способствующих либо препятствующих данному процессу. Отсюда возникает оппозиция, которую можно обозначить как «возможности / угрозы», хорошо известную в концепции стратегического менеджмента [Томпсон, Стрикленд, 2007]. Так образуются две ортогональные условные оси, формирующие семантическое пространство: ось «социогуманитарное / технико-технологическое» и ось «возможности / угрозы» (рис. 1). Данная модель была разработана А.В. Шариковым и получила название «Четырехфакторная модель цифровой грамотности» [Шариков, 2016].

В означенном условном пространстве на рис. 1 находим четыре доминантных направления цифровой грамотности. Это, во-первых, технико-технологические подходы прагматического толка, где ставится задача освоения основных операций пользования Интернетом, в том числе навыка

поиска нужной информации, ее хранения и передачи (квадрант «Технико-технологические возможности»). В рамках данного подхода осваиваются многочисленные инструменты передачи информации, в числе которых электронная почта, Skype, Viber и сходные с ними системы, браузеры и поисковики, а также формы передачи информации с использованием мобильных устройств и возможности их подключения к Интернету. Кроме того, здесь же дается представление о способах хранения информации в Интернете, об использовании облачных технологий, FTP-серверов и др.

СОДЕРЖАТЕЛЬНО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ	<i>возможности</i> ТЕХНИКО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ВОЗМОЖНОСТИ
<i>социогуманитарное</i> СОЦИОПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ	<i>техничко-технологическое</i> ТЕХНИКО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ <i>угрозы</i>

Рис. 1. Четырехкомпонентная модель цифровой грамотности

Источник: [Шариков, 2016].

Вторая группа подходов может быть определена как «Содержательно-коммуникативные возможности». Она развивает традиционные достижения медиаграмотности, дополняя их элементами, связанными со спецификой новых медиа. Здесь акцентируется развитие коммуникативных знаний и

умений, навыков общения на форумах и чатах, в блогах и социальных медиа. Здесь же ставятся задачи создания собственных информационных материалов — от простых текстов и фотографий до освоения видеосъемки, аудио- и видеомонтажа. Здесь же отрабатываются аспекты понимания медиатекстов, умения их оценивать и интерпретировать.

Третье доминантное направление связано с технико-технологическими аспектами информационной безопасности во время работы в Интернете с помощью компьютера и мобильных устройств (квадрант «Технико-технологические угрозы»). Здесь в центре внимания находятся задачи защиты информации от несанкционированного доступа, ее похищения недоброжелателями, порчи, блокировки и т.п. Здесь же обучают, как избавиться от спама, какие есть инструменты защиты от вирусов, троянов, червей и прочих вредоносных программ и программ-шпионов. Обсуждаются другие вопросы защиты как самих приборов, так и программного обеспечения и информации.

Наконец, четвертое направление цифровой грамотности акцентирует внимание на проблемах психологической и социально-психологической безопасности, а также этических и правовых аспектах в процессе использования новых медиа (квадрант «Социопсихологические угрозы»). Обсуждаются вопросы интернет-аддикции и других видов зависимости, кибербуллинга, понимания последствий ряда информационно-коммуникационных операций, например, выкладывания в Интернет фотографий и видеоматериалов. С другой стороны, здесь же рассказывается о проблемах пиратства, последствиях нарушения законодательства об интеллектуальной собственности и др.

Операционализация понятия «цифровая грамотность» в предшествующих исследованиях

Известно несколько попыток операционализировать понятие «цифровая грамотность». Одна из разработок получила название «индекс цифровой компетентности». Ее авторы — группа российских психологов, возглавляемая Г.У. Солдатовой, одним из ведущих специалистов России по проблемам психологии Интернета. Под ее руководством группа российских психологов разработала модель цифровой компетентности подростков и родителей, которая в контексте настоящей работы представляет особый интерес. Основной слоган рассматриваемой разработки авторы определяют так: «От цифровой грамотности к цифровой компетентности» [Солдатова, Рассказова, 2014, с. 28]. В понимании Г.У. Солдатовой и ее коллег цифровая компетентность

включает четыре компонента: знания, умения, мотивация, ответственность (причем последняя связана с безопасностью). Авторы также выделяют сферы жизнедеятельности, для которых киберпространство создает проблемы. Это: «информационная (контентная) среда (создание, поиск, отбор, критическая оценка контента), сфера коммуникации (создание, развитие, поддержание отношений, идентичности, репутации, процессы самопрезентации), сфера потребления (использование Интернета в потребительских целях: заказы, услуги, покупки и др.) и техносфера (владение компьютером и программным обеспечением, обеспечение технической безопасности)» [Солдатова, Рассказова, 2014, с. 32].

Опрос российских подростков ($N = 1203$) и родителей ($N = 1209$), проведенный группой Г.У. Солдатовой на базе факультета психологии МГУ им. М.В. Ломоносова при поддержке «Фонда развития Интернет» и компании Google, позволил выявить уровень цифровой компетентности опрошенных. Оказалось, что данный индекс равен для подростков 34% от максимального возможного значения, для родителей — 31% [Там же, с. 31].

В мире можно выделить по крайней мере еще два крупных направления построения индексов цифровой грамотности / компетентности. Первый связан с разработкой развернутых тестов, предлагаемых после прохождения разного рода обучающих курсов, тестов, где выявляются знания, умения, навыки технико-технологического уровня. Второе направление представляет собой попытки определить уровень цифровой грамотности / компетентности населения той или иной страны или региона в целом на основе опросов. Сложность второго направления, помимо всего прочего, состоит в том, что в массовом опросе довольно сложно замерить большое количество параметров, из которых затем складывается индекс. Если индивидуальный тест на курсах по цифровой грамотности может содержать десятки вопросов, а иной раз это число может превысить и сотню, то в массовых опросах такое число первичных параметров обычно не используют. Кроме того, тест можно представить в компьютерном виде и на нем выявить вполне конкретные умения и навыки по выполнению операций поиска, переработки, хранения и передачи информации. Это невозможно сделать в традиционных массовых опросах. Там можно лишь выявить либо некоторые факты, либо мнения с использованием приемов самооценки — получаемые индексы оказываются слишком субъективными.

Один из таких примеров — индекс цифровой грамотности COQS. Данная аббревиатура расшифровывается как Communicating, Obtainig, Questioning, Searching, что указывает на четырехкомпонентную структуру данного индекса. Выявляются навыки коммуникации (умение пользоваться электронной почтой и другими инструментами), умение получать (скачивать) информа-

цию или программное обеспечение и устанавливать на свой компьютер, грамотно формировать запросы на получение информации, владеть поисковыми системами. При определении данного индекса используется самооценка, основанная на приеме шкалирования. Оценка ставится от 0 (отсутствие умения) до 3 (самый высокий уровень умения). Данный индекс был разработан по заказу Европейской комиссии в рамках проекта SIBIS (Statistical Indicators Benchmarking the Information Society) [Graafland-Essers, Cremonini, Ettdedgui..., 2006]. Однако его активно использовали лишь в 2001–2005 гг., а затем сочли не вполне релевантным.

Более широкое распространение получили индексы, определяющие не общий уровень цифровой грамотности, а отдельные ее составляющие. Таким примером выступает MCSI (Microsoft Computing Safety Index) — Индекс компьютерной безопасности компании «Майкрософт» [Online Safety..., 2016]. В нем используется самооценка умений и навыков работы с рядом инструментов (антивирусные программы, различные операционные системы и др.).

В России, помимо упомянутого ранее индекса цифровой компетентности, заслуживает внимания разработка группы компаний ЦИРКОН, которая поставила задачу создания индекса медиаграмотности. ЦИРКОН использует 53 замеряемых показателя, на основе которых строится данный индекс [Текущее состояние и перспективы..., 2015]. Значительная часть вопросов, задаваемых респондентам, касается использования Интернета, и в этом смысле внутри более широкого индекса можно выделить субиндекс цифровой грамотности. Однако изначально такая задача не ставилась как самостоятельная.

Индустриальный индекс цифровой грамотности РОЦИТ — НИУ ВШЭ

В индустриальном подходе различению «социогуманитарное / технико-технологическое» не придается того значения, которое придается в той профессиональной среде, где зародилась концепция Гилстера, — среде, относящейся в большей степени к социогуманитарной сфере. Поэтому после многочисленных дискуссий представители интернет-бизнеса редуцировали данную модель к общей оси «возможности / угрозы», предложив рассматривать полюса данной оппозиции как отдельные направления. Кроме того, было решено добавить как самостоятельный компонент блок, связанный с цифровым потреблением [Индекс цифровой грамотности..., 2015]. Поэтому концептуальная модель построения индекса цифровой грамотности (ИЦГ)

строится следующим образом. ИЦГ представляет собой комбинацию трех субиндексов: субиндекса цифрового потребления (СЦП), субиндекса цифровых компетенций (СЦК) и субиндекса цифровой безопасности (СЦБ). Субиндексы рассчитываются на основании сбора статистических данных, полученных с помощью либо сплошного, либо выборочного обследования, а также на самооценке пользователей. ИЦГ и составляющие его субиндексы приведены к шкале от 0 (отсутствие признака) до 10 (максимально выраженный признак). Кратко охарактеризуем, как строится каждый субиндекс.

Цифровое потребление. Данный субиндекс комбинирует следующие статистические параметры: охват аудитории широкополосного фиксированного Интернета; охват аудитории мобильного Интернета; наличие в личном пользовании цифровых устройств; количество зарегистрированных в регионе интернет-СМИ на душу населения; объем услуг спутниковой связи на душу населения; уровень посещаемости социальных медиа; уровень пользования цифровыми государственными услугами; уровень обращения к новостной информации в Интернете.

Цифровые компетенции. СЦК построен на самооценке и включает в себя: компетенции в области поиска информации в Интернете; компетенции в области использования мобильных средств коммуникации; компетенции в области использования социальных медиа; компетенции в области проведения финансовых операций через Интернет; компетенции в области потребления товаров и услуг через Интернет; компетенции в области критического восприятия информации и проверки на достоверность; компетенции в области производства мультимедийного контента для Интернета.

Цифровая безопасность. Данный субиндекс также строится на самооценке и включает: способность защиты персональных данных; наличие навыков борьбы с угрозами целостности информации и компьютерными вирусами; отношение к пиратскому программному обеспечению; отношение к пиратскому контенту; уровень культуры взаимодействия в социальных медиа; соблюдение этических норм при размещении цифрового контента.

Полученная разработка была апробирована в 2015 г. В качестве источников данных были использованы: данные Росстата; данные компании ТНС, занимающейся измерениями медиааудитории; отраслевая статистика Роскомнадзора и данные специального опроса, проведенного Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) на общероссийской репрезентативной выборке 1600 человек в возрасте от 18 лет и старше. Анализ проводился по федеральным округам (ФО) Российской Федерации. Основные результаты иллюстрирует табл. 1.

Из табл. 1 видно, что индекс цифровой грамотности по России в целом имеет сравнительно невысокое значение — 4,79. Различия между федераль-

ными округами довольно существенные — от 1,34 (Крымский ФО) до 6,46 (Северо-Западный ФО). Значения ИЦГ выше среднего наблюдаются у четырех федеральных округов: Северо-Западного (6,46), Центрального (5,83), Дальневосточного (5,17) и Уральского (5,02).

Таблица 1. Различия между федеральными округами Российской Федерации в уровнях цифровой грамотности, цифрового потребления, цифровых компетенций и цифровой безопасности населения

	Индекс цифровой грамотности	Субиндекс цифрового потребления	Субиндекс цифровых компетенций	Субиндекс цифровой безопасности
Вся Россия	4,79	5,17	4,48	4,85
Северо-Западный федеральный округ	6,46	7,29	7,89	3,78
Центральный федеральный округ	5,83	6,86	5,11	5,85
Дальневосточный федеральный округ	5,17	5,59	3,10	7,56
Уральский федеральный округ	5,02	4,45	5,91	4,33
Южный федеральный округ	4,72	4,06	4,29	5,90
Северо-Кавказский федеральный округ	4,19	4,25	3,32	5,30
Сибирский федеральный округ	3,97	4,47	3,11	4,66
Приволжский федеральный округ	3,30	3,81	2,76	3,55
Крымский федеральный округ	1,34	0,11	2,16	1,36

Сходная картина зафиксирована и для каждого из трех субиндексов. Все средние по стране значения сравнительно невелики и имеют заметный разброс по федеральным округам. Выше других оказался субиндекс цифрового потребления (5,17), а ниже всех — субиндекс цифровых компетенций (4,48).

По каждому из субиндексов в аутсайдерах Крымский ФО. Лидеры же несколько различаются. По субиндексам цифрового потребления и цифровых компетенций лидирует Северо-Западный ФО, по субиндексу цифровой безопасности — Дальневосточный ФО.

Итак, представленный выше проект позволил, во-первых, построить общую теоретическую четырехфакторную модель цифровой грамотности, во-вторых, на ее основе разработать операциональную модель, которая была одобрена российской интернет-индустрией. В-третьих, апробировать данную модель и увидеть различия между федеральными округами Российской Федерации в уровнях цифрового потребления, цифровых компетенций и цифровой безопасности населения.

Источники

Индекс цифровой грамотности: всероссийское исследование. М.: РОЦИТ, 2015.

Интернет в России 2014: состояние, тенденции и перспективы развития: отраслевой доклад. М.: Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, 2015.

Солдатова Г.У., Рассказова Е.И. Психологические модели цифровой компетентности российских подростков и родителей // Национальный психологический журнал. 2014. № 2 (14). С. 27–35.

Текущее состояние и перспективы медиаграмотности населения РФ на основе национального мониторинга медиаповедения: основные результаты исследования // Сайт Группы компаний ЦИРКОН. 26.11.2015. <<http://www.slideshare.net/ZirconResearchGroup/ss-58699665>>.

Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж. Концепции и ситуации для анализа. 12-е изд. М.: Издательский дом «Вильямс», 2007.

Шариков А.В. О четырехкомпонентной модели цифровой грамотности // Журнал исследований социальной политики. 2016. № 1. С. 87–98.

Digital Literacy: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications. Hershey, PA: Information Science Reference, 2013.

Gilster P. Digital Literacy. N.Y.: Wiley Computer Pub., 1997.

Graafland-Essers I., Cremonini L., Ettegui E., Botterman M. Matching Up to the Information Society: An Evaluation of the EU, the EU Accession Countries, Switzerland and the United States / Prepared for the European Commission. Leiden: RAND Europe, 2006.

Houk A., Bogart C. Media Literacy: Thinking About. Dayton, Ohio: Pflaum/Stan-dart, 1974.

Online Safety // Microsoft. <<http://www.microsoft.com/security/resources/mcsi.aspx>>.

А.Г. Качкаева,
А.С. Колчина,
С.А. Шомова

Департамент медиа
НИУ ВШЭ

ОБРАЗОВАНИЕ И МЕДИАГРАМОТНОСТЬ В РОССИИ: ГЕНЕЗИС И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ (исследование уровня медиаграмотности студентов НИУ ВШЭ)

Проблемы медиаобразования, в последние годы находившиеся на самом «пике» интереса самых разных академических наук (психологии, социологии, педагогики, культурологии, теории коммуникации и иных), обретают в наши дни еще и пристальное внимание практиков, и немалое любопытство широкой общественности. Изменения в информационном ландшафте повседневности неизбежно привели как к ломке определенных поведенческих стереотипов в восприятии медиа, так и к переосмыслению многих важнейших принципов их использования, к становлению нового тезауруса и постановке новых задач в осмыслении современной коммуникационной реальности.

Проблема, однако, заключается в том, что на сегодняшний день не существует единого подхода даже в понимании самой сущности процесса медиаобразования, не говоря уже о терминологической чистоте и ясности данной сферы гуманитарного знания. Медиа в контексте педагогических проблем (хотя тогда этот термин не использовался в его современном значении) в СССР начали изучать еще в 1960-е годы XX в. (об эволюции отечественных подходов к проблемам медиаобразования см., например, [Федоров, 2009]). Однако медиаобразование как попытка важнейшего общедемократического и гуманистического направления педагогики и общественного развития появляется в новой России только в начале 1990-х годов. Исторически понятно, почему развитие медиаобразования не получало официальной поддержки в советские времена: система была заинтересована в том, чтобы массовая аудитория (как взрослая, так и школьно-студенческая) как можно меньше задумывалась по поводу целей и задач создания того или иного (особенно «государственно значимого») медиатекста. Отсутствие медиаграмотной публики всегда открывало широкий простор для манипуляций в СМИ.

После перестройки утверждение идей медиаграмотности осложнялось в силу разных причин: опасения исследователей рассматривать медиаобразование через принятые в зарубежной практике «идеологические» теории (например, Л. Мастермана [Masterman, 1985]); позиции школьных учителей, получивших постсоветскую травму «негативной идентичности» и часто трактующих коммерческие медиа новой России исключительно как «источник безнравственности и насилия»; невнимания самой медиаиндустрии и ее исследователей к осмыслению и выработке подходов в этой междисциплинарной области.

Деятельность нескольких педагогических локальных школ, Ассоциации кинообразования и медиапедагогики России, Ассоциации специалистов медиаобразования получила новый импульс в результате сотрудничества с программой ЮНЕСКО «Информация для всех» и Бюро ЮНЕСКО в Москве при поддержке Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям. Но все эти усилия пока не привели к принятию масштабной программы в области медиаобразования и не помешали укреплению «охранительного» (часто трактуемого исключительно в контексте информационной безопасности государства) вектора в развитии медиаграмотности, который обозначился (и актуализировался из-за массового развития Интернета и социальных сетей) к концу 2000-х годов.

Многие российские исследователи и педагоги и сегодня не видят собой разницы между медиаобразованием и использованием информационных технологий, дистанционного обучения, медийной техники в учебном процессе, т.е. до сих пор не существует строгого водораздела между *изучением медиа* и *обучением с помощью медиа*. В свою очередь, в школах медиаобразование, как правило, понимается как создание школьных СМИ. Между тем медиаобразование в современном контексте давно перестало быть всего лишь технологическим или педагогическим феноменом, связанным с применением медиа в образовательных целях. Сегодня медиаграмотность начинает рассматриваться как академическая дисциплина в контексте «медиаэкологической» теории (Маклюэн, Инис, Постман и др. (см., например, [Маклюэн, 2012; Innis, 1951; Postman, 1985]), а современное медиаобразование — как широкий круг направлений деятельности, целый комплекс различных типов грамотности (цифровой, информационной и т.д.). Сюда можно отнести и такие новые для России векторы развития и направления обучения, как News Literacy (новостная грамотность).

Под новостной грамотностью понимается способность человека эффективно использовать собственные аналитические способности и навыки критического мышления, дабы судить о достоверности, степени надежности и сбалансированности информации, поступающей из новостных сообще-

ний — откуда бы те ни исходили: из прессы, радио, телевидения или сети Интернет. Не просто умение находить нужную информацию и грамотно оперировать ею, не только способность взаимодействовать с медиа и понимать их язык, но — вполне четкая, хотя и нуждающаяся в дальнейших доработках методика, позволяющая работать именно в новостном информационном поле, защищать себя от «недоброкачественного» товара, от подделок под новостное сообщение. Программы по News Literacy учат отличать новость от «не новости», отбирать релевантные новостные материалы среди информационного мусора, понимать разницу между фактом и мнением, адекватно — и по целому ряду параметров — оценивать источники информации, декодировать (анализировать) материалы традиционных СМИ и социальных медиа и еще многому, многому другому.

Хотелось бы обратить внимание на то, что вдумчивое, осознанное взаимодействие с новостной продукцией современных медиа мало кем вообще осознается как проблема, заслуживающая специального внимания, а тем более как дело, которому нужно учиться. News Literacy, если можно так выразиться, ратует за то, что правильнее всего назвать своего рода информационной гигиеной: за употребление лишь качественной новостной «пищи», за умение избегать небезопасной продукции, а главное — за способность отличить первое от второго. И с этой точки зрения, безусловно, навыки новостной грамотности насущно необходимы для любого нашего современника — Человека Медийного.

Первый в России курс по новостной грамотности был разработан на факультете медиакоммуникаций НИУ ВШЭ в 2013 г. Учебный план включает лекции и семинары и рассчитан на два модуля (62 академических часа). В 2013–2016 гг. курс прошли более 200 студентов-бакалавров, изучающих журналистику (возраст 17–20 лет). А в 2015 г. дисциплина начала преподаваться в рамках майнора для бакалавров самых разных направлений подготовки: социологов, юристов, психологов, экономистов, специалистов в области бизнес-информатики. Курс, среди прочего, охватывает следующие темы: «Новостная грамотность в контексте истории»; «Новости в современном социуме: закономерности производства, распространения и потребления»; «Способы анализа, декодирования и деконструкции новостных сообщений»; «Методики оценки источников информации»; «Анализ аудиовизуальных текстов и развлекательного контента» и иные.

Задачей авторов курса было показать, что новостная грамотность более всего развивает «критическое мышление» и «критическую автономию» аудитории, а медиаграмотность (формально введенная в 2013 г. Министерством связи и массовых коммуникаций России в число приоритетных направлений

развития медиаотрасли страны) должна стать частью экосистемы медиа и самого общества.

Чтобы оценить, какой результат дала реализация курса для студентов-журналистов, было проведено полномасштабное исследование, которое является продолжающимся. Результаты исследования, проведенного на факультете в 2014–2015 гг., подтверждают не только академическую, но и вполне прикладную пользу курса новостной грамотности.

В рамках исследования были проведены опросы в двух референтных группах: в группе первого курса, еще не изучавшей новостную грамотность, и в группе второкурсников, уже закончивших обучение дисциплине. Гипотезой исследования стало следующее предположение: до и после прохождения курса по новостной грамотности уровень критического осмысления новостей меняется, и в том числе повышается тенденция к построению более сложной реальности. Вопросы были разделены на несколько категорий: владение медиаустройствами; распространенность различных каналов получения новостей; доверие к различным источникам информации. В отдельный блок были выделены вопросы по этике, миссии и функциям журналистики. Основные методы исследования: анкетирование и сравнительный анализ. Для обработки данных мы использовали программное обеспечение Software Statistica v.10. Мы вычислили, есть ли статистически значимая разница в ответах студентов до и после прохождения курса. Гипотеза о связи и различиях между признаками (ответами на вопросы) устанавливалась с помощью двустороннего критерия Фишера.

В группе первого курса, еще не изучавшей новостную грамотность, и в группе второкурсников, уже закончивших обучение дисциплине, отношение к ключевым понятиям новостной грамотности существенно отличается. Отметим, что курсы не различаются по региональному составу. Можно выделить следующие основные тенденции, которые были выявлены в ходе исследования. Студенты первого курса, не изучавшие курс, отмечают, что практически каждый день смотрят телевизионные новости и читают новости в Интернете. Практически все отмечают, что узнают о новостях в стране и мире из новостей федеральных каналов. Обычно студенты этой группы не проверяют новости в нескольких источниках и привыкли полностью доверять той информации, которую получают. Почти все студенты указали, что знают как минимум один иностранный язык, но никто не написал, что читает новости в зарубежных источниках. В группе, которая прошла курс, наблюдается тенденция к сокращению процента студентов, не проверяющих информацию; студенты начинают пользоваться зарубежными источниками (читают новости на английском, немецком, французском и других языках).

Важным источником для студентов становятся социальные сети. Студентам предлагалось ответить на вопрос, как они относятся к выкладыванию информации в социальных сетях. Выявлены статистически значимые различия в распределении студентов до и после прослушивания курса. Было доказано, что существует связь между обучением и количеством информации, выкладываемой студентами. То есть это может свидетельствовать о том, что студенты после курса становятся более «открытыми», медиапространство становится для них более понятным и менее угрожающим.

Процент студентов, не доверяющих новостям, меняется с 4 до 32% — до и после курса (это, на наш взгляд, свидетельствует о том, что развивается навык критического мышления). Выявлена статистически значимая связь в распределении студентов до и после курса по степени критической оценки информации из разных источников; практически не осталось студентов, которые доверяют новостям безоговорочно (такой показатель снизился с 20 до 2%). При этом количество тех студентов, которые могут обнаружить фейковую и непроверенную информацию, возросло более чем в 2 раза.

Снижается количество студентов, которые считают, что есть один источник, который соответствует их потребностям. Статистически значимых различий в данном показателе не выявлено, но наблюдается тенденция к снижению количества слушателей, которые считают, что рекламу и пропаганду определить легко. Вырабатывается иммунитет, студенты начинают критически осмысливать информацию, появляется понимание того, какой серьезной профессией они собираются заниматься и какую ответственность на себя берут.

Проанализировав ответы на «открытые вопросы» (блок по этике, миссии и функциям журналистики), можно сделать следующие выводы: студенты, изучившие курс, соблюдают «новостную диету»; демонстрируют более глубокое понимание общественно-политических и социальных проблем, занимают активную гражданскую позицию; демонстрируют понимание миссии СМИ; разбираются в том, какой информации можно и нельзя доверять, а также объясняют почему; для проверки информации используют несколько источников; отличают новости от других видов информации (пропаганды, рекламы и др.); способны определять манипуляции в СМИ; с большей вероятностью находят ошибки / неточности в новостных сообщениях.

В 2015–2016 гг. (при поддержке фонда «Либеральная миссия») разработчиками курса были проведены две школы по новостной грамотности в Санкт-Петербурге. Программа школы была рассчитана на «студентов не медиаспециальностей» из регионов России. Результаты исследования, проведенного в ходе школ, также показывают, что отношение к ключевым по-

нениям новостной грамотности — до и после обучения — существенно отличается.

Данные всероссийского исследования медиаграмотности (ЦИРКОН, 2009—2015 гг.) и исследования российского медиаландшафта (Левада-Центр, 2014 г.) свидетельствуют о том, что более 50% населения России получают новости только из одного источника информации. Это еще один сигнал для осознания того, как важно современной аудитории владеть новостной грамотностью и чувствовать себя более уверенно в информационном поле — причем не только неискушенным потребителям, но даже студентам, обучающимся по направлению «Журналистика». Очевидно, что курс новостной грамотности порождает у студентов «вкус» к самостоятельной исследовательской деятельности в этой предметной области, а также вызывает дополнительный интерес к таким смежным проблемам теории медиа, как экология журналистской профессии, закономерности производства, распространения и потребления новости в современном социуме.

Источники

Жилавская И.В. Медиаобразование молодежной аудитории. Томск, 2009.

Маклюэн М., Фиоре К. Война и мир в глобальной деревне. М., 2012.

Федоров А.В. Медиаобразование: вчера и сегодня. М., 2009.

Innis H. The Bias of Communication. Toronto: University of Toronto Press, 1951.

Masterman L. Teaching the Media. Comedia Books, 1985.

Postman N. Amusing Ourselves to Death: Public Discourse in the Age of Show Business. Penguin, 1985.

МЕНЕДЖМЕНТ

Е.С. Балабанова

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

«ГИБКОСТЬ» РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ И КАЧЕСТВО ТРУДОВОЙ ЖИЗНИ РОССИЙСКИХ РАБОТНИКОВ

Подходы к определению гибкости занятости

Трудовые отношения — как в России, так и в западных странах — характеризуются все большим распространением гибких форм организации труда. Развитие «гибких» форм занятости, с одной стороны, обусловлено экономическими интересами компаний, необходимостью адаптироваться к условиям быстро меняющейся внешней среды. Функциональная гибкость, краткосрочные трудовые контракты, использование «заемного» труда, режим ненормированного рабочего времени — проявления «гибкости», которые обеспечивают предпринимателям свободу регулирования численности и состава занятых, снижение издержек на персонал, минимизацию социальных гарантий перед своими работниками [Atkinson, 1984; Beckers et al., 2012; Mesu et al., 2013].

Объектом нашего рассмотрения является другая тенденция развития «гибкой» системы организации труда, которая, как ожидается, должна быть обоюдно выгодной как для предпринимателей, так и для самих работников. Речь идет о такой форме «гибкости», как высокая степень самостоятельности работника в определении общей продолжительности своего рабочего времени, его распределении, определении места выполнения своих рабочих заданий (возможность работать удаленно). Этот принцип существенно отличается от традиционного понятия «гибкий режим рабочего времени», который допускает саморегулирование общей продолжительности рабочего дня / недели *при обязательном соблюдении общей нормы рабочего времени*. Более точное определение этого принципа, о котором пойдет речь ниже, — **«контроль работником своего рабочего времени»** (*employee worktime control* — WTC) [Nijp et al., 2012].

«Бенефициарами» таких практик являются, прежде всего, сотрудники, принадлежащие к категории *knowledge workers* — работников, чья деятельность связана с производством интеллектуального продукта. Развитие этих практик связано с прогрессом телекоммуникационных технологий, благодаря которым сотрудники могут выполнять значительную часть своих рабочих заданий удаленно и тем самым более рационально использовать рабочее время.

Ряд эмпирических исследований подтверждает наличие позитивных эффектов контроля работниками своего времени с точки зрения эффективного использования человеческих ресурсов — повышения индивидуальной результативности работников, роста их трудовой мотивации, снижения текучести кадров [Beckers et al., 2012; Nijp et al., 2012]. Возможность самостоятельно распоряжаться своим рабочим временем, организовывать рабочий процесс в соответствии со своими предпочтениями связана также с позитивными «социально-гуманитарными» эффектами — балансом семейных и рабочих обязанностей, удовлетворенностью работой, снижением уровня стресса [Nijp et al., 2012].

Однако выявляются и негативные «побочные эффекты» гибкости рабочего графика и удаленной работы с использованием современных средств коммуникации. Работа, организованная таким образом, часто становится «безграничной». Ненормированность рабочего времени в сочетании с функциональной гибкостью позволяет работодателю неограниченно увеличивать объем работы, поручаемой работнику. Размывание границ между «работой» и «не работой» часто увеличивает общую продолжительность рабочего времени, повышает уровень стрессов и профессионального «выгорания», ведет к развитию трудоголизма сотрудников и нарушает баланс между семейными и рабочими ролями [Ng et al., 2007; Beckers et al., 2012; Mesu et al., 2013; Toker, Biron, 2012; Nijp et al., 2015].

Организация и методы исследования

Исходя из противоречивых результатов зарубежных исследований, мы определили цель нашего анализа как выявление связей «гибкости» организации труда в форме контроля работниками своего рабочего времени с рядом показателей качества трудовой жизни (КТЖ). Является ли такая форма «гибкости» преимущественно «благом» или «злом» с точки зрения социально-экономического благополучия работников?

На этот вопрос мы попытались ответить, основываясь на результатах проведенного в ноябре 2014 г. опроса 780 работников, занятых в ор-

ганизациях частной формы собственности в Москве, Нижнем Новгороде и Омске, методом личного стандартизованного интервью по территориально-поселенческой выборке. Опрос был частью реализации международного проекта «Качество трудовой жизни в российских и финских бизнес-организациях: факторы и последствия»¹. Был использован инструментарий финского мониторинга качества трудовой жизни (*Finnish Quality of Work Life Survey*), проводимого Статистическим бюро Финляндии [Quality of Work Life Survey, 2014]. Для сопоставимости российских и финских данных пропорции квотной территориально-поселенческой выборки в России были определены в соответствии с распределением по отраслям финских работников, занятых в частном секторе экономики, в последней волне финского мониторинга (2013 г.). Среди российских респондентов 26% были заняты в промышленности, 23% — в торговле, 21% — в финансово-страховой сфере и недвижимости, по 7% — в строительстве и частных медицинских компаниях, 4% — в транспортной сфере, 3% — в образовании, 9% — в прочих отраслях; 53% выборки составили женщины, 37% занимали руководящую должность. Средний возраст опрошенных составил 40 лет; 26% выборки — жители Москвы, по 37% — Омска и Нижнего Новгорода.

Уровень контроля работников за использованием своего рабочего времени фиксировался индикаторами, перечисленными в табл. 1. Аддитивный индекс гибкости рабочего времени рассчитывался как сумма положительных ответов на эти вопросы с максимально возможным значением 6. Невозможность использования более привычного метода построения индекса путем расчета средних значений объяснялась тем, что соответствующие переменные в инструментарии кодировались в виде категориальных шкал. Сравнение полученных распределений с результатами финского мониторинга (волна 2008 г.) показывает существенные различия по некоторым показателям гибкости рабочего времени между российскими и финскими работниками (табл. 1). Данные различия не удивительны, учитывая, что из всех европейских стран Финляндия является лидером по гибкости рабочего времени [Lehto, Sutela, 2009, p. 93].

Анализ средних значений по российской выборке показал, что более высокий уровень контроля своего рабочего времени характерен для руководителей, обладателей вузовских дипломов и офисных сотрудников. Наблюдается тенденция увеличения свободы использования своего рабочего времени у более старших респондентов.

¹ Проект выполнен Центром исследований социальной организации бизнеса при финансовой поддержке Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ под руководством проф. А.Г. Эфендиева.

Таблица 1.

Вопросы и варианты ответов, включенные в Индекс гибкости рабочего времени, и сравнительные показатели по России и Финляндии, % по столбцу

Индикаторы	Россия	Финляндия
Имеете ли Вы строго установленные начало и конец рабочего дня? Или Вы можете влиять на них минимум на 30 минут? • <i>Могу влиять на начало и конец рабочего дня (например, имею свободный график)</i>	27	62
Отслеживается ли ваше рабочее время? • <i>Никто не ведет учет Вашего рабочего времени</i>	26	—
Можете ли Вы обычно на своей работе сделать перерыв или выбрать время для отдыха? • <i>Достаточно часто</i>	23	—
Имеется ли у Вас возможность непродолжительное время отсутствовать на работе в течение рабочего дня в связи с личными делами? • <i>Да, всегда, когда мне это необходимо</i>	20	—
Выполняете ли Вы иногда задания, связанные с Вашей основной работой, дома? • <i>Да, работаю время от времени или частично дома</i>	18	14
За последние два месяца обращались ли к Вам в Ваше нерабочее время (например, по телефону или электронной почте) по вопросам, связанным с Вашей основной работой? • <i>3 раза и чаще</i>	15	34

Плюсы и минусы гибкости рабочего времени

Исходя из результатов зарубежных исследований, выявивших сильные связи гибкости рабочего времени с субъективным благополучием работников, можно было ожидать, что «гибкие» финские работники будут демонстрировать значительно более высокие показатели субъективного благополучия по сравнению с российскими. Однако, как видно из распределений табл. 2, различия идут вовсе «не в том» направлении, как предполагалось.

Представленные в табл. 2 сравнительные результаты могут показаться парадоксальными, учитывая «объективно» лучшие условия труда, более высокую степень социальной защищенности, более высокий уровень жизни финских работников. Сравнивая результаты нашего опроса и результаты финского мониторинга, можно увидеть, что по всем индикаторам, отражаю-

Таблица 2. Субъективные показатели напряженности труда и «безграничности» работы среди российских и финских работников

Утверждения	Отметившие варианты «Скорее, согласны» и «Полностью согласны», % по столбцу	
	Россия	Финляндия
В моей работе напряженное расписание	44	75
Я думаю о работе и делаю вещи, связанные с работой, даже в свободное время	32	41
Мне часто приходится удлинять свой рабочий день, чтобы сделать всю необходимую работу	30	35
Я часто чувствую беспокойство по вопросам, связанным с моей работой, даже в свободное время	23	20
Мне часто приходится прерывать свою работу из-за связанных с работой вопросов, звонков и т.д.	21	56
Менеджмент пытается только сэкономить или заработать деньги, не заботясь о сотрудниках	21	41
Начальники обещают слишком много клиентам и высшему руководству	17	34
Из-за нехватки времени мне некогда узнавать новые вещи и проходить необходимое обучение для своей работы	10	35
Из-за нехватки времени я практически не общаюсь с коллегами по работе	10	28
Мне часто трудно справляться со своей работой	10	19
У меня не хватает времени выполнять свою работу настолько хорошо и добросовестно, как мне бы хотелось	9	41
Из-за нехватки времени мне трудно вникать в проблемы клиентов	7	27

щим *практики* социальных взаимодействий на рабочем месте, ситуация среди финских работников выглядит гораздо более благоприятной. Последних, например, чаще привлекают к принятию решений, они гораздо чаще, чем российские работники, участвуют в профессиональном обучении или повышении квалификации, оплаченном работодателем, имеют меньшую среднюю фактическую продолжительность рабочей недели. И тем не менее субъ-

ективные показатели напряженности труда среди финнов в 2–3, а то и более раз превышают аналогичные показатели у россиян. Похожие результаты — более высокий уровень стресса западноевропейских работников при «объективно» лучших условиях труда — были получены, например, в сравнительном исследовании IT-специалистов в России и Франции [Сережкина, 2016]. Как видим, субъективная планка стресса весьма мало зависит от «реальных» условий труда и определяется, скорее, общим уровнем ожиданий работников от своих работодателей, более высокой требовательностью в условиях высокого среднего уровня жизни в стране.

Таблица 3. Результаты корреляционного анализа Индекса гибкости рабочего времени с параметрами качества трудовой жизни и социально-экономического благополучия работников

Интегральные показатели		Интегральные показатели	
Автономия на рабочем месте	0,418*	«Безграничность» работы	0,249*
Интересная работа	0,267*		
Разнообразная работа	0,202*		
Участие в принятии решений	0,197*		
Возможности обучения и саморазвития	0,132*		
Вовлеченность в работу	0,152*	Высокие рабочие требования и напряженный график	0,165*
Удовлетворенность работой	0,131*		
Намерения остаться в организации	0,097*		
Абсолютные значения			
Уровень зарплаты, руб.	0,222*		
Продолжительность рабочей недели, часов			0,046

* Значим на уровне 0,01.

Являются ли сравнительные результаты, представленные в табл. 1 и 2, «случайным совпадением», или гибкость рабочего времени действительно связана с более высоким уровнем стрессов и «безграничностью» работы? Как видно из результатов корреляционного анализа по российской выборке (табл. 3), возможность самостоятельно планировать свое рабочее время характерна для более высокооплачиваемых рабочих мест и значимо связана с рядом содержательно-мотивационных аспектов качества трудовой жизни. Мы также видим позитивный характер связи «гибкости» с такими важными

установками, как вовлеченность и удовлетворенность работой, что позволяет предположить, что высокая степень «гибкости» в целом благоприятна для работника.

Однако гибкость рабочего времени положительно связана и с социоэмоциональными издержками работников — стиранием границ между работой и личной жизнью (*«Я часто чувствую беспокойство по вопросам, связанным с моей работой, даже в свободное время»*), высокими рабочими требованиями (*«Мне часто трудно справиться со своей работой»*), напряженным графиком (*«Из-за нехватки времени я практически не общаюсь с коллегами по работе»*). Отметим при этом, что значимая линейная связь между возможностью самостоятельно планировать свое время и общей продолжительностью рабочей недели при этом отсутствует.

Негативные последствия гибкости для работника: возможные объяснения

Однонаправленная связь «гибкости» работы и с позитивными, и с негативными установками и восприятиями работников, с одной стороны, объясняется противоречием «мотивационных» и «отношенческих» аспектов работы. По сочетанию различных параметров качества трудовой жизни российские работники располагаются, скорее, в одномерном пространстве, на одном полюсе которого — содержательно-мотивационные аспекты труда и высокое денежное вознаграждение при высоком уровне стрессов, на другом — психологически комфортная атмосфера и низкие трудовые нагрузки при низком материальном вознаграждении [Балабанова, 2016].

