

ISSN 2312-1394

Министерство образования и науки РФ
Алтайский государственный университет
Международный институт экономики, менеджмента
и информационных систем

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

Сборник статей

Выпуск 7

*Под общей редакцией
кандидата экономических наук,
доцента В. В. Мищенко*



Барнаул

Издательство
Алтайского государственного
университета
2015

УДК 332.14(075.8)

ББК 65.9

А 585

Рецензенты:

доктор технических наук, профессор *В. И. Псарев*;
доктор экономических наук, профессор *П. А. Ореховский*

А 585 **Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края** [Текст] : сборник статей / под ред. В. В. Мищенко. — Вып. 7. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2015. — 200 с.

ISSN 2312-1394

В ежегодный сборник включены работы молодых ученых, как правило, магистрантов кафедры региональной экономики и управления Алтайского государственного университета. Рассматриваются современные проблемы, стратегические и тактические вопросы социально-экономического развития Алтайского края и России.

Издание предназначено для использования в образовательном комплексе для магистрантов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление», аспирантов и бакалавров экономических специальностей вузов, а также слушателей программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

УДК 332.14(075.8)

ББК 65.9

ISSN 2312-1394

© Авторы статей, 2015
© Оформление. Издательство
Алтайского государственного
университета, 2015

ВЛИЯНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА ПРОЯВЛЯЕТСЯ В НОВЫХ ФОРМАХ

Вашему вниманию предлагается седьмой выпуск сборника научных статей «Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края», включающий в основном работы магистрантов кафедры региональной экономики и управления Алтайского государственного университета, часть которых написана в сотрудничестве с научными руководителями. Молодые ученые рассматривают различные аспекты функционирования экономики Алтайского края, Сибирского федерального округа и Российской Федерации в целом.

Целью данного выпуска является раскрытие проблем региональной экономики в условиях нестабильности и неустойчивости денежно-финансовой сферы. Как видно из официальных данных статистики, экспертных оценок, мироощущений простых граждан, развернувшийся в конце 2014 г. кризис охватывает все больше отраслей, территорий, организаций и домашних хозяйств страны. Замедление темпов социально-экономического развития в 2014–2015 гг., падение цен на нефть, санкции ведущих западных стран, ограничивающие сотрудничество с Россией, с одной стороны, усложнили положение субъектов хозяйствования территорий Российской Федерации, в том числе и Алтайского края, но, с другой стороны, открыли новые возможности для удовлетворения дополнительного спроса на товары и услуги на отечественном рынке в рамках политики импортозамещения.

Анализ ситуации в национальном хозяйстве пока не дает достоверных сведений о размерах кризиса и его качественных составляющих. Для выработки прагматичного комплекса мероприятий по выводу экономики региона из рецессии необходимо исследование функционирования как производственной, так и социальной инфраструктуры субъекта РФ. Это, на наш взгляд, является одной из основных причин обращения магистрантов к социальной проблематике. Впервые за семилетний период выпуска сборника редакция получила такое большое количество статей, посвященных социальным аспектам функционирования экономики региона, начиная с вопросов оказания образовательных услуг в дошкольных учреждениях и заканчивая проблемами обустройства детей, оставшихся без семьи, и их социальной защиты в государственных структурах.

Традиционно наше издание включает тематический раздел статей по проблемам муниципального реформирования, поскольку это один из самых сложных и трудно поддающийся решению вопрос управления в регионе. Процесс преобразования муниципальных структур идет постоянно во всех территориях, поэтому вполне понятен интерес обращения молодых ученых к механизмам реформирования муниципалитетов как в целом по краю, так и в столице региона — Барнауле. Весьма актуальна по содержанию и своевременна статья, посвященная конкретизации вопросов формирования Барнаульской агломерации, так как уже скоро в ней будет проживать и работать около 40% населения Алтайского края.