Другое возможное объяснение заключается в том, что одни категории работников в большей степени «выигрывают» от гибкости рабочего времени, другие — «проигрывают». Для проверки этого предположения мы создали единый «Индекс напряженности труда» путем расчета средних значений переменных, представленных в табл. 2. Основанием для объединения в индекс была высокая степень согласованности ответов респондентов на эти вопросы (α Кронбаха 0,906). В целом по российской выборке коэффициент корреляции индексов гибкости рабочего времени и индекса напряженности труда оказался значимым и составил 0,216^{**}. Далее мы провели корреляционный анализ двух индексов отдельно по группам респондентов, выявив группы работников, у которых связь гибкости и напряженности наиболее сильна (табл. 4).

Таблица 4. Группы работников с самыми высокими коэффициентами корреляции Индекса гибкости рабочего времени с Индексом напряженности труда

Группы респондентов	Коэффициенты
Имели опыт безработицы в последние 5 лет	0,397*
Возраст 18–24 года	0,377*
Работающие в промышленности	0,332*
Мужчины с детьми в возрасте до 18 лет	0,319*
Наличие системы оплаты труда «по результатам»	0,297*
Не меняли работу в последние 5 лет	0,251*
Не готовы к переезду в другие города ради лучшей работы	0,247*
Не имеют высшего образования	0,240*

* Значим на уровне 0,01.

Обобщенный портрет российских работников, для которых гибкость рабочего времени оборачивается повышенными трудовыми нагрузками, стрессами и конфликтом между «работой и жизнью», выглядит так: это относительно низкоресурсные, маломобильные, не самые востребованные на рынке труда работники. Обратим внимание, что в зарубежной литературе можно встретить утверждения о том, что для мужчин гибкость рабочего времени носит, скорее, «позитивный» характер, а для женщин — «негативный» [Lehto, Sutela, 2009, p. 92]. Наши данные не позволяют согласиться с этим, демонстрируя обратное — гибкость и автономия более выгодны женщинам, а для мужчин они оборачиваются «переработками» и повышением интенсивности труда [Lott, 2015].

Тот факт, что гибкость рабочего времени сильнее связана со стрессами у работников в промышленности и у не имеющих высшего образования, подчеркивает важность обращения к проблеме качества трудовой жизни, баланса работы и семьи у промышленных рабочих. Присоединимся к мнению зарубежных авторов, что эта проблематика сегодня в основном изучается на примере офисных работников, в то время как «синие воротнички» остаются «невидимыми» для исследователей [Warren, 2015].

Наконец, отметим важный «организационно-управленческий» фактор, способствующий интенсификации труда работников с гибким рабочим временем — систему оплаты труда «по результатам». Зарубежные авторы подчеркивают, что распространенная организационная практика «платить больше за нездоровый рабочий график» [Beckers et al., 2012] подталкивает людей к работе «на износ», хотя формально их выбор является добровольным. Гиб-

кость, автономия в сочетании с оплатой «по результатам», таким образом, в наибольшей степени выгодна менеджменту, поскольку перекладывает на работников ответственность за распоряжение своим рабочим временем. В значительной степени этим и объясняется то, что самый напряженный график в результате гибкости рабочего времени наблюдается у «кормильцев» семей — мужчин с несовершеннолетними детьми.

Таким образом, предварительные результаты нашего анализа показывают противоречивое влияние гибкости рабочего времени на различные показатели качества трудовой жизни и различный эффект «гибкости» для разных категорий российских работников. Гибкость рабочего графика расширяет спектр ресурсов работника и создает условия для более активной и производительной деятельности, но при этом может ухудшать показатели социально-психологического благополучия работников. Перспективными направлениями дальнейших исследований нам видятся поиск каузальных объяснений негативной связи гибкости с показателями качества трудовой жизни работников, а также разработка мер по гармонизации «социальных» и «экономических» эффектов гибкой системы организации труда в компаниях.

Источники

Балабанова Е.С. Качество трудовой жизни работников российских бизнес-организаций: аккумулярование или компенсация неравенств?: материалы XVI Апрельской междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества: в 4 кн. / отв. ред.: Е.Г. Ясин. Кн. 1. М.: Изд. дом ВШЭ, 2016. С. 397–405.

Сережкина Е.В. Социально-организационный подход в исследованиях феномена стресса на работе (на примере работников ИТ-фирм России и Франции): автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2016.

Atkinson J. Manpower Strategies for Flexible Organisations // *Personnel Management*. 1984. Vol. 16. No. 8. P. 28–31.

Beckers D.G.J., Kompier M.A.J., Kecklund G., Härmä M. Worktime Control: Theoretical Conceptualization, Current Empirical Knowledge, and Research Agenda // *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*. 2012. Vol. 38. No. 4. P. 291–297.

Lehto A.M., Sutela H. Three Decades of Working Conditions: Findings of Finnish Quality of Work Life Surveys 1977–2008. Helsinki, 2009.

Lott Y. Working-time Flexibility and Autonomy: A European Perspective on Time Adequacy // *European Journal of Industrial Relations*. 2015. Vol. 21. No. 3. P. 259–274.

Mesu J., Van Riemsdijk M., Sanders K. Labour Flexibility in SMEs: The Impact of Leadership // *Employee Relations*. 2013. Vol. 35. No. 2. P. 120–138.

Ng T.W.H., Sorensen K.L., Feldman D.C. Dimensions, Antecedents, and Consequences of Workaholicism: A Conceptual Integration and Extension // *Journal of Organizational Behavior*. 2007. Vol. 28. No. 1. P. 111–136.

Nijp H.H., Beckers D.G.J., Geurts S.A.E., Tucker P., Kompier M.A.J. Systematic Review on the Association between Employee Worktime Control and Work-non-work Balance, Health and Well-being, and Job-related Outcomes // *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*. 2012. Vol. 38. No. 4. P. 299–313.

Nijp H.H., Beckers D.G.J., Kompier M.A.J., Bossche S.N.J. van den, Geurts S.A.E. Worktime Control Access, Need and Use in Relation to Work-home Interference, Fatigue, and Job Motivation // *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*. 2015. Vol. 41. No. 4. P. 347–355.

Quality of Work Life Survey. 09.07.2014. <http://www.stat.fi/meta/til/tyoolot_en.html>.

Toker S., Biron M. Job Burnout and Depression: Unraveling Their Temporal Relationship and Considering the Role of Physical Activity // *Journal of Applied Psychology*. 2012. Vol. 97. No. 3. P. 699–710.

Warren T. Work–life Balance / Imbalance: The Dominance of the Middle Class and the Neglect of the Working Class // *The British Journal of Sociology*. 2015. Vol. 66. No. 4. P. 691–717.

В.И. Грекул,
Д.О. Соловьев

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ ПРОЕКТА ВНЕДРЕНИЯ ERP-СИСТЕМЫ НА ДОСТИЖЕНИЕ БИЗНЕС-ЦЕЛЕЙ КОМПАНИИ

Введение

На сегодняшний день одной из наиболее важных задач при реализации ИТ-проектов является оценка влияния результатов проекта на бизнес предприятия, так как именно это определяет ценность проекта для всех заинтересованных сторон. Информационные технологии выполняют уже не только поддерживающую функцию для бизнеса, но и образуют экономическую ценность для него, создают конкурентные преимущества для компании, а ИТ-департамент является полноправным бизнес-подразделением компании.

Существующие методы финансовый оценки ИТ-проектов или оценки эффективности ИТ в компании носят достаточно локальный характер и не позволяют определить степень влияния этих проектов на цели компании. Такая оценка крайне важна для обоснования экономической целесообразности ИТ-проектов и может сильно повлиять на принятие решения о реализации тех или иных проектов в компании, что определяет актуальность разработки методического подхода к решению данной задачи.

В настоящей статье представлена методика анализа влияния реализации ИТ-проекта на достижение бизнес-целей компании, разработанная на примере проекта внедрения ERP-системы SAP в одной из компаний Казахстана.

В основу методики положена модель руководства и управления ИТ на предприятии COBIT 5. Для получения количественных оценок используется математический аппарат метода анализа иерархий. Каждый из указанных инструментов является апробированным, широко используемым по всему миру и подтвердившим свою эффективность и состоятельность в реальных условиях. А вместе они хорошо сочетаются и дополняют друг друга для решения поставленной в рамках этой работы задачи. Каскад целей COBIT является основой иерархической модели, расчет которой проводится с помощью МАИ.

Основная часть

На начальном этапе работы был сформирован каскад целей компании. Его важность заключается в том, что он позволяет определить приоритеты внедрения и совершенствования систем на основе понимания стратегических целей предприятия, а также связанных рисков. На практике каскад целей:

- определяет важные и измеримые цели и задачи на различных уровнях ответственности;
- позволяет извлечь из базы знаний COBIT 5 все данные об определенной цели предприятия, которые могут понадобиться в проектах внедрения, совершенствования или оценки качества [COBIT 5..., 2012].

Для формирования каскада целей был проведен анализ стратегии развития компании, представленной комитетом по стратегическому планированию. Стратегия компании базируется на укреплении своих лидерских позиций на рынке дистрибуции табачной продукции за счет приобретения новых активов, заключения дистрибьюторских договоров и развития новых товарных групп на новых территориях в соответствии с лучшими мировыми стандартами этичного ведения бизнеса и действующим законодательством. На основании этого, с учетом масштаба и области деятельности предприятия, а также рекомендаций, представленных в COBIT 5, был составлен список из 16 бизнес-целей, структурированных по измерениям системы сбалансированных показателей (табл. 1).

Таблица 1. Бизнес-цели компании

Финансы	1	Отдача от инвестиций для заинтересованных сторон
	2	Портфель конкурентоспособных товаров и услуг
	3	Управляемые бизнес-риски (защита активов)
	4	Соответствие внешним законам и регулирующим нормам (государственных органов, МСФО)
	5	Финансовая прозрачность
Заказчик	6	Непрерывность и доступность бизнес-услуг
	7	Исполнение и контроль обязательств сторон
	8	Гибкая реакция на изменяющиеся условия ведения бизнеса
	9	Принятие стратегических решений на основе информации
	10	Оптимизация затрат на предоставление дистрибьюторских услуг

Внутреннее управление	11	Оптимизация функциональности бизнес-процессов
	12	Оптимизация затрат бизнес-процессов
	13	Операционная производительность персонала
	14	Соблюдение внутренних политик
Обучение и развитие	15	Квалифицированный и мотивированный персонал
	16	Культура долгосрочных инноваций продуктов и бизнеса

Приведенный список целей был согласован и утвержден членами совета директоров, а также исполнительным руководством компании.

Для достижения данных целей предприятию необходимо получить ряд ИТ-результатов, способствующих этому, которые можно формализовать в виде ИТ-целей. Для их определения были использованы представленные в СОВИТ 17 ИТ-целей, а также матрица их соответствия целям компании. При формировании списка учитывались особенности и специфика деятельности, а также внутренняя организация управления в компании. Полученный в результате на данном этапе список из 15 ИТ-целей представлен в табл. 2.

Далее было выполнено сопоставление полученных ранее бизнес-целей с ИТ-целями. Для этого использовалась матрица соответствия СОВИТ [СОВИТ 5..., 2012], незначительно скорректированная с учетом конкретной ситуации. Она демонстрирует, как ИТ-цели поддерживают достижение целей предприятия. В ней содержатся следующие данные:

- в строках перечислены 16 бизнес-целей предприятия, определенных ранее в работе и сгруппированных по измерениям сбалансированной карты показателей;
- в столбцах перечислены 15 ИТ-целей предприятия, которые также сгруппированы по измерениям ССП;
- на пересечении строк и столбцов указано соответствие между этими целями, на основании рекомендаций изложенных в СОВИТ:
 - “Р” — прямое соответствие, когда связь между целями сильная, иными словами, достижение ИТ-цели напрямую поддерживает достижение цели предприятия;
 - “S” — косвенное соответствие, когда связь существенная, но менее важная, т.е. достижение ИТ-цели косвенно поддерживает достижение цели предприятия.

Таким образом, сформирован верхний уровень каскада целей предприятия, позволяющий оценить влияние достижения конкретных ИТ-целей на бизнес-цели компании.

Таблица 2. ИТ-цели компании

Финансы	1	Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями
	2	Следование внешнему законодательству и регулирующим требованиям в области ИТ и поддержка бизнес-соответствия
	3	Лидирующая роль руководства в принятии решений в области ИТ
	4	Управляемые ИТ-риски
	5	Прозрачность ИТ-затрат, выгод и рисков
Заказчик	6	Предоставление ИТ-услуг в соответствии с бизнес-требованиями
Внутреннее управление	7	Гибкость ИТ
	8	Безопасность информации, обрабатывающей инфраструктуры и приложений
	9	Оптимизация ИТ-активов, ресурсов и способностей
	10	Обеспечение работы и поддержка бизнес-процессов путем интеграции приложений и технологий в бизнес-процессы
	11	Извлечение выгоды из программ и проектов, выполняемых в рамках сроков, бюджета и соответствующих требованиям и стандартам качества
	12	Доступность надежной и нужной информации для принятия решений
	13	Соблюдение внутренних политик
Обучение и развитие	14	Компетентный и мотивированный персонал ИТ
	15	Знания, экспертиза и инициативность для осуществления бизнес-инноваций

На следующем этапе были зафиксированы цели проекта внедрения информационной системы ERP SAP, определенные в техническом задании. Был сформирован следующий список:

- перевод основной деятельности компании на платформу (решение) SAP ERP (замена решения 1C);
- использование для решения конфигурации SAP головной компании в других ландшафтах с минимальными доработками / оптимизациями для локализации деятельности компании в РК;
- организация аналитического хранилища на базе SAP BW;
- тиражирование решения в рамках компании;
- интеграция Решения SAP ERP с внешними системами фискальной отчетности и расчета заработной платы на базе 1C 8.X, строго типовые конфигурации, Бухгалтерия и ЗУП;
- подготовка специалистов для тиражирования, сопровождения и развития шаблона КИС;

- формирование на базе сотрудников бизнес-подразделений компании института ключевых пользователей для оказания поддержки и консультаций пользователей;

- внедрение системы регистрации и обработки инцидентов, учета рабочего времени сотрудников департамента ИТ.

После формирования списка целей проекта необходимо оценить, насколько достижения каждой из них повлияют на достижение ИТ-целей компании. Для решения этой задачи был применен метод анализа иерархий, который использовался для обработки данных экспертной оценки специалистов в данной области. В первую очередь для этого была сформирована специальная группа из семи экспертов в области ИТ:

- 1) руководитель департамента ИТ;
- 2) заместитель руководителя департамента ИТ;
- 3) руководитель программного офиса;
- 4) менеджер по проектам ИТ;
- 5) архитектор КИС SAP;
- 6) менеджер проектного офиса компании по направлению ИТ;
- 7) руководитель проекта внедрения КИС.

Группе экспертов было предложено для каждой из ИТ-целей попарно сравнить все восемь целей проекта по степени влияния достижения этих целей проекта на достижение данной ИТ-цели. Таким образом, были сформированы 15 матриц, в которых попарно сравнены цели проекта, каждая с каждой, по шкале от 1 до 5 [Саати, 1993]. При этом использовалась следующая градация степени влияния целей:

- *A* и *B* одинаково важны, заносим 1;
- *A* незначительно важнее, чем *B*, заносим 2;
- *A* значительно важнее *B*, заносим 3;
- *A* явно важнее *B*, заносим 4;
- *A* по своей значительности абсолютно превосходит *B*, заносим 5.

Обратные величины: 1, 1/2, ..., или 1/5 проставляются на пересечениях столбца *A* и строки *B*) для обратного сравнения *B* с *A*. В результате для каждой из ИТ-целей была сформирована табл. 3.

В столбцах и строках данной таблицы располагаются номера целей проекта. На пересечении коэффициент попарного сравнения важности каждой цели с каждой, по принципу описанному ранее. Например, для целей проекта № 1 и 3 цель № 1 «незначительно важнее» цели № 3. После заполнения таблицы экспертами была проведена проверка на согласованность мнений экспертов. Для этого были рассчитаны индекс согласованности и отношение согласованности. Отношение согласованности для данной матрицы — 0,012, что является очень хорошим показателем, так как идеальным считается зна-

Таблица 3. Коэффициенты влияния целей проекта на достижение ИТ-целей компании:
«Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями»

Цели проекта	ИТ-цель		Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями								Собственный вектор	Нормированный вектор приоритетов	
	№	1	2	3	4	5	6	7	8				
Цели проекта	1	1,00	3,00	2,00	5,00	2,00	5,00	4,00	3,00	2,78	0,29		
	2	0,33	1,00	0,50	2,00	0,50	2,00	2,00	1,00	0,95	0,10		
	3	0,50	2,00	1,00	4,00	1,00	4,00	3,00	2,00	1,77	0,18		
	4	0,20	0,50	0,25	1,00	0,25	1,00	0,50	0,33	0,42	0,04		
Цели проекта	5	0,50	2,00	1,00	4,00	1,00	4,00	3,00	1,00	1,62	0,17		
	6	0,20	0,50	0,25	1,00	0,25	1,00	0,50	0,33	0,42	0,04		
	7	0,25	0,50	0,33	2,00	0,33	2,00	1,00	0,50	0,64	0,07		
	8	0,33	1,00	0,50	3,00	1,00	3,00	2,00	1,00	1,15	0,12		
		ОС = 0,012									Сумма	9,76	1,00

чение ОС, стремящееся к нулевому [Саати, 1993]. Это говорит о том, что данные мнений экспертов не противоречат друг другу и не требуют пересмотра. Считается, что если ОС больше 0,1, то необходимо выполнять пересмотр суждений, так как они в значительной степени противоречат друг другу [Там же, 1993]. После проверки матрицы на согласованность необходимо было вычислить собственный и нормированный векторы приоритетов матрицы. Собственный вектор был получен путем вычисления для каждой из строк данной матрицы среднего геометрического значения. А нормированный вектор был получен путем нормализации собственного вектора, т.е. делением значения каждой из компонент собственного вектора на их общую сумму. Таким образом, на основании мнений группы ИТ-экспертов компании мы получили числовые коэффициенты степени влияния целей проекта на ИТ-цель «Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями [Там же, 1993].

Далее данная процедура была выполнена для каждой из 15 ИТ-целей, и затем полученные данные о влиянии целей проекта на ИТ-цели компании были агрегированы в единую сводную таблицу размерностью (8×15) , а также построена лепестковая диаграмма, отражающая уровень важности целей проекта по влиянию на ИТ-цели (табл. 4).

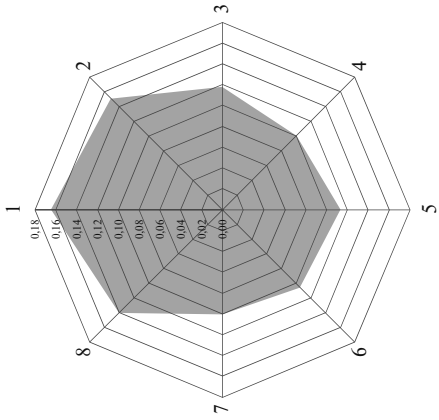
Далее, чтобы определить степень влияния целей проекта на бизнес-цели компании, необходимо определить числовые коэффициенты влияния ИТ-целей на бизнес-цели. Для этого была использована табл. 3, определяющая взаимосвязи этих целей. Чтобы интерпретировать ее данные в числовые значения, необходимо составить 16 матриц влияния ИТ-целей на бизнес-цели размерностью (15×15) по следующему принципу: для каждой бизнес-цели составляется матрица влияния на нее ИТ-целей на основе попарного их сравнения [Saaty, 2008]. При этом сравнении данные из табл. 3 интерпретируются по следующей градации:

- A и B одинаково важны (обе цели со значением P или S), заносим в таблицу значение 1;
- A важнее B ($A \sim P$, $B \sim S$), заносим в таблицу значение 2;
- A явно важнее B ($A \sim S$, $B \sim$ не влияет), заносим в таблицу значение 3;
- A по своей значимости абсолютно превосходит B ($A \sim P$, $B \sim$ не влияет), заносим в таблицу значение 4;
- A и B не влияют, заносим значение 0.

В результате были получены 16 матриц следующего вида (табл. 5).

С полученными таблицами были проделаны все действия по алгоритму, описанному ранее, для таблиц связей целей проектов с ИТ-целями. Были вычислены собственный и нормированный векторы приоритетов, индекс согласованности, а также отношение согласованности. После этого полученные результаты по 16 матрицам были сведены в одну матрицу (15×16) (табл. 6).

Таблица 4. Коэффициенты влияния целей проекта на ИТ-цели компании

		Цели проекта внедрения КИС							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Финансы	1								
	2								
	3								
	4								
	5								
		Перевод основной деятельности компа- нии на платформу (решение) SAP ERP (замена решения 1С)	Использование для Решения configura- ции SAP головной компании в других ландшафтах с минимальными доработка- ми/оптимизациями для локализации	Организация аналитического хранения на базе SAP BW	Тиражирование Решения в рамках компании	Интеграция Решения SAP ERP с внешни- ми системами фискальной отчетности и расчета заработной платы на базе 1С	Подготовка специалистов для тиражиро- вания, сопровождения и развития шаблона КИС	Формирование на базе сотрудников бизнес-подразделений компаний института ключевых пользователей для оказания поддержки и консультаций	Внедрение системы ретрестрации и об- работки инцидентов, учета рабочего времени сотрудников, департамента ИТ

Заказчик	6	Предоставление ИТ-услуг в соответствии с бизнес-требованиями	0,20	0,12	0,20	0,04	0,20	0,03	0,12	0,08
	7	Гибкость ИТ	0,17	0,27	0,05	0,09	0,09	0,17	0,09	0,05
Внутреннее управление	8	Безопасность информации, обрабатываемой инфраструктурой и приложений	0,22	0,24	0,13	0,03	0,08	0,10	0,06	0,13
	9	Оптимизация ИТ-активов, ресурсов и способностей	0,06	0,19	0,10	0,19	0,10	0,23	0,04	0,10
	10	Обеспечение работы и поддержка бизнес-процессов путем интеграции приложений и технологий в бизнес-процессы	0,20	0,12	0,20	0,07	0,20	0,03	0,12	0,05
	11	Извлечение выгоды из программ и проектов, выполняемых в рамках сроков, бюджета и соответствующих требованиям и стандартам качества	0,20	0,11	0,20	0,06	0,11	0,08	0,05	0,20
	12	Доступность надежной и нужной информации для принятия решений	0,20	0,11	0,20	0,06	0,11	0,08	0,05	0,20
Обучение и развитие	13	Соблюдение внутренних политик	0,17	0,21	0,06	0,10	0,12	0,05	0,10	0,19
	14	Компетентный и мотивированный персонал ИТ	0,07	0,11	0,04	0,19	0,05	0,17	0,16	0,20
	15	Знания, экспертиза и инициативность для осуществления бизнес-инноваций	0,06	0,10	0,04	0,17	0,04	0,19	0,28	0,11
	Сумма		2,48	2,29	1,77	1,49	1,71	1,61	1,52	2,12
	Нормированная сумма		0,17	0,15	0,12	0,10	0,11	0,11	0,10	0,14

Таблица 5.

Коэффициенты влияния ИТ-целей на бизнес-цель компании № 1 — «Отдача от инвестиций для заинтересованных сторон»

Бизнес-цель				Отдача от инвестиций для заинтересованных сторон														
	<i>P</i>		<i>P</i>		<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>		<i>P</i>	<i>S</i>	<i>P</i>	<i>S</i>		<i>S</i>	<i>S</i>			
№	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Собственный вектор	Нормированный вектор приоритетов	
1	1,00	4,00	1,00	4,00	2,00	1,00	2,00	4,00	1,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,91	0,11	
2	0,25	1,00	0,25	0,00	0,33	0,25	0,33	0,00	0,25	0,33	0,25	0,33	0,00	0,33	0,33	0,41	0,02	
3	1,00	4,00	1,00	4,00	2,00	1,00	2,00	4,00	1,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,91	0,11	
4	0,25	0,00	0,25	1,00	0,33	0,25	0,33	0,00	0,25	0,33	0,25	0,33	0,00	0,33	0,33	0,41	0,02	
5	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
6	1,00	4,00	1,00	4,00	2,00	1,00	2,00	4,00	1,00	2/30	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,91	0,11	
7	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
8	0,25	0,00	0,25	0,00	0,33	0,25	0,33	1,00	0,25	0,33	0,25	0,33	0,00	0,33	0,33	0,41	0,02	
9	1,00	4,00	1,00	4,00	2,00	1,00	2,00	4,00	1,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,91	0,11	
10	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
11	1,00	4,00	1,00	4,00	2,00	1,00	2,00	4,00	1,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,91	0,11	
12	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
13	0,25	0,00	0,25	0,00	0,33	0,25	0,33	0,00	0,25	0,33	0,25	0,33	1,00	0,33	0,33	0,41	0,02	
14	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
15	0,50	3,00	0,50	3,00	1,00	0,50	1,00	3,00	0,50	1,00	0,50	1,00	3,00	1,00	1,00	1,06	0,06	
ОС = 0,004																Сумма:	17,56	1,00

Таким образом, был сформирован каскад целей предприятия (рис. 1).

На данном этапе — на основе полученной модели — можно было бы проводить анализ влияния результатов проекта на достижение бизнес-целей компании, так как уже определены необходимые связи элементов иерархии. Для этого необходимо выполнить перемножение матриц полученных ранее «Влияния целей проекта на ИТ-цели компании» (8×15) на «Влияния ИТ-целей на бизнес-цели компании» (15×16) и получить коэффициенты влияния целей проекта на бизнес-цели компании. Но для более точной и комплексной оценки необходимо выполнить приоритизацию бизнес-целей, а также оценку и интерпретацию КРІ целей проекта. Для этого необходимо с помощью группы бизнес-экспертов, в которую вошли члены совета дирек-

Таблица 6. Коэффициенты влияния ИТ-целей на бизнес-цели компании

		ИТ-цели															
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Финансы	1	Бизнес-цели		0,11	0,02	0,06	0,11	0,06	0,02	0,11	0,06	0,11	0,06	0,02	0,06	0,06	
	2	Портфель конкурентоспособных товаров и услуг	0,11	0,02	0,06	0,02	0,11	0,11	0,02	0,06	0,11	0,06	0,06	0,02	0,06	0,11	
	3	Управляемые бизнес-риски (защита активов)	0,06	0,06	0,06	0,12	0,06	0,06	0,12	0,02	0,06	0,06	0,06	0,06	0,12	0,02	
	4	Соответствие внешним законам и регулирующим нормам (государственных органов, МСФО)	0,03	0,15	0,03	0,10	0,03	0,10	0,03	0,15	0,03	0,03	0,10	0,10	0,03	0,03	
	5	Финансовая прозрачность	0,04	0,12	0,04	0,04	0,18	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,12	0,12	0,04	0,04	
			Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями	Следование внешнему законодательству ИТ и поддержка бизнес-соответствия	Лидирующая роль руководства в принятии решений в области ИТ	Управляемые ИТ-риски	Прозрачность ИТ-затрат, выгод и рисков	Предоставление ИТ-услуг в соответствии с бизнес-требованиями	Гибкость ИТ	Безопасность информации, обрабатываемой инфраструктурой и приложений	Оптимизация ИТ-активов, ресурсов и способностей	Обеспечение работы и поддержка бизнес-процессов путем интеграции приложений и технологий в бизнес-процессы	Извлечение выгоды из программ и проектов, выполняемых в рамках сроков, бюджета и соответствующих требованиям и стандартам качества	Доступность надежной и нужной информации для принятия решений	Соблюдение внутренних политик	Компетентный и мотивированный персонал ИТ	Знания, экспертиза и инновационность для осуществления бизнес-инициатив

Заказчик	6	Непрерывность и доступность бизнес-услуг	0,10	0,04	0,04	0,15	0,04	0,10	0,04	0,15	0,04	0,04	0,04	0,04
	7	Исполнение и контроль обязательств сторон	0,03	0,09	0,03	0,14	0,03	0,14	0,03	0,14	0,09	0,03	0,03	0,03
	8	Гибкая реакция на изменяющиеся условия ведения бизнеса	0,12	0,03	0,07	0,12	0,12	0,03	0,07	0,03	0,03	0,03	0,07	0,12
	9	Принятие стратегических решений на основе информации	0,15	0,03	0,10	0,03	0,10	0,03	0,03	0,15	0,03	0,03	0,03	0,10
	10	Оптимизация затрат на предоставление дистрибуторских услуг	0,09	0,03	0,14	0,03	0,14	0,03	0,14	0,09	0,03	0,03	0,03	0,03
	11	Оптимизация функциональности бизнес-процессов	0,13	0,03	0,03	0,13	0,03	0,03	0,08	0,08	0,03	0,03	0,03	0,08
Внутреннее управление	12	Оптимизация затрат бизнес-процессов	0,10	0,03	0,03	0,10	0,03	0,03	0,15	0,10	0,03	0,03	0,03	0,03
	13	Операционная производительность персонала	0,04	0,04	0,04	0,04	0,11	0,04	0,11	0,04	0,11	0,04	0,17	0,04
Обучение и развитие	14	Соблюдение внутренних политик	0,04	0,16	0,11	0,04	0,04	0,16	0,04	0,04	0,16	0,04	0,04	0,04
	15	Квалифицированный и мотивированный персонал	0,10	0,03	0,10	0,10	0,03	0,10	0,03	0,03	0,03	0,16	0,10	0,10
	16	Культура долгосрочных инноваций продуктов и бизнеса	0,08	0,03	0,08	0,14	0,08	0,03	0,08	0,03	0,03	0,08	0,14	0,14

торов, а также руководство компании, выполнить приоритизацию бизнес-целей из табл. 1. Процесс приоритизации был также реализован с помощью математического аппарата метода анализа иерархий. Эксперты попарно сравнили все бизнес-цели, каждую с каждой по степени важности бизнес-целей для достижения стратегических целей компании, по градации, представленной ранее для целей проекта (от 1 до 5). В результате была получена следующая матрица размерностью (16×16), представленная в табл. 7.

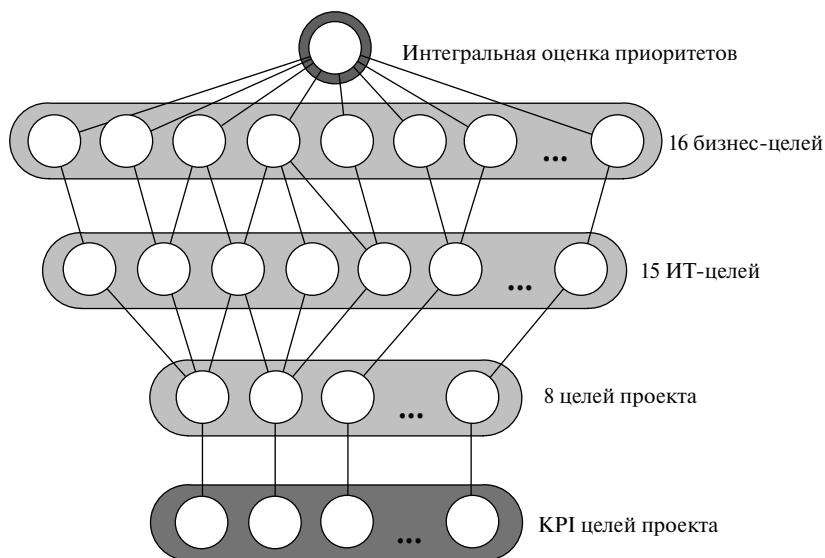


Рис. 1. Иерархическая модель каскада целей предприятия

С полученной матрицей также были произведены все расчеты аналогично описанному ранее алгоритму. Были вычислены собственный и нормированный векторы приоритетов, индекс согласованности, а также отношение согласованности.

На данном этапе была полностью определена модель влияния проекта внедрения информационной системы на деятельность компании.

Следующей важной задачей является определение степени достижения непосредственно целей проекта внедрения информационной системы SAP ERP. Для этого был разработан ряд ключевых показателей эффективности [Parmenter, 2007], которые затем были рассчитаны и представлены группе экспертов ИТ в компании, которые подтвердили и согласовали корректность полученных результатов. В табл. 8 представлены результаты расчетов.

Таблица 7. Ранжированный список бизнес-целей компании

Приоритизация бизнес-целей		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Сумма	Нормированная сумма
Финансы	1	1,00	2,00	1,00	2,00	2,00	3,00	2,00	3,00	1,00	4,00	5,00	3,00	3,00	4,00	4,00	2,00	2,34	0,12
	2	0,50	1,00	0,50	0,50	1,00	1,00	1,00	2,00	1,00	2,00	3,00	1,00	1,00	3,00	2,00	1,00	1,15	0,06
	3	1,00	2,00	1,00	2,00	3,00	2,00	3,00	3,00	1,00	4,00	3,00	2,00	3,00	5,00	3,00	4,00	2,36	0,12
	4	0,50	2,00	0,50	1,00	2,00	2,00	3,00	3,00	0,33	3,00	2,00	2,00	1,00	4,00	3,00	2,00	1,59	0,09
	5	0,50	1,00	0,33	0,50	1,00	1,00	2,00	3,00	0,25	3,00	2,00	1,00	1,00	3,00	2,00	1,00	1,10	0,06
	6	0,33	1,00	0,50	0,50	1,00	1,00	2,00	2,00	0,25	2,00	1,00	0,50	1,00	2,00	1,00	0,50	0,86	0,05
	7	0,50	1,00	0,33	0,33	0,50	0,50	1,00	2,00	0,25	2,00	1,00	0,50	1,00	1,00	1,00	0,50	0,70	0,04
	8	0,33	0,50	0,33	0,33	0,33	0,50	0,50	1,00	0,20	2,00	1,00	0,33	0,50	1,00	0,50	0,33	0,50	0,03
	9	1,00	1,00	1,00	3,00	4,00	4,00	4,00	5,00	1,00	4,00	3,00	2,00	2,00	4,00	3,00	2,00	2,39	0,12
	10	0,25	0,50	0,25	0,33	0,33	0,50	0,50	0,50	0,25	1,00	0,50	0,33	0,33	2,00	0,50	0,33	0,44	0,02
Заказчик																			

Приоритизация бизнес-целей		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Сумма	Нормированная сумма
Внутреннее управление	Оптимизация функциональности бизнес-процессов	11	0,20	0,33	0,33	0,50	0,50	1,00	1,00	0,33	2,00	1,00	0,50	0,50	1,00	0,50	0,33	0,58	0,03
	Оптимизация затрат бизнес-процессов	12	0,33	1,00	0,50	0,50	1,00	2,00	3,00	0,50	3,00	2,00	1,00	2,00	4,00	2,00	2,00	1,33	0,08
	Операционная производительность персонала	13	0,33	1,00	0,33	1,00	1,00	1,00	2,00	0,50	3,00	2,00	0,50	1,00	3,00	2,00	1,00	1,04	0,06
	Соблюдение внутренних политик	14	0,25	0,33	0,20	0,25	0,33	0,50	1,00	0,25	0,50	1,00	0,25	0,33	1,00	1,00	0,50	0,46	0,02
Обучение и развитие	Квалифицированный и мотивированный персонал	15	0,25	0,50	0,33	0,33	0,50	1,00	2,00	0,33	2,00	2,00	0,50	0,50	1,00	1,00	0,50	0,68	0,04
	Культура долгосрочных инноваций продуктов и бизнеса	16	0,50	1,00	0,25	0,50	1,00	2,00	3,00	0,50	3,00	3,00	0,50	1,00	0,50	0,50	1,00	0,95	0,06
Сумма: 352,77																		352,77	1
ОС = 0,026																			

Таблица 8. Степень достижения целей проекта внедрения КИС

Цели проекта внедрения SAP ERP	Степень достижения	
	в процентах	в долях
Перевод основной деятельности компании на платформу (решение) SAP ERP (замена Решения 1С)	100	1
Использование для Решения конфигурации SAP головной компании в других ландшафтах с минимальными доработками/оптимизациями для локализации деятельности компании в Республике Казахстан	65	0,65
Организация аналитического хранилища на базе SAP BW	100	1
Тиражирование Решения в рамках компании	70	0,7
Интеграция Решения SAP ERP с внешними системами фискальной отчетности и расчета заработной платы на базе 1С 8.X, строго типовые конфигурации, Бухгалтерия и ЗУП	80	0,8
Подготовка специалистов для тиражирования, сопровождения и развития шаблона КИС	50	0,5
Формирование на базе сотрудников бизнес-подразделений компании института ключевых пользователей для оказания поддержки и консультаций пользователей	80	0,8
Внедрение системы регистрации и обработки инцидентов, учета рабочего времени сотрудников департамента ИТ	100	1

После этого полученные данные были обработаны, а именно перемножены все матрицы согласно полученным размерностям. В результате умножения коэффициентов достижения целей проекта на матрицу из табл. 4 были получены коэффициенты соответствия результатов проекта ИТ-целям компании.

Затем полученные значения были умножены на матрицу коэффициентов соответствия ИТ-целей и бизнес-целей предприятия, и тем самым были получены коэффициенты соответствия результатов проекта бизнес-целям. На завершающем этапе полученные значения были умножены на коэффициенты важности бизнес-целей компании, и таким образом мы получили конечный результат — степень влияния результатов проекта внедрения КИС на достижение бизнес-целей компании (табл. 10).

Таблица 9. Степень влияния целей проекта на ИТ-цели с учетом результатов проекта

Измерение ССП		ИТ-цели	Степень влияния
Финансы	1	Соответствие между ИТ- и бизнес-стратегиями	0,88
	2	Следование внешнему законодательству и регулирующим требованиям в области ИТ и поддержка бизнес-соответствия	0,85
	3	Лидирующая роль руководства в принятии решений в области ИТ	0,85
	4	Управляемые ИТ-риски	0,81
	5	Прозрачность ИТ-затрат, выгод и рисков	0,77
Заказчик	6	Предоставление ИТ-услуг в соответствии с бизнес-требованиями	0,87
Внутреннее управление	7	Гибкость ИТ	0,75
	8	Безопасность информации, обрабатывающей инфраструктуры и приложений	0,83
	9	Оптимизация ИТ-активов, ресурсов и способностей	0,74
	10	Обеспечение работы и поддержка бизнес-процессов путем интеграции приложений и технологий в бизнес-процессы	0,86
	11	Извлечение выгоды из программ и проектов, выполняемых в рамках сроков, бюджета и соответствующих требованиям и стандартам качества	0,87
	12	Доступность надежной и нужной информации для принятия решений	0,87
	13	Соблюдение внутренних политик	0,83
Обучение и развитие	14	Компетентный и мотивированный персонал ИТ	0,78
	15	Знания, экспертиза и инициативность для осуществления бизнес-инноваций	0,75

Таблица 10. Влияние результатов проекта на бизнес-цели компании

Бизнес-цели			Приоритет	Итоговая сумма
Финансы	1	Отдача от инвестиций для заинтересованных сторон	0,127	0,105
	2	Портфель конкурентоспособных товаров и услуг	0,062	0,051
	3	Управляемые бизнес-риски (защита активов)	0,128	0,105
	4	Соответствие внешним законам и регулирующим нормам (государственных органов, МСФО)	0,086	0,072
	5	Финансовая прозрачность	0,059	0,049
Заказчик	6	Непрерывность и доступность бизнес-услуг	0,046	0,039
	7	Исполнение и контроль обязательств сторон	0,038	0,032
	8	Гибкая реакция на изменяющиеся условия ведения бизнеса	0,027	0,022
	9	Принятие стратегических решений на основе информации	0,129	0,107
	10	Оптимизация затрат на предоставление дистрибьюторских услуг	0,024	0,019
Внутреннее управление	11	Оптимизация функциональности бизнес-процессов	0,031	0,026
	12	Оптимизация затрат бизнес-процессов	0,072	0,059
	13	Операционная производительность персонала	0,057	0,046
	14	Соблюдение внутренних политик	0,025	0,020
Обучение и развитие	15	Квалифицированный и мотивированный персонал	0,037	0,030
	16	Культура долгосрочных инноваций продуктов и бизнеса	0,051	0,041
Итого				0,8225678

Выводы

Таким образом, максимальное влияние данный проект внедрения КИС оказывает на достижение следующих бизнес-целей:

- отдача от инвестиций для заинтересованных сторон;
- управляемые бизнес-риски (защита активов);

- соответствие внешним законам и регулирующим нормам (государственных органов, МСФО);
- принятие стратегических решений на основе информации;
- оптимизация затрат бизнес-процессов.

Итоговое значение степени влияния результатов проекта на бизнес-цели компании составило 0,82%, что является довольно высоким показателем и характеризует данный проект как проект с высокой степенью согласованности с бизнес-стратегией компании. Данный показатель может быть использован для сравнения этого проекта с другими ИТ-проектами на предприятии, к которым может быть применен данный подход анализа степени влияния. На основе этого показателя руководство компании может принимать взвешенные решения о реализации тех или иных ИТ-проектов, опираясь на интегральную оценку его значимости для бизнеса, рассчитанную с помощью метода, изложенного в работе.

Полученные результаты были представлены группе ИТ- и бизнес-экспертов компании, которые оценили их как весьма достоверные, а также логически и математически обоснованные. Тем самым они подтвердили корректность полученных результатов и возможность применения данного подхода на практике в реальных условиях для анализа влияния ИТ-проектов на бизнес компании для принятия решений об их реализации.

Источники

Saaty T. Принятие решений. Метод анализа иерархий / пер. с англ. Р.Г. Вачнадзе. М.: Радио и связь, 1993.

COBIT 5: Бизнес-модель по руководству и управлению ИТ на предприятии. ISACA, 2012.

Parmenter D. Key Performance Indicators: Developing, Implementing, and Using Winning KPIs. 2007.

Saaty T.L. Decision Making with the Analytic Hierarchy Process / Katz Graduate School of Business, University of Pittsburgh, Pittsburgh, PA 15260, USA, 2008. Vol. 1. No. 1.

Н.М. Розанова

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»,

А.В. Юшин

Телевещательный комплекс
«Общественное телевидение
России»

ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ И ЭВОЛЮЦИЯ БИЗНЕС-МОДЕЛЕЙ В ТЕЛЕВИЗИОННОЙ ОТРАСЛИ

В стремительно наступающую эпоху цифровизации все ведущие телевизионные компании обращают свой взгляд в сторону инновационных решений в сфере ИТ, применимых в области вещательного ТВ. Классическая телевизионная структура канала всегда представляла собой большой и дорогостоящий комплекс, обслуживание которого требует значительных ресурсных затрат. Подобная развитая и разветвленная инфраструктура изначально создает ряд проблем и трудностей, решение которых находится в рамках новых бизнес-моделей ТВ-компаний.

Сфера телевизионного производства и вещания считается сложным техническим сегментом. Основными показателями его эффективности являются высокое качество изображения, оперативность формирования содержательного и актуального контента, высокая надежность и отказоустойчивость ТВ-комплекса. Эти компоненты составляют ключевые характеристики *технологической* конкуренции в данной отрасли. Известно, что серьезный комплекс, который отвечал бы всем этим параметрам, требует колоссальных капиталовложений. Раньше это было нормой ведения отраслевого бизнеса, и многие каналы, имея за плечами государственный бюджет и дотации, могли себе такое позволить. Однако в нынешних реалиях, когда многие компании взяли курс на оптимизацию и сокращение издержек, менеджеры вынуждены искать новые решения, которые помогут организовать рабочий и технологический процессы с гораздо меньшими затратами, при этом не проиграв в инфраструктуре и функциональности. Все это заставляет ТВ-компании искать ответы на возникающие вопросы в инновационной, быстроразвивающейся сфере информационных технологий, которая уже давно и успешно сотрудничает с телевизионным производством.

Особенности технологической конкуренции в современных условиях

Современный телевещательный комплекс представляет собой очень сложную и взаимосвязанную технологическую структуру, каждая часть которой несет особую нагрузку и выполняет свою часть общей цели, так что лишь объединяя все компоненты в единую инфраструктуру, можно оптимизировать расходы и добиться высокой эффективности.

Сложная инфраструктура телевизионного комплекса порождает три класса ключевых проблем: (1) вопрос хранения больших объемов данных (контента); (2) техническая несовместимость файлов, сигналов и форматов; (3) дороговизна длительного и качественного производства ТВ-программ.

С точки зрения экономических взаимодействий телевизионная отрасль представляет собой *двусторонний рынок*. Телевизионные компании должны действовать одновременно как субъекты предложения на медиарынках конечного потребителя (индивидов) и как субъекты спроса для рекламодателей и производителей ТВ-контента [Armstrong, 2006].

Участники данных рынков представляют собой неоднородных агентов с разными, зачастую конфликтующими интересами. Интересы телезрителей заключаются в том, чтобы обеспечить за разумную плату широкий набор программ без засилья рекламы, в то время как мотивы поставщиков рекламы и ТВ-контента — обширное внимание телезрителей к рекламируемым продуктам.

Потребители реагируют на цену продукта (обратно пропорционально), количество и качество программ (прямо пропорционально) и число рекламных посланий (рекламный «шум») (обратно пропорционально). Чем больше рекламы предлагается потребителю, тем меньше спрос на данный ТВ-продукт, хотя каждая единица спроса приносит ТВ-компании более высокий доход. Чем меньше рекламы — тем выше спрос, но тем меньше предельный доход на единицу спроса [Dietl, Lang, Lin, 2013]. Совокупные поступления от продажи ТВ-продукта (реклама плюс деньги конечных потребителей) будут зависеть от параметра, который многие экономисты [Reisinger, 2011; Peitz, Valletti, 2008] называют «степень нелюбви потребителей к рекламе» или «издержки досадных помех» (*nuisance costs*).

Телевизионные компании — это коммерческие структуры, они должны обеспечивать себе финансовое будущее, они нацелены на осуществление прибыльного бизнеса. Для ТВ-фирм источниками дохода служат одновременно и доходы от рекламы, и платежи от потребителей. Зарубежная практика [Depken, Wilson, 2004; Anderson, Coate, 2005; Anderson, Gabszewicz, 2006;

Wilbur, 2008; Casadesus-Masanell, Zhu, 2010; Choi, 2006; Tag, 2009a, 2009b] демонстрирует две принципиальные бизнес-модели построения телевизионной отрасли: (1) платное телевидение — с ориентацией на финансовые поступления от конечных потребителей, без рекламы, и (2) бесплатное телевидение — живущее за счет рекламных доходов при минимальной или нулевой плате за доступ к ТВ-контенту.

Рассмотрим особенности функционирования двустороннего телевизионного рынка в условиях цифровизации, определяющие те конкурентные возможности и варианты выбора бизнес-модели, которые имеются в наличии у телевизионных компаний в современных условиях.

Бизнес-конкуренция на телевидении

Комплексный и многосоставный характер современной телевизионной отрасли заставляет ТВ-компании использовать и развивать новые технологические и технические решения. Эти технологические инновации, в свою очередь, требуют новых бизнес-решений для монетизации телевизионных услуг и стимулируют компании формировать новые модели ведения бизнеса в данной отрасли.

Инновационные конкурентные решения современного телевидения включают три группы технологий: (1) *Channel in a box* (единый блок), (2) облачные технологии и (3) интернет-технологии по типу *IP-TV*.

Как показывают результаты исследования, сегодня на телевизионном рынке складываются три пути развития бизнес-моделей. *Интенсивная* модель предполагает использование дешевых и компактных технических решений, конкурентное преимущество которых заключается в низких издержках производства ТВ-контента. *Экстенсивная* модель ориентируется на расширение пользовательской аудитории во времени и пространстве за счет конвергенции телевизионных и интернет-технологий. *Гибридная* модель предусматривает применение элементов первого и второго варианта в эксклюзивном сегменте премиального контента.

Интенсивная модель — сокращение технических затрат. Модель *Channel in a box* является отличным решением для компаний, которые не хотят тратить большие суммы на аренду и оборудование. Один сервер такого вида позволяет создавать от 6 до 8 каналов в рамках единой платформы. Облачные решения помогают формировать географически удаленный резерв без особых затрат на инфраструктуру, так как, по сути, облако — это то же самое хранилище, только в другой оболочке и по другим ценам, но со своими особенностями и специфическими рисками.

Экстенсивная модель подразумевает развитие собственных сетей пространства через ИТ-инфраструктуру и различные методы разделения доходов с операторами связи, которые берут на себя часть обязательств по распространению по модели разделения доходов (*revenue sharing*).

Гибридная модель совмещает в себе подходы из предыдущих вариантов, но делает основной упор на производстве и использовании премиального контента и контента высокой четкости и качества. Это очень рискованная стратегия, так как сложно угадать тренды, которые понравятся телезрителям, а затраты на производство будут довольно высоки. Однако при должном подходе эта стратегия может дать хорошие результаты, на сегодняшнем рынке существует достаточное количество примеров успешных проектов такого рода.

Основным трендом считается мультиплатформенная доставка контента на различные устройства: телевизор, Интернет, мобильные девайсы. Это значительно повышает смотримость и количество конечных подключений, так как в одном домохозяйстве вместо одного конечного пользователя число таковых возрастает до двух или трех. Далее следует активное использование ИТ-сетей и структур для передачи и доставки контента через сети и Интернет. Отказ от ленточных технологий является дополнительным драйвером в этом процессе адаптации телевизионного производства и контента в цифровую эпоху. Все эти особенности хорошо сочетаются в технологии ОТТ (*over the top*) как особом способе доставки и вещания контента. ОТТ-технологии позволяют активно использовать Интернет для доставки контента конечному потребителю, что, благодаря отсутствию необходимости иметь свою развитую сетевую инфраструктуру, делает возможности применения этой системы практически ничем не ограниченными.

Благодаря цифровизации и активному развитию и проникновению информационных технологий рынок телевизионных услуг сегодня трансформируется в сегмент более широкого рынка мультисервисных сетей, образующих единый инфо- и медиакоммуникационный комплекс. Бизнес-модель типичного игрока подобного рынка — не узкая специализация (например, на вещательных услугах), а весь спектр товаров и услуг ИКТ-сферы. И только такое ведение бизнеса с активным использованием передовых ИТ-технологий позволит значительно уменьшить затраты на техническое обеспечение и поддержку подобных решений, позволяя таким игрокам комфортно чувствовать себя в конкурентной телевизионной среде. Таким образом, современное телевидение отходит от классической бизнес-модели, которая без изменений использовалась десятки лет.

Данная тенденция находит свое новое воплощение в конвергенции электронных СМИ и коммуникаций на самых разных уровнях. Она касается

даже структуры капитала компаний и тем более технологических решений в распространении аудиовизуальной информации. Ее высшей формой становится перестройка работы журналистского и редакторского цеха современного телевидения.

Телереклама, хотя и является до сих пор наиболее востребованной и дорогой, на глазах теряет позиции. Этот вид рекламы всегда пользовался большой популярностью, тем не менее оценить его эффективность весьма затруднительно, в то время как подробная статистика показателей интернет-рекламы предоставляет данные не только о количестве посетителей и перешедших далее по ссылке, но и может помочь отследить практически весь путь от момента попадания на сайт до продажи.

В то же время реструктуризация рынка ставит под угрозу существование региональных каналов, которые не могут заплатить огромные деньги за попадание в мультиплекс и вынуждены искать какие-то нетипичные пути своего дальнейшего развития, уход в Интернет для них во многих случаях невозможен из-за слаборазвитой инфраструктуры региональных интернет-сетей.

Одной из интересных и определяющих тенденций для отрасли является фактор перетекания бюджетов в сервис и поддержку (обслуживание) сложных технических устройств. Телевизионное бродкастинговое оборудование — очень надежное и отказоустойчивое, с большим рабочим ресурсом. Именно поэтому оно требует особенного обслуживания, которое может понадобиться в любой момент и должно быть выполнено качественно и быстро. Понимая это, производители предлагают довольно дорогие контракты на обслуживание, и вещатели вынуждены их заключать, это становится и вынужденной, и оправданной мерой.

Подводя итог, можно увидеть, что оптимальным решением достаточно большого числа игроков рынка становится выбор ОТТ-платформ для дальнейшей доставки контента до конечного пользователя. Чтобы лучше понимать этот процесс, имеет смысл разобрать, из каких же частей состоит ОТТ-бизнес.

Контент представляет собой главную и неотъемлемую часть бизнеса, фактически его лицо и товар для продажи. Во многом именно из-за разнообразия, качества и релевантности контента для конечной аудитории люди начинают пользоваться тем или иным сервисом. Некоторые сервисы, которые располагают уникальным и премиальным контентом, за счет одного этого фактора привлекают большое число зрителей. Драйвером услуги в данном случае является активное продвижение и позиционирование бренда на рынке. Важно эффективно преподнести продукт и качественно провести рекламную кампанию, ведь люди не всегда охотно соглашаются на что-то новое, доселе неизведанное. А когда потребители согласились попробовать не-

что новое, важную роль играет третья составляющая бизнеса — техническая платформа. Это тоже очень важная часть, так как всякие мелочи, неудобные интерфейсы, недружелюбность к пользователю могут оттолкнуть клиента, который больше, скорее всего, не вернется.

Здесь можно рассмотреть вариант кооперации оператора с внешним ОТТ-провайдером, компанией ИКТ-сектора. Такая модель работает следующим образом. Абонент заказывает фильм, который предоставляется ему в SD-качестве со всплывающей подсказкой: «А хотели бы посмотреть в *Ultra HD*-качестве? Для этого необходимо расширить канал и это будет стоить *N* денежных единиц». В случае заинтересованности абоненту предоставляется возможность тестового просмотра, тогда расширяется канал, и абонент получает контент в очень высоком качестве.

В итоге абонент получает видеослужбу с гарантированно высоким качеством, традиционный оператор услуг увеличивает ширину канала на время показа, а внешний поставщик предоставляет *Ultra HD*-контент. Каждый занимается своим делом. При такой схеме 40% получаемого оператором дохода от просмотра отчисляется владельцу контента. Так в данном случае работает схема разделения расходов. Кроме дополнительного дохода, можем отметить явные плюсы для всех сторон бизнеса.

Со стороны оператора: выросло число клиентов, заинтересованных в таких услугах, общее число подписчиков превышает 3 млн человек. За счет дополнительной ТВ-услуги операционная прибыль оператора увеличивается на 15%. Количество клиентов, ушедших к другим операторам, сокращается на 60%. Со стороны владельца контента: доступ к огромной аудитории оператора, увеличение доходов от просмотра контента высокой четкости на 10%.

И наконец, следует отметить стратегию пяти экранов компании «Цифровое телевидение». Эта стратегия была представлена зимой 2016 г., компания уже приступила к ее реализации. В рамках данной стратегии модель пяти экранов позиционируется как продвижение контента на различных устройствах: телевизор, компьютер, смартфон, планшет и кинотеатр. Стратегия позволяет просматривать огромное количество каналов компании на различных устройствах, с учетом планируемого сервиса «Видео по требованию». Компания также запустила показ премьерного контента определенных каналов в кинотеатре, который не оставил равнодушными зрителей и за довольно короткий период времени собрал внушительную аудиторию, регулярно посещающую такие показы.

В России почти все крупные игроки на телекоммуникационном рынке разработали собственные проекты в области платного телевидения *Pay TV*. С появлением технологии *LTE* в мобильной телефонии, новых систем

сжатия сигнала, а также существенного проникновения широкополосного интернет-доступа в дома крупных городов началось масштабное освоение рынка «тяжелого» контента, в том числе телевидения и сопредельных услуг.

Появление телевизоров с функциями *SMART TV*, а также ожидаемое вхождение на рынок зарубежной компании *Netflix* — одного из крупнейших игроков мирового медиарынка — еще более усиливает конкурентное давление. На технологическом уровне уже созданы и применяются программы, позволяющие преобразовать экран смартфона в телевизионный пульт, на рынке уже есть ресиверы, позволяющие принимать сигнал и спутниковой антенны, и модема *ADSL*, и оптоволоконной сети. Их размеры уменьшаются, функционал увеличивается, стоимость становится доступной для массового потребителя.

Конвергенция пришла и в телекоммуникационный биллинг операторов, сделав расчетные счета едиными для многих видов обслуживания. Конвергенция пришла и на рынок взаиморасчетов, появилась возможность совершать оплату множества услуг с мобильных устройств. Внедряется онлайн-кредитование. На очереди виртуализация документов.

Однако по-прежнему самым масштабным полем для маркетинга любой онлайн-услуги, как и видеосервиса, является «старое доброе телевидение». Для любой социальной сети, даже с имеющимися аудиовизуальными функциями, телевизор все еще остается локомотивом продвижения. Поэтому телевидение как «площадка в СМИ» еще долго будет нужно Интернету в качестве самостоятельного сегмента медиарынка.

С другой стороны, рациональное управление требует от телевидения расширения и разветвления аудиовизуальных и других новых услуг, которые легче всего реализовать в среде Интернета. Таким образом, существуют все предпосылки для взаимного сближения и конвергенции двух типов сетевых рынков — Интернета и телевидения.

Эфирному телевидению уже нет смысла противостоять другим возможностям телесмотра. Противостоять можно — удержать нельзя. Спутниковое телевидение становится простым и доступным, а интернет-вещание вообще срывает понятие о географических границах. Монетизация же платного телевидения не просто не исчерпана, она недоиспользована. При этом большинство дополнительных платных перспективных услуг рынка *Pay TV* (расширенное EPG, PPV, Place shifting, SVOD, Catch-up и проч.) лежат на границе соединения «обыкновенного» телевидения и услуг широкополосного интернет-доступа.

Тем не менее из-за первичности контента формулу развития, скорее всего, можно определить следующим образом: не телевидение сольется или присоединится к Интернету, а Интернет, социальные сети и сервисы допол-

нят и будут присоединены к телевидению. С важным добавлением: но только в аудиовизуальной области.

Новые ландшафты сетевого бизнеса

Как же должна, хотя бы приблизительно, выглядеть настоящая конвергентная телевизионная платная платформа аудиовизуальных услуг?

В основе ее будет четко выстроенная платформа телевизионных каналов, объединяющая с точки зрения аудитории большинство сфер так называемого генерального интереса (центральные эфирные каналы, кино, спорт, образование, детские, международные, информационные).

Эта платформа должна иметь основные услуги *Pay TV*, но при этом обладать уникальными (как технологическими, так и контентными) свойствами: мобильность, мультиэкранность и тотальность многоканального телевидения и услуг, премьерность платного телепродукта, возможность удаленного внедрения новых появляющихся передовых технологических услуг. Услуги и контент платформы должны отвечать требованиям совместимости с большинством операторов и платформ, предусматривать межплатформенные решения.

Платформа должна быть также предназначена для развития немедийных услуг (управление банковским счетом, документами, сферой потребления — скидками и подписками, медицинскими рекомендациями и т.д.) наряду с медийными, индивидуальными, вне традиционных СМИ (системы конференц-связи, обмена «тяжелыми» файлами, дистанционное видеонаблюдение и проч.).

Телекоммуникационщикам предстоит понять, что в плане пакетирования и тарификации платформа будет зависеть от отношений с потребителем контента, а не связи. Все отношения должны быть переведены в плоскость контента и ориентированных на него тарифов (дифференциация стоимости потребляемого абонентом трафика от его типа — «интеллектуальная труба»). Весь контент должен отвечать требованиям монетизации, за исключением произведенного и распространяемого в социальных или государственных целях.

Самым же интересным окажется изменение информационного, креативного программно-телевизионного рынка. Скорее всего, ценность контента будет определяться его мультимедийностью. Последнее придется производить. Этим должны заняться журналисты, продюсеры, режиссеры, редакторы и ведущие, которые высвободятся на эфирных каналах. Также масса администраторских и редакторских задач встанет перед организаторами

новых интеллектуальных и аудиовизуальных сервисов, так как пока ни один компьютер не может заменить ни живого общения, ни творческих идей в создании дополнительной информации, даже в виде репортажей, рекламных роликов и анонсов.

Телеком-индустрия подошла к новому этапу своего развития — этапу, когда владение инфраструктурой не является основным и уж точно не является единственным инструментом для зарабатывания денег и удержания пользователя.

Итак, скорее всего, контент будет все больше и больше влиять на потребление трафика, а значит, на стратегии телеком-операторов в части дополнительных сервисов и контентных пакетных предложений. При этом у нескольких крупных международных операторов, таких как AT&T, China Telecom и T-Mobile, нет пока специально выделенной стратегии в части контента, там сделан упор на покрытии, развитии технологий передачи данных и развитии сетей.

Таким образом, хотя контент действительно важен для конкурентного предложения телеком-оператора, тем не менее есть игроки, которые предпочитают инвестировать в технологии передачи данных, сети и развитие покрытия, и они рассматривают контентное направление как факультативное. Большинство операторов идет по модели сотрудничества с ОТТ-игроками, что позволяет увеличить трафик и работать по модели разделения доходов с поставщиками и дистрибьюторами контента. Также операторы демонстрируют тенденцию к изучению более агрессивных стратегий, когда они фактически стремятся занять место ОТТ-игроков, предоставляя абонентам как операторский, так и контентный сервис.

Источники

Anderson S., Coate S. Market Provision of Broadcasting: A Welfare Analysis // Review of Economic Studies. 2005. Vol. 72. P. 947–972.

Anderson S., Gabszewicz J. The Media and Advertising: A Tale of Two-sided Markets // Handbook on the Economics of Art and Culture. 2006. Vol. 1. P. 567–614.

Armstrong M. Competition in Two-sided Markets // RAND Journal of Economics. 2006. Vol. 37. No. 3. P. 668–691.

Casadesus-Masanell R., Zhu F. Strategies to Fight Ad-sponsored Rivals // Management Science. 2010. Vol. 56. No. 9. P. 1484–1499.

Choi J. Broadcast Competition and Advertising with Free Entry: Subscription vs. Free-to-air // Information Economics and Policy. 2006. Vol. 18. No. 2. P. 181–196.

Depken II C., Wilson D. Is Advertising a Good or a Bad? Evidence from US Magazine Subscriptions // Journal of Business. 2004. Vol. 77. No. 2. P. 61–80.

Dietl H., Lang M., Lin P. Advertising Pricing Models in Media Markets: Lump-sum Versus Per-consumer Charges // Information Economics and Policy. 2013. Vol. 25. P. 257–271.

Reisinger M. Platform Competition for Advertisers and Users in Media Markets // International Journal of Industrial Organization. 2011. Vol. 30. No. 2. P. 243–252.

Peitz M., Valletti T. Content and Advertising in the Media: Pay-tv versus Free-to-air // International Journal of Industrial Organization. 2008. Vol. 26. No. 4. P. 949–965.

Tag J. Competing Platforms and Third Party Application Developers // Communications and Strategies. 2009a. Vol. 1. No. 74. P. 95–114.

Tag J. Paying to Remove Advertisements // Information Economics and Policy. 2009b. Vol. 21. No. 4. P. 245–252.

Wilbur K. A Two-sided, Empirical Model of Television Advertising and Viewing Markets // Marketing Science. 2008. Vol. 27. No. 3. P. 356–378.

А.Т. Юсупова

Институт экономики
и организации
промышленного
производства
Сибирского
отделения РАН

КВАЗИИНТЕГРАЦИЯ КАК ФОРМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНЫХ ИННОВАЦИОННЫХ КОМПАНИЙ: ГЕНЕЗИС И ОСНОВНЫЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ

Постановка проблемы

В современных условиях важным элементом деятельности любой компании являются межфирменные партнерские взаимодействия (ПВ), они отражают ее потенциал, позицию на рынке, возможности дальнейшего развития. Ряд исследователей рассматривают ПВ в контексте отношенческих ресурсов фирмы [Cheung et al., 2010; Ziółkowska, 2014]. Особенно значимы подобные связи для компаний, отличающихся высоким уровнем инновационной активности. Под партнерскими взаимодействиями мы понимаем всю совокупность связей и взаимоотношений с различными агентами, возникающих в процессе функционирования компании. В литературе можно встретить различные классификации партнеров и партнерских отношений, которые, как правило, приводятся при описании маркетинговых стратегий. Так, Морган и Хант выделяют партнерства с потребителями, поставщиками, горизонтальные и внутренние [Morgan, Hunt, 1994]. Множество внешних партнеров, которое рассматривается в данной статье, включает потребителей, поставщиков, посредников, консультантов, реальных и потенциальных конкурентов, исследовательские организации, некоммерческие организации, государственные и общественные институты и т.д.

Межфирменные взаимодействия находились в фокусе внимания многих исследователей. В рамках теории отраслевых рынков развивались подходы, раскрывающие возможности снижения издержек производства и координации посредством различных форм организации кооперации. Здесь следует отметить работы, выявившие интеграционные эффекты взаимодействий (Теесе et al.), возможности эффективной организации транзакций со

специфичными активами, распределения рисков, разрешения агентских конфликтов. Исследования Шумпетера, Чандлера, Нельсона раскрыли стабилизационный потенциал организационной кооперации, актуальный в период радикальных технологических изменений [Шерешева, 2014]. Развитие сложных схем ПВ влечет за собой появление новых форм конкуренции и сотрудничества. Некоторые авторы используют для их обозначения термин “co-petition” (*cooperation* и *competition*).

Межфирменное взаимодействие может быть построено с помощью стандартных рыночных механизмов, в основе которых лежат простые договоры, касающиеся конкретной единичной транзакции и никак не ограничивающие возможности сторон. Другой вариант предполагает, что на отдельные аспекты деятельности участников взаимодействия накладываются определенные (более или менее жесткие) ограничения, что находит отражение в формальных или неформальных соглашениях — ограничительных контрактах. Наконец, возможно построение взаимодействия в рамках четкой иерархической структуры, в этом случае происходит полное формальное объединение сторон. Собственно интеграционные эффекты проявляются при реализации второго и третьего способов организации взаимодействия, при которых неизбежно возникает координация мотиваций и решений участников. Некоторые авторы для обозначения углубленных форм ПВ в рамках ограничительных контрактов используют термин «квазиинтеграция», трактуя его как «объединение экономических субъектов, предполагающее развитие устойчивых долгосрочных связей между ними и делегирование контроля над управлением совместной деятельностью при отсутствии юридически оформленного трансфера прав собственности» [Там же, с. 67].

Важную роль играет специфичность актива, по поводу которого организуется взаимодействие. Если она отсутствует, то классические рыночные механизмы взаимодействия достаточны и эффективны. Если актив обладает определенной специфичностью, то возникает необходимость использования сложных неоклассических контрактов [Williamson, 1991].

Для малых фирм участие в сложных ПВ особенно важно, так как в этом случае они, действуя как элементы квазиинтегрированной структуры, приобретают кумулятивный (виртуальный) размер, что усиливает их конкурентную позицию. Для отдельных аспектов функционирования фирмы, в частности инновационной деятельности, это особенно важно.

В современных условиях актуальной становится задача управления ПВ, которой далеко не все предприятия уделяют должное внимание. Исследование польских компаний показало, что только 25% предприятий на регулярной основе занимаются менеджментом партнерских взаимодействий. При этом в основном это взаимодействия с поставщиками и потребителями,

обращается определенное внимание и на связи с конкурентами [Методология исследования..., 2014]. В целом предприниматели далеко не полностью используют возможности партнерских связей. Их формирование идет во многих случаях стихийно, что нередко приводит к ошибкам, существенно ограничивает рост и развитие компаний. Далее в докладе рассматриваются различные примеры и индикаторы использования нерыночных форм ПВ. Основной акцент сделан на результатах обследования малых и средних инновационных компаний, в рамках которого отдельный сюжет был посвящен выявлению характеристик используемых моделей ПВ.

Примеры использования квазиинтеграционных схем

С одной стороны, межфирменные партнерские взаимодействия в той или иной форме обязательно присутствуют в деятельности любой компании. С другой, поиск однородной и полной информации, отражающей схемы, используемые реальными компаниями, представляет собой трудноразрешимую задачу. Наблюдение за поведением российских компаний приводит к заключению о том, что в своей деятельности они используют различные варианты ограничительных схем. Рассмотрим некоторые подтверждения данного тезиса.

Одним из вариантов нерыночных взаимодействий можно считать давальческие контракты. В табл. 1 показана доля услуг по переработке давальческого сырья в материальных затратах, в таблице отражены те виды деятельности, для которых этот показатель превышает уровень, рассчитанный в целом для всех видов деятельности. Компании, относящиеся к этим сферам, используют в своей деятельности активы, отличающиеся высоким уровнем специфичности.

В рамках обследования инвестиционного поведения отечественных компаний, проведенного Российским экономическим барометром, выявлялись основные источники поступления средств для инвестиций в среднесрочной перспективе. В табл. 2 показано, какова доля компаний, рассчитывающих на активное участие основных контрагентов в финансировании проектов. В период благоприятного состояния внешней среды заметное число фирм планирует использовать инвестиционные ресурсы партнеров, что свидетельствует, на наш взгляд, о развитии и распространении нерыночных моделей взаимодействий.

Таблица 1. Доля услуг по переработке давальческого сырья в материальных затратах в 2013 г., %

Вид деятельности	Доля, %
По всем видам деятельности	2,7
Добыча полезных ископаемых	3,7
Добыча полезных ископаемых без топливно-энергетических	8,2
Обрабатывающие производства	4,2
Текстильное и швейное производство	8,3
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	3,5
Производство кокса и нефтепродуктов	12
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	2,8
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	3,0

Примечание. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Таблица 2. Партнеры как поставщики инвестиций в ближайшие 2–3 года, % респондентов, считающих такой вариант одним из самых вероятных

Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Российские партнеры	10	9	9	9	10	9	10	6	6	5	4	4	4
Зарубежные партнеры	4	2	2	3	2	2	3	3	2	1	2	2	1

Источник: [Аукционек, 2014].

Интересен пример одного из предприятий Новосибирска, работающего на рынке металлопроката. Утратив одного из крупных украинских поставщиков металлоконструкций, фирма начала развивать сложные схемы кооперации с российскими партнерами. Так, один из иногородних поставщиков пользуется складскими мощностями компании в Новосибирске даже при отсутствии договора поставки. Практика этого предприятия демонстрирует ряд примеров взаимодействий, отличных от простых рыночных схем.

В рамках разработки программы реиндустриализации экономики Новосибирской области в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН проводилось анкетирование предприятий Новосибирска. В выборку вошли 30 компаний, работающих в различных отраслях. Один из вопросов анкеты предполагал оценку партнерских связей как конкурентного преимущества фирмы. Было выявлено, что 77% обследованных предприятий считают такие взаимодействия сильным конкурентным преимуществом, продукция 15% из них, согласно самооценке, высококонкурентоспособна по цене, 75% — по качеству. Отметим, что в целом по выборке эти доли выше, они составляют 19 и 81% соответственно¹. Можно предположить, что эффективное партнерское взаимодействие способствует формированию устойчивой рыночной позиции предприятия.

В нашем исследовании основной акцент делается на поведении инновационно активных компаний. В эмпирической части рассматриваются некоторые особенности ПВ высокотехнологических быстроразвивающихся российских компаний, участвующих в национальном рейтинге «ТехУспех», а также ряда сибирских инновационных компаний малого и среднего бизнеса.

Характеристики партнерских взаимодействий компаний, включенных в национальный рейтинг «ТехУспех»

Национальный рейтинг высокотехнологичных быстроразвивающихся компаний «ТехУспех» составляется ежегодно с 2012 г., в нем участвуют компании среднего технологического бизнеса на основе следующих индикаторов: величина выручки, темпы роста выручки, технологический уровень выпускаемой продукции, уровень ее новизны, интеллектуальная собственность, расходы на НИОКР и технологические инновации.

Мы рассмотрели 54 компании, которые участвовали в рейтинге 2014 г. Используя открытую информацию, представленную на официальных сайтах этих фирм, мы сделали попытку проанализировать доступные индикаторы ПВ и связать их с отраслевыми характеристиками фирм. В соответствии с представленной информацией все 54 компании были условно распределены по сферам деятельности, две из которых — фармбиомед и ИТ — относятся к экономике знаний, призванной сыграть важнейшую роль в структурной

¹ Цифры рассчитаны автором по материалам анкетирования.

перестройке национальной экономики, необходимой на современном этапе ее развития. В качестве одного из индикаторов партнерских взаимодействий использовалась принадлежность фирмы к группе компаний. В этом случае неизбежно партнерские связи носят долгосрочный характер, регулируются неоклассическими контрактами. Число указанных партнеров также важно, так как если компания на сайте указывает конкретных контрагентов, можно предполагать, что взаимодействие с ними не ограничивается разовыми сделками. Число таких партнеров отражает сложность и разнообразие взаимодействий. Результаты анализа показали, что отраслевые особенности компании, соответственно, и структура рынка, на котором она действует, а также уровень специфичности используемых активов влияют на характер ПВ. Так, компании, относящиеся к экономике знаний (соответственно, характеризующиеся более высоким уровнем инновационной активности и действующие в условиях жесткой конкуренции) и выпускающие оборудование для нефтедобычи и нефтепереработки (использующие высокоспецифичные активы), используют сложные гибридные схемы квазиинтеграционных взаимодействий.

Партнерские взаимодействия инновационных сибирских компаний малого и среднего бизнеса: результаты обследования

Отдельный сюжет исследования посвящен практике сибирских инновационных компаний малого и среднего бизнеса. Мы рассматривали связи между характеристиками компаний и их отношением к различным формам взаимодействий с другими участниками рынка, используя эмпирические данные обследования малого инновационного бизнеса. В рамках масштабного исследования особенностей трансфера инноваций проводился анкетный опрос ряда сибирских инновационных компаний [Кравченко, Кузнецова, Юсупова, 2011, с. 140–161]. Характеристики инновационного поведения фирм сопоставлялись с рядом индикаторов, отражающих их отношение к внешним и внутренним особенностям развития, включая ПВ.

В основном выборка включает предприятия и предпринимателей, работающих в Новосибирском научном центре, где созданы благоприятные условия для развития взаимодействий, есть также и представители других городов Сибири. *Отдельный этап* обследования включал специальный блок вопросов, непосредственно касающихся ПВ. Вопросы касались длительности периода взаимодействия с основными партнерами, видения дальнейших

перспектив, оценки важности тех или иных акторов для компании. Здесь ставилась задача выявить наиболее значимых деловых партнеров, преобладающие типы договоров, связь особенностей взаимодействий с характеристиками фирм.

В нашем исследовании рассматривались взаимодействия с основными возможными типами партнеров: предприятиями малого и крупного бизнеса, государственными структурами, иностранными фирмами. Эти акторы могут выступать как поставщиками ресурсов для инновационных компаний, так и потребителями их продукции. Кроме того, вопросы касались взаимодействия компаний с банками, конкурентами, бизнес-ассоциациями, вузами и НИИ. Предполагалось также, что государство может выступать не только в роли поставщика или потребителя, но и в качестве информационного, инфраструктурного, регулирующего партнера.

Некоторые результаты анализа представлены ниже. Общее количество наблюдений на данном этапе составляет 44; 45,5% входят в состав какой-либо бизнес-группы, что является определенным индикатором характера партнерских взаимодействий.

В табл. 3 и на рис. 1 показана длительность взаимодействий и оценка их перспектив респондентами. Данные табл. 1 свидетельствуют о том, что в основном партнерские отношения рассматриваются фирмами в рамках среднесрочного периода. Это вполне объяснимо особенностями текущей экономической ситуации в стране. Наиболее длительными в среднем оказались отношения с государственными структурами как потребителями, малым и крупным бизнесом как потребителями и поставщиками.

Таблица 3. Длительность взаимодействий с основными партнерами

Партнеры	Средняя длительность ПВ, годы
Потребители	
Малый бизнес	3,1
Крупный бизнес	3,8
Государственные структуры	5,2
Иностранные компании	2,5
Поставщики	
Малый бизнес	3,6
Крупный бизнес	3,5
Государственные структуры	2,2

Партнеры	Средняя длительность ПВ, годы
Иностранные компании	1,6
Другие партнеры	
Компании, работающие в той же сфере деятельности — конкуренты	2,6
Банки и другие финансовые институты	1,6
Исследовательские институты — НИИ	1,3
Государственные структуры	2,3

Источник: Расчеты автора.

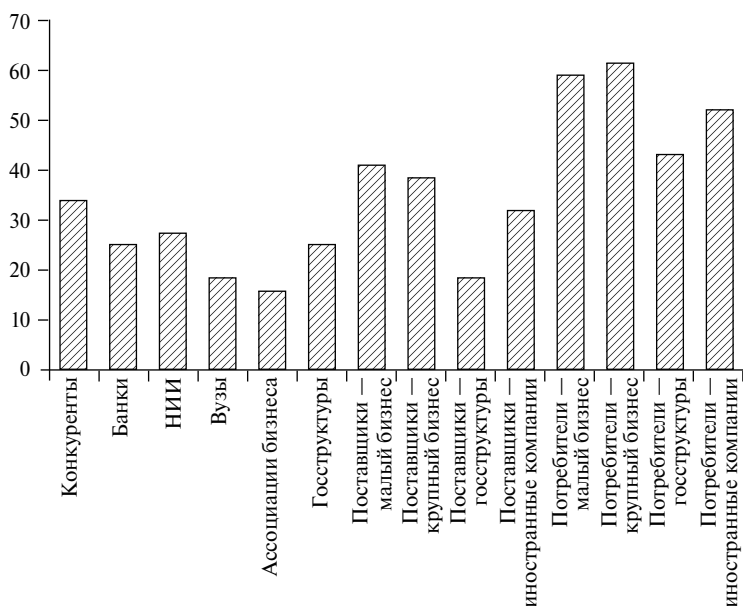


Рис. 1. Доля респондентов, планирующих существенно расширить взаимодействие с различными типами партнеров, %

В целом обследованные инновационные компании достаточно оптимистично оценивают возможности развития ПВ и рассматривают перспективы их существенного расширения (в большей степени это относится к взаимодействию с потребителями). На основе полученных оценок значимости партнеров можно предполагать, что инновационные компании считают важным

иметь заказы крупных корпораций, приобретая при этом комплектующие, полуфабрикаты и другие компоненты у субъектов малого бизнеса.