Исполнительная власть региона много внимания уделяет инновационному развитию, поскольку Алтаю как несырьевому региону Сибири гораздо сложнее добиться роста ВРП, чем другим территориям, специализирующимся на добыче природных ископаемых. Если раньше выход из сложившейся ситуации во многом опирался на развитие малого и среднего бизнеса, туризма, то сейчас, на наш взгляд, наряду с указанными направлениями, «прорыв» роста может быть достигнут путем развития IT-рынка, дальнейшей информатизации жизни населения, включая управление. Этому направлению в функционировании экономики посвящен специальный раздел, включающий три статьи, в одной из которых сделан подробный анализ государственной территориальной политики по поддержке инновационного развития региона.

В любых направлениях анализа экономики практически невозможно не касаться финансовых аспектов деятельности различных структур власти и организаций. В условиях создания нового мегарегулятора финансового рынка большой интерес представляют, на наш взгляд, статьи, характеризующие процесс постепенного распространения контроля Центральным банком Российской Федерации, помимо банков, на деятельность различных страховых структур, ломбардов, микрофинансовых организаций и прочих составляющих регионального финансового рынка. Показательно и изучение уроков по осуществлению взаимодействия мегарегулятора с кредитными потребительскими кооперативами, описание деятельности таких кооперативов с точки зрения экономики города и населения, а также постановка вопроса о перспективах их выживания при ограничении «заоблачных» годовых процентов, которые были еще год-два назад.

В современных условиях показатели деятельности отдельных агентов реального сектора экономики и сферы услуг (промышленности,

торговли, общественного питания), чему посвящен специальный раздел, становятся все менее доступными для анализа, поскольку предприятия и организации не стремятся показывать на сторону свои настоящие экономические результаты. Частично эту проблему удается решить за счет того, что многие магистранты или работали раньше на таких предприятиях, или сами являются собственниками аналогичных структур. Соответственно собранные и проанализированные молодыми исследователями данные во многом являются уникальными, а сделанные выводы носят четко ориентированный практический характер.

Слабость российских экономических инструментов управления находит подтверждение в росте дифференциации субъектов РФ по денежным доходам, в большом различии по обеспечению занятости населения. К сожалению, приходится констатировать, что показатель реальной безработицы в нашей стране еще не стал тем индикатором развития и экономической стабильности, каким он является в развитых странах. Алтайский край, имея 44% сельского населения, совершенно естественно обречен на отставание от других территорий как в размере заработной платы, так и в нарастании напряженности на рынке труда и миграции рабочей силы. Несколько авторов обратились к изучению и описанию разнообразных аспектов этой проблемы: исследована региональная безработица, в том числе под влиянием гендерных различий; проведен анализ рынка труда в Алтайском крае и ряде других территорий Сибирского федерального округа; охарактеризованы изменения в регулировании миграционных процессов, которые происходили в первое десятилетие текущего столетия.

Предлагаемое издание в основном предназначено для использования в образовательном комплексе при подготовке магистрантов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление», аспирантов и студентов экономических факультетов вузов, а также слушателей программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации менеджеров и экономистов. Мы уверены, что оно может быть полезно всем заинтересованным лицам для лучшего понимания кризисных процессов, наблюдаемых в экономике, и механизмов их преодоления.

Главный редактор
Вал. В. Мищенко

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 33(571.150)

ББК 65.9(2Рос-4Алт)

А. В. Конев, В. Н. Стрижкина

ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ АГЛОМЕРАЦИИ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Рассматриваются понятие и принципы агломерации, процесс создания и развития агломерации в Алтайском крае. Проводится анализ основных направлений и проблем развития Барнаульской агломерации, выносятся предложения по улучшению ее деятельности.

Ключевые слова: агломерация, Барнаул, Новоалтайск, Первомайский район, межмуниципальный Совет Ассоциации Барнаульской агломерации.

A. V. Konev, V. N. Strizhkina

PROBLEMS OF CREATING THE AGGLOMERATION IN THE ALTAI REGION

The article includes the review of the concept and principles of agglomeration, process of creation and development of the agglomeration in the Altai region, the analysis of the main trends and problems in the development of Barnaul agglomeration, proposals of the activity improvements of Barnaul agglomeration.