На рис. 2 схематично представлены наиболее значимые партнеры инновационных компаний.



Рис. 2. Ключевые партнеры инновационных компаний

Связи с выделенными типами партнеров развиваются в рамках сложных моделей, отличающихся от простых рыночных контрактов. По данным нашего обследования, многие компании используют даже финансовые ресурсы партнеров, их доля составила 33% на этапе становления и 26% на этапе развития.

Для выявления особенностей моделей партнерских взаимодействий были проведены оценки взаимосвязанности ряда характеристик компаний. В табл. 4 описаны анализируемые показатели. Часть выбранных показателей касается общих характеристик компании и ее продукции, часть — непосредственно относится к ПВ.

При оценке финансовых ресурсов каждый вариант финансирования обозначался номером (они показаны в таблице), более сложной с точки зрения организации цепочки взаимодействий схеме соответствовал больший номер. В расчетах учитывалась сумма номеров вариантов, при этом предполагалось, что чем больше данная сумма, тем более диверсифицированы и сложны источники финансирования. Отметим, что на данном шаге рассматривалось лишь финансирование на этапе создания компании. Аналогичная логика использовалась и при оценке показателей, касающихся взаимодействий с партнерами. Здесь подразумевалось, что более продвинутые схемы

Таблица 4. Характеристика анализируемых показателей

Показатель	Предусмотренные в анкете варианты значений	Индикатор в расчетах
Уровень новизны продукции	Традиционная; новая для компании; новая для местного рынка; новая для России; с мировым уровнем новизны	1–5
Конкурентоспособность цены	Низкая; средняя; высокая	1–3
Конкурентоспособность качества	Низкая; средняя; высокая	1–3
Источники финансирования на этапе создания компании	Собственные средства; средства партнеров; гранты; государственное финансирование; банковский кредит; венчурный фонд	Сумма вариантов
Местоположение партнеров	Местные; Россия; зарубежье	Сумма вариантов по партнерам
Перспективы развития отношений	Прервать; сохранить; существенно расширить	Сумма вариантов по партнерам
Использование неформальных схем отношений	Да; Нет (0,1)	Сумма вариантов по партнерам

затрагивают удаленных контрагентов, предполагают расширение связей, активное использование неформальных отношений. Такие варианты обозначались большими номерами (1 — самый простой, 2 — более сложный для организации и т.д.), соответственно, сумма вариантов представляет собой некоторый индикатор характера ПВ. Для каждой компании определялась общая сумма по всем партнерам. Таким образом, по показателям, отражающим конкурентоспособность и уровень новизны продукции компании, для анализа использовались коды (номера) ответов, данных респондентами, а по другим характеристикам — некоторые расчетные индикаторы.

В рамках исследования взаимозависимости выбранных показателей проверялась гипотеза о том, что компании, выпускающие конкурентоспособную продукцию высокого уровня новизны, опирающиеся на диверсифицированные источники финансирования, развивают сложные партнерские взаимодействия, предполагающие активное использование нерыночных интеграционных моделей. Были рассчитаны коэффициенты парной корреляции Пирсона, Кендалла и Спирмена, значимые коэффициенты Пирсона представлены в табл. 5.

Таблица 5. Оценки корреляции показателей

Показатели	Значение коэффициента корреляции Пирсона	<i>p</i> -value
Перспективы развития отношений — местонахождение партнеров	0,474	0,003
Источники финансирования — перспективы развития отношений	0,307	0,060

Источник: Расчеты автора.

Опираясь на полученные результаты, можно предположить, что компании, ориентированные на отдаленных партнеров, готовы к существенному расширению партнерских взаимодействий в целом. Это же относится и к тем фирмам, которые на стадии создания использовали различные источники финансирования.

Выводы

Исследование моделей и способов взаимодействия компаний продолжается. Использование нерыночных схем ПВ, основанных на квазиинтеграционных формах, которые имеют большой потенциал, во многом способствует достижению целей укрепления позиции компании на рынке, роста эффективности ее деятельности. Обращение к подобным формам характерно для инновационно активных фирм, имеющих специфичные активы, а также для участников высококонкурентных рынков. Однако в целом формирование ПВ большинства акторов происходит спонтанно, без глубоких обоснований. Наше эмпирическое исследование показало, что средние и малые инновационные компании склонны к долгосрочным взаимодействиям с крупным бизнесом и иностранными партнерами. Уровень локализации основных партнеров фирм оказался связан с их способностью диверсифицировать источники финансирования. На следующих этапах предполагается проанализировать отдельные кейсы, иллюстрирующие оригинальные сложные модели ПВ, уточнить возможные индикаторы ПВ, выявить их связь со структурными особенностями рынка.

Источники

Аукционек С. Инвестиционное поведение предприятий в 2013–2014 гг. // Российский экономический барометр. 2014. № 3. С. 3–11.

Кравченко Н.А., Кузнецова С.А., Юсупова А.Т. Развитие инновационного предпринимательства на уровне региона // Регион: экономика и социология. 2011. № 1. С. 140–161.

Методология исследования сетевых форм организации бизнеса / под науч. ред. М.Ю. Шерешевой М.: Изд. дом ВШЭ, 2014.

Шерешева М.Ю. Формы сетевого взаимодействия компаний: курс лекций. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014.

Cheung M.S., Myers M., Mentzer J.T. Does Relationship Learning Lead to Relationship Value?: A Cross-national Supply Chain Investigation // Journal of Operations Management. 2010. No. 28 (6). P. 472–487.

Morgan R.M., Hunt Sh.D. The Commitment Trust Theory of Relationship Marketing // Journal of Marketing. 1994. No. 58 (3). P. 20–38.

Williamson O. The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes // Journal of Economic Literature. 1981. Vol. 19. No. 4. P. 1537–1568.

Ziółkowska M. Relational Resources Management as Source of Company's Innovativeness and Competitive Advantage // Journal of Economics, Business and Management. 2014. Vol. 2. No. 3. P. 202–208.

PHD SEMINAR.
CONTEMPORARY
MANAGEMENT
RESEARCH
IN EMERGING
MARKETS:
NEW CHALLENGES
AND PERSPECTIVES

N. Budyldina

National Research University
Higher School of Economics,
Saint-Petersburg

ENTREPRENEURIAL UNIVERSITIES IN LESS INNOVATIVE REGIONS: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Perception of higher educational institutions (HEIs) as engines for regional growth has preoccupied the minds of scholars and policymakers for a considerable timespan already, while the “Triple helix” model has marked the departure from an “ivory tower” university to a proactive entrepreneurial entity. Taking cue from the international trend umpteen political initiatives in Russia have emphasized government support aimed at augmenting “innovativeness” of universities and local industry. Moreover, imposed publication and R&D intensity requirements, higher salaries demanded by academic staff as well as student mobility have deemed purely teaching functions increasingly unsustainable. This poses a challenge for HEIs, especially in less innovative regions where the divergence between Academia and industry is quite pronounced and opportunities for technology transfer are limited due to relatively weak entrepreneurial milieu.

This research attempts to determine to what extent regional socio-economic conditions and absorptive capacity of local business modify innovation potential of mid-range HEIs and how the latter can contribute to regional and local innovation systems in less innovative Russian regions. The rest of this paper is structured as follows. The first section offers a regionalized perspective on HEIs’ entrepreneurial activities and links HEIs’ research performance to the overall level of innovative activity within the home region. In the following section methodology and data employed in the research are presented. The next section presents quantitative data analysis of Russian HEIs and discusses major findings. The penultimate part highlights the implications of the study and suggests solutions for mid-range HEIs, and the last part concludes.

Regionalized perspective

Increasing engagement of higher educational institutions in regional and local innovation systems was prompted by the processes of governance devolution undergoing in developed nations, the European Union is but one prominent example.

Since regions have accrued more institutional and economic autonomy, innovative development through HEIs has been increasingly embraced by local authorities, especially in economically troubled regions or those undergoing industrial restructuring like Wales and Scotland in the UK [Huggins, Kitagawa, 2012], Southern Italy [Cowan, Zinovyeva, 2013], Andalusia in Spain [Ramos-Vielba et al., 2010] and Värmland region in Sweden [Kempton, 2015] among others.

In contrast, Russian higher education system is generally regulated on the national level, however downward dynamics of federal funding are likely to put pressure on regional mid-range HEIs due to severe competition on national education “financial” market. Those HEIs which find it tough to vie for grant and contest funding with larger and metropolis universities are pressed to seek for non-budgetary financing from other sources. At the same time, HEIs are obliged to meet research intensity requirements and encouraged to engage in technology transfer, and they are more likely to do so locally due to societal accountability issues and long established formal and informal contacts. Regional outlook then makes sense and provides a functional framework for the explication of HEIs’ collaborative and commercialization activities.

HEIs’ involvement in regional economies stems from personal and informal contacts which are a powerful source of academic knowledge transfer to private firms in itself, while spatial co-location plays a prominent role in technology transfer and establishing of university-industry links (UIL). Plentiful anecdotal evidence from developed and developing countries alike testifies for HEIs’ engagement with business and authorities on subnational level. Some authors on the demand side propagate for shared cultural values and historically established cooperative ties between universities and industry over spatial co-location, but still empirical evidence suggests that innovative firms are more likely to source knowledge from local HEIs [Zubielqui et al., 2015]. Indeed, the number of technological start-ups is positively correlated with (thought not ascribed to) spatial proximity of universities, while academic spin-offs have strong “Alma Mater bias” [Ibid.]. Moreover, HEIs’ economic impact is extremely regionalized in terms of (high-skilled) employment and provision and training of human capital for regional economy. Up to 80 per cent of university graduates in Russia are employed within the same macro-region where they obtained their degrees, while for less developed regions the share oscillates around 50 per cent [Ministry of education..., 2014].

It is generally assumed that HEIs’ ability to commercialize academic research results is contingent on the absorptive capacity of local firms and technological activities proliferating in local economy [Kroll, Schubert, 2014]. Demand for complex academic knowledge is associated with higher patent and R&D intensity of local business, and neighboring R&D-intensive firms are more likely to establish mutually rewarding UIL [Cervantes, Meissner, 2014]. Hence, the presence of established

industrial value chains and advanced industries (e.g. biotechnology, optoelectronics, etc.) in a region is likely to further augment absorptive capacities in local firms and facilitate integration of academic and research institutions in regional and local innovation systems [Kroll, Schubert, 2014; Tripl, Sinozic, Lawton Smith, 2015].

Less innovative firms possess limited capabilities to absorb “semi-finished” academic research results and gravitate towards more “applied” equipment and software acquisition, which is exactly the case for less innovative Russian regions where the divergence between academic institutions and industrial organizations is quite pronounced [Meissner, Zaichenko, 2012]. There still remain collaborative ties between research institutions and industry taken over from the Soviet period, those are, however, scarce and insufficient as only 5 per cent of research conducted in HEIs is commercialized and implemented in production [Russian Venture Company, 2015]. The major hypothesis of the study, thus, summarizes findings from the broad body of empirical research concerned with regional and industrial absorptive capacity and links HEIs’ innovative activities and contribution to regional and local innovation systems to the overall level of socio-economic and innovative development within their locale.

Methodology and data

The methodology in the remainder of this paper employs mixed methods and incorporates both qualitative and quantitative data collection and analysis. The qualitative part is premised on the content review of public documentation regarding higher education system and S&T development in Russia. The quantitative side relates to the analysis of individual HEIs’ research and innovation performance. HEI-level data for 2014 are retrieved from HEIs’ efficiency monitoring conducted and made freely available by the Ministry of Education and Science of Russian Federation [Ministry of education..., 2014]. The sample comprises 113 regional universities ranked on the basis of Regional Innovation development rating conducted by the Higher School of Economics [HSE, 2015]. The ranking assigns regions to four broad groups according to the overall level of regional innovativeness defined by regional socio-economic conditions, regional scientific and research potential, innovative activity of local business and quality of regional innovation policy. Similarly, universities are assigned to group I, II, III or IV according to the innovation tier of the home region. State, federal, national research universities as well as polytechnic HEIs are included in the sample which makes for one or two universities representative of each region. To control for the inflation of HEIs’ performance indicators in the upper group, universities based in Moscow (including the Moscow region) and Saint-Petersburg are excluded from the sample. Tier I, thus, contains only four uni-

versities located in the Republic of Tatarstan and Kaluga region, which are subjoined to group II for the sake of convenience.

HEIs' innovation performance is defined by research outputs of academic staff, overall research intensity and established university-industry links. Research output of selected HEIs is captured by conventional quality performance indices (QPI) of scientific database publications per 100 academic staff. The share of R&D earnings in HEI's total income, non-government R&D incomes and absolute number of grants obtained per 100 academic staff proxy HEIs' research intensity. HEIs' orientation towards entrepreneurial activities and collaboration with industry is measured by the share of royalty incomes from intellectual property (IP) management in total income and the number of graduate training and employment agreements with local employers. Patent counts of individual HEIs are not included due to the dearth of annualized data.

Regional innovative development and HEIs' performance

Before proceeding to the quantitative analysis of selected HEIs' innovative and research performance it is worthwhile considering the overall profile of regional HEIs. Most Russian universities can be classified as "mid-range" if one adopts the definition provided by Wright (2008) and appropriated by Gal and Ptacek [Gal, Ptacek, 2011, p. 1670]: "[m]id-range universities are most often located in non-metropolitan regions... where the R&D potential and density of contacts are much lower and possible spillover effects emerge more sparsely." In this research universities which fall under tier III and tier IV according to Regional innovative development ranking could be classified as mid-range. Those are universities located in regions lagging behind in socio-economic conditions, business innovative intensity and the quality of social capital and where commercialization opportunities are rare if compared to, say, tier I and II universities. Table 1 provides qualitative characteristics of a typical Russian mid-range HEI and average metrics based on the Ministry of Education and Science efficiency monitoring data [Ministry of education..., 2014].

In general, statistics of selected HEIs are rather perplexing and offer quite a number of compelling findings (Table 2). At first glance, IP management and non-budget R&D income share in total income tend to fall with downgrading innovation tier, however the tyranny of averages and gross heterogeneity within groups has to be catered for. The relation seems more obvious for the type of university: research metrics (publication rates, grant funding) and IP management income share are higher for national research universities (NRUs): these are more research-intensive by definition and tend to actively engage in recent cluster initiatives promoted by the

Table 1. Characteristics of Russian mid-range universities
[Ministry of education..., 2014]

Parameter	Metric/characteristic
Location	capital/secondary cities in less innovative/peripheral regions (tier III, IV)
Number of full-time students	4000–6000
Number of academic staff	350–600
Number of researchers (academic staff with degree):	250–450
Academic staff salary compared to regional average:	1,3–1,4 times higher
University — industry links:	moderate/limited
Match of regional economy and university's profile:	moderate
Regional demand for research and innovation:	moderate/low

Table 2. Qualitative characteristics of selected universities
[Ministry of education..., 2014]

	II	III	IV	TECH	NRU	FU
WS and Scopus publications per 100 acad. staff	25,7	10,0	7,2	12,6	25,5	18,3
RSCI publications per 100 acad. staff	118,1	87,7	78,6	96,4	145,1	77,5
Grants per 100 academic staff	5,5	6,6	5,3	3,1	10,7	9,2
Non-budget R&D incomes per acad. staff, thousand rub.	108,7	48,1	39,6	84,4	248,1	92,4
Non-budget R&D incomes in total income, %	13,0	7,2	7,4	10,4	18,2	7,6
IP incomes in total income, %	5,1	1,2	0,6	2,7	9,5	0,9
Graduate training and employment agreements	263	131	68	167	162	617

Ministry of Education and Science. Federal universities (FUs), at the same time, display higher publication rates which might be ascribed to participation of most federal universities in “5–100” project where publication and citation indices are major QPIs. FUs tend to be more “grant-intensive” as well: the finding corroborates the view that larger HEIs located in core and metropolitan areas possess a competitive edge in grant contests, while smaller mid-range HEIs are squeezed from national “education financial market” and pressed to seek non-budgetary financing

sources [Balatskiy, Sergeeva, 2014]. Moreover, federal universities generally focus on teaching and basic research and tend to be less engaged in commercialization activities, which is reflected by a meagre share of IP management and non-budgetary R&D incomes.

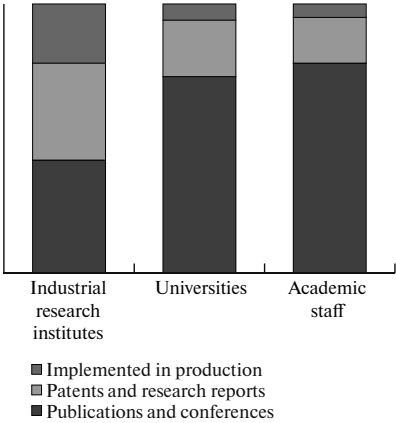


Fig. 1. Structure of research outputs in Russian research organizations [Russian Venture Company, 2015]

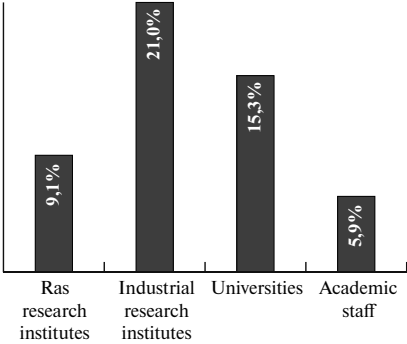


Fig. 2. Share of academic and research staff eager to capitalize on commercial research [Russian Venture Company, 2015]

In the meantime, polytechnic HEIs should have an edge over humanitarian and classical universities in terms of “marketable” research results and cohesion with local industry needs. The former should thus be able to secure enough funding with large-scale industrial contracts [Balatskiy, Sergeeva, 2014]. This logic, however, seems inverted in reality: with rare exceptions (success stories like Tomsk Polytechnic University) technologically oriented HEIs display higher R&D intensity and publication rates against lower IP incomes. The structure of research outputs minted by universities and academic staff is more or less uniform across different regions: much research goes into public domain while both parties are generally demotivated to commercialize research results (Fig. 1 and 2). Distorted motivation of academic staff is further augmented by publication and citation QPIs (also true for universities participating in “5–100” project), which in the absence of any interest on behalf of local business takes a toll on regional technology transfer.

Despite gross heterogeneity within groups the disparity between second- and forth-tier universities is quite pronounced: those in peripheral and less innovative regions display lower research intensity, are inferior in research commercialization and

tend to have fewer contacts with local industry (graduate training and employment agreements). At the same time, if universities are reassigned to groups based on sub-rankings of the HSE Regional innovation development rating (on the basis of business innovative activity, socio-economic conditions, etc.), no connection between the tier of a region and HEIs' research and innovation characteristics is obvious, unlike the connection between university type and its research performance.

Another issue is worth considering before proceeding to likely solutions. Concerning size metrics and citation indices the data provided by the Ministry of Education and Science monitoring are quite reliable, however when it comes to research intensity and IP management indicators the numbers evoke well grounded doubt. What do Russian HEIs actually report under IP management incomes? Licensing and spinning off technology is the least preferable technology transfer channel for Russian universities and industry alike, while most mid-range HEIs secure licensing incomes according to the data provided by the monitoring. Worth noting anyway is the fact that mid-range HEIs are not able to live off incomes stemming from licensing and other technology transfer activities. Due to industrial structure and varying maturity of regional industry these opportunities might be limited; even if localized innovation takes place, some industries innovate without external R&D and might have no interest in establishing UIL whatsoever [Isaksen, Karlsen, 2010].

Entrepreneurial universities: problems and solutions

While there is a variety of knowledge distribution channels, formal ones are usually lionized in national S&T policies. If successful, commercialization of academic research might generate momentous outcomes in terms of local high-skilled employment and additional income for HEIs, but in many cases revenues generated by TTOs barely cover the costs. Local business in Russia is hesitant to establish commercial ties with universities due to the lack of proper IP rights and royalties distribution mechanisms, while universities fail to perceive technology transfer as a source of monetary income and mostly employ research to secure additional grant funding. This lack of mutual dialogue results in divergence between the level of technology and research produced by universities and ready-made solutions required by industry; indeed, a mismatch between R&D activities of research organizations engaged in technology transfer and de facto industrial innovation is quite common for Russian regions [Kuznetsova, Roud, Bredikhin, 2013].

Notwithstanding the findings, mid-range HEIs can still amplify their contribution to local economies and generate spill-overs in regional innovation systems; recently, strategies other than commercialization have been emphasized by HEIs in

developed countries. Those include “softer forms” of UIL: collaborative research, consultancy of academic staff, tailored courses or educational programs, multifarious training arrangements with local employers and transfer of PhDs and Master students to regional jobs as a major channel of academic knowledge spill-overs [Veugelers, Del Rey, 2014]. A glimpse at funding structure of universities in Russia hints at those “softer” UIL: universities retrieve substantial funding from business while less than 10 per cent can be tracked down to contract research (Fig. 3 and 4). Regional HEIs might just as well perform “public space functions” [World Bank, 2007] and provide services linked to regional and urban economic matters, which is more in line with “engaged” rather than “entrepreneurial” university approach. Among others, Tomsk State University actively engages in urban planning and territorial development, while start-ups at Tyumen State University specialize in R&D support for local industries (petrochemical, geological, information technology) and tackle broader regional issues (ecology, rational use of natural resources and energy-saving).

The recent cluster initiative promoted by the Ministry of Education and Science has stimulated intra-regional cooperation between universities and local industry. There are more incentives for HEIs to choose large and medium-sized enterprises (LMEs) over smaller firms as cooperation partners due to established informal links and larger financial gains: LMEs are more likely to engage in collaborative research and invest in university-based infrastructure and equipment. Indeed, funding of university laboratories by large companies is a usual practice in other countries [Audretsch, Hulsbeck, Lehmann, 2012]. LMEs as cooperation partners are recognized by academic staff as well, while “third party funding” offers salient increase in their income. In this light, boundary-spanning national programs are desirable, like Israeli MAGNET, Faraday Partnerships in the UK or BRIDGE in Norway, however as anecdotal evidence suggests Academia and industry leaders might work out mutually favorable collaboration terms on their own. Staunch support on behalf of local authorities and holistic approach is requisite for local innovative development, while government initiatives should aim at institutionalizing successful practices in lieu of imposing them *ab extra*.

For classical universities, “technologization” and “marketization” look like a pretty straight-forward strategy to appeal to industry. Classical HEIs can contribute to regional and local innovation systems in a variety of ways due to their broad discipline base and “semi-technological” orientation [Balatskiy, Sergeeva, 2014]. This scenario, however, has equivocal outcomes while applied research might not provide for the needs of local industry but undermine traditional research function of HEIs [Cowan, Zinovyeva, 2013]. To append research functions to traditional teaching mid-range HEIs might prefer to engage in cooperation with other HEIs within the same or in neighboring regions to create critical research mass, as is the case with Tomsk education development cluster. In regions willing to step on the path of innovative development, undergoing economic restructuring or industry upgrading,

though, development of graduate programs compatible with those emerging calls of regional economy might be universities' best strategy [World Bank, 2007].

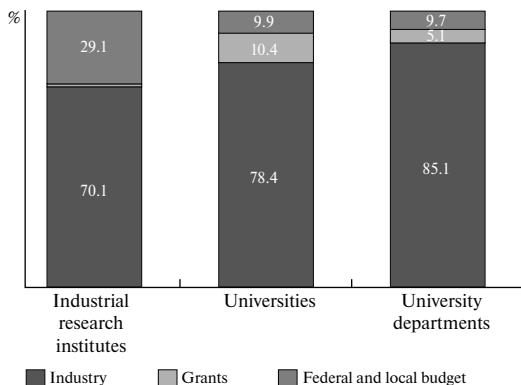


Fig. 3. Research funding structure in national research organizations [Russian Venture Company, 2015]

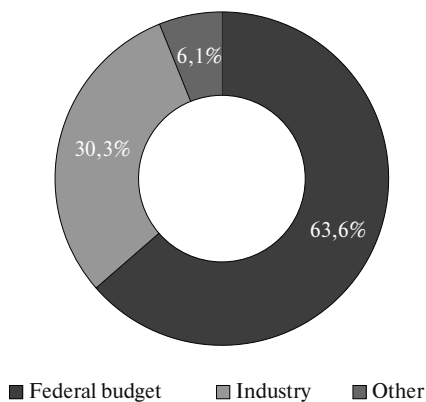


Fig. 4. HEIs' funding sources [Russian Venture Company, 2015]

Conclusion

This research attempts to contribute to ample literature dedicated to “entrepreneurial” universities with quantitative analysis of HEIs' research performance and its determinant factors in Russian regions with different innovation potential. It is clearly not enough for HEIs to be located in fertile milieux to become innovative or

entrepreneurial, and overall socio-economic development of the region is of secondary importance. Moreover, “equating ‘research excellence’ in universities with the ability of a regional economy to support innovation” [Goddard, Kempton, Vallance, 2013, p. 86] might undermine traditional research functions and result in haphazard and loosely formulated goals. Selected few universities can be attributed a tag “entrepreneurial” and exude tangible economic impact in the home-region. For the sake of comparison, in the European Union only 10 per cent of HEIs secure 85 per cent of total academic licensing incomes [Cervantes, Meissner, 2014]. Thus, regions willing to step on the path of innovative development should embrace universities as a part, but definitely not the focal point of their innovation strategies.

Most importantly, capabilities of universities to create and capture commercial value hinges upon their proactive approach, organizational structure, internal enforcement of incentives and motivation of academic staff [World Bank, 2007]. Building up the culture of trust between university and industry at a local level is another crucial aspect and is totally within the competence of both parties. Relying hopes on universities to become regional growth poles on their own is a no-win strategy, while synchronization of motivation and actions of all concerned parties, complex development of social infrastructure and facilitation of intra-regional links can ensure sustainable development and combat an outflow of students and skilled labor from peripheral to metropolitan regions.

References

- Audretsch D., Hulsbeck M., Lehmann E.* Regional Competitiveness, University Spillovers, and Entrepreneurial Activity // *Small Business Economics*. 2012. No. 39. P. 587–601.
- Balatskiy E., Sergeeva V.* Nauchno-practicheskaya rezultativnost rossiyskih universitetov [Scientific and Practical Efficiency of Russian Universities] // *Voprosi Ekonomiki*. 2014. No. 2. P. 133–148. (*Балацкий Е., Сергеева В.* Научно-практическая результативность российских университетов // *Вопросы экономики*. 2014. № 2. С. 133–148.)
- Cervantes M., Meissner D.* Commercialising Public Research under Open Innovation Model: New Trends // *Foresight-Russia*. 2014. Vol. 8. No. 3. P. 70–81.
- Cowan R., Zinovyeva N.* University Effects on Regional Innovation // *Research Policy*. 2013. No. 42. P. 788–800.
- Gal Z., Ptacek P.* The Role of Mid-range Universities in Knowledge Transfer in Non-metropolitan Regions in Central Eastern Europe // *European Planning Studies*. 2011. Vol. 19. No. 9. P. 1669–1690.
- Goddard J., Kempton L., Vallance P.* Universities and Smart Specialisation: Challenges, Tensions and Opportunities for the Innovation Strategies of European Regions // *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economia*. 2013. No. 83. P. 83–102.

Goldstein H., Bergman E.M., Maier G. University mission creep? Comparing EU and US Faculty Views of University Involvement in Regional Economic Development and Commercialization // *Annual Regional Science*. 2013. No. 50. P. 453–477.

Guerrero M., Urbano D. The Development of an Entrepreneurial University // *Journal of Technological Transfer*. 2012. No. 37. P. 43–74.

Huggins R., Kitagawa F. Regional Policy and University Knowledge Transfer: Perspectives from Devolved Regions in the UK // *Regional Studies*. 2012. Vol. 46. No. 6. P. 817–832.

Isaksen A., Karlsen J. Different Modes of Innovation and the Challenge of Connecting Universities and Industry: Case Studies of Two Regional Industries in Norway // *European Planning Studies*. 2010. Vol. 18. No. 12. P. 1993–2008.

Kempton L. Delivering Smart Specialization in Peripheral Regions: The Role of Universities // *Regional Studies, Regional Science*. 2015. Vol. 2. No. 1. P. 489–496.

Kroll H., Schubert T. On Universities' Long-term Effects on Regional Value Creation and Unemployment: The Case of Germany: Working Papers Firms and Region. 2014. No. R1/2014.

Kuznetsova T., Roud V., Bredikhin S. The Collaboration Activities in the Innovative System of Russia: Search Working Paper. 2013. No. WP 4/24.

Meissner D., Zaichenko S. Regional Balance of Technology Transfer and Innovation in Transitional Economy: Empirical Evidence from Russia // *International Journal of Transitions and Innovation Systems*. 2012. Vol. 2. No. 1. P. 38–71.

Ministry of education and science of Russian Federation. Informacionno-analiticheskie materialy po rezultatam provedeniya monitoringa effektivnosti obrazovatelnykh organizatsii vishego obrazovaniya [Higher educational institutions efficiency monitoring analytical data]. Moscow, 2014. <<http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>>.

Ramos-Vielba I. et al. Measuring University — Industry Collaboration in a Regional Innovation System // *Scientometrics*. 2010. No. 84. P. 649–667.

Russian Venture Company. Development of Innovation Ecosystems of HEIs' and Scientific Centers: Review. 2015 (February).

Tripl M., Sinozic T., Lawton Smith H. The Role of Universities in Regional Development: Conceptual Models and Policy Institutions in the UK, Sweden and Austria // *European Planning Studies*. 2015. Vol. 23. No. 9. P. 1722–1740.

Veugelers R., Del Rey E. The Contribution of Universities to Innovation, (Regional) Growth and Employment: European Network on Economics of Education Analytical Report. 2014 (January). No. 18.

World Bank. How Universities Promote Economic Growth: Directions in Development, Human Development Report. 2007. No. 38333. P. 71–88, 151–207.

Zubielqui G.C. et al. Knowledge Transfer between Actors in the Innovation System: A Study of Higher Education Institutions and SMEs // *Journal of Business & Industrial Marketing*. 2015. No. 30 (3/4). P. 436–458.

HSE. Reiting innovatsionnogo razvitiya subyektov Rossiyskoy Federatsii. Vypusk 3 [Russian Regional Innovation Development Rating. Iss. 3]. Moscow: HSE, 2015. (Рейтинг инновационного развития. Вып. 3. М.: ВШЭ, 2015.)

The evident patterns of rise that are followed by declines of the macroeconomic variables repeated over known fixed periods of time within the data set are considered to be seasonal fluctuations. Author considers such issue as performance decline as an important problem that needs to be solved. Though the regularities are studied by economists who use time series to measure the patterns and to make predictions for concrete industries, there is a lack of seasonality management literature. The paperwork presents theoretical background for seasonal operation management of adhoc structures in tourism and sets framework for further research.

Seasonal cycles in service sphere

If we address the service sphere in Russia, we will observe an ambiguous situation which was formed on the market in response to the current crisis. Ruble devaluation has a strong negative impact on service industries, Higher School of Economics Market Research Center [2014] notes that almost half of the service sector actors incur a finance deficit. However, analysis of business confidence index showed that the service sector is susceptible to seasonal fluctuations, and revitalizes during the second quarter of the year: the business activity surge is associated primarily with tourism and health resort services. It should be highlighted that the tourist services demand generates demand for services in other spheres like transport, accommodation, culture.

The majority of studies examine consumption seasonality [Butler, 1994; Connell et al., 2015; Higham, Hinch, 2002]. Probably the most popular service industry to investigate in this context is tourism. Usually four types of tourism seasons are distinguished: the peak season which is characterized by the highest density of tourists; high season when the highest tariffs for tourist services are set; low season that is characterized by tourist activity decline, and finally, dead season during which the most unfavorable conditions for recreational activities are formed.

There is a general acceptance that seasonality in tourism has two reasons: so called “natural” and “institutionalised” [Baron, 1975]. Natural implies regular temporal variations (climate changes). Seasonality can be caused by human actions, habits, preferences. It is believed that seasonality is also the result of religious, cul-

tural, ethnic and social factors. The authors give an example of common form of institutionalized seasonality, public holiday.

Butler [1994] comments on social pressure or fashion. He shows that in many societies some classes (privileged elite, for instance) consider socially necessary to participate in certain activities depending on season (taking waters at spas, hunting). The same author admits existence of another form of seasonality: it is related to tradition. He doubts that many people visit some locations during their holidays at peak seasons because the habit. But he notes that there may be some causes to continue such behavior pattern. Butler convinces readers that long summer school holiday is the main obstacle to solve seasonality issue.

Higham and Hinch state that in the field of sport management seasonality is overcome, there are no left restrictions of functioning within a traditional sports season. Among the reasons are the professional development of numerous sports, multi-purpose indoor sports facilities development, sports championship expansion.

Capacity utilization and performance decline are a matter of great concern for managers. Seasonality often leads to conservation or reduction of the physical facilities load, which in turn causes loss. Smoothing the seasonal effect provides employment, efficient use of natural and organizational resources. Analysis of seasonal fluctuations allows the organization to determine climate and other factors influence on the demand, set duration of the season, detect the economic effects of seasonality and create a set of measures for seasonal fluctuations smoothing.

It is worth noting that the sales drop may occur due to incorrect strategy and tactics of business. In order to determine if the cause of reduction is seasonality, it is necessary to explore the sale of the organization over the last few years (not less than three years), if the ups and downs are typical only for certain periods (annually matching), one can talk about seasonality in sales. Seasonal fluctuations are cyclical.

The concept of "seasonality" in the economy is widespread, seasonality studied in economic-mathematical modeling and forecasting sales. There are a lot of studies which are aimed to make such measures. In the research the author would like to move focus from industry to organization level. While there are a lot of articles dedicated to forecasting demand and measuring seasonality, there is a lack of literature on seasonality management. It is obvious that seasonality in tourism industry reflects on organizations management: decline in consumer demand often leads to decline in production.

The author is not trying to belittle the importance of forecasting: without accurate forecasts, it is impossible to make the right decisions, demand allows to plan production and sales volumes, cost planning, procurement volumes, number of employees, to build an effective marketing and financial policies. However, fluctuations are rather a statistical problem, authors operate with various measures of demand inequality, but there is no information on the implications for various businesses.

Service pulsating organizations

Not only market-driven factors as demand fluctuations can cause seasonality: event activity is concentrated during certain period of the year, making preparation or terminating business (shrinking) during the rest of the time. The cause of these fluctuations is an intention and a desire of festival managers who choose the concrete period to hold the event. Moreover, it is rather supply seasonality that demand one. To describe special features of organizations operating in the field of tourism and dealing with performance peaks and falls pulsating organization concept is used.

The discussed above organizations are called pulsating not seasonal to highlight that the author concentrates on organizational level and management of concrete organization. Seasonal patterns are associated with the whole industry. Moreover, seasonality term is about demand, but the period of decline is not necessarily a forced consequence of external market-driven factors: seasonality is primarily a matter of climate, but pulsating effect is not limited to the climate factor. In this sense “pulsating” is a wider term and describing object from a different angle. As examples of pulsating organizations one can name hotels, hostels, recreation centers, camps, ski resorts, open-air amusement parks, ropes courses, which are highly dependent on season. Other examples are designed to pulsate: exhibitions, festivals, expositions, fairs, large-scale sport events and championships.

Pulsating organizations stand out from traditional organization types by expanding and contracting. Such kind of organizations is characterized by several features: having prominent stages of planning cycle (preparation, mobilization, performance decline and hibernation); cycling (iterative technological process); sequential stages change; planned character (scheduled period of intermittence). The concept was introduced by A. Toffler [1991] when he was studying organizational structures and frequency of organizational upheavals.

Economic actors in the field of culture are increasingly using temporary projects approach for the implementation of their tasks. Rigid stable forms of organizations are replaced by flexible adaptive structures, a lot of functions are outsourced. The role of mass production is decreasing, SME with its low volume production and flexibility become competitive. In this context Toffler proposes absolutely new approach to conducting business — adhocracy and pulsating organizations. Companies should change structure and reorganize all the time to survive. Toffler provides a following example of service organization: US Census Bureau, which sets up “shadow centers” to interview as much as possible applicants, in other words it grows, and when all information is collected, it shrinks.

The term is not commonly accepted, the authors who have made the greatest contribution to pulsating organizations research are A. Toffler and R. Crawford. According to Crawford [1991], these organizations have temporary work units that de-

velop and disappear due to exterior changes. These units are made up of employees, united in small cross-disciplinary teams.

Pulsating model intersects with project management concept. The project structure implies a temporary structure that is created within an organization to perform a specific task, and then cease to exist. Such organizations are characterized by blurring hierarchical levels, decentralization of decision-making process, management structure flexibility, changeability (the ability to respond to external changes). Project management and project team management are areas of scientific interest of many specialists.

There are different types of pulsating organizations. Pulsating effect caused by seasonal cycles (hospitality, tourism, open air activities in entertainment sphere), pulsating effect implied by organizational structure (culture, e.g. events). The main aspects that can be analysed about such kind of organizations are largely based upon empirical studies that investigate concrete activity: seasonal recreation centers, camps, ski resorts, exhibitions, festivals, expositions, fairs, large-scale sport events and championships [Beesley, Chalip, 2011; Hanlon, Cuskelly, 2002; Ma et al., 2011].

Event is an excellent example of cultural pulsating organization, as the majority of events are held one a year or with other fixed periodicity. Moreover, in recent years, there has been an increasing amount of literature on event-management, however the recent research has tended to focus on specific events, statistical information, data about visitors [Axelsen, Swan, 2010]. So far, however, there has been little discussion about management of operations.

Overcoming strategies

There are not many systematical literature reviews which are focusing on state of affairs in service operations management research. J. Heineke & M. Davis claim that “service operations management have evolved from simply applying basic manufacturing concepts in a service environment to recognizing the need for a trans-disciplinary approach appropriately suited to the particular characteristics of service operations” [Heineke, Davis, 2007, p. 364]. They showed that there is a small number of tactical and operational studies, authors supposed that they are more diffuse and their solutions are more difficult to determine than those in manufacturing. In J. Heineke & M. Davis opinion, an effort should be made to increase research in the area, because capacity planning, scheduling and control issues are of great importance in the SOM field.

Pulsating effect is expected to have influence on all business processes and resources allocation. On country level pulsating effect problem is solved differently. In the UK the House of Lords made the decision to reduce duration of school holidays, for example. Governments of different countries in order to lengthen the main

season or establish additional seasons make measures to change destination image, use variety of marketing tools (differential pricing and taxation for different seasons; providing new attractions and events; service diversification) and encourage domestic tourism in off-seasons.

J. Connell, S.J. Page and D. Meyer demonstrate the role of off-peak events for seasonal demand increase and interest maintaining to attraction. Holding attraction-based events is one of the key strategies to revitalize the off-peak market. The authors reveal that among studied attractions 78% are opened during the off-peak period. Some 39% of attractions hold special events during the off-peak period [Connell et al., p. 289–290].

On organizational level companies try to extract sufficient revenue from the hectic weeks of high season in order to ensure success for the full year. Different organizations use different seasonal strategies to overcome pulsating effect, for example pricing strategies. Price change is institutionalized in many countries: government permit two tier pricing system of high and low season rates. Some upmarket hotels decrease prices in low season and attract business tourists. Many organizations diversify their services providing appropriate service for the concrete period of time. Moreover, consumers are aware of seasonal tactics of organizations in tourism and try to make their tourist experience more comfortable, travelling during shoulder season when tariffs are cheaper and there are no crowds of tourists.

Decline is not always a great issue, it depends on various factors. One of them is ownership structure. For example, some state organizations have summer camps on the balance. Some organizations solve the problem by having current activities (theatres and clubs hold event). Furthermore, managers can design such structure and plan in advance different stages of performance in order to allocate and use resources more effectively. They are aware in advance when there will be a performance decline and can get prepared: either they will redirect their business during the decline stage and continue acting as an organization with the same team, or they may break up and act as sole traders, be involved in other projects.

Attitude towards fluctuations can vary in different economies and among different categories of people. While for people struggling to make a living fluctuations is a concern, seasonal closing can be “a necessary component of living a traditional lifestyle or a luxury for lifestyle-oriented owners in wealthier economies” [Getz, Nilsson, 2002, p. 20].

Conclusion

This work is in progress that is why this paperwork presents only theoretical background for pulsating organizations and sets framework for further research. Literature review shows that the topic is quite urgent, so, the proposed research fits

into the existing body of knowledge. There is no literature on how to manage such organizations, despite the fact that this kind of organizational structures is widely spread in tourism field. It is intended to address the main problems in management practice and develop a set of measures to solve these issues.

Empirical data will be collected by triangulation method: interviews and questionnaires with experts and managers of pulsating organizations in tourism; secondary data research (surveys of RusStat, financial reports from Spark system); web-analytics instruments to measure inquires, sites and marketing strategies. This technique allows comparing the data obtained, formulating new hypotheses and making verification of findings.

It is expected to collect data on the profile of the organization (size, annual financial information), methods of promotion and seasonality management strategies by e-bases and web-analytics (search engines, social media). With the help of web analytics instruments information about the methods of promotion, use of Internet promotion, effectiveness of promotion methods (the number of subscribers and their activity, the number of new subscribers, reviews, comments, reposts) will be gathering. Yandex and Google metrics have data on request statistics on the organizations and the demand for different services in different months.

To analyze strategies it is planned to use certain scales, scales are taken from Handbook of management scales [Wieland, 2010], a collection of scales to measure the concepts in the empirical literature on management. Among scales taken are focus on flexibility, focus on cost reduction, use of information technology, responsiveness of organization on changes.

Hypothesis are formed on the base of correlation between characteristics of organization and strategies it have. Such characteristics as scope of activities; type of property; size; organizational and legal form are implied. For example, large organizations use active strategies to combat pulsating effect (diversification of services, pricing); while medium-sized and small businesses are closed during falls. Or the more flexible or proactive organization, the greater the likelihood that it will use active methods of promotion during the recession is.

As for the expected results the further research aims to fill gaps in research and develop new perspective on the problem. The main questions that should be addressed: a) how are resources of pulsating organizations planned?; b) what problems pulsating organizations come across with, and what measures should be implemented to solve, predict or avoid these problems?; c) how does pulsating effect influence on business processes?; what are popular overcoming strategies?; d) is advertising strategy different in shoulder seasons compared to the main season?; e) is there a minimum length of peak season to sustain particular business types? under what circumstances does opening in the off-peak season make economic sense?

References

Axelsen M., Swan T. Designing Festival Experiences to Influence Visitor Perceptions: The Case of a Wine and Food Festival // *Journal of Travel Research*. 2010. No. 49. P. 436.

Baron R.V. Seasonality in Tourism. A Guide to the Analysis of Seasonality and Trends for Policy Making. L.: The Economist Intelligence Unit Ltd., 1975.

Beesley L.G., Chalip L. Seeking (and Not Seeking) to Leverage Mega-sport Events in Non-host Destinations: The Case of Shanghai and the Beijing Olympics // *Journal of Sport & Tourism*. 2011. Vol. 16. No. 4. P. 323–344.

Butler R.W. Seasonality in Tourism: Issues and Problems // *Tourism: the State of the Art* / A.V. Seaton (ed.). Chichester: Wiley & Sons, 1994.

Connell J. et al. Visitor Attractions and Events: Responding to Seasonality // *Tourism Management*. 2015. No. 46. P. 283–298.

Crawford R. In the Era of Human Capital: The Emergence of Talent, Intelligence, and Knowledge and the Worldwide Economic Force and what it Means to Managers and Investors. N.Y.: Harper Business, 1991.

Getz D., Nilsson P.A. Responses of Family Businesses to Extreme Seasonality in Demand: the Case of Bornholm, Denmark // *Tourism Management*. 2004. No. 25. P. 17–30.

Hanlon C., Cuskelly G. Pulsating Major Sport Event Organizations: a Framework for Inducting Managerial Personnel // *Event Management*. 2002. No. 7. P. 231–243.

Heineke J., Davis M. The Emergence of Service Operation Management as an Academic Discipline // *Journal of Operations Management*. 2007. No. 25 (2). P. 364–374.

Highama J., Hinchb T. Tourism, Sport and Seasons: the Challenges and Potential of Overcoming Seasonality in the Sport and Tourism Sectors // *Tourism Management*. 2002. No. 23. P. 175–185.

Ma Sh., Egan D., Rotherham I., Ma S. A Framework for Monitoring During the Planning Stage for a Sports Mega-event // *Journal of Sustainable Tourism*. 2011. Vol. 19 (1). P. 79–96.

Toffler A. Powershift: Knowledge, Wealth, and Violence at the Edge of 21st Century. Bantam Books, 1991. P. 553.

Wieland A. et al. Handbook of Management Scales. Wikibooks, 2010. <http://en.wikibooks.org/wiki/Handbook_of_Management_Scales>

Сезон отпусков «вытянул» сферу услуг из стагнации. М.: ВШЭ, 2014. <<https://iq.hse.ru/news/177667206.html>>.

L.A. Mironova

Saint-Petersburg
State University
of Economics

THE USAGE OF MARKETING COMMUNICATION TOOLS IN THE ACTIVITIES OF ALL-RUSSIAN NATIONAL SPORTS FEDERATIONS

The article presents the results of the study that is devoted to communication activities of the All-Russian National Sports Federations. The survey has been carried out among 15 representatives of different Summer and Winter Olympic Sports Federations. The respondents were asked to fill in an on-line questionnaire of 10 questions covered different aspects of the communications activities. The study reveals that all the federations perform promotional activities, the majority of them execute branding in their activities. The findings also indicate the considerable need for improvement of the communications, problems which the federations encounter in the sports' promotion and subjective evaluation of the intensity of usage of different communications channels as well as the usage of different internet facilities. The survey is meant to create a background for further studies in marketing communications in sports federations.

Introduction

The All-Russian National Sports Federations are the non-profit, non-governmental organizations that unite regional sports federation and coordinate them with the purpose of promotion and development of a specific sport or a group of sports disciplines [Mironova, 2015*b*, p. 139; FZ — 329, art. 2 it. 6]. The essence of their activities is to govern their respective sport and disciplines on a national level [Glad, 2002].

One of the most important issue of their performance is the promotion of given sports [Mironova, 2015*a*, p. 1047]. In the current situation, the federations carry out their communication activity intuitively because there are no customized models and methods of the organization of the communications suitable for them.

Purpose of study

This research is meant to describe the current situation in promotion including objectives, directions, used tools and communication channels in order to provide the information for its development in accordance with modern marketing approaches.

The form of the research

The survey is carried out in the form of the expert poll via internet (<http://webanketa.com/en/>).

Questionnaire design

The questionnaire is made up of 10 questions. Types of information: questions with answers, scales.

Working hypothesis

The lower perceived effectiveness in achieving Statute goals of the Federations the high the dissatisfaction in promotional activities the more likely the federations tend to uncontiously carry out the marketing activity.

Study design

The research has been carried out in two stages. The first stage was conducted in the form of an in-depth structured interview with practicing communication specialists on the topic of the promotional activities of the Federations to which they belong. This stages allows for the testing of the questionnaire and improvement of the questionnaire with regard to its intelligibility. The second stage has been done via internet. The link to the questionnaire has been sent to the potential respondents with the previous arrangement.

The Expert requirements for the respondents

The main requirement for the expert had been the awareness of, and involvement in, the promotional activity of The All-Russian Sports Federations. There were several types of experts, such as: a president, an executive manager, and a commu-

nication specialist. A respondent could fill in the field with his or her position in the organization.

Sample

There are 103 All-Russian National Sports Federations, but for the national economy and policy the federations that govern Olympic sports are of the paramount importance. So the sample is predominantly composed of the representatives of these types of federations. There are 15 representatives from different Summer and Winter Olympic Sports Federations took part in the research.

Findings

According to the survey, all the Federations undertake communication activities and the majority of them (more than 90%) execute branding in their performance. At the same time the survey reveals dissatisfaction with the promotional efforts undertaken by the Federations and identifies the need for its improvement. 67% respondents are not satisfied with the promotional efforts of their Federations whereas no one is absolutely satisfied. Yet all the respondents are interested in improving their communication to a different extent: 53% — are absolutely interested, 27% — are rather interested, 20% — interested to some extent.

80% of the respondents rated the promotion as a highly important issue in the sport development.

There is a question in the questionnaire where respondents have been suggested to evaluate on 5 point scale the usage intensity of different communications channels. According to the results the most intensely used channel is The Internet. It scored an average mean of 4,5 point. The other meaning presented on the table (Table 1).

Table 1. The usage intensity of different communications channels

	Internet	TV	Radio	Printed media	Personal communications
Average mean	4,5	2,6	1,9	3,3	4,2
Mode	5	3	1	3	4
Median	5,0	3,0	2,0	3,0	4,0

80% of the respondents admitted that the major difficulty in the promotion is the financial limitation. 40% face the absence of appropriate methods for successful marketing communication implementation. 20% — remark the lack of specific knowledge in promotion. 33% shared the specific problems that their federation encounters. There was the absence and deficiency of governmental support, media indifference to the sports' promotion, the bureaucracy.

Conclusion

The survey results supported the hypothesis of whether The All-Russian National Sports Federation use marketing at their performance. It is proved with the fact that more than 90% execute branding in their activities. It shows that the communications is a very important issue for them. At the same time, the gap between dissatisfaction in current communication activities and the interest in the improvement reveals the considerable need for customized models and methods of the organization of the communications in accordance with the modern marketing approach.

References

Mironova L.A. The Role of Marketing Communications in the Development of Sports // Creative Economy. 2015a. No. 9 (8). P. 1043–1060. (*Миронова Л.А.* Роль маркетинговых коммуникаций в развитии вида спорта // Креативная экономика. 2015. № 9 (8). С. 1043–1060.)

Mironova L.A. All-Russian National Sports Federation: Activities Aim, Special Marketing Aspects // Uchenye zapiski universiteta imeni P.F. Lesgafta. 2015b. No. 12. P. 138–144. (*Миронова Л.А.* Общероссийская спортивная федерация: сущность деятельности, особенности маркетинга // Ученые записки университета имени П.Ф. Лесгафта. 2015. № 12. С. 138–144.)

Federal Law dated 04 12 2007 № 329 – FZ (red. 29.06.2015) “About Physical Culture And Sport In The Russian Federation”. <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038/> (Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». <http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038/>.)

Glad B. National Sports Federation Management: Handbook. Moscow: Terra-sport, 2002. (*Глад Б.* Руководство национальными федерациями: справочник. М.: Terra-спорт, 2002.)

MANAGEMENT SYSTEM BUILDING IN PROCESS-ORIENTED COMPANIES

In today's world the core competitiveness is not only the adaptability of the company — its ability to rapidly react to changing needs of all stakeholder groups, but the level of its sustainability — its ability to permanently maintain and increase a certain level of value for stakeholders.

And the one of research goals is to show that the basis of this ability — an effective management system based on the principle of process orientation. And the foundation of this management system — a correctly designed set of organizational, process, information structures, organizational culture, structures of goals and indicators.

There is no doubt that process approach has already become the norm of the modern management practice. But the basis of process approach stabilization is the modeling of business processes — building and strengthening only process structure. And authors distinguish difficulty of process approach implementation and lack of methodological developments as the main drawback of the process approach. To be more precise it is lack of techniques to develop integrated management systems for more effective process approach realization. For example, McCormack and Johnson suggest three main aspects of process-oriented organizations:

- process management and evaluation of product quality, cycle time, cost of process and etc.;
- process operations (tasks and roles in the defined process, including the role of the head);
- process thinking [McCormack, Johnson, 2001].

BPM Group determines the existence of process orientation as a set of three basic levels: strategy, people, processes and systems [Towers et al., 2005]. Rossman, Brown and Power define six main factors determining the maturity of process orientation: strategy, culture, people, methods, policies and information technology [Rosemann, Bruin, Power, 2006].

So possible to suggest that the success of the process approach is in the complex development of all the management elements, covering the company's strategy, processes, culture, human resources and so on. And in the framework of this research is proposed consider the management system as complex of organizational,

process, information structure, organizational culture, system of goals and indicators (Fig. 1).

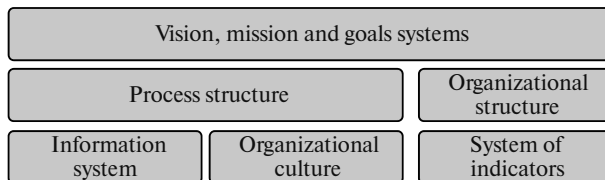


Fig. 1. Management system elements

Source: Compiled by the author.

So research purpose was to investigate the management system of large international process-oriented companies, identify their features, the main advantages and disadvantages (for further development of management system building methodology in process-oriented companies for forming company's sustainability).

Main inclusion criteria were:

- at least 15 years on the market;
- at least two business lines;
- at least 15 thousand employees;
- the international nature of the company;
- process orientation;
- at least 5 years of release for sustainability reporting.

The representativeness is justified size of research selection — twenty-eight companies from five different sectors:

- automotive sector: BMW, Hyundai, Mercedes, Mitsubishi, Nissan, Toyota;
- electronics, home appliances, multimedia, information technology, software development: Sony, Google, HTC, Microsoft, Samsung, LG, Apple, Panasonic;
- food and drinks sector: FrieslandCampina, Nestle, Unilever, Coca-Cola Company, Danone, Mars, PepsiCo;
- manufacturing personal care products: Beiersdorf, Colgate-Palmolive, Procter & Gamble, J&J;
- extraction and processing of oil: BP, ExxonMobil, Shell.

The information basis of the research data constituted official annual sustainability reports of companies, data of corporate sites and policies.

The research found that each element of represented management system has common characteristics that can be considered the development trend in the studied companies (Table 1).

Table 1. Common characteristics of the management system elements in process-oriented
(Source: compiled by the author)

Management system elements	Common characteristics
Vision, mission and goals systems	1. Clear and graphic objectives structure; 2. The presence of corporate sustainability strategies; 3. Clearly defined focus areas by stakeholders' and business interests prioritization; 4. Focus area covers the interests of all stakeholder groups
Organizational and process structure	1. The main processes — building a long-term sustainability of the company, sub-processes divided by focal areas; 2. Process structure expressed clearly, it is decisive in implementing corporate sustainability strategies; 3. Committees (committee on the environment, safety committees, etc.), as well as regional centers and committees is the main form
Information system	1. Website as an important tool of company positioning; 2. Unified Knowledge Base (training, procedures) for employees; 3. Maintaining continuous dialogue with stakeholders (clearly defined forms of dialogue)
Organizational culture	1. A clear system of values + training on it + hot line for control; 2. System of values covers main focus areas; 3. Entrepreneurial and clan orientation
System of indicators	1. Clear structure indicators for each focus area + map of basic indicators; 2. Constant control and publication on yearly basis and dynamics tracking

Thus, there is a clear and understandable goals and vision systems is an important element in today's world, because it forms a complete view and stakeholders' understanding of the company and is an essential element of clan organizational culture. The main focal areas in the process of sustainability strategy realization in investigated companies are:

1. Human resources (stakeholders — employees of the company);
2. Eco-efficiency (stakeholder — society, future generations);
3. Responsible sourcing / responsibility for suppliers (stakeholders — business partners);
4. Social responsibility, the protection of rights (stakeholder — company);
5. Quality of products (stakeholder — consumers);
6. The economic efficiency (all stakeholders).

Focus areas cover key groups of stakeholders. And the company's main processes in turn centered around represented focus areas. Herewith the main organization form is committees (committee on the environment, safety committees, etc.), as well as regional centers and committees, which researched companies use for the realization of corporate sustainability strategy. And one of the most important function of such kind of organizational units in addition to the immediate tasks is the promotion of values, culture, events, not only on the outside, but also inside the organization.

The study also showed that the companies' values cover the main focus areas in order to create the necessary rules of behavior in employees and managers:

1. Customer focus.
2. Humanism and diversity.
3. Openness and cooperation.
4. Environmentally friendly production and logistics.
5. Adaptability and continuous improvement.

Presented values are not only properly formed the organization both in internal and external environments, but also allow the company to be constantly updated as the system, what is important for the investigated companies, which are at the high level of its maturity. Openness, partnership with and cooperation help companies constantly have needed information about changing stakeholders' interests. And help accustom them to company's culture. This is the aim of the different conferences, various training activities, ect. Products consumption becomes not a matter of choice, but issue of loyalty to clan.

If we consider the organizational culture of the represented companies by Cameron and Quinn typology [Cameron, Quinn, 1999] it will be clan organizational culture, which helps bring closer the stakeholders' and companies values and reduce the amount of possible misunderstandings and conflict of interest.

The clan culture is the basis for continued dialogue and as a consequence the possibility of continuous improvement and optimization. The main forms of dialogues identified by the study is:

- conferences and discussions;
- round tables;
- workshops and lectures;
- surveys;
- visits to factories;
- events to launch new products.

The dialogue becomes an integral part of the company's management system. This tool on a regular basis allows to get information about the needs of each stakeholders group, integrate them into its operations and to maintain a high level of competitiveness. Also investigated range of companies on a regular basis pub-

lishes sustainability reports with achieved performance on the websites and allocate a special section on the website in order to stakeholders can assess results at social, environmental projects and etc.

There are usually developed tool of motivation and control of goals realization in investigated companies. The whole range of indicators tracked for each of the focus areas and key performance indicators are displayed on the website for stakeholders.

The advantages of such kind of well-built systems of indicators:

- the ability to accurately build goals;
- the ability to permanently keep track of process at any level of management;
- opportunity to show the results in understandable form to stakeholders;
- the ability to build a clear system of employees' motivation based on it.

Thus, the study found, that process and organizational structure of the investigated companies correspond to the characteristics of process orientation, obtained as a result of the research literature:

1. Departments are organized around and through processes [Vos et al., 2011; McCormack, Johnson, 2001; Vanhaverbeke, Torremans, 1999];

2. Process Management (integrated approach), optimizing the flow of creating value for customers [Maanen, Barley, 1985; Merode, Molema, Goldschmidt, 2004];

3. The flow of creating customer value is defined, therefore, predictable and controllable [Ibid.];

4. Focusing on the customer, the horizontal orientation, which runs through the structural units whose, activity is directly connected with the creation of value for customers [Maanen, Barley, 1985; Vanhaverbeke, Torremans, 1999].

Other elements from represented management system connected with process/organizational structures and work to maximize their implementation are supportive and integral elements.

As a result, introduced the concept of the six major elements management system correspond to reality and is reflected in the successful implementation of the process approach of major international companies.

At the same time there is an important difference — in the investigated range of companies focus not only on the client, and all groups of stakeholders.

We can talk about a more expanded understanding of the process approach, in which the priority is not only to create value for customers, but also to create value for all the other stakeholders. And about new model of process-orientation building, covering both all important management elements and all groups of interested persons.

Conclusion

Thus, research has shown, that process approach with an alternative vision to the management and building management systems requires significant changes in the entire set of management system elements: the system objectives and indicators, organizational and information structures, and organizational culture. Organizational structure become more flat shape, organizational culture is becoming more entrepreneurial and clannish nature, information structures become more transparent, system of targets and indicators more precise and structured — each element of companies' management system is subject to changes in order to create a transparent and manageable value chain for all groups of stakeholders.

On the basis of the present research we may suggest that the gradual formation of this kind of integrated management systems is the key to long-term corporate sustainability. This in turn reveals relevance of development methodology for creation such management systems

For sure costs of this kind organizational changes may be significant, may affect the company's financial results. However, in the long run, this approach determines the level of its sustainability — the ability to permanently maintain and increase a certain level of value for stakeholders. So it's the key to long-term financial stability, which confirms the experience of large international companies.

References

- Cameron K.S., Quinn R.E.* Diagnosing and Changing Organizational Culture: Based on the Competing Values Framework. Prentice Hall, 1999.
- Vos L., Chalmers S.E., Dückers M.L.A., Groenewegen P.P., Wagner C., Merode G.G. van.* Towards an Organisation-wide Process-oriented Organisation of Care: A Literature Review // Implementation Science. 2011. Vol. 6. Iss. 8.
- Maanen J.V., Barley S.R.* Cultural Organization: Fragments of a Theory // Organizational Culture. Beverly Hills, 1985. P. 31–53.
- McCormack K.P., Johnson W.C.* Business Process Orientation: Gaining the e-Business Competitive Advantage. CRC Press, Boca Raton USA, 2001.
- Rosemann M., Bruin T. de, Power B.* A Model to Measure Business Process Management Maturity and Improve Performance // Business Process Management: Practical Guidelines for Successful Implementations / J. Jeston, J. Nelis (eds). Oxford: Butterworth-Heinemann, 2006.
- Towers S., Lyneham-Brown D., Schurter T., McGregor M.* “8 Omega”, BPMGroup, In Search of BPM Excellence: Straight from the thought Leaders. Meghan-Kiffer Press, Tampa USA, 2005.

Vanhaverbeke W., Torremans H. Organizational Structure in Process-based Organizations // Knowledge and Process Management. 1999. P. 41–52.

Merode F. van, Molema H., Goldschmidt H. GUM and Six Sigma Approaches Positioned as Deterministic Tools in Quality Target Engineering // Accreditation and Quality Assurance. 2004. P. 32–36.

ANALYSIS OF VALUE CREATION CHAINS IN THE RUSSIAN FMCG MARKET

The process of value creation has traditionally been considered locally, within a single enterprise. However, globalization, outsourcing and specialization have led to the fact that value creation process is now being organized within a group of legally independent companies (value creation chain or network). The result of effective interaction of network chain participants is consumer value competitive for customers and society and concentrating collective competences and features of all network members.

There is a number of terms related to the same “value creation chain” definition (“value network,” “value chain partnership,” “value added partnership,” “supply network,” “supply chain”) but viewed in frameworks of different disciplines (strategic management, marketing, logistics, etc.)

The research of value creation chains has originally been started by M. Porter [Porter, 1985] who highlighted key activities of a company which participate in the process of customer value creation. He discovered that the competitive advantages are achieved depending of how the company organizes and executes its various activities creating the value chain.

A disadvantage of the Porter’s model is that the value chain is being examined within the bounds of a company. With the growth of globalization, specialization, and outsourcing it becomes more common to talk not about chains but about value creation networks.

The networks are flexible horizontal management structures, which can function due to the existence of a common resource base, and which combine formal and informal methods of coordination of network participant activities in the most effective way. Nonetheless, the network model expects complete self-sufficiency and legal independence of its constituent companies.

The modeling of value creation networks is required for the development of an effective enterprise business model, as it helps the company to identify key competencies and core areas of business which the company must develop on its own, and separate them from auxiliary areas of business which the company may outsource.

There are three principal approaches analyzing value creation chains [Prokop-tsov, Trefilova, 2015, p. 78]:

- economic approach (the concept of value chain, studied within the framework of economic theory and the theory of industrial organization);
- sociological approach (the concept of network value studied in sociology);
- strategic approach (the concept of value chains and value networks studied in the framework of strategic management, marketing and entrepreneurship).

Economic approach is centered around rent redistribution processes within value creation chains and also governance issues, network entry barriers, and chain control issues. E.g. Kaplinsky and Morris [Kaplinsky, Morris, 2003] define value accumulation chain as unifying a complete array of activities encompassing the entire product lifecycle from design and manufacturing to the delivery to the end customer, and employing the value chain creation cost analysis method.

The strategic approach origins lie in the research of H. Håkansson and IMP group (1982) who suggested using a network approach in industrial marketing. Various kinds of management structures are examined within the framework of strategic approach, displaying the differences and advantages of networks against other management structures, and the structure of external and internal factors affecting market subjects and defining the type of this structure.

Intensive research of network formations has been conducted by sociology since the 1980s. M. Castells [Castells, 1996] linked the theory of intercompany network organization with the development of information and communication technologies. Just as important is M. Castells' definition of the two criteria of network functioning efficacy: the stability of links and the coherence of the goals of the entire network and its participants.

Sociology is the origin of the method of value creation network visualization through a system of nodes and links between them, which makes it possible to see the contribution of each role into the total network value. It has been proved that as the number of nodes in the network increases arithmetically, the value of the network increases.

The methodology of value chain analysis should be developed on the basis of an integrated approach, which is a synthesis of the methodology of the three approaches mentioned. An integrated approach also requires the mandatory inclusion of the analysis of impact of macro factors and external stakeholders on the value creation chain and implementation of its primary goal: optimization of the value creation process for the company and increase of each network participant value, based on the choice of key and support competencies [Prahalad, Hamel, 1990, p. 79–91].

Thus, a common approach to the analysis of the value creation chain should include two interrelated steps:

- visualization of the value chain;
- analysis of value chains.

Visualization of the value chain involves identifying all the activities in the chain and stakeholders that operate them.

In the process of identifying activities and stakeholders in the chain we collect information about products, markets and companies. This data source can be either secondary (media publications, interviews of suppliers on the situation in the sector, the government sector reports, the results of benchmarking and industry studies, etc.) as well as primary (multiple case study analysis, in-depth interviews with leading stakeholders, structured observation).

For visualization of value networks the author considers the most appropriate to be used the approach proposed in the framework of sociology — CNRA.

CNRA (collaborative network relationship analysis) was developed by Jens Eschenbächer (2009) to quantify the relationship between firms within Collaborative Networked Organisations (CNO). Quantification of inter-organizational interactions in the framework of this method allows to calculate various indicators of the interaction, including the intensity of cooperation in the network.

Originally CNRA was developed as part of innovation management to analyze the design of networks and innovative processes within the consortium. But nowadays its distribution has been expanded to strategic networks as well [Eschenbacher, Seifert, Thoben, 2011].

At the 1st stage all the relationships between the network participants are revealed. At the 2nd stage every relationship (= each connection between two network organizations) is divided into separate interactions of different categories. At the 3rd stage the thickness of the lines indicates the intensity of interactions of different categories. According to the model, the interaction is considered to be intensive if the process of co-operation includes any problems or any technical questions, the solution of which requires considerable effort.

The organizer of the network identifies the required number of network partners and their competences (key and support). A list of competencies forming value creation chain is composed, each organization is described through its key competencies needed in the process of value creation, and value chain is constructed graphically. Interactions in the final model are evaluated qualitatively and quantitatively.

Thus, the CNRA approach helps to determine the types of interactions, their intensity and visualize the value chain through them. Definition of graphical relationships between the partners allows to find the weak points in the network, to develop new mechanisms for coordination and optimization of network processes in such a way that the value creation network should become the basis of the business model of the company.

For the analysis of value creation chains different approaches within different sciences are widely used. Table 1 shows the main areas of contemporary research in the analysis of value creation chains.

Table 1. The main contemporary directions of research within value chains

Direction of research	Research area	Representatives
Information support of the network	Bullwhip effect	Ouyang (2007) Bottani, Montanari (2010) Mbhele, Phiri (2014)
	Information exchange	Trapero, Kourentzes, Fildes (2012) Huang, Fildes, Soopramanien (2014)
	Information sharing	Lee, Whang (2000) Chae, Yen, Sheu (2005) Chiang, Feng (2007) Du, Lai, Cheung, Cui (2012)
	Development of ICT	Gagliardi (1996) Alt, Fleisch (2001) Jaiswal, Kaushik (2005) Tarofder, Marthandan, Haque (2010)
	Implantation of e-business solutions	Gilmour, Hines (2000) Webster, Beach, Fouweather (2006) Kumaran, Ganesan (2011)
Organizational structure	Organizational culture	Marcoulides, Heck (1993) Barringer, Harrison (2000) Whitfield, Landeros (2006) Cadden, Marshall, Cao (2013)
	Organizational conditions, organizational climate	Cartwright, Cooper (1993) Thornhill, Amit (2000) Weber, Camerer (2003) Deshpande, Farley (2013)

Current directions of research of value chains lie mainly in the area of influence of information and communication technologies, developing within the chains, and the influence of organizational structure of the chains on their performance.

Nevertheless, the following traditional research areas remain quite popular:

- sustainability in supply networks;
- trust between chain members;
- global value chains [Frederick, 2014];
- dynamics and uncertainties within value chains.

Evaluation of network performance remains a rather controversial issue. It is recognized that value chain performance is difficult to define because any measures must be understood by each of the chain participants.

However, according to the methodology of integrated approach the main interconnected aims of the functioning of value creation network can be summarized as follows:

— The achievement of sustainability of the network, which is determined by trust between network members, coordination of their activities and the existence of stable information relationships.

— Production of the final value, beneficial to all participants in the network, consumers and society in general, as well as maximization of total revenues of network members thanks to the emergence of network synergies.

Performance indicators of a network of value creation will be very different depending on the industry and must be identified and confirmed in the course of in-depth interviews with representatives of companies in the industry.

The common point in all sectoral studies is the lack of empirical research of value creation chains, which makes it necessary to study the existing and the development of adapted to Russian markets research methodology, as well as conducting empirical research, to optimize the processes of creating, producing and delivering value to end users.

The object of the author's research is Russian FMCG market. The purpose of research is to develop methodology for assessing the effectiveness of the network of value creation from the perspective of different actors according to their competences within the network.

There exists a vast amount of research concerning Fast Moving Consumer Goods (FMCG) in developed countries; research of FMCG value chains in emerging markets is only beginning to develop. In particular, the Russian FMCG market is the focus of research for scientists from both the former Soviet Union and Western European countries [Seitz, 1992; Lorentz, Hilmolla, 2008; Chkalova, Nalivajko, 2015].

FMCG market is one of the most actively developing branches of economy in Russia. In 2016 FMCG sector continues to be one of the fastest growing sectors of the economy and the main source of GDP. Over a 10-year period from 2005 to 2015, the market turnover increased from 7 to 26 bln. rub. [Data of Federal State...].

The relevance of the study of this market (in particular, the value networks) is based on deterioration of the socio-economic situation, which may change the usual positive development trends and lead to trade stagnation.

The current tendencies and prospects of FMCG market development in relation to the subject of the study are the following:

— Competition increases due to development of new networks of federal and international levels.

— Invasion of western retailers to the Russian market.

— The development of FMCG market in Russia is Moscow-centered.

— Different regions require different trading formats.

— Tighter vertical linkages between firms are becoming more prevalent.

— The share of private labels in the turnover of the largest trading networks is increasing.

The basic feature of the FCMG market directly affecting the evolution of value creation chains at the market and the assignment of power between them is the dominant position of retail chains in the system of merchandise distribution of the customer market, which narrows down the potential for establishing mutually advantageous relationships between manufacturers and retail chains. According to Gereffi's classification [Gereffi, 1994] value creation chains of the Russian FMCG market are the classic chains controlled by the buyers.

The increase in retail chains power in the value creation chain of the FCMG market began in the middle of the 2000s and keeps going on. The use of the standardized technologies for supply of products, sales management, cooperation with the main manufacturers, and merchandising allow these retailers to provide the most "effective" environment for the customer, which naturally predefines the stable increase of their significance in the Russian FMCG market: over the recent years the average share of the retail chains within the retail turnover structure has increased to 20%, and in some regions this figure may vary from 30% to 52% [Data of Federal State...].

At the same time in the regional retail space there are developing trends of new regional retail chains integration in order to increase the potential of opposing the onslaught of major federal operators. The principal goal of this project is to lower purchase prices as much as possible which may help to reach the federal operators level and compete with them more effectively.

In the current economic crisis, sanctions and import substitution Russian FMCG market is going through difficult times. Formed through the years and decades, value creation chains in this market are currently being destroyed or transformed significantly under the influence of the external environment. That requires market participants to adapt their business models to the changing economic conditions.

One of the main hindering factors of value chain development in the domestic FMCG market with the participation of Russian manufacturers is the high role of retail networks in the value chain, which effectively assume the role of chain leaders, thus creating entry barriers to the new players in the market that do not satisfy retail networks according to various criteria, including the volume of products supplied.

Government and public authorities should regulate relations between Russian manufacturers and retail networks and in terms of import substitution they should contribute to the provision of domestic producers access to retail networks or otherwise coordinate the activities of the value creation chain members in this field.

This determines the relevance of the empirical study of value chains in the Russian FMCG market. In view of the above mentioned results the author's research methodology should be structured as follows (Table 2).

Table 2. Research methodology of value creation chains in the Russian FMCG market

Stage	Content	Methods
Visualization of the value chain	Identification of types and specific members of the network	— Qualitative content analysis; — Second-hand statistical and business data
	Analysis of the distribution of key competencies among value chain members	Value network analysis (VNA)
	Determination of the intensity of interaction between members of the network	Collaborative Network Relationship Analysis (CNRA)
Analysis of the value chain	Identification and calculation of network effects for all participants in the chain, internal and external stakeholders and macro environment	— multiple case study analysis; — in-depth interviews with leading stakeholders; — structured observation
	Analysis of dependence between network performance and competencies of its members	Mathematical analysis of the value network
	Recommendations: — To the leader of the network on the possibility of its optimization; — To the members of the network on the profitability of entering the network, and on the selection of optimal position in the network; — To governmental organizations on the creation of conditions and institutional environment that will encourage the growth of competitiveness of domestic companies	

References

- Chkalova O.V., Nalivajko K.A.* Roznichnaja trgovlja Rossii v sovremennoj jekonomike // Jekonomicheskij analiz: teorija i praktika. 2015. No. 23 (422). P. 16–25. (Чкалова О.В., Наливайко К.А. Розничная торговля России в современной экономике // Экономический анализ: теория и практика. 2015. № 23 (422). С. 16–25.)
- Castells M.* The Rise of the Network Society // The Information Age: Economy, Society and Culture. Vol. I. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell, 1996.

Data of Federal State Statistics Service. <<http://www.gks.ru/>>.

Doboni A.A. Chastnye torgovyje marki: vospriyatie, rol' i strategicheskie perspektivy razvitiya v sovremennyh usloviyah // *Torgovo-jekonomicheskij zhurnal*. 2015. No. 2 (1). P. 19–30. (*Добони А.А.* Частные торговые марки: восприятие, роль и стратегические перспективы развития в современных условиях // *Торгово-экономический журнал*. 2015. № 2 (1). С. 19–30.)

Frederick S. Combining the Global Value Chain and global I-O approaches / Center on Globalization, Governance & International Conference on the Measurement of International Trade and Economic Globalization Aguascalientes, Mexico, 29 Sep — 1 Oct 2014 Competitiveness (CGGC), Duke University Durham, NC USA.

Gereffi G. The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks // *Commodity Chains and Global Capitalism* / G. Gereffi, M. Korzeniewicz (eds). West Port, CT: Praeger, 1994. P. 95–122.

Håkansson H., Johanson J. A Model of Industrial Networks // *Industrial Networks. A New View of Reality*. L.: Routledge, 1992. P. 28–34.

Eschenbächer J., Seifert M., Thoben K.-D. Improving Distributed Innovation Processes in Virtual Organisations through the Evaluation of Collaboration Intensities // *Production Planning & Control*. 2011. Vol. 22. No. 5–6. P. 473–487.

Kaplinsky R., Morris M. Handbook for Value Chain Research, 2003. <<https://www.ids.ac.uk/ids/global/pdfs/VchNov01.pdf>>

Lorentz H., Hilmolla O.-P. Supply Chain Management in Emerging Market Economies: A Review of the Literature and Analysis of the Russian Grocery Retail Sector // *International Journal of Integrated Supply Management*. 2008 (January). Vol. 4. Iss. 2. P. 201–229.

Menkhaus D., Yakunina A., Herz P. Food Retailing and Supply Chain Linkages in the Russian Federation // *Journal of East-West Business*. 2005. Vol. 10. No. 3. P. 53–73.

Passiante G., Ndou V. Evaluating the Network's Value Creation and its Dependence on Absorptive Capacity and Social Capital Factors // *Journal on Chain and Network Science*. 2006. No. 6.

Porter M. Competitive Advantages — Creating and Sustaining Superior Performance. N.Y.: Free Press, 1985.

Prahalad C., Hamel G. The Core Competence of the Corporation // *Harvard Business Review*. 1990. P. 79–91.

Prokoptsov V., Trefilova I. Vzaimodejstvie predprinimatel'skih struktur v cepochke sozdaniya cennosti / pod nauch. red. O.U. Juldashевой. SPb.: SPbGJeU, 2015. (*Прокопцов В.Е., Трефилова И.Н.* Взаимодействие предпринимательских структур в цепочке создания ценности / под науч. ред. О.У. Юлдашевой. СПб.: СПбГЭУ, 2015.)

Seitz H. Retailing in Eastern Europe: an Overview // *International Journal of Retail & Distribution Management*. 1992. Vol. 20. Iss. 6.

Tret'jak O.A. Razvitie koncepcii upravlenija cepochkoj sprosa na novyh osnovaniyah // *Rossijskij zhurnal menedzhmenta*. 2008. Vol. 6. No. 4. P. 141–148. (*Третьяк О.А.* Развитие концепции управления цепочкой спроса на новых основаниях // *Российский журнал менеджмента*. 2008. Т. 6. № 4. С. 141–148.)

DESIGN OF IMPLEMENTATION AND DEVELOPMENT MODEL OF “LEAN PRODUCTION” IN RUSSIAN ENTERPRISES

The article describes the basic design of the author, aimed at improving the practice of using Lean Production (LP) Russian companies. For a basis of model implementation, application and development of LP were taken proposed conceptual model of the modern state LP, identified the condition that lead to using LP, and briefly shows the data of the testing results of the new methodology.

Current economic conditions are characterized by a high degree of uncertainty and risks, which is associated with the falling prices on goods, decreasing attractiveness of investment in developing national economy in the last decades, political embargo, social and geopolitical disasters. Global GDP growth returns to normal rates very slowly. According to the World Bank due to the current unfavorable situation on the oil market and the depreciation of the ruble a significant drop in business activity is forecast in Russia. In 2015, the decline was 3.8%, in 2016 the Russian GDP will drop to 0.8%.