Keywords: agglomeration, Barnaul, Novoaltaysk, Pervomaysky District, inter-municipal Association Council of Barnaul agglomeration.

До начала XX в. термин «агломерация» применялся для определения территориальных скоплений промышленных предприятий, а для обозначения процесса большой концентрации населения в городах его ввел А. Вебер (1903). По мере того, как крупные города разрастались и в сферу их влияния вливались все новые городские и сельские поселения, этот термин стал применяться и для обозначения новых территориальных образований. Основные черты таких образований:

- тесные экономические связи;

- трудовые связи;
- культурно-бытовые и рекреационные связи;
- тесные административные и организационно-хозяйственные связи [1].

Агломерации должны помочь всестороннему обновлению городов-ядер, развитию периферии до уровня городов-ядер, а также усилить их значение как баз регионального развития. Город-ядро — крупнейший город агломерации, в котором имеется высокая степень территориальной концентрации промышленности, транспортных и инженерных сетей, учебных учреждений, а также трудовых ресурсов. На разных стадиях развития агломерации наблюдается изменение численности населения на ее территории. Стадии динамики населения агломераций следующие:

- численность населения города-ядра агломерации увеличивается, а периферии уменьшается за счет миграции в ядро, в целом численность населения агломерации растет;
- ядро сильно растет, внешняя зона также растет, сильная концентрация во всей агломерации;
- ядро продолжает расти, и наиболее высокая концентрация отмечается в пригородной зоне, агломерация продолжает расти;
- население ядра начинает сокращаться, но в пригородной зоне оно увеличивается, агломерация в целом растет; население ядра сокращается, в пригородной зоне продолжается рост, но численность населения в агломерации уменьшается;
- сокращается численность населения и ядра, и во внешней зоне, население агломерации уменьшается [2].

При полноценном развитии периферии агломерации и расположенных в ней городов инновации распространяются на большую территорию. Следовательно, городские агломерации являются «точками роста». Их развитие исключительно важно для России с ее огромным пространством. Правильно спланированное развитие городских агломераций позволит более интенсивно развиваться всей территории страны [3]. Однако «в России сложилась экономическая асимметрия в отношениях Центра с различными регионами, причем различия между ними углубляются. Территории Российской Федерации сильно дифференцированы по объему производства, социальному развитию, производству экспортных товаров, наличию рыночных структур, бюджетно-обеспечению и пр.» [4, с. 177].

В России, как и в остальном мире, преобладают моноцентрические агломерации с одним городом-ядром, который подчиняет своему

влиянию все населенные пункты его пригородной зоны. Центр в этом случае намного превосходит по размеру и экономическому развитию свое окружение. Значительно меньшее число среди российских агломераций насчитывают полицентрические агломерации (конурбации). В обоих случаях периферия агломерации служит дополнением и резервом развития [5].

В отличие от ряда стран остальной Европы, где уже сформировались несколько наагломерационных образований мегалополисов, в России пока можно выделить один формирующийся мегалополис, включающий поселения Московской области и непосредственно окружающих ее областей [6].

К крупнейшим агломерациям России (рис. 1) относятся агломерации-миллионеры: Московская, Санкт-Петербургская, Самарско-Тольяттинская, Екатеринбургская, Ростовская, Нижегородская, Новосибирская, Казанская, Челябинская, Волгоградская, Уфимская, Омская.



Рис. 1. Крупнейшие агломерации Российской Федерации

К менее крупным агломерациям относятся: Ижевская, Брянская (Брянско-Людиновская), Ярославская (Ярославско-Рыбинская), Махачкалинская (Махачкалинско-Каспийская), Кавказско-Минераловодская, Барнаульская, Кемеровская, Томская, Кировская, Чебоксарская, Архангельская, Сочинская, Южно-Башкортостанская