The growth of GDP relies on the real (sector) of economy. The actors of the real sector should make changes in the supply chain, the organization of import-substituting production. The above mentioned facts dictate to Russian producers a need to comply with international standards of product quality and price level. This creates objective needs for a significant increase in the efficiency of Russian industrial enterprises, system cost cutting and enhanced product quality and service delivery. This being said the lean production, as one of the approaches to the company management, is guaranteed to produce such possibility.

Analysis of the theory and practice led to the main research problems:

1) Although there is broad theoretical knowledge on the topic there is lack of understanding LP, its content, implementation mechanisms, application and its development within a company.

2) The introduction of the LP is not regular practice, the implementation process presents many difficulties, and the results do not meet expectations of the top

management. Moreover, a foreign management model needs further adaptation to the Russian industrial enterprises.

To solve research problems it is necessary to:

- 1) systematize methodological foundations of Lean Production;
- 2) offer the approach of LP development and model of implementation and development of the LP; and
- 3) test new approach and model of LP at enterprises of various industries and sizes.

Despite the widespread practice of application and established the theoretical basis of this approach, both in Russia and abroad, there is no coherent perception and a single LP implementation of the algorithm in Russia, and the complexity of adaptation of foreign models / techniques for national, business and political management of the enterprise specifics. Thus, the aim of the research is the design of implementation and development LP model that takes into account these features.

The first step to creating the model was researching of special literature on various aspects and problems of implementation, application and development of PL. Analyses of Russian and foreign literature (James P. Womack and Daniel Johnson [Womack, Jones, Roos, 1990], Dennis P. Hobbs [Hobbs, 2003], Stephen A. Ruffa [Ruffa, 2008], George Alukal [Alukal, 2003, p. 29–35], Lauri Koskela [Koskela, 1993, p. 47–54] and etc.) shows that a common understanding of PL is not currently available, but there are undisputed principles proposed by the classics of modern management, and based on the LP effect, as an organization management tool. The classic PL principles focused in tree group (Table 1): 14 key principles for management Edwards Deming [Deming, 2009, p. 46–102], the key lean thinking principles from Womack and Jones [Womack, Jones, 2010, p. 50–132], 14 management principles of the Toyota way from Jeffrey Liker) [Liker, 2010, p. 110–338].

Table 1. Allocation LP principles BP in groups

Grope of LP principles	LP principles
Womack and Jones [Womack, Jones, 2010, p. 50–132]	1. Specify what creates value from the customers perspective 2. Identify all steps across the whole value stream 3. Make those actions that create value flow 4. Only make what is pulled by the customer just-in-time 5. Strive for perfection by continually removing successive layers of waste
Edwards Deming [Deming, 2009, p. 46–102]	1. Create constancy of purpose toward improvement of product and service. 2. Adopt the new management philosophy

Table 1 continued

Grove of LP principles	LP principles
	3. Cease dependence on inspection to achieve quality. Eliminate the need for inspection on a mass basis by building quality into the product in the first place. 4. End the practice of awarding business on the basis of price tag. Move toward a single supplier for any one item, on a long-term relationship of loyalty and trust. 5. Improve constantly and forever the system of production and service, to improve quality and productivity, and thus constantly decrease costs. 6. Institute training on the job. 7. Institute leadership. It's necessary to review the methods of supervision of management is in need of overhaul, as well as supervision of production workers. 8. Drive out fear, so that everyone may work effectively for the company. 9. Break down barriers between departments; include people in research, design, sales, and production, make work as a team. 10. Eliminate slogans, exhortations, and targets for the work force asking for zero defects and new levels of productivity, and make aims which thus lie beyond the power of the work force. 11. The responsibility of supervisors must be changed from sheer numbers to quality. 12. Remove barriers that rob people in management and in engineering of their right to pride of workmanship. 13. Institute a vigorous program of education and self-improvement. 14. Put everybody in the company to work to accomplish the transformation. The transformation is everybody's job
Jeffrey Liker [Liker, 2010, p. 110–338]	1. Base your management decisions on a long-term philosophy, even at the expense of short-term financial goals. 2. Create a continuous process flow to bring problems to the surface. 3. Use “pull” systems to avoid overproduction. 4. Level out the workload (work like the tortoise, not the hare). 5. Build a culture of stopping to fix problems, to get quality right the first time. 6. Standardized tasks and processes are the foundation for continuous improvement and employee empowerment. 7. Use visual controls so no problems are hidden. 8. Use only reliable, thoroughly tested technology that serves your people and process. 9. Grow leaders who thoroughly understand the work, live the philosophy, and teach it to others. 10. Develop exceptional people and teams who follow your company's philosophy.

Groupe of LP principles	LP principles
	11. Respect your extended network of partners and suppliers by challenging them and helping them improve. 12. Go and see for yourself to thoroughly understand the situation. 13. Make decisions slowly by consensus, thoroughly considering all options; implement decisions rapidly. 14. Become a learning organization through relentless reflection and continuous improvement

Principles of LP are fundamental implementation, application and development rules of LP tools. Thanks to the analyses of the researching results about LP practice in foreign and domestic sources of information was defined modern composition LP tools. The basis of modern composition LP tools include 14: 5S (visualization and standardization of the workplace), haijunka (smoothing of production and work schedule), hansey (constant self-examination), JIT (just — in — time), kaizen (continuous improvement), kanban (reduction of inter-operational reserves), MRP (material requirements planning), SMED (single minute exchange of dies), standard work, team work, TPM — (total productive maintenance), TQM (total quality management), visual control, VSM — (value steam mapping).

Next step of designing a consistent approach to development of LP is to create a conceptual model of its modern state (Fig. 1).

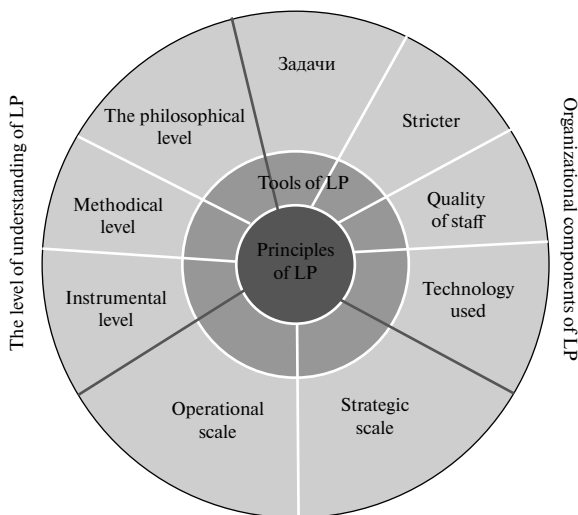


Fig. 1. The conceptual model of modern state of LP

The conceptual model shows that using tools of LP (by taking into account the principles of LP) depends on the depth of LP penetration in the company, the organizational components of the enterprise, and on the scale of transformation of LP.

Depth implementation of LP includes three levels of understanding of LP (philosophical, methodological and instrumentality). On the instrumental level of LP is a set of tools as a means of production in the various stages of business — processes, the organization as a whole or in its various functional areas. Unlike instrumental level, on a methodical level of understanding of LP it is possible to use the system power supply equipment. On the philosophical level, it represented a system of values and power supply regulations governing corporate culture of thinking of all the enterprise.

Application of LP tools (by taking into account the principles of LP) also depends on the organizational components of the organization activities (tasks, quality of staff, organizational structure, using technology) (Fig. 1). These components are closely related to the levels of understanding of LP. At the instrumental level, the tasks are global in nature, the quality of staff, primarily describes the basic skills qualifications, changes in the structure are to confer new responsibilities on the current work and technology means developing new technology of LP tools. On the methodological level, changes in technology require changes in production methods; quality of staff is estimated inclusion of labor composition in the process of change; in the organizational structure may be necessary changes in the cross-functional coordination, assignment of tasks; at this level may relate to an integrated approach to the implementation of changes.

On the philosophical level, the objectives have a strategic character, quality of staff is estimated in compliance with the company's new values, norms, attitudes and behaviors in the structure of the organization introduced a new position (for example, a manager on the improvement of business — processes), the transition to new technologies require a revision of the basic and auxiliary processes.

The scale of the transformations in the organizational activities should be considered at the operational and strategic level, which determines the task, affect the choice of technology and development of staff quality, and a change in the organizational structure, the relevant requirements on the levels of aggregation of the company.

To create this approach an analysis how LP is used in Russia and abroad was required. The practice of LP implementation was analyzed by means of Database sources of "ProQuest" listing the experience of some 100 enterprises from 110 foreign countries. The Russian practice of LP implementation was taken from "E-Library" describing the experience of about 60 companies. Among the most popular sources of information articles, dissertations, conference proceedings can be identified.

Analysis of the practice has shown that the most the industry where LP is mostly spread is the automotive one both abroad and in Russia. Greatest experience of LP is gained and accumulated in the USA, UK and Japan. The domestic enterprises, which used LP, are concentrated in the central part of Russia.

Analysis of LP application practice in different countries has allowed to formulate the group of characteristics of the external and internal environment that encourages CEOs to use LP. Taking into account the group of characteristics and leaders' goals helped to reveal the conditions of applying LP. External conditions of using LP are called "the results for customers." The internal conditions — "the results of internal processes in the organization."

Under the results for the client understands the expectations of consumers who purchase a service or product. The list of language "results for customers" category includes:

- 1) Reduction of the order of the waiting period;
- 2) Increasing the operating period;
- 3) The availability of the product / service and relevance of information;
- 4) Reduction of prices;
- 5) Reduce costs;
- 6) Compliance with standards;
- 7) The reliability (durability, reliability);
- 8) A high level of after-sales and service.

By the results of internal processes in the organization is taken to mean the possibility of domestic enterprises provide are desired results for the customers. The list of language "results for customers" category includes:

- 1) Reduction of the order of the waiting period;
- 2) Increasing the operating period;
- 3) The availability of the product / service and relevance of information;
- 4) Reduction of prices;
- 5) Reduce costs;
- 6) Compliance with standards;
- 7) The reliability (durability, reliability);
- 8) A high level of after-sales and service.

After the systematization of LP device, designing conceptual model and identifying the condition of LP usage the implementation, application and development model of LP was build. This model is a next step of creation approach of development LP. This model is composed of organizational and structural scheme of implementation and development LP step by step. This scheme includes 4 consequent stages: preliminary estimating required changes of the company's activities, the implementation and developing of LP, and the assessing the results of the LP application. Each stage contains specific actions, tasks and responsible persons.

As a part of LP development stage form scheme a method for increasing LP tools have been developed. This method aims to help decision-making process. For example, top-management faced with the problem, and choose one of the LP tools, and this LP tools can be used for solving another less important business problem. That is why managers need to be sure what LP tools can be used. Because we know that one problem is causing the other.

In order to achieve the results for the customer, it's important for top — management to assess that the internal processes in the organization are able to satisfy the demands of clients. And that is why relationship between results for customers and the results of internal processes was formalized.

Results for customers and the results of the internal processes in the organization are classified according to the criteria of time, finances, and quality (Fig. 2).

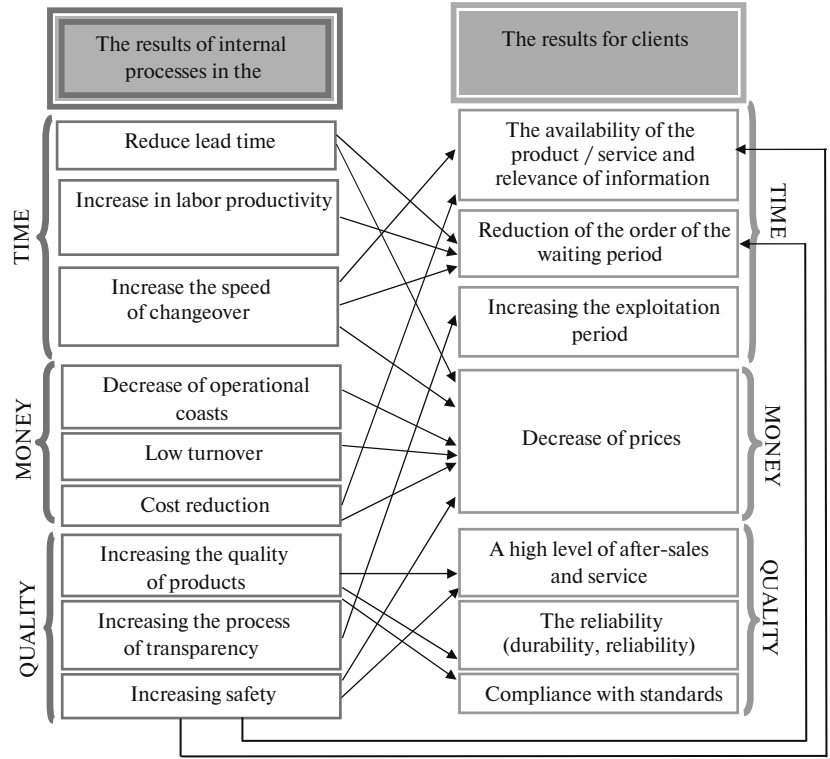


Fig. 2. Compliance with the results of internal processes in the organization and results for clients

Such classification contributes to the complexity using indicators to measure the results of external and internal environment.

Continuing to adapt foreign mechanisms for Russian companies a model of detailed degree of influence tools to achieve internal and external results and indicators was proposed, which allows management to focus on those LP tools that are most likely to lead to the desired result.

The approach of LP development was verified by 5 enterprises of different industries, sizes and various regions of Russia. To confirm the viability and cost-effectiveness of the created model of implementation, application and development of LP it was tested at the manufacturing plant.

To make change possible a program of organizational changes was designed. The organizational program was proposed for the implementation new created model as a mechanism of organization and management production system. This program consists of 8 consecutive steps. At the first step of program the identification results for clients is carried out. The assessment of the current and desired state has been carried out and its profile made. Three key categories of experts were used for information survey: customers, marketer and salespeople. In the role of customers were wholesale and retail stores, marketers were managers of design — studio and salespeople were sales managers supply department of the Trading house.

At the second program step three categories of internal experts were also used: bottom line managers (managers of departments), quality specialist (managers of quality control department) and internal client (manager and employees of the functional departments) to identify actual results of internal processes in the organization.

External and internal results were identified at the third program step. Results of preliminary work on step 1 showed that company should pay attention to decreasing price and the availability of the product / service and relevance of information. The survey of internal results have shown that it is necessary to focus on decreasing operational cost, cost stocks, increasing the process of transparency, increase turnover. After that team building took place and included manager of design — studio, commercial manager, manager of quality control, production manager and etc.

According to the established external and internal results, the project team has been selected for the actual correct LP tools. To implement actual LP tools a project which includes the standard templates of LP tools implementation and project management was designed.

At the last step of program model estimation was performed. According to the financial — economic analysis the model had a positive impact on the company's activities. Evaluation of the campaign of the project implementation was carried out in 10 months. The reporting period was 6 months, of which 2 weeks in May, were allocated for the preparatory phase of 3 months from June to August — a period of

introduction, 2 months from September to October — the period after the introduction. The implementation project lasted 4 months and required 4.4 million rubles.

In the conclusion, the results of the study become a conceptual model for understanding LP, formulated a list of “results for customers” and “internal processes results in the organization,” developed an algorithm LP implementation at Russian enterprises, and experimental confirmation of the viability of the model of implementation and development of LP.

References

Alukal G. Create a Lean, Mean Machine // Quality Progress. 2003 (April). Vol. 36. No. 4. P. 29–35.

Deming E. Out of the Crisis. (Деминг Э. Выход из кризиса: Новая парадигма управления людьми, системами и процессами. М.: Альпина Паблишер, 2009. с. 46–102.)

Hobbs D.P. Lean Manufacturing Implementation: A Complete Execution Manual for Any Size Manufacture. Fort Lauderdale, FL: J. Ross Publishing, 2003.

Koskela L. Lean Production in Construction. Proceedings of the 10th ISARC. Houston, Texas, May 24–26. 1993. P. 47–54.

Liker J. The Toyota Way: 14 Management Principles from the World’s Greatest Manufacturer. (Лайкер Дж. Дао Toyota: 14 принципов менеджмента ведущей компании мира / пер. с англ. М.: Альпина Паблишер, 2010. С. 110–138.)

Ruffa St.A. Going Lean: How the Best Companies Apply Lean Manufacturing Principles to Shatters Uncertainty, Drive Innovation, and Maximize Profits. N.Y.: AMACOM, 2008.

Womack J., Jones J. Lean Thinking: Banish Waste and Create Wealth in Your Corporation. (Вумек Дж., Джонс Д. Бережливое производство: Как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании / пер. с англ. 5-е изд. М.: Альпина Паблишер, 2010. С. 50–132.)

Womack J., Jones D., Roos D. The Machine That Changed the World: The Story of Lean Production. How Japan’s Secret Weapon in the Global Auto Wars will Revolutionize Western Industry. N.Y.: Rawson Associates, 1990.

A.M. Sharina

National Research University
Higher School of Economics,
Nizhny Novgorod

ONLINE SHOPPING BEHAVIOR: AN EMPIRICAL STUDY OF THE FACTORS AFFECTING ONLINE SHOPPING ATTITUDE

Introduction

Over the past few decades, the Internet has developed into a vast global market with 24 hour availability. The growing Internet penetration rate, the increasing number of internet-enabled devices and the ever-increasing use of the Internet have provided prospects for eCommerce. The usage of the Internet for selling and purchasing has changed buyer-sellers relationship. 94% respondents from Russia shop on-line at least once a year [Internet shoppers' expectations..., 2014]. Nowadays, developing countries are the main reason for the greatest increase of online shoppers. Growing number of online purchases explains the importance of studies in this sphere. An effective online shopping strategy should revolve around understanding the behavior of consumers along with their attitudes because of active participation of consumers in the value creation process.

The purpose of the study is to examine attitudes of Russian consumers toward online shopping. Based on the conducted literature review, a conceptual model of determinants of attitudes toward online shopping was developed and empirically tested. This study posits that attitudes of young consumers from Nizhny Novgorod toward online shopping are mainly influenced by convenience, perceived risk, marketing factors, personality traits, and the ability to compare.

Literature review

One of the most important problems is connected with development and testing of a model of online shopping behavior which can include various variables. There is a considerable number of shopping behavior models (Howard Sheth Model of buying behaviour, Nicosia Model, Engle-Kollat-Blackwell Model, Engle, Blackwell and Miniard Model, Webstar and Wind Model of organizational buying be-

havior, theory of planned behavior, the theory of reasoned action, the technology acceptance model). The most flexible models designed for brick-and-mortar business formed the basis of online shopping models. A significant number of studies on online shopping behavior based on the theory of planned behavior [Ajzen, 1991], the technology acceptance model [Davis, 1989] and includes elements of the e-Retailing model, and the diffusion of innovations theory [Rogers, 1962].

The conducted analysis of 10 online shopping models allowed to identify several factors that directly or indirectly affected the consumer behavior. Online consumer behavior is described as a complicated socio-technical phenomenon which involves too many factors. Some authors stress that it is impossible to include all feasible predictors in one model [Javadi, 2012; Khanh, Gim, 2014]. Thereby, the authors focus on different aspects of consumer behavior and attitude toward online shopping. The differences across models are the analysis of varied theories and different variables, description of the direct or indirect influence of factors on shopping behavior through consumer intention and attitude. It is important to highlight distinction across different cultures [Hsu, Bayarsaikhan, 2012; Javadi, 2012], ages, and product types [Javadi, 2012; Ueltschy, Krampf, Yannopoulos, 2004].

According to the description of the models [Al-Debe, Akroush, Ashouri, 2015; Delafrooz, Paim, Khatibi, 2010; Faqih, 2013; Hsu, Bayarsaikhan, 2012; Javadi, 2012; Khanh, Gim, 2014; Kim, 2004; Liat, Wuan, 2014; Wu, Ke, 2015; Zhou, Dai, Zhang, 2007], it might be suggested that there are some variables that are common to several studies.

Attitude toward online shopping behavior. A consumer attitude toward a behavior is defined as the degree to which an individual has a favorable or unfavorable evaluation of the behavior to be acted upon [Ajzen, Fishbein, 1975]. A substantial number of researches have expanded traditional models of consumer behavior at the expense of the analysis of predictors of the consumer attitude toward online shopping.

Three categories of factors which are often mentioned in literature might be singled out. These categories include the perceived benefits, the perceived risk, and personality traits of consumers.

Perceived benefits. An enormous number of previous researches on online shopping have focused on identifying the attributes of online stores that promote success. Perceived benefits of online shopping have been found to significantly influence the attitude [Delafrooz, Paim, Khatibi, 2010; Devkishin, Rizvi, Akre, 2013; Hsu, Bayarsaikhan, 2012; Kim, 2004]. Kotler identifies basic advantages of online shopping [Kotler, Keller, 2011]. First of all, the author focuses on convenience as a major incentive to shop online. Consumers can shop online 24 hours a day, seven days a week. Moreover, online shopping has also erased geographical boundaries. An important advantage is the ability to save. Consumers can use opportunities of on-

line shops in order to compare prices of huge amounts of product and services. The range of available online products seems boundless. Information about consumers is processed in order to personalize offers. Large amount of available information, including feedbacks of consumers, compensates the lack of human communication.

The authors of the models of online shopping behavior consider following perceived benefits of online shopping: the convenience of online shopping, ease/comfort of shopping, ease of search, attractive prices, wide selection of products, saving of time, enjoyment, information abundance, customer service, etc. Consumers often compare the perceived benefits between different shopping channels. It might be suggested that convenience is the most prominent factor motivating consumers to shop through the Internet because online shopping is more convenient than in-store shopping [Delafrooz, Paim, Khatibi, 2010]. Comfort and ease of shopping relate to avoiding emotional and physical hassles of traditional shopping. Many e-tailers have lower prices than offline retailers and offer price promotions for consumers. Another aspect of online price-related promotions is connected with free shipping [Close, Kukar-Kinney, 2010]. Product selection means the availability of a wide range of products and information about products that support consumer decision making. Moreover, this benefit can be connected with increased opportunities of buying rare and hard-to-find products [Hsu, Bayarsaikhan, 2012]. Enjoyment applies to fun, satisfaction, happiness, and excitement experience that consumers feel during online shopping [Elwalda, Lu, Ali, 2016; Forsythe et al., 2006; Liat, Wuan, 2014]. The perceived benefits of online shopping are the sum of advantages that meet demands of consumers.

According to the research conducted in 2008, the main benefits of online shopping perceived by Russian consumers were saving of time, lower prices, home delivery, a wide range of products and services, and complete information about the product [Agafonova, 2009]. Some experts pointed saving of time, lower prices, and ease of purchase as factors that attracted Russian consumers to make online purchases at the beginning of 2010. According to the findings of the research presented by PricewaterhouseCoopers, time savings, home delivery, the ability to avoid queues and bustle outside, and round-the-clock service were identified as the strengths of online shopping in comparison with brick-and-mortar business [Internet shoppers' expectations..., 2014]. In 2013 Morgan Stanley conducted research that demonstrated the main reasons for online shopping: lower price, saves time, convenience (location, time), and reviews of online customers [Russian eCommerce..., 2013].

Perceived risks. Another key factor is related to perceived risks (privacy risk, security risk, product risk, non-delivery risk, etc.), because online shopping usually involves higher levels of uncertainty than does shopping in brick-and-mortar stores.

Bauer [Bauer, 1960] as the author of this notion suggests considering perceived risk in the sense that consumers view consequences of any action with some degree of uncertainty [Ibid.]. Uncertainty can be defined as the likelihood of unfavorable outcomes, and consequences can be determined as the importance of a loss. In Psychology literature, perceived risk has been described as consisting of a set of possibly interrelated components: performance, financial, social, physical, psychological, and time and convenience [Ueltschy, Krampf, Yannopoulos, 2004].

It is necessary to take into account specifics of online purchases. There is a negative relationship between Internet purchasing tendency and risk-averse consumers. Moreover, if a purchase is perceived as risky, consumers will use strategies in order to reduce the risk until it is below their level of acceptance. If consumers are unable to reduce the perceived risk, they will withdraw from the purchase [Kumar, Dange, 2014]. The most common risks for e-Commerce include privacy risk (confidentiality of personal data), security risk (safety of credit card information), product risk (product quality and description of product are similar), convenience risk (it is easy to order and return product), and non-delivery risk [Hsu, Bayarsaikhan, 2012; Javadi, 2012]. The financial risk is the potential loss of money associated with the purchase or dangerous use of credit card information. Online technology can be exposed to security threats such as viruses, worms, crackers, spoofing, and password sniffing. Privacy risk refers to breaches of personal privacy. Product risk means that there is a probability to get the product which is different from the description on the website. It is difficult for consumers to evaluate quality of products without inspection and material evidence, such as smell, taste, and touch. In case of purchase of clothes, there are problems connected with fabric, fit and color, and inability to try the item on [Stoel, 2005]. Inconvenience risk relates to the purchasing process, which might be difficult as well as to a product return policy. Non-delivery risk means that the product might not be delivered to the consumer. Overall perceived risk combines all of the above. A high level of perceived risk can lead to withdrawal from a purchase. The importance of goals and the size of possible loss play an important role in the degree of exposure.

Some researches allow to suggest that certain types of risk are more important when purchasing various types of products or services, than the others. For example, the results of global research demonstrate that importance of financial, performance, psychological, and overall risks does vary across product/service category: clothing, computers, and airline tickets [Ueltschy, Krampf, Yannopoulos, 2004].

In the Russian literature the study of the perceived risk is not as popular as abroad. Among the negative factors associated with online shopping behavior, it is possible to note the discrepancy of prices, the lack of selected product, difference between the online order and the actual product, and poor quality of products.

In 2014, PricewaterhouseCoopers conducted research which showed that Russian online consumers were less worried about the security of their personal data than foreign online consumers. It means that this barrier has a less negative impact on the development of eCommerce and allows online stores to use personal data for personalized proposals [Internet shoppers' expectations..., 2014]. A lack of trust in online payment security, product quality or the online retailers themselves is the main drawback for eCommerce [Russian eCommerce..., 2013].

Personality. The third critical factor is personality (personal innovativeness, shopping motivation, etc.), because individual differences affect customers' decisions. Domain specific innovativeness is defined as the degree to which an individual is relatively earlier in adopting an innovation than other members of his system [Rogers, Shoemaker, 1971]. Prior making a purchase, online shoppers need to learn new technology attainments in order to search, evaluate and acquire a product. There is every hope that person's domain specific innovativeness has a propensity to shop online. Other shoppers who prefer offline shopping do not perceive the online shopping as a convenience. Consumers have different personalities, which can be classified in two main orientations of utilitarian and hedonic. Personalities may influence perception of online shopping behaviors. Utilitarian shoppers have goal-oriented shopping behaviors. They tend to purchase on rational necessity which is related to a specific goal and to shop in an efficient way. The utilitarian orientation has a positive effect on the consumer attitude. Consumers who are hedonist seek fun, excitement, joy, escapism, fantasy, and adventure [Wolfenbarger, Gilly, 2001]. The emergence of an entertaining experience depends on the characteristics of the environment; therefore design, navigation, and visual aspect of the online shops can attract users. Experiential consumers prefer immersing in the experience rather than achieving their goals by shopping online [Delafrooz, Paim, Khatibi, 2010; Wolfenbarger, Gilly, 2001]. When consumers with hedonic motivation get satisfied, they crave online purchasing even more and often buy things impulsively [Wolfenbarger, Gilly, 2001].

Conceptual model and research hypotheses

Based on the conducted review of relevant literature, a conceptual model of predictors of attitude toward online shopping was developed and empirically tested on young Internet users from Nizhny Novgorod (Fig. 1).

Hypothesis 1: *Perceived benefits of online shopping have an impact on online shopping attitude.*

Hypothesis 2: *Perceived risks connected with online shopping have an impact on online shopping attitude.*

Hypothesis 3: *Personal preferences have an impact on online shopping attitude.*

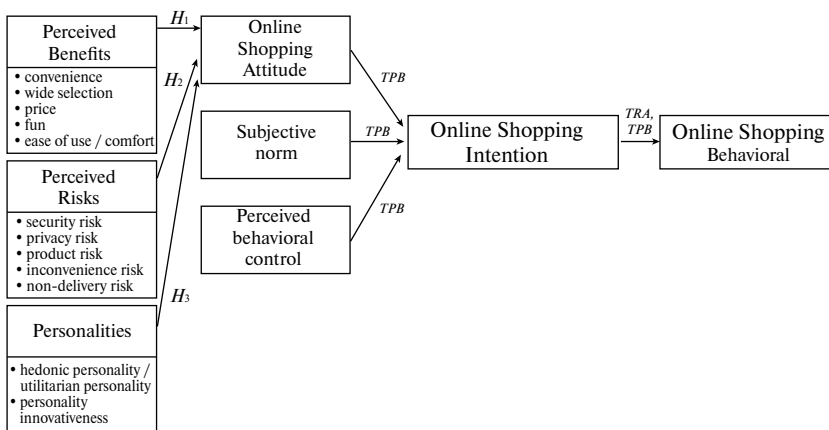


Fig. 1. Conceptual framework

Methodology

The data were gathered through a structured questionnaire based on previous studies. The main part consisted of questions measuring 21 variables of online shopping described in the literature review. The questions utilized a Likert scale ranging from 1 (strongly disagree) to 5 (strongly agree). Questionnaires were distributed to young people (20–29 years old) from Nizhny Novgorod in 2015. Among 205 returned questionnaires there are 197 completely filled out questionnaires which have been analyzed.

Data analysis and discussion

Analysis of frequencies helped to identify the most popular online purchases. Respondents most often buy clothes / shoes / accessories (26%), electronics (24%), event tickets (13%), and transport tickets (13%).

Factor analysis (principal component analysis) was used to determine the underlying constructs that explained significant portions of the variance in the instrument items. Initially 21 variables have been used for the analysis. 6 major components have been allocated as a result of the analysis (Table 1). Components include convenience of shopping, perceived risk, marketing factors, personality traits, abilities to compare, and delivery features. The rotated factor matrix shows the number of items comprising each factor loading value (Table 2). Cronbach's alpha coefficient

has been utilized in order to estimate internal consistency reliability. Coefficient's appeared to be relatively high, ranging from 0.50 to 0.85.

Table 1. Total variance explained

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5,784	27,543	27,543	5,784	27,543	27,543	3,626	17,266	17,266
2	2,237	10,652	38,196	2,237	10,652	38,196	2,388	11,372	28,638
3	1,884	8,971	47,167	1,884	8,971	47,167	2,250	10,714	39,353
4	1,389	6,612	53,779	1,389	6,612	53,779	2,071	9,860	49,212
5	1,218	5,798	59,577	1,218	5,798	59,577	1,617	7,702	56,914
6	1,001	4,767	64,344	1,001	4,767	64,344	1,560	7,430	64,344
7	0,898	4,274	68,618						
8	0,834	3,970	72,588						
9	0,748	3,561	76,149						
10	0,672	3,198	79,347						
11	0,608	2,895	82,242						
12	0,574	2,732	84,974						
13	0,513	2,444	87,418						
14	0,447	2,127	89,544						
15	0,401	1,912	91,456						
16	0,386	1,837	93,293						
17	0,380	1,808	95,101						
18	0,335	1,597	96,698						
19	0,316	1,503	98,200						
20	0,225	1,072	99,272						
21	0,153	0,728	100,000						

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Table 2. Rotated component matrix

	Component					
	Convenience of shopping	Perceived risk	Marketing factor	Personality traits	Abilities to compare	Delivery features
Understanding of purchasing and returning processes	0,806					
Easy search	0,780					
Comfort	0,687					
Waiting of the purchase	0,658					
Utilitarian orientation	0,638					
Ease of use	0,585					
Saving of time	0,487					
Real photos and colors of products		0,814				
Financial security		0,713				
Expected quality		0,699				
Privacy		0,454				
Low prices			0,818			
Wide selection			0,796			
Impulsive purchases				0,800		
Pleasure				0,643		
Innovativeness				0,558		
Ability to compare prices					0,825	
Entertainment				0,511		
Ability to compare products					0,499	
Non-delivery risk						0,869
Timely delivery						0,649

Extraction Method: Principal Component Analysis.
 Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.
 Rotation converged in 8 iterations.

Multiple regression analysis was conducted to determine the role of each factor in the dependent variable. The independent variables were considered factors derived from the factor analysis. The dependent variable is attitude toward online shopping. The regression model was constructed by using the SPSS program (Table 3). The model seemed statistically significant with a reasonable value of the adjusted coefficient of determination: 0.524 (> 0.5). It is no question that the attitude towards online shopping is greatly influenced by the convenience of use. Five factors except delivery features were included in the model. Therefore, it might be suggested that hypotheses of the present research were supported.

Table 3. Coefficients of regression analysis

Model	Unstandardized coefficients		Standardizes coefficients	<i>t</i>	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
(Constant)	3,861	0,047		82,054	0,000
Convenience of shopping	0,411	0,047	0,545	8,689	0,000
Perceived risk	0,247	0,047	0,328	5,226	0,000
Marketing factor	0,209	0,047	0,277	4,414	0,000
Personality traits	0,158	0,047	0,210	3,346	0,001
Abilities to compare	0,102	0,047	0,135	2,153	0,033

Dependent variable: attitude toward online shopping.

Conclusion

The online businesses focused on young consumers from Nizhny Novgorod should take into consideration the most essential characteristics of online shopping for the said audience.

- First of all, use of online shops should be convenient. It means that users can search, buy and return products easily. It is connected with usability. Moreover, online shopping saves time. This process should be perceived as an exciting experience. Online shops should use intuitive interface, give clear instructions, eliminate excess steps, and simplify ordering procedures.
- Second of all, it is necessary to reduce perceived risk. Online businesses can build reputation of a reliable company, cooperate with the known services which provide financial translations, guarantee the high level of information security, and inform clients about their privacy policy. For reducing product risks online stores should provide sufficient number of real photos, avoid correction of color, give

an opportunity to use 360° option, video, detailed descriptions of products, and responses of consumers. These recommendations are more helpful for products which require visual inspection.

- The next recommendation concerns perception of advantage of online shopping from the point of view of wider selection of products and lower prices in comparison with offline stores. A variety of products with different quality and prices can help a potential buyer to find a required product.

- One more recommendation is connected with functionality of websites of online stores. Many buyers want to have an opportunity to compare different parameters of various products.

Limitations and directions for future research. More extensive research needs to be undertaken to develop a more in-depth understanding of attitude toward online shopping and online shopping behavior. It is necessary to consider that various environment and infrastructure may have a different impact on the purchasing behavior and the possibility of online business, therefore conclusions of this research shouldn't be considered for regions with another type of infrastructure and quality of life. Further researches can expand the model or investigate other models of consumer behavior, choose other variables such as technological features, previous experience, feedbacks of other users, etc.

References

Agafonova M.V. Usługi internet-torgovli v Rossii: tendentsii razvitiya rynka [Services of Internet trade in Russia: tendencies of development of the market]. Internet-marketing. 2009. No. 2 (50). P. 74–82. (*Агафонова М.В.* Услуги интернет-торговли в России: тенденции развития рынка // Интернет-маркетинг. 2009. № 2 (50). С. 74–82.)

Ajzen I. The Theory of Planned Behavior // *Organizational Behaviour and Human Decision Processes*. 1991. No. 50 (2). 179–211.

Ajzen I., Fishbein M. Belief, Attitude, Intention and Behavior: An Introduction to Theory and Research. Boston, 1975.

Al-Debei M.M., Akroush M.N., Ashouri M.I. Consumer Attitudes towards Online Shopping: The Effects of Trust, Perceived Benefits, and Perceived Web Quality // *Internet Research*. 2015. No. 25 (5). P. 707–733.

Bauer R.A. Consumer Behavior as Risk-Taking, Boston, MA: Harvard University Press, 1960. P. 23–33.

Close A.G., Kukar-Kinney M. Beyond Buying: Motivations behind Consumers' Online Shopping Cart Use // *Journal of Business Research*. 2010. No. 63. P. 986–992.

Davis F.D. Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology // *MIS Quarterly*. 1989. No. 13 (3). 318–339.

Delafrooz N., Paim L., Khatibi A. Students' Online Shopping Behavior: An Empirical Study // Journal of American Science. 2010. No. 6 (1). P. 137–147.

Devkishin K.R., Rizvi A.H., Akre V.L. Analysis of Factors Affecting the Online Shopping Behavior of Consumers in U.A.E. Current Trends in Information Technology (CTIT), 2013. P. 220–225.

Elwalda A., Lu K., Ali M. Perceived Derived Attributes of Online Customer Reviews // Computers in Human Behavior. 2106. No. 56. P. 306–319.

Faqih K.M.S. Exploring the Influence of Perceived Risk and Internet Self-efficacy on Consumer Online Shopping Intentions: Perspective of Technology Acceptance Model // International Management Review. 2013. No. 9 (1). P. 67–88.

Forsythe S., Liu C., Shannon D., Gardner L.C. Development of a Scale to Measure the Perceived Benefits and Risks of Online Shopping // Interactive Marketing. 2006. No. 20 (2). P. 55–75.

Hsu S., Bayarsaikhan B. Factors Influencing on Online Shopping Attitude and Intention of Mongolian Consumers // The Journal of International Management Studies. 2012. No. 7 (2). P. 167–176.

Internet Shoppers' Expectations — Russian and Global Perspective. Summary of PwC Multichannel Survey, 2014. <<http://www.pwc.ru/en/retail-consumer/publications/totalretail2015.html>>.

Javadi M.H.M., Dolatabadi H.R., Nourbakhsh M., Poursaedi A., Asadollahi A.R. An Analysis of Factors Affecting on Online Shopping Behavior of Consumers // International Journal of Marketing Studies. Canadian Center of Science and Education. 2012. No. 5. P. 81–98.

Khanh N.T., Gim G. Factors Affecting the Online Shopping Behavior: An Empirical Investigation in Vietnam // Int. Journal of Engineering Research and Applications. 2014. No. 2. P. 388–392.

Kim J. Understanding Consumers' Online Shopping and Purchasing Behaviors. Oklahoma: Oklahoma State University, 2004.

Kotler Ph.T., Keller K.L. Marketing Management. 14th ed. Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall, 2011.

Kumar V., Dange U. A Study on Perceived Risk in Online Shopping of Youth in Pune: A Factor Analysis // Acme Intellects International Journal of Research in Management, Social Sciences & Technology. 2014. No. 8 (8). P. 1–9.

Liat Ch.B., Wuan Y.Sh. Factors Influencing Consumers' Online Purchase Intention: A Study among University Students in Malaysia // International Journal of Liberal Arts and Social Science. 2014. No. 2 (8). P. 121–133.

Pavlou A.P. Consumer Acceptance of Electronic Commerce: Integrating Trust and Risk with the Technology Acceptance Model // Electronic Commerce. 2003. No. 7 (3). P. 101–134.

Rogers E.M., Shoemaker F.F. Communication of Innovations: A Cross-cultural Approach. 2nd ed. N.Y.: The Free Press, 1971.

Russian eCommerce, Morgan Stanley, 2013 (January). <<https://money.yandex.ru/i/forms/ecommercejan2013.pdf>>.

Shergill G., Chen Zh. Web-based Shopping: Consumers' Attitudes towards Online Shopping in New Zealand // *Journal of Electronic Commerce Research*. 2005. No. 2. P. 79–94.

Ueltschy L.C., Krampf R.F., Yannopoulos P. A Cross-National Study of Perceived Consumer Risk towards Online (Internet) Purchasing // *The Multinational Business Review*. 2004. No. 12 (2). P. 59–82.

Wolfenbarger M., Gilly M.C. Shopping Online for Freedom, Control, and Fun // *California Management Review*. 2001. No. 43 (2). P. 34–55.

Wu W., Ke Ch. An Online Shopping Behavior Model Integrating Personality Traits, Perceived Risk, and Technology Acceptance // *Social Behavior and Personality*. 2015. No. 43 (1). P. 85–98.

Zhou L., Dai L., Zhang D. Online Shopping Acceptance Model – A Critical Survey of Consumer Factors in Online Shopping // *Journal of Electronic Commerce Research*. 2007. No. 8 (1). P. 41–62.

НАУКА И ИННОВАЦИИ

A.O. Popova

National Research University
Higher School of Economics,
Technische Universität Berlin

HIGH-GROWTH FIRMS IN THE CONTEXT OF STRATEGIC DIRECTIONS OF THE GOVERNMENT POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Introduction

Traditionally small and medium enterprises are considered to provide a shift from the resource-based model towards the innovation model of the economic development. However, not each small entrepreneur associates self-achieved progress with the contribution into the economy of a region or a country as a whole [Shane, 2009; Orlov, 2006].

Nowadays, against quite tough economic framework conditions in the Russian Federation, aggravation at the foreign policy arena and difficulties in the relationship with foreign trade partners, the Russian government is interested in such internal points of growth which can not only grow and develop themselves but also “distribute” the “growth effect” among other actors.

Theoretical overview

Theory of high-growth firms: russian and foreign experience

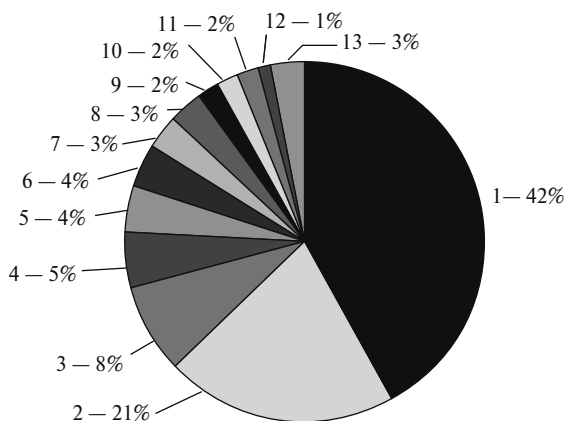
Many authors have already paid attention to the category of the high-growth firms (so-called gazelles) that manage to maintain the growth of at least 20% during not less than 5 years [Yudanov, 2010]. The studies on this type of firms have been being carried out since 1980s in different countries, such as Scotland [Brown, Mason, 2011], UK [Sims, O'Regan, 2006], Finland [Autio et al., 2000], USA [Acts et al., 2008], etc. High-growth firms exist and actively operate in Russia [Yudanov, 2010, 2012]. Besides, the wide prevalence of gazelles is often mentioned as a distinctive feature of countries with transition economy [Baptista et al., 2009; Yudanov, 2010] as Russia in particular is traditionally considered to be.

The literature review of both Russian and foreign sources on the topic has convincingly showed that high-growth firms are examined by authors chiefly in terms of job creation and GDP contribution.

However, the activity of the high-growth firms is characterized by the number of other distinctive features. Firstly, they “emerge in different industries” [Gokhberg, Kuznetsova, 2011] and operate in the huge amount of sectors, although are associated mainly with the IT sector. According to Fig. 1, high-growth firms exist in such sectors as transport, logistics, communication and building materials production etc. Such industries produce input for other sectors. It means that they do not only maintain their own growth but determine the growth of other sectors as well.

Besides, one of the striking features of high-growth firms is their client-oriented approach to the everyday operations, the intention/desire to create the unique quality for the consumers. Thus, such firms may usually be the players at the regional and local levels rather than at the country level.

Not all the high-growth firms create the innovative products. However, the necessity always to look for the new approaches for satisfying clients’ needs, make such firms’ activity innovative (implementing organizational innovations, for example).



1 — wholesale and retail trade; 2 — construction and production of building materials;
 3 — machine industry; 4 — food industry; 5 — engineering (incl. oilfield service);
 6 — chemical industry, pharmaceuticals; 7 — transport, logistics, communication;
 8 — consumer goods production; 9 — IT and Internet; 10 — business consulting;
 11 — agriculture; 12 — hotels and tourism, entertaining; 13 — others.

Fig. 1. The pervasiveness of high-growth firms in different sectors of the Russian economy

Source: [Yudanov, 2010].

These three features of gazelles may be called the positive “external effects” of gazelles’ activity.

Due to the existence of these effects, high-growth firms can be considered not just as the agents which successfully grow “for themselves” but as the objects which positively influence the economic environment and, hence, as the objects of interest to the government.

Only in a few papers the place of high-growth firms in the government policy is investigated. Although authors tend to argue that gazelles are neither concentrated in the ICT sector nor are only small and medium sized, these are two quite widespread prejudices. In 2010 OECD published a paper “High-Growth Enterprises: What Governments Can Do to Make a Difference” with the results of a research conducted in 2007–2008 on 346 programs in 24 countries aimed at “improving the knowledge of the links between growth and innovation factors in small and medium-sized enterprises (SMEs) in order to inform policy design” [OECD, 2010]. The study revealed that in 72 programs in 20 countries the target audience of the officially declared policy measures were the representatives of high-growth firms.

Although the percentage of gazelles within the population of permanent firms in Russia is much higher than in foreign countries [Yudanov, 2010], the policy attitude towards them has not been examined yet. The attempt to look at the category of high-growth firms from the point of view of the external effects and as at the objects of the government policy in Russia determines *the novelty* of the research conducted.

Regulatory framework for the incorporation of the new institutions/ Categories into the state policy of the Russian Federation

According to the modern principles of the program-based approach to the public administration in the Russian Federation, the implementation of any new object into the government policy means the appearance of one or more target indicators in the official documents, which contain the directions of state policy in a particular sphere. The “official” shift towards the program-based approach and implementation of the state programs in the Russian Federation happened in 2010. The main objective behind this process was to integrate the principles of the budget policy with the principles of governance in different spheres and to structure and optimize the distribution of the budget money among different spheres. The following list of the legal acts contains the most significant decrees determined this shift described above:

— The Government Decree of the Russian Federation No. 1101-r dated 30 June 2010 “On Approval of the Program for the Increase of the Government Expenditure Efficiency till 2012” (in Russian);

— The Government Decree of the Russian Federation No. 588 dated 2 August 2010 “On Approval of the Government Procedure of Development, Implementation and Efficiency Assessment of the State Programs of the Russian Federation” (in Russian);

— The Government Decree of the Russian Federation No. 1950-r dated 11 November 2010 “On Approval of the List of the State Programs of the Russian Federation” (in Russian);

— Federal Law No. 104-FZ of May 7, 2013 “On the Amendments in the Budgetary Code of the Russian Federation and Some Separate Acts of the Russian Federation due to the Improvements of the Budget Process” (in Russian);

— Federal Law No. 172-FZ of July 28, 2014 “On the Strategic Planning in the Russian Federation” (in Russian);

— The Government Decree of the Russian Federation No. 1507 dated 26 December 2014 “On the Changes and Invalidation on some legislative acts of the Government of the Russian Federation” (in Russian).

It is legislatively defined that the translation of the priorities of the government policy in the Russian Federation are manifested through the target indicators in the documents of the strategic planning in the Russian Federation. The structure of the majority of the documents of strategic planning is organized as follows: firstly, the goal is formulated verbally and then it is decomposed into one or several number of target indicators.

For example, in the Section “Effective Science” in the Strategy of Innovation Development of the Russian Federation till 2020 one of the goals is “to provide the ‘reproduction’ of human resources potential of the Russian science” along with the “rejuvenation of the scientific staff”. Two target indicators in this section are: 1) average age of the scientists and 2) the share of scientists under 39 years old. Evidently, there is a real problem: the lack of the young people in science. This problem is mirrored in the target formulation. However, obviously, the gist of this problem is the outflow of the young scientific staff from this field. We are interested mostly not in the average age of the scientists but in the number of them who continue doing scientific work after finishing their candidate theses, for example. In such situation even the achievement of the certain statistics may not necessarily mean the achievement of the initial objective.

So, as sometimes the target indicators and the statistics planned for each indicator may not adequately reflect¹ the initial idea of the broad verbally formulated

¹ Such a phenomenon can be called “decomposition failure” of the policy objective / target into the target indicators (*from the author*).

policy objectives, such verbally formulated policy objectives were also included into analysis along with target indicators.²

Empirical study

Implementation of the category of high-growth firms in the state policy of the Russian Federation

Figure 2 presents the overview of the theoretical basics explained above. On the one hand, the idea of the significance of the category of the high-growth firms and, consequently, the necessity to pay attention on such drivers, was emphasized in a quite huge amount of the scientific papers both in Russia and abroad. The government might be interested in such firms due to the positive “external” effects of their activity (the area highlighted by the dotted line / frame on the Fig. 2).

On the other hand, the key objective of any policy is to solve the existing problems and support the existing drivers. In the context of the program-based approach to the public administration any measures directed towards any phenomenon are mirrored in the target indicators of the documents of the strategic planning of the Russian Federation. Hence, in order to find out, whether any phenomenon is in the sight of the government policy it is reasonable to examine the lists of the target indicators. To eliminate the risk of the “decomposition failure” not only target indicators but the verbally formulated policy objectives should be taken into account.

Research questions, method, units of analysis, hypotheses

The research question for the empirical analysis was to what extent the category of high-growth firms as drivers of the economy is implemented into the documents of the strategic planning in the Russian Federation.

The *working hypothesis* was formulated as follows: the category of high-growth firms is overlapped by other objects of the government policy, such as small and medium enterprises.

The units of analysis were 1) The President’s Messages to the Federal Assembly from 2000 till 2014; 2) the State Programs in the section “Innovation Development and the Modernization of the Economy” and 3) The Strategy of the Innovation Development of the Russian Federation till 2020.

² Using the analogues from the Russian research terminology, targets and target indicators of the documents of the strategic planning of the Russian Federation can be considered as the *objects* of the research while the degree of “apartness” of the category of the high-growth firms — as the *subject* of the research.

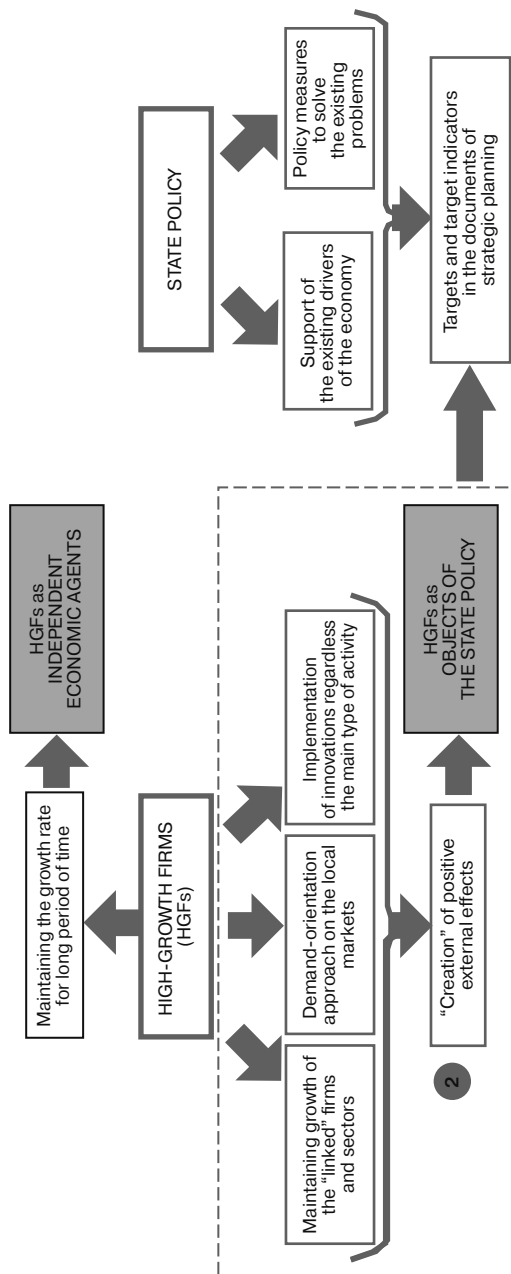


Fig. 2. The model of the implementation of the category of high-growth firms in the state policy of the Russian Federation

Such a choice was determined by the set of the characteristics of the documents enumerated. The President's Messages contain the key dimensions of the domestic ("internal") and foreign policies of the Russian Federation. Each Message is a significant annual event since 2000. The analysis of such type of the annual document of such a high level allows examining and following the priorities setting dynamics in the entrepreneurial sector.

Although the high-growth firms are not concentrated in the IT sector, authors pay attention on this widespread stereotype. The first publications with the branch affiliation of the high-growth firms in Russia appeared in 2010. The Strategy of the Innovation Development of the Russian Federation till 2020 was passed in 2011. So, the Strategy might contain the statements about the high-growth enterprises but in the context of the development of the IT sector.

As for the State Programs, all of them in the section "Innovation Development and the Modernization of the Economy" present the directions of the development in different sectors of the Russian economy. Regarding the wide sector differentiation of the high-growth enterprises, it is reasonable to analyze the documents of the strategic planning which contain the policy basics in different sectors of the economy.

The method of the qualitative content-analysis of three types of documents of strategic planning was used in this study.

Based on the literature review, this hypothesis was specified into two sub-hypotheses. Firstly, according to the theory, the "real" drivers are such small or medium enterprises that demonstrate high speed of growth and are innovative at the same time (Fig. 3a). In this research study the intersections in the documents of the strategic planning were assumed to exist in the areas "small — innovative" and "medium — innovative" without taking into account the character of growth of such enterprises (Fig. 3b).

Secondly, the first significant research on the Russian high-growth firms appeared in 2010. Consequently, it was assumed that the orientation towards high-growth business would appear in the documents of strategic planning approved after 2010.³

Besides, the "decomposition failures" explained above were expected to be found in all documents of strategic planning under review except for the President's Messages.⁴

³ The time lag was taken into account while conducting the content-analysis.

⁴ This type of the documents of strategic planning does not contain the list of the target indicators.

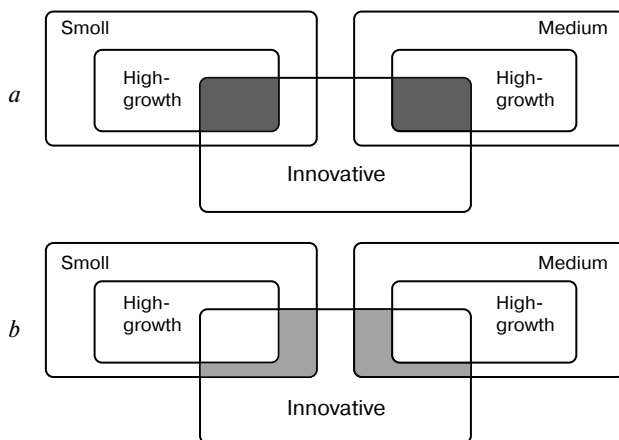


Fig. 3. Areas of the “special interest” for the investigation of the concepts “small/medium,” “high-growth” and “innovative” (a — “ideal state”; b — hypothesized intersection)

Results

The main hypothesis was confirmed: the category of high-growth firms is overlapped by other objects of the government policy, such as small and medium enterprises.

Table 1 presents the summary of the decisions for each hypothesis according to the content-analysis of all the documents of strategic planning (units of analysis in this study).

The second hypothesis was just partially confirmed based on the content-analysis of the President’s Messages. On the one hand, the President’s Message of 2010 contains some features of high-growth firms: for example, business was mentioned in the context of job creation. However, the stable growth of the enterprises is never mentioned in the President’s Messages from 2002 till 2010. Moreover, in the President’s Messages in 2012 and 2013 there was a clear shift towards start-ups.

The second hypothesis was completely disapproved based on the content-analysis of the State Programs. All of them were approved three years after the first publication on the significance of high-growth firms had appeared. However, no one State Programs contain either this term or the character of growth of enterprises.

The opposite situation was discovered for the first hypothesis after the content-analysis of the Strategy of Innovation Development. Although it was approved in 2010, the idea of the firms’ growth speed was mentioned there. However, the priority was still on the intersections “small-innovative” and “medium-innovative.”

Table 1. Results of the Content-analysis

	President's Messages	Strategy of the Innovation Development	State Programs	The overall decision
Hypothesis 1 (the intersections in the areas "small-innovative" and "medium-innovative")	+	+, –	+	+
Hypothesis 2 (the orientation towards the business which demonstrates high speed of the growth started to appear since 2010)	–, +	+	–	–
The existence of the "decomposition failures"		+	+	+

Conclusion

Two main methodological limitations of the research conducted should be mentioned. Firstly, the objects of the research were targets and target indicators but the formulations of the measures, for example, of the state programs were not examined while the content-analysis. Secondly, high-growth firms are often the players at the regional or local level, but not federal. Hence, they might be mentioned in the documents of the strategic planning in several regions or municipalities.

In summary, the research results showed that small and medium enterprises and business in general, without taking into account their growth characteristics, tend to be the objects of the government policy in the Russian Federation. While being "promising and innovative" [Gokhberg, Kuznetsova, 2011], high-growth firms still remain "unnoticed by the government in its current policies" [Ibid.].

As for the particular recommendations which might be useful for the beginning of the process of the coherent implementation of high-growth firms into the government policy in the Russian Federation we propose to:

- adjust the structure of firms' monitoring in order to revealing the units of steady growth;
- assess the results of high-growth firms' activity with an aim to distinguish the positive external effects from the "own benefits;"
- attempt to assess the indirect consequences of the possible gazelles' support measures: whether such a support will tend to develop the competitiveness of firms or lead to the increase of their monopoly on the market;
- disseminate the best practices of high-growth firms' activity among other companies.

References

- Acts Z., Parsons W., Tracy S.* High-impact Firms: Gazelles Revisited // Small Business Research Summary. 2008 (June). No. 328.
- Baptista R., Leitao L.* Public Policies for Fostering Entrepreneurship. A European Perspective. Springer, 2009.
- Brown R., Mason C.* Creating Good Public Policy to Support High-growth Firms // Small Business Economics. 2013 (February). Vol. 40. Iss. 2. P. 211–225.
- Gokhberg L., Kuznetsova T.* S&T and Innovation in Russia: Key Challenges of the Post-Crisis Period // Journal of East-West Business. 2011. Vol. 17. No. 2–3. P. 73–89.
- Henkerson M., Johansson D.* Gazelles as Job-creators: A Survey and Interpretation of Evidence // Small Business Economics. 2010 (September). Vol. 35. No. 2. Special Iss. 2. P. 227–244.
- High-Growth Enterprises: What Governments Can Do to Make a Difference / OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship. OECD Publishing, 2010.
- Shane S.* Why Encouraging More People to Become Entrepreneurs is Bad Policy // Small Business Economics. 2009 (August). Vol. 33. Iss. 2. P. 141–149.
- Sims M.A., O'Regan N.* In Search of Gazelles Using a Research DNA Model // Technovation. 2006 (August). Vol. 26. Iss. 8. P. 943–954.
- Orlov A.* The Trojan Technologies in the Innovation Management and the Struggle Against Them // Upravlenie Innovatsiyami – 2006. The Materials of the International Science-Practice Conference. Moscow: Dobroe Slovo (Publishing House), 2006. P. 156–160. (In Russian.) (*Орлов А.* Троянские технологии в инновационном менеджменте и борьба с ними // Управление инновациями – 2006: материалы междунар. науч.-практ. конф. М.: Доброе слово, 2006. С. 156–160.)
- Yudanov A.* Firms-Gazelles: Non-standard Approaches to the Organizational Changes // Management i Business Administrirovanie. 2012. No. 3. P. 152–168. (In Russian.) (*Юданов А.Ю.* Фирмы-газели: нестандартные подходы к организационным изменениям // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2012. № 3. С. 152–168.)
- Yudanov A.* Carriers of Entrepreneurship: Firms-Gazelles in Russia // Jurnal No-voi Ekonomicheskoi Asotsiatsii. 2010. No. 5. P. 92–109. (In Russian.) (*Юданов А.Ю.* Носители предпринимательства: фирмы-газели в России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 5. С. 92–109.)
- Yudanov A.* The Conquerors of “blue oceans”: Firms-Gazelles in Russia // Sovremennaya Konkurenciya. 2010. No. 2. P. 27–48. (In Russian.) (*Юданов А.Ю.* Покорители голубых океанов (фирмы-газели в России) // Современная конкуренция. 2010. № 2. С. 27–48.)

НАУЧНО-
ТЕХНИЧЕСКАЯ
И ИННОВАЦИОННАЯ
ПОЛИТИКА
(организована
Институтом
статистических
исследований
и экономики знаний
НИУ ВШЭ)

А.И. Боровков,
Ю.А. Рябов

Санкт-Петербургский
политехнический
университет
Петра Великого

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПЕРЕДОВЫХ ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В РОССИИ

Глобализация рынков, конкуренция, стремительное развитие технологий и наукоемких инноваций, появление сверхсложных научно-технических проблем (комплексных задач на стыке нескольких отраслей промышленности) требует от промышленности гораздо более быстрых темпов развития, предельно коротких циклов разработки, низких цен и высокого качества продукции. Спрос на сложные многофункциональные инженерные изделия стимулирует процесс постоянных модификаций как самих продуктов (изделий / конструкций / разнообразных технических систем), так и технологий их производства — инструментов, позволяющих оптимизировать процессы разработки, изготовления и управления [Высокотехнологичный компьютерный..., 2014, с. 13–15].

Ответом на этот вызов становятся передовые производственные технологии (ППТ), которые находятся сегодня в фокусе промышленной, инновационной, научной и образовательной политики развитых стран: лидерами в разработке новых мер и подходов выступают США, Европейский союз и некоторые государства — члены этого интеграционного объединения. Такое внимание к ППТ связано с тем, что они представляют собой уже не открытия, изобретения или научное знание, а способы решения производственных задач, доведенные до промышленного прототипа, а экономический кризис конца 2000-х — начала 2010-х годов, обесценив капиталовложения в старые основные промышленные фонды, позволяет отказаться от традиционных технологий и создает предпосылки для их замены на новый пакет неконвенциональных технологий, дающих их обладателям бесспорные конкурентные преимущества [Княгинин, 2014, с. 221].

При этом сами по себе передовые производственные технологии не являются однозначным понятием. К их определению существует множество подходов, которые акцентируют внимание на различных аспектах. В данном

докладе авторы подробно остановились на трех подходах — американском, европейском и российском.

В США главной инициативой по развитию ППТ является Advanced Manufacturing Partnership, которая была запущена в июне 2011 г. В основе инициативы лежит доклад Президентского совета советников по науке и технологиям (PCAST), озаглавленный *Ensuring Leadership in Advanced Manufacturing*. В документе дается следующее определение передового производства: это «совокупность видов деятельности, которые: 1) зависят от использования и согласования информации, автоматизации, вычислений, программного обеспечения, телеметрии, компьютерных сетей и/или 2) используют новейшие материалы и возникающие инструменты благодаря развитию физических и биологических наук (например, нанотехнологий, химии и биологии). Передовое производство включает как новые способы производства уже существующих продуктов, так и производство новых продуктов с использованием передовых технологий» [Report to the President on Ensuring..., 2011].

Позже, в октябре 2014 г., в рамках другого доклада PCAST — *Accelerating U.S. Advanced Manufacturing* — были выделены три группы передовых технологий, определяющие конкурентные преимущества Америки: 1) передовые датчики, управление и производственные информационные платформы; 2) визуализация, информатика и цифровое производство; 3) производство передовых материалов [Report to the President: Accelerating..., 2014].

В Евросоюзе применительно к ППТ предпочитают говорить о «системах передового производства» (Advanced Manufacturing Systems), которые, наряду с нанотехнологиями, передовыми материалами, микро- и нанoeлектроникой, фотоникой и биотехнологиями, рассматриваются в документах Европейской комиссии 2009 г. [Communication from the Commission..., 2009] как часть так называемых ключевых перспективных технологий (Key Enabling Technologies) — драйверов создания новых продуктов и услуг на рынке к 2020 г.

Определение систем передового производства было дано позже, в докладах Группы высокого уровня по ключевым перспективным технологиям, созданной в июле 2010 г.: «1) производственные системы и услуги, процессы, заводы и оборудование — робототехника, автоматизация, измерительные системы, когнитивная обработка информации, обработка сигналов и управление производством посредством информационно-коммуникационных технологий; 2) производственные операции, за счет которых создаются высокотехнологичные продукты; 3) использование инновационных инструментов в производстве и изобретение новых процессов и технологий для производства будущего» [High Level Group on Key..., 2010; High Level Group on Key..., 2011].

Россия не остается в стороне от тематики развития передовых производственных технологий.

Экспертами Сколковского института науки и технологий (А.К. Пономарев, И.Г. Дежина, А.С. Фролов) было предложено собственное определение передовых производственных технологий, которое впоследствии было использовано при подготовке проекта скоординированной программы исследований и разработок в интересах развития новых производственных технологий на 2016–2020 гг. Минобрнауки России.

«Перспективные производственные технологии — это комплекс процессов проектирования и изготовления на современном технологическом уровне кастомизированных (индивидуализированных) материальных объектов (товаров) различной сложности, стоимость которых сопоставима со стоимостью товаров массового производства, в том числе в странах с дешевой рабочей силой» [Дежина, Пономарев, 2014, с. 18].

На основе многолетнего опыта применения передовых производственных технологий ГК CompMechLab А.И. Боровков, выступая на заседании Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России (16 сентября 2014 г.), акцентировал внимание на том, что ППТ — это, как правило, сложный комплекс мультидисциплинарных знаний, наукоемких технологий и системы интеллектуальных ноу-хау, полученных с помощью длительных и дорогостоящих научных исследований, эффективного применения концепции открытых инноваций и трансфера передовых наукоемких технологий. Принципиально важно подчеркнуть, что многие наукоемкие технологии аккумулируют наработки нескольких лет, создаются большими коллективами, а потому трудоемкость их создания составляет тысячи и десятки тысяч человеко-лет.

Существенным представляется следующий терминологический аспект: понятие *передовых* производственных технологий призвано отразить тот факт, что речь идет именно о совокупности новых, с высоким потенциалом, уже зарекомендовавших себя, демонстрирующих де-факто стремительное развитие, но имеющих пока по сравнению с традиционными технологиями относительно небольшое распространение, новых материалов, методов и процессов, которые используются для производства глобально конкурентоспособных и востребованных на мировом рынке продуктов или изделий (машин, конструкций, агрегатов, приборов, установок и т.д.). Использование термина «передовые» также позволяет избежать неконструктивной дискуссии относительно того, в какой степени технологии являются *перспективными*, а также провести их разграничение с *современными* технологиями, которые, в отличие от ППТ, уже получили достаточно широкое распространение.

Для России ППТ — это современная версия промышленной политики, направленная на создание в кратчайшие сроки глобально конкурентоспособной и кастомизированной продукции нового поколения, на импортозамещение и импортоопережение высокотехнологичной зарубежной продукции, на увеличение доли экспорта отечественных высокотехнологичных продукции и услуг («экспортно ориентированное импортоопережение»).

С точки зрения Центра компьютерного инжиниринга СПбПУ, целесообразно дать следующую классификацию передовых производственных технологий:

1. Цифровые технологии:

- цифровое проектирование и моделирование — технологии компьютерного проектирования (CAD), инжиниринга (CAE) и оптимизации (CAO), включая проектирование на основе принципов бионического дизайна; суперкомпьютерные технологии (HPC), технологии управления жизненным циклом изделий (PLM);

- технологии организации и управления производством — автоматизированные системы управления технологическими процессами (ICS), системы оперативного управления производственными процессами на уровне цеха (MES), технологии сбора, хранения, управления и анализа данных (промышленный Интернет, Big Data).

2. Новые материалы: полимеры; металлопорошки и порошковые композиции; сплавы; композиты; керамики; метаматериалы; цифровое проектирование материалов.

3. Цифровое производство: аддитивные (3D-принтинг) и гибридные технологии; робототехнические комплексы.

Ключевую роль в этой классификации играют цифровое проектирование и моделирование, новые материалы и аддитивные технологии: именно эта триада обеспечивает производство “best-in-class” оптимизированных сверхсложных изделий / конструкций для самых различных рынков / отраслей.

В настоящий момент ощутимые результаты применения ППТ наблюдаются в наиболее наукоемких отраслях промышленности, характеризующихся передовым в научно-техническом плане производственным аппаратом, высококвалифицированным кадровым потенциалом работников, относительно высокими затратами на научные исследования. Наукоемкие отрасли оказывают комплексное влияние на развитие традиционных отраслей и сферы услуг в части трансфера технологий.

Данные отрасли производят сложную продукцию, которая создается на основе самых современных достижений науки и техники, обладает высокой конкурентоспособностью и возможностью адаптации (конфигурации) под нужды конкретного потребителя.



Рис. 1. Классификация передовых производственных технологий

Источник: Составлено ИППТ СПбПУ.

К таким отраслям относятся в первую очередь автомобилестроение и производство авиационной и космической техники, мировым лидерам которых (BMW, Daimler, Airbus, Boeing, Lockheed Martin и др.) критически важно достичь таких характеристик, как минимальный вес при удовлетворении высоких показателей механических свойств (по жесткости, прочности, устойчивости, вибрациям и т.д.), а также экономической эффективности. Достижение совокупности всех необходимых показателей возможно уже сейчас благодаря применению ППТ.

Исходя из классификации передовых производственных технологий и существующих научно-технических заделов в России, авторы выделили три перспективных направления развития. Это компьютерное проектирование материалов, аддитивные и гибридные технологии и бионический дизайн конструкций. Где это было возможно, эти направления были выделены методом комплексирования, т.е. соединения различных элементов, что дает новое качество, которого было бы невозможно достигнуть, если бы использо-

валась лишь одна технология или один существующий задел. В данной статье авторы подробно остановились на бионическом дизайне конструкций.

Первое перспективное направление — компьютерное проектирование материалов на атомарном / кристаллическом уровне — заключается в том, что на всех стадиях создания передовых материалов начинают использоваться математические алгоритмы и специализированные программные системы, которые позволяют значительно ускорить процесс изобретения и последующего массового внедрения, тем самым отказавшись от метода перебора вариантов («проб и ошибок») по итогам проводимых натуральных (физических) экспериментов.

В России исследования в сфере компьютерного проектирования материалов ведутся А.Р. Огановым в Лаборатории компьютерного дизайна материалов (МФТИ, с 2013 г.) и Лаборатории 4 «Расчетное проектирование материалов» (Сколтех, Центр по проектированию, производственным технологиям и материалам, с 2015 г.).

Второе перспективное направление — аддитивные и гибридные технологии. В России существует несколько центров, в которых накоплен значимый научно-технический задел в деле разработки в области оборудования и материалов для 3D-печати. Формат краткой статьи по итогам конференции позволяет упомянуть лишь некоторые из них: Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого [Прямое лазерное выращивание..., 2015], Всероссийский НИИ авиационных материалов [Каблов, 2015, с. 52], Томский государственный университет [В ТГУ разработали..., 2016], предприятия ГК «Росатом» [Романова, Трипотень, 2015, с. 14–15], региональный инжиниринговый центр УрФУ [РИЦ УрФУ готовит премьеру..., 2016], ННГУ им. Н.И. Лобачевского [Уникальный 3D-принтер изготовят..., 2016] и др.

Третье перспективное направление — бионический дизайн, или (Simulation & Optimization)-Driven Bionic Design, — это «проектирование и производство глобально конкурентоспособной и кастомизированной / персонализированной продукции нового поколения на основе применения технологий компьютерного инжиниринга, оптимизации (многопараметрической, топологической, многокритериальной, мультидисциплинарной и др.) и передовых производственных технологий, в первую очередь аддитивных технологий, когда получаемые оптимальные “best-in-class” инженерные решения (детали, изделия, конструкции и т.д.) напоминают структуры, встречающиеся в живой природе» [Бионический дизайн..., 2015, с. 23].

За счет бионического дизайна конструкция уже на этапе проектирования приближается к оптимуму, а прототипирование и натурные испытания превращаются из длительного дорогостоящего итерационного процесса в краткосрочный и недорогой этап окончательной проверки и валидации. Это

позволяет значительно повысить конкурентоспособность продукции, производства и компании, заметно снизить расходы и максимально ускорить выпуск новой продукции на рынок.

Бионический дизайн позволяет получать “best-in-class” оптимизированные изделия, характеристики которых не уступают, а превосходят характеристики традиционных конструкций. Для России бионический дизайн остается достаточно новым явлением, обещающим, однако, большое будущее в промышленном производстве, особенно в его высокотехнологичном секторе. На данный момент существуют единичные примеры использования бионических принципов для создания конечного продукта. Так, в Центре компьютерного инжиниринга СПбПУ был спроектирован, оптимизирован и изготовлен с помощью аддитивных технологий металлический кронштейн, масса которого на 77% меньше массы обычного кронштейна, применяемого в конструкциях летательных аппаратов. При этом известно, что масса является ключевым фактором в авиакосмической отрасли: для самолетов снижение массы конструкций ведет к экономии на протяжении жизненного цикла до 350–1000 долл., а для спутников — до 10 000 долл. и более.

Такие “best-in-class” оптимизированные изделия можно получать на «фабриках будущего» — современных производствах по проектированию и созданию глобально конкурентоспособной и кастомизированной / персонализированной продукции нового поколения, а также по решению актуальных задач по импортозамещению / экспортно ориентированному импортоопережению высокотехнологичной зарубежной продукции на основе применения передовых производственных технологий (в первую очередь цифрового проектирования и моделирования, новых материалов и аддитивных технологий) с последующим добавлением к этой цепочке новых технологических элементов (робототехники, сенсорики, промышленного Интернета, Big Data, прочих ППТ), позволяющих осуществить переход от цифрового (Digital Factory) к «умному» (Smart Factory) и/или виртуальному (Virtual Factory) уровню «фабрики будущего».

Таким образом, при должных усилиях со стороны всех заинтересованных сторон (государства, бизнеса и общества) и правильном выборе наиболее перспективных направлений развития передовых производственных технологий у России существуют все возможности обеспечить глобальную конкурентоспособность промышленности. Наиболее важным инструментом поддержки в этом смысле сегодня видится Национальная технологическая инициатива, в рамках которой тематика ППТ является центральной для рабочей группы «ТехНэт».

В 2016 г. рабочая группа «ТехНэт» планирует запустить ряд элементов «фабрики будущего» на испытательных площадках / «полигонах» (Test Beds)

с целью разработки и тестирования совместимости передовых технологий в среде, отражающей реальные производственные условия, и оценки потенциала их интеграции в современное производство.

Эта деятельность будет осуществляться Институтом передовых производственных технологий СПбПУ, где на базе Центра компьютерного инжиниринга будет создана Цифровая фабрика (с учетом уникального опыта сотрудников Центра по успешному выполнению в 2014–2015 гг. работ в рамках проекта по созданию отечественного автомобиля премиум-класса и на основе многолетнего успешного взаимодействия сотрудников ГК CompMechLab с мировыми высокотехнологичными компаниями-лидерами на современных рынках), и ПАО «НПО «Сатурн», на площадке которого будет запущена «умная» фабрика в тесном взаимодействии с Цифровой фабрикой СПбПУ. Кроме того, на базе Сколковского института науки и технологий, Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и ИППТ СПбПУ планируется запустить распределенную площадку инфраструктурного характера по сертификации материалов и конструкций нового качества. Проекты по формированию профессионального сообщества и развитию кадрового потенциала в области передовых технологий будут реализованы при непосредственном участии Фонда «Сколково», Открытой технологической академии, Фонда «Центр стратегических разработок», ОАО «РВК», «Роснано», ИППТ СПбПУ.

Источники

Бионический дизайн / А.И. Боровков, В.М. Марусева, Ю.А. Рябов, Л.А. Щербина. СПб.: Изд-во Политех. ун-та, 2015.

В ТГУ разработали первый в мире метод 3D-печати высокопрочной керамики. <<http://www.tsu.ru/news/v-tgu-razrabotali-pervyy-v-mire-metod-3d-pechati-v/>>.

Высокотехнологичный компьютерный инжиниринг: обзор рынков и технологий / Э.Р. Абдулбариева, Ю.Я. Болдырев, А.И. Боровков, В.И. Жигалов, К.А. Иванова, В.Н. Княгинин, А.А. Кузнецов, И.И. Ласкина, М.С. Липецкая, В.С. Осьмаков, Ю.Б. Ханьжина. СПб.: Изд-во Политех. ун-та, 2014.

Дежина И.Г., Пономарев А.К. Перспективные производственные технологии: новые акценты в развитии промышленности // Форсайт. 2014. Т. 8. № 2. С. 16–27.

Каблов Е.Н. Аддитивные технологии — доминанта национальной технологической инициативы // Интеллект & Технологии. 2015. № 2 (11). С. 52–55.

Княгинин В.Н. Развитие передовых производственных технологий: новая промышленная революция // Менеджмент инноваций. 2014. № 3. С. 220–231.

Прямое лазерное выращивание — новейшая технология СПбПУ. <http://www.spbstu.ru/media/news/nauka_i_innovatsii/direct-laser-growing-latest-technology-spbpu/>.

ИИЦ УрФУ готовит премьеру отечественного промышленного 3D-принтера. <<http://ariat.ru/news/mechanical/ric-urfu-is-preparing-a-premiere-domestic-industrial-3d-printer/>>.

Романова С., Трипоitev Е. Аддитивные технологии: поехали! // Атомный эксперт. 2015. № 6 (39). С. 10–20.

Уникальный 3D-принтер изготовят в ННГУ имени Лобачевского. <<http://nn.rbc.ru/nn/21/01/2016/56a0fb499a79473932d76cc8>>.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Preparing for our future: Developing a common strategy for key enabling technologies in the EU”. COM(2009) 512 final. 30 September 2009. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0512&from=EN>>.

High Level Group on Key Enabling Technologies. Thematic Report by the Working Team on Advanced Manufacturing Systems. 2010. 9 December. <<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/11283/attachments/7/translations/en/renditions/native>>.

High-Level Group on Key Enabling Technologies. Final Report. 2011 (June). <<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/11283/attachments/1/translations/en/renditions/native>>.

Report to the President on Ensuring American leadership in advanced manufacturing. June 2011. <<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/pcast-advanced-manufacturing-june2011>>.

Report to the President: Accelerating U.S. Advanced Manufacturing. October 2014. <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/PCAST/amp20_report_final.pdf>.

Е.С. Куценко,
Е.А. Исланкина

Национальный
исследовательский
университет
«Высшая школа
экономики»

ОБНОВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИННОВАЦИОННЫХ СТРАТЕГИЙ НА ПРИНЦИПАХ УМНОЙ СПЕЦИАЛИЗАЦИИ: УРОКИ ДЛЯ РОССИИ

Введение

Поддержка инноваций становится ключевым вектором развития для большинства российских регионов. По состоянию на 2014 г. органы власти свыше 50% субъектов Российской Федерации реализуют те или иные элементы инновационной политики [Рейтинг инновационного..., 2016]. На этом фоне постепенно зреет идея, во-первых, обобщения и распространения лучших практик инновационной политики [План реализации..., 2015], а во-вторых, повышения системности поддержки инноваций в конкретных регионах [План мероприятий..., 2015].

В то же время проблема современных инновационных стратегий в регионах (как в России, так и за рубежом) — мода на инвестиции в «популярные» отрасли, узкое понимание инноваций как исследований, разработок и создание объектов инфраструктуры, а также недостаток внешней экспертизы и учета глобальных технологических тенденций. Это приводит к дублированию мер поддержки и распылению ограниченных ресурсов, снижению эффективности инструментов государственной политики. В подобной ситуации для регионов принципиально важно выявлять и последовательно развивать уникальные преимущества, связывая с этим свой имидж и практику привлечения инвестиций. Стратегическим подходом к инновационному экономическому развитию является умная специализация, предложенная европейскими учеными как ответ на вызов дублирования компетенций и фрагментации средств поддержки инноваций в ЕС. С недавнего времени умная специализация закреплена законодательно и стала одним из условий получения регионами субсидий из Структурного фонда Евросоюза. Те регио-

ны, в которых уже существуют стратегии инновационного развития, обязаны их обновить в соответствии с новыми принципами [Cohesion Policy..., 2014]. Несмотря на свою юность, подход заинтересовал и был принят в проработку ОЭСР [Innovation-driven..., 2012] и ООН [Smart Specialization..., 2014].

В статье рассмотрены теоретические основы умной специализации, описаны ее ключевые инструменты и методики, предложены варианты адаптации для отечественной экономики.

Принципы и инструменты умной специализации

Концепция умной специализации (*Smart Specialisation*) была разработана в конце 2009 г. экспертной группой «Знание для роста» (*Knowledge for Growth*) Директората по исследованиям и инновациям Еврокомиссии как ответ на решение проблемы фрагментации и дублирования поддержки инноваций со стороны фондов Евросоюза, оказываемой регионам входящих в него стран [Foray et al., 2009]. Почему же для разрешения этой проблемы нужна самостоятельная концепция? Все дело в дилемме, связанной с уровнем принятия решения.

С одной стороны, фрагментацию и дублирование логично исключать на уровне ЕС. Однако это привело бы к тому, что чиновникам Евросоюза пришлось бы определять приоритеты развития для каждого из регионов стран-участниц самостоятельно. В современных условиях, когда сложность и разнообразие технологий и способов их экономической эксплуатации столь высоки, централизация принятия решений чревата высоким риском. Региональные сообщества, состоящие из компаний, университетов и научных организаций, гораздо лучше осведомлены о собственном потенциале, используемых технологиях и рыночных возможностях. Значит ли это, что решение дилеммы лежит в другой стороне — на пути к децентрализации управления инновационным развитием? Такие шаги были сделаны: начиная с 1995 г. Европейский союз профинансировал разработку более 100 региональных инновационных стратегий, прежде всего в унитарных государствах — новых членах ЕС, не имеющих опыта и традиций децентрализации. Но оказалось, что и это не панацея в силу не всегда высокого качества региональных инновационных стратегий. Типичными недостатками стали слабое межведомственное и межрегиональное взаимодействие, дефицит критической массы в выбранных приоритетных направлениях, узкое понимание инноваций как исследований и разработок и создания объектов инфраструктуры, фокус

на престижных отраслевых и научных направлениях, на существующих, а не возникающих и быстрорастущих индустриях.

Таким образом, дилемма требует нового решения, вариант которого сегодня предлагает умная специализация. Фактически эта концепция является сводом рекомендаций по выбору приоритетов, относящихся к разным субъектам управления, собранным в едином руководстве [Guide to Research..., 2012]. Главное в концепции умной специализации — конкретизация до уровня инструментов, алгоритмов, шаблонов, «вопросов и ответов», проверенных опытом рекомендаций. Структурно это можно представить как систему шести взаимосвязанных шагов, ведущих к экономической трансформации региона (рис. 1).



Рис. 1. Структура руководства по разработке инновационных стратегий на принципах умной специализации

Источник: Составлено авторами с использованием материалов [Guide to Research..., 2012].

Указанная на рис. 1 последовательность важна, однако главное — соблюдение системного подхода и целостности, не позволяющее рассматривать каждый отдельный шаг в отрыве от других. Многие из этих шагов-рекомендаций только сейчас стали постепенно переходить из сферы обсуждения в русло практического масштабирования. Рассмотрим подробнее содержание некоторых из них.

1. Выбор ограниченного числа приоритетов. Это ключевая задача умной специализации, для решения которой разработаны все ее инструменты. Ниже описаны некоторые особенности такого выбора.

Все стратегии умной специализации направлены на трансформацию отраслевой структуры региона. В руководстве выделяются пять альтернативных шаблонных стратегий:

- эволюция отрасли (базовая технология, новый продукт);
- модернизация (новые технологии, старый продукт);
- диверсификация (появление новых отраслей, связанных с существующими, например, общей цепочкой добавленной стоимости);
- стремительное появление новых отраслей;
- открытые инновации, инновации, индуцированные пользователями, социальные и сервисные инновации.

Повестка трансформации важна независимо от современного уровня развития территории: многие депрессивные регионы раньше были процветающими, но попали в ловушку потерявших динамику развития специализаций и бизнес-моделей. Большинство регионов имеют те или иные недостатки, однако могут быть по-своему успешными. К примеру, Доминик Форей выделяет два типа регионов: в которых разрабатываются технологии общего использования (и частично используются) и в которых происходит их доработка и имплементация в конкретные индустрии [Foray et al., 2009]. Роберта Капелло предпочитает выделять три паттерна, по которым группируются регионы: научно ориентированные (*science-based*), движимые креативными индустриями (*creative application*) и имитирующие инновации (*imitative innovation*) [Camagni, Capello, 2012].

Главной задачей при выборе приоритетов регионального развития является поиск ниши для региона в общей картине будущих технологий и рынков. Важно ориентироваться на растущие рынки, расцвет которых ожидается в будущем. Поэтому одним из инструментов умной специализации является форсайт региона, на который возлагаются задачи не только определения мировых технологических трендов в отраслях текущей и перспективной специализации региона, но и формата объединения региональных «игроков» и развития коммуникаций между ними.

В целом, согласно руководству по умной специализации, приоритеты регионального развития следует искать на стыке отраслей или кластеров, либо на совмещении существующей экономической специализации и новых быстрорастущих научных областей (*knowledge domains*), по которым, согласно патентному и библиографическому анализу, регион может претендовать на лидерство.

Другим подходом к поиску перспективных рыночных ниш является позиционирование региона относительно так называемых ключевых порождающих технологий (*Key Enabling Technologies* — KETs), под которыми понимаются наукоемкие междисциплинарные отрасли, системно воздей-

ствующие на экономику. Европейская комиссия выделяет шесть *ключевых порождающих технологий*: микро- и наноэлектроника, фотоника, нанотехнологии, промышленные биотехнологии, новые материалы и передовые производственные технологии, ИКТ [Larsen et al., 2011]. Лишь относительно небольшое число регионов имеют заделы в развитии фундаментальных исследований по этим областям. Остальным стоит сконцентрироваться на применении результатов исследований и готовых продуктов в своих приоритетных видах деятельности с целью повышения их эффективности и конкурентоспособности. Например, стратегия «Цифровая повестка Европы» ставит перед собой цель улучшения качества жизни населения за счет более полной интеграции информационных технологий в сферы здравоохранения, социальной поддержки, образования, транспорта, государственного управления, вовлечения горожан в процессы принятия решений, повышения безопасности и эффективности работы общественного транспорта, защиты окружающей среды и энергосбережения, внедрения подходов умного города, развития новых медиасредств и облегчения доступа к культурному контенту [The Digital Agenda..., 2014].

Помимо регионов, разрабатывающих или масштабирующих ключевые производственные технологии, выделяются регионы, в которых драйвером инноваций является не аналитическое или инженерное знание, а искусство. Например, одним из путей выхода Испании из экономического кризиса стала помощь со стороны культурного сектора (новые выставки, расширенные часы работы культурных объектов). Каждая новая тысяча посетителей музея Прадо обеспечивает создание одного рабочего места в Мадриде [Города возможностей, 2014]. Инновации, в том числе социальные, а также связанные с культурой и креативными индустриями, дизайном и разработкой новых бизнес-моделей, являются не менее значимыми приоритетами развития территории.

2. Вовлечение расположенных в регионе организаций и сообществ в процесс разработки и реализации приоритетов. Это еще один, на первый взгляд тривиальный принцип, уточненный в рамках умной специализации. Его содержание включает следующие рекомендации:

— во-первых, детальная классификация предлагаемых к вовлечению групп региональных игроков, среди которых, помимо групп, входящих в традиционные категории «бизнес», «наука», «государство», выделены также «гражданское общество», «инвесторы» и «эксперты». Подобная перспектива позволяет вовлечь пользователей инновационных продуктов, использовать их знания и потребности для верификации конкретных технологических и экономических приоритетов;

— во-вторых, приоритетной группой для вовлечения признается «бизнес». Другие группы, прежде всего «наука», могут играть первую роль в ре-

гионах, в которых бизнес слабо развит и не проявляет стратегической активности;

- в-третьих, концепция умной специализации подчеркивает риски плохо организованного взаимодействия с региональным сообществом, которые заключаются в «захвате» коммуникаций с органами государственной власти узкими группами специальных интересов;

- в-четвертых, подчеркивается, что полноценная, сбалансированная и регулярная коммуникация, являющаяся залогом умной специализации, требует формирования специализированных структур управления в регионе.

Приведенные примеры демонстрируют качество и проработанность рекомендаций по умной специализации. Однако ключевую роль в этом подходе играют организационные решения, предпринятые на уровне Европейского союза, которые позволяют воплощать данные рекомендации. Вышеупомянутые «узкие места» региональных инновационных стратегий довольно сложно, если вообще возможно преодолевать регионам самостоятельно, даже при наличии правильных рекомендаций. Поэтому в 2011 г. на базе Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии была создана открытая специализированная Платформа по умной специализации (далее — Платформа), задачей которой является информационная, методологическая и экспертная поддержка национальных и региональных органов власти, а также содействие взаимному обучению и межрегиональной кооперации [Smart Specialization..., 2012].

В настоящее время в Платформе зарегистрировано 155 регионов, по которым представлены социально-экономические профили и выделены приоритеты согласно методологии умной специализации. Платформа по умной специализации содержит большое количество аналитических и организационных инструментов, позволяющих создавать продуманные стратегии, которые учитывают уникальные конкурентные преимущества территорий. Среди них «оценочное колесо» (*Assessment Wheel*) — специальная методика для самооценки инновационного развития, с помощью которой каждый регион может протестировать свою стратегию. Методика основана на балльных (по шкале от 0 до 5) оценках 18 критических факторов: внешние условия, предпринимательская активность, управленческие структуры, показатели выпуска и результативности и т.д., сгруппированных в шесть блоков-шагов по разработке стратегии умной специализации. Еще один сервис Eye@RIS3 (дословно — «Глаз региональной инновационной стратегии») направлен на картографирование стратегических приоритетов и является одновременно банком обширной статистической информации, которую регионы предоставляют самостоятельно.

Умная специализация: уроки для России

К наиболее важным для России направлениям внедрения подходов умной специализации **на федеральном уровне** относятся:

— структуризация приоритетов территориального развития на основе формирования региональных проекций общероссийских планов и программ. Среди них — Долгосрочный прогноз научно-технологического развития, целью которого является определение наиболее перспективных для России областей развития науки и технологий на период до 2030 г., обеспечивающих реализацию конкурентных преимуществ страны [Прогноз научно-технологического..., 2014, с. 2], а также Национальная технологическая инициатива (НТИ) [Национальная технологическая..., 2015], в рамках которой может осуществляться, с одной стороны, доработка региональных инновационных стратегий с учетом параметров дорожных карт НТИ, а также принципа исключения дублирования компетенций и фрагментации ресурсов, с другой — участие региональных сообществ в процессах разработки / корректировки, реализации дорожных карт НТИ;

— системное вовлечение местных сообществ в общенациональные процессы стратегического планирования. Залогом успеха при этом является разнообразие участников, их опыт и квалификация, особенно по междисциплинарным направлениям, создание атмосферы взаимного доверия, наличие разделяемых целей и единого понятийного аппарата, прозрачные и понятные механизмы отбора и распределения ролей в процессе планирования;

— развитие межрегионального сотрудничества, поскольку стратегии умной специализации являются взаимосвязанными по своей природе за счет понимания кооперационных возможностей других территорий. Это важный аспект планирования на национальном уровне, в частности при целеполагании, распределении ресурсов, создании координирующего механизма и синхронизации мер поддержки инноваций. Ожидаемым результатом должно стать формирование новых межрегиональных инновационных стратегий, базирующихся как на экономических основаниях, так и на принципах пространственной близости прилегающих территорий (в большинстве случаев).

На региональном уровне обращение к концепции умной специализации включает следующие направления:

— повышение заинтересованности в поддержке наукоемких технологий и инноваций среди относительно слабых регионов. До сих пор инновационная повестка являлась уделом регионов-лидеров, тогда как мировой опыт показывает, что существуют большие возможности по развитию инноваций практически во всех видах экономической деятельности. Так, разработка

ИТ-приложений для археологической отрасли позволила итальянской Флоренции стать одним из мировых центров передовых информационных технологий в археологии. Подобный результат вряд ли был бы возможен, если бы ставка была сделана на ИТ-индустрию в общем с попыткой скопировать чужой успех. Внедрение принципа умной специализации приводит к так называемому Гуттенхайм-эффекту (также эффект Бильбао): перевоплощению находящихся в экономическом кризисе территорий в мировые преуспевающие отраслевые центры за счет выбора правильного приоритета развития [Vicario et al., 2003];

— повышение «осмысленности» инновационного развития за счет его погружения в контекст экономической трансформации с целью ориентации на конкретные рынки будущего;

— повышение качества ценностного предложения для иностранных инвесторов за счет фокусировки на уникальных компетенциях и преимуществах каждого региона. Решение этой задачи возможно, в частности, за счет развития интерактивных англоязычных сервисов, предоставляющих доступ к информации об инвестиционных возможностях и предложениях в субъектах Российской Федерации. Сегодня в России существуют подобные ресурсы, которые, однако, имеют потенциал в части полноты представления информации по регионам [РФПИ, 2015].

Заключение

Умная специализация объединяет две логики государственной политики: решение проблемы фрагментации средств поддержки и дублирования компетенций путем определения условий выбора приоритетов регионального развития на национальном (наднациональном) уровне, с одной стороны, и снижение рисков выбора неверных приоритетов путем делегирования полномочий в регионы — с другой.

Совершенствование региональных инновационных стратегий на принципах умной специализации возможно за счет системного вовлечения местного бизнеса, науки, образования, сообществ потребителей в процессы определения и реализации стратегических приоритетов, что позволяет, таким образом, развивать единое исследовательское и экономическое пространство страны. В то же время на уровне отдельного региона сложно построить стратегию умной специализации, так как для этого необходима информация о текущей и перспективной специализации других регионов, а также о глобальных технологических трендах.

Анализ опыта Европейского союза, где умная специализация получила активное распространение с 2009 г., показал, что Европа пошла по пути создания централизованного института — Платформы, а также увязки некоторых программ финансирования с фактом наличия в регионе стратегии умной специализации. Для России представляется оптимальным пойти похожим путем, адаптировав часть инструментов и методических рекомендаций. Основной акцент, на наш взгляд, следует сделать на усилении межрегионального взаимодействия, развитии независимых оценочных процедур, создании региональных проекций федеральных программ и инициатив. Важна также гармонизация собственных подходов с европейскими, что позволит иметь возможность соединять карты компетенций регионов и использовать умную специализацию как инструмент международной кооперации.

Источники

Города возможностей // PWC. 2014. Вып. 6. <<http://www.pwc.ru/ru/real-estate/cities6.html>>.

Национальная технологическая инициатива. 2015. <<https://asi.ru/nti/>>.

Прогноз научно-технологического развития России: 2030 / под ред. Л.М. Гохберга. М.: Минобрнауки России; НИУ ВШЭ, 2014.

План мероприятий по совершенствованию деятельности институтов развития в сфере инноваций с учетом задач, установленных в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года и государственных программах Российской Федерации. Утвержден поручением Председателя Правительства Российской Федерации 04 марта 2015 года № 1350п-П8. Правительство Российской Федерации, 2015.

План реализации в 2015–2016 годах Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.03.2015 № 373-р. Правительство Российской Федерации, 2015.

Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Вып. 4. М.: НИУ ВШЭ, 2016.

РФПИ. Invest in Russia. 2015. <<http://investinrussia.com/>>.

Camagni R., Capello R. Regional Innovation Patterns and the EU Regional Policy Reform: Towards Smart Innovation Policies. Paper presented at the 52 ERSA Conference in Bratislava, 21–24 August. 2012. <<http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa12/e120821aFinal00190.pdf>>.

Cohesion Policy 2014–2020. Brussels: European Commission, 2014. <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/urban_en.pdf>.

Foray D., David P., Hall B. Smart Specialisation — The Concept // Knowledge Economists Policy Brief. 2009. No. 9. P. 1–4.

Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission, 2012. <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553>.

Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation. OECD, 2012. <www.oecd.org/innovation/inno/smart-specialisation.pdf>.

Larsen P.B. et al. Cross-sectoral Analysis of the Impact of International Industrial Policy on Key Enabling Technologies. Published by European Commission, DG Enterprise and Industry. 2011. <<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ketobservatory/library/cross-sectoral-analysis-impact-international-industrial-policy-key-enabling-technologies>>.

Smart Specialisation Platform. European Commission, 2012. <<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/s3pguide>>.

Smart Specialization — Strategies for Sustainable Development. Seventh session of the Team of Specialists on Innovation and Competitiveness Policies. UNECE, 2014. <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2014/TOS_ICP7/ece.ceci.icp.2014.1.eng.pdf>.

The Digital Agenda Toolbox Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission, 2014. <<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/334751/The%20Digital%20Agenda%20Toolbox%20%20final.pdf>>.

Vicario L., Manuel Martínez Monje P. (2003) Another “Guggenheim Effect”? The Generation of a Potentially Gentrifiable Neighbourhood in Bilbao // *Urban Studies*. Vol. 40. No. 12. P. 2383–2400.

Е.С. Куценко,
Е.А. Исланкина,
В.Л. Абашкин

Институт статистических
исследований и экономики
знаний (ИСИЭЗ)
НИУ ВШЭ

СУДЬБЫ КЛАСТЕРНЫХ ИНИЦИАТИВ В РОССИИ: ОЦЕНКИ РОЛИ ГОСУДАРСТВА, СОСЕДСТВА, ВОЗРАСТА И ИННОВАЦИОННОЙ СРЕДЫ

Введение

Формирование кластеров в экономике началось задолго до появления одноименного термина и развития самостоятельной концепции. Так, еще А. Маршалл, применительно к доиндустриальной эпохе, подробно описывал так называемую локализованную промышленность [Marshall, 1920, р. 268–269]. Сегодня на кластеры приходится 50% занятости в Европе, а также более высокая производительность и уровень патентной активности, чем в среднем по экономике [Ketels, 2014]. Статистика США также свидетельствует о том, что кластеры в торгуемых видах деятельности обеспечивают 36% занятости, 50% доходов и 96,5% патентных заявок в национальной экономике [Harvard Business School, 2014].

Начиная с середины 90-х годов прошлого века стали появляться кластерные инициативы — согласованные усилия государства, бизнеса, научных и образовательных организаций по развитию кластеров [Sölvell et al., 2003, р. 31]. Международное обследование, проведенное в 2003 г., выявило 509 кластерных инициатив. В 2013 г. состоялся второй раунд исследования, в результате которого было идентифицировано уже 2580 кластерных инициатив по всему миру [Lindqvist et al., 2013].

В последние два десятилетия активизировались и государственные структуры, ориентируясь в большинстве случаев на поддержку кластерных инициатив. Постепенно кластерная политика заняла место одного из важных элементов, прежде всего инновационной и промышленной политик

в ряде стран мира, оставаясь при этом предметом дискуссий (см., например, [Mathews, Cho, 2000; Desrochers, 2011; Duranton, 2011; Christensen et al., 2012; Куценко, 2012; European Cluster Observatory, 2012; Ketels, Protsiv, 2014; European Cluster Observatory, 2015]). Наиболее острыми являются следующие вопросы: что влияет на количество и качество кластерных инициатив в регионах? Можно ли утверждать, что именно усилия государства приводят к появлению кластерных инициатив и их дальнейшему развитию? Либо влияние оказывают другие факторы: длительность существования кластеров, возникших задолго до того, как государство стало проводить целенаправленную кластерную политику, успешные примеры соседних регионов, или накопленный инновационный потенциал территорий, создавший благоприятные условия для возникновения и развития кластерных инициатив? Существующие сегодня системы оценки динамики развития кластеров, сфокусированные в первую очередь на оценке кластеров как отраслей, а не как сетей (т.е. собственно кластерных инициатив), не могут в полной мере ответить на данные вопросы.

Гипотезы и особенности исследования

За последнее время число и качество кластерных инициатив в России зримо выросло. За время активной реализации кластерной политики было выявлено 277 кластерных инициатив. Часть из них уже исчезли (170), другие продолжают существовать (61), а многие возникли за последние три года (46).

Однако что влияет на количество и качество кластеров в регионах? Можно ли утверждать, что к появлению всех этих кластерных инициатив и их дальнейшему развитию привели именно инициативы федерального правительства, важнейшей из которых в 2012 г. стал запуск программы Минэкономразвития России по поддержке пилотных инновационных кластеров (далее — ИТК)?

Настоящая статья посвящена проверке четырех гипотез о влиянии различных факторов на рост числа и повышение качества кластерных инициатив на примере Российской Федерации:

- *гипотеза 1:* на количество и качество кластерных инициатив в России повлияла федеральная политика (программа поддержки пилотных ИТК);
- *гипотеза 2:* на количество и качество кластерных инициатив в России повлияло соседство с регионами, ранее запустившими программы поддержки кластеров;

- *гипотеза 3*: качество кластерных инициатив в России зависит от длительности их существования;

- *гипотеза 4*: на количество и качество кластерных инициатив в России оказал влияние накопленный уровень инновационного развития регионов их базирования.

Главной особенностью настоящего исследования является собранная авторами база данных по кластерным инициативам в 2008, 2012 и 2015 гг.:

- база данных кластерных инициатив и направлений их развития (2008 г.), сформированная по результатам запроса Минэкономразвития России в региональные администрации, содержит информацию о 169 кластерных инициативах;

- база данных кластерных инициатив, подавших заявки на участие в конкурсном отборе пилотных ИТК в 2012 г., содержит информацию о 92 кластерных инициативах;

- база данных Карты кластеров России Российской кластерной обсерватории НИУ ВШЭ содержит информацию о 107 кластерных инициативах (на 31 декабря 2015 г.).

Исследование имеет ряд других особенностей. Во-первых, оно охватывает почти десятилетний период и позволяет выявить не только процессы появления кластерных инициатив, но и их трансформации и исчезновения. Во-вторых, объектом исследования стали не только поддерживаемые государством кластерные инициативы, что создало дополнительные возможности сравнения и изучения влияния кластерной политики. В-третьих, анализировались не результаты опросов, а информация, полученная от национального Министерства экономического развития или предоставленная самими кластерными инициативами в рамках первого национального проекта кластерного картографирования. В-четвертых, анализировались фактические данные (год создания, численность сотрудников, число участников кластерной инициативы и т.д.), которые не несут в себе элемента оценки и относительно легко поддаются верификации.

Для оценки качества кластерной инициативы были использованы два показателя Карты кластеров России: средняя численность занятых в организациях-участниках и уровень организационного развития кластерной инициативы (начальный, средний или высокий). Выбор первого показателя обусловлен тем, что индикаторы занятости считаются признанными как для выявления статистических кластеров [Porter, 2003], так и для оценки кластерных инициатив [Cluster collaboration platform, 2016]. Второй показатель является интегральным показателем Карты кластеров и складывается в зависимости от количества подтвержденных параметров кластерной инициативы [HSE, 2016a].

Расчеты с использованием показателей качества проводились по данным о 91 кластерной инициативе, имеющей заполненные профили на Карте кластеров. В расчеты, основанные только на числе самих кластерных инициатив, были дополнительно включены 16 так называемых протокластеров — кластерных инициатив, зарегистрированных на Карте кластеров с частично заполненными или незаполненными профилями.

В целях проверки гипотез исследования были выделены 27 пилотных ИТК. Сравнение значений их количественных и качественных показателей с аналогичными значениями остальных кластерных инициатив либо исключение данных по ИТК из расчетов позволило оценить влияние государственной политики на развитие кластерных инициатив.

Проверка *гипотезы 4* основывалась на базе данных Рейтинга инновационного развития 83 субъектов РФ за 2014 г. [HSE, 2016b].

Результаты исследования

Произведенные расчеты позволяют в целом принять все гипотезы с некоторыми уточнениями.

Проверка *первой гипотезы* показала, что ***федеральная политика оказывает значительное влияние на количество и качество кластерных инициатив.***

Так, в регионах базирования ИТК новые кластеры (выявленные после 2012 г.) формировались в среднем в 2 раза интенсивнее, чем в субъектах РФ без ИТК. Средняя численность занятых в ИТК и доля ИТК с высоким и средним уровнем организационного развития превышают аналогичные показатели для не ИТК в 3 и 8 раз соответственно.

Лишь небольшая доля кластеров, выявленных в 2008 г. (14%) и в 2012 г. (18%) и не получивших финансовой поддержки государства, остается активной в настоящее время. При этом если отследить выживаемость кластерных инициатив, которые приняли участие в конкурсном отборе, то среди ИТК активны все 100%, а доля участников конкурса, не получивших субсидии, но продолживших существование после него, составляет 28%.

Результаты расчетов по *второй гипотезе* показали, что ***на появление новых кластеров влияет фактор соседства с регионами, в которых кластерные инициативы возникли ранее. При этом активная роль ИТК в появлении новых кластеров в соседних регионах не установлена.***

В регионах, граничащих с территориями базирования более зрелых кластеров (выявленных в 2008 и в 2012 гг.), возникло в среднем четыре новые кластерные инициативы. При этом семь субъектов РФ, в которых кластерные инициативы не были выявлены ни в одной из анализируемых баз данных,

практически не оказывают влияния на возникновение кластеров в соседних регионах: в среднем в них появились 0,7 новых кластеров.

Однако анализ соседства с территориями базирования ИТК не выявил их преимущества. В регионах без ИТК, соседствующих с регионами базирования ИТК, в среднем возникло 2,5 новых кластеров. При этом влияние регионов без ИТК на соседние регионы также без ИТК оказалось выше: в них появилось в среднем 3,3 новых кластеров.

Расчеты, проведенные в целях проверки *третьей гипотезы*, свидетельствуют, что *длительность существования кластерной инициативы оказывает неоднозначное влияние на ее качество. Предположение о том, что более зрелые кластеры являются также более сильными, справедливо только в отношении кластерных инициатив, получивших бюджетное финансирование.*

Так, длительность существования кластерной инициативы не влияет на численность занятых при сопоставлении кластеров, выявленных в 2012 и 2008 гг.: $T(E) = 1,01$. Влияние фактора длительности на среднюю численность занятых проявляется при сравнении молодых кластеров с кластерными инициативами, выявленными в 2008 и 2012 гг.: $T(E) = 0,43; 0,44$. Уровень организационного развития у кластерных инициатив, сформированных в более ранний период, во всех случаях выше, чем у кластеров, появившихся позже: $T(L) 2012/2008; 2015/2012; 2015/2008 = 0,63; 0,36; 0,23$.

Влияние длительности существования кластерной инициативы также имеет место и при сравнении ИТК, выявленных в 2008 г., с ИТК, выявленными в 2012 г., как по показателям средней численности занятых, так и по уровню организационного развития: $T(E) = 0,67; T(L) = 0,46$.

Однако группа самых зрелых кластеров 2008 г., не получивших поддержки государства, демонстрирует самые низкие значения по всем показателям. По своим характеристикам они уступают не только ИТК 2012 г. ($T(E) = 2,80; T(L) = 5,43$) и не ИТК 2012 г. ($T(E) = 1,83; T(L) = 0$), но даже новым кластерам ($T(E) = 1,06; T(L) = 1,29$).

Результаты проверки *четвертой гипотезы* показали, что *уровень инновационного развития региона тесно связан с количеством кластерных инициатив. Большинство ИТК локализованы в регионах — лидерах по уровню инновационного развития.*

В среднем число кластерных инициатив в регионах — лидерах по значению российского регионального индекса инновационного развития превышает число кластеров в остальных регионах в 7 раз, число ИТК — в 9 раз, число не ИТК — в 3 раза. Наиболее качественные кластеры также располагаются в регионах с высоким уровнем инновационного развития.

При этом существенной разницы в значениях средней численности занятых и среднего числа кластерных инициатив с высоким и средним уровнем

организационного развития между регионами-лидерами (группа I в Рейтинге) и остальными регионами (группы II–IV) для ИТК и не ИТК не наблюдается. Таким образом, при том, что ИТК концентрируются в немногих регионах с максимальным уровнем инновационного развития, их качество в целом сопоставимо, независимо от региона базирования.

Выводы и рекомендации

Доказательство гипотезы о значительном влиянии программы поддержки ИТК на количество и качество кластерных инициатив в регионах России является эмпирическим подтверждением эффективности усилий государства по преодолению «сетевых» провалов рынка посредством реализации кластерной политики.

Положительные экстерналии кластерной политики в виде большого количества кластерных инициатив, возникающих помимо перечня поддерживаемых кластеров, позволяют говорить о целесообразности стратегии последовательного запуска программ поддержки кластеров, первая из которых должна носить широкий характер, вовлекая кластерные инициативы, функционирующие в разных видах деятельности.

Роль государственного участия выражается не только в предоставлении финансирования, но и в легитимации соответствующих региональных инициатив и политик. Даже в условиях ограниченных финансовых возможностей кластерная политика должна оставаться в фокусе государства.

Кроме того, в ходе анализа качественных характеристик кластеров, возникших в разные периоды, возникла гипотеза о том, что с течением времени некоторые кластерные инициативы становятся склонными к рентоориентированному поведению как альтернативному источнику конкурентоспособности. Если эта гипотеза окажется верной, получится, что содействие преодолению «сетевых» провалов рынка за счет кластерных инициатив станет недостаточным для интенсивного экономического роста. Однако ее проверка потребует количественного измерения уровня ориентации кластерных инициатив на инновации.

Источники

Бортник И.М., Земцов С.П., Куценко Е.С. и др. Становление инновационных кластеров в России: итоги первых лет поддержки // *Инновации*. 2015. № 7 (201). С. 26–36.

Куценко Е.С. Рациональная кластерная стратегия: маневрируя между провалами рынка и государства // *Форсайт*. 2012. Т. 6. № 3. С. 6–15.

Acs Z., Anselin L., Varga A. Patents and Innovation Counts as Measures of Regional Production of New Knowledge // *Research Policy*. 2002. Vol. 31. No. 7. P. 1069–1085.

Andersson T., Serger S.S., Sörvik J., Hansson E. The Cluster Policies Whitebook. IKED, Malmö, 2004.

Anselin L., Varga A., Acs Z. Local Geographic Spillovers between University Research and High Technology Innovations // *Journal of Urban Economics*. 1997. Vol. 42. No. 3. P. 422–448.

BMBF. InnoRegion. Bundesministerium für Bildung und Forschung. 2006. <<http://www.unternehmen-region.de/en/159.php>>.

Boschma R.A. Proximity and Innovation: A Critical Assessment // *Regional Studies*. 2005. Vol. 39. No. 1. P. 61–74.

Chatterji A., Glaeser E.L., Kerr W.R. Clusters of Entrepreneurship and Innovation: NBER Working Paper Series. 2013. No. 19013.

Christensen T.A., Lämmer-Gamp T., Meier zu Köcker G. Let's Make a Perfect Cluster Policy and Cluster Programme. Smart Recommendations for Policy Makers, VDI/VDE Innovation + Technik GmbH (VDI/VDE-IT). Berlin, 2012.

Czamanski S., Albas L. de. Identification of Industrial Clusters and Complexes: A Comparison of Methods and Findings // *Urban Studies*. 1979. Vol. 16. No. 1. P. 61–80.

Desrochers P. Is It Possible to Replicate Silicon Valley?: public lecture. 2011. (In Russian.) <<http://www.polit.ru/lectures/2011/04/08/deroche.html>>.

Duranton G. California Dreamin': The Feeble Case for Cluster Policies // *Review of Economic Analysis*. 2011. Vol. 3. No. 1. P. 3–45.

Eickelpasch A., Fritsch M. Contests for Cooperation — A New Approach in German Innovation Policy // *Research Policy*. 2005. Vol. 34. No. 8. P. 1269–1282.

European Cluster Observatory. Emerging Industries. Report on the Methodology for their Classification and on The Most Active, Significant and Relevant New Emerging Industrial Sectors. European Commission, Brussels, 2012.

European Cluster Observatory. European Cluster Trends. European Commission, Brussels, 2015.

European Commission (2015). Unleash Innovation to Spur Growth in Europe. 2015. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4927_en.htm>.

Gordon R., McCann P. Innovation, Agglomeration, and Regional Development // *Journal of Economic Geography*. 2005. Vol. 5. No. 5. P. 523–543.

Gorkin A.P., Smirnyagin L.V. A Structural Approach to Industrial Systems in Different Social and Economic Environments // *Spatial Analysis, Industry and the Industrial Environment. Progress in Research and Applications*. 1979. Vol. 1. P. 25–36.

Hagenauer S., Kergel H., Stürzebecher D. European Cluster Excellence BASELINE — Minimum Requirements for Cluster Organisations. European Cluster Excellence Initiative. 2011. <http://www.cluster-excellence.eu/fileadmin/_cluster-excellence/grafiken/20111128_European_Cluster_Excellence_BASELINE_web.pdf>.

Hamilton J.R., Robison M.H., Whittlesey N.K., Ellis J. Interregional Spillovers in Regional Impact Assessment: New Mexico, Texas, and the Supreme Court // *Growth and Change*. 1994. Vol. 25. No. 1. P. 75–89.

Harvard Business School. Cluster Mapping. 2014. <<http://www.clustermapping.us/cluster>>.

HSE. Russian Cluster Mapping Project. 2016a. <<http://map.cluster.hse.ru/>>.

HSE. Russian Regional Innovation Development Rating. Iss. 4 / L. Gokhberg (ed.). Moscow: HSE, 2016b.

INNO Germany AG. Clusters and Clustering Policy: A Guide for Regional and Local Policy Makers, 2010. <<http://cor.europa.eu/en/Archived/Documents/59e772fa-4526-45c1-b679-1da3bae37f72.pdf>>.

Ketels C. World-class Clusters as a Key Driver of Global Competitiveness, (presented at BioRN Annual Conference, 27 May, 2014, Rhine-Neckar). <<http://www.slideshare.net/cketels/clusters-cluster-initiatives-and-how-they-matter-for-firms-and-regions>>.

Ketels C., Protsiv S. European Cluster Panorama 2014 / Center for Strategy and Competitiveness. Stockholm School of Economics, 2014.

Lindqvist G. Disentangling Clusters: Agglomeration and Proximity Effects: Doctoral dissertation. Stockholm School of Economics, 2009.

Lindqvist G., Ketels C., Sölvell Ö. The Cluster Initiative Greenbook 2.0. Stockholm: Ivory Tower Publishers, 2013.

Marshall A. Principles of Economics (revised ed.). L.: Macmillan, 1920.

Mathews J.A., Cho D.S. Tiger Technology: The Creation of a Semiconductor Industry in East Asia. Cambridge University Press, 2007.

Maurseth P.B., Verspagen B. Knowledge Spillovers in Europe: A Patent Citation Analysis, 1999.

Menzel M.-P., Fornahl D. Cluster Life Cycles: Dimensions and Rationales of Cluster Development // *Jena Economic Research Papers*. 2007. No. 2007-076.

Müller L., Lämmer-Gamp T., Meier zu Köcker G., Christensen T.A. Clusters are Individuals. New Findings from the European Cluster Management and Cluster Program Benchmarking (Vol. II), VDI/VDE Innovation + Technik GmbH (VDI/VDE-IT). Berlin, 2012.

Porter M. The Economic Performance of Regions // *Regional Studies*. 2003. Vol. 37. No. 6–7. P. 549–578.

Sölvell O. Clusters — Balancing Evolutionary and Constructive. Forces. Stockholm: Ivory Tower Publishers, 2009.

Sölvell Ö., Lindqvist G., Ketels C. The Cluster Initiative Greenbook. Stockholm: Bromma Tryck AB, 2003.

Wise E. Service Stations Along Global Knowledge Pipelines-on Innovation Intermediaries' Function in Fostering Globalized Innovation Processes: Doctoral dissertation, Lund University, 2014.

С30 **XVII Апрельская** международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества [Текст] : в 4 кн. / отв. ред. Е. Г. Ясин ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. — 100 экз. — ISBN 978-5-7598-1568-6 (в обл.).

Кн. 3. — 407, [1] с. — ISBN 978-5-7598-1571-6 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-1635-5 (e-book).

Сборник составлен по итогам XVII Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества, организованной Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» при участии Всемирного банка и проходившей 19–22 апреля 2016 г. в Москве.

Рассматриваются следующие темы: исследования российского гражданского общества и некоммерческого сектора, качество государственного управления, демография и рынки труда, медиакоммуникации, менеджмент, наука и инновации, научно-техническая и инновационная политика и др.

Для социологов, политологов, экономистов, менеджеров, специалистов по медиакоммуникациям, а также студентов, аспирантов и преподавателей вузов. Книга может быть полезна всем, кто интересуется проблемами и перспективами реформирования российской экономики.

УДК 330.101.5(063)
ББК 65.012

Научное издание

XVII Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества

В четырех книгах

Книга 3

Зав. редакцией *Е.А. Бережнова*

Редакторы *А.В. Заиченко, Г.Е. Шерихова*

Художественный редактор *А.М. Павлов*

Компьютерная верстка и графика: *Ю.Н. Петрина*

Корректоры *А.В. Заиченко, Г.Е. Шерихова*

Подписано в печать 23.03.2017. Формат 60×88 1/16. Гарнитура Newton
Усл. печ. л. 24,7. Уч.-изд. л. 25,4. Тираж 100 экз. Изд. № 2103

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел.: (495) 772-95-90 доб. 15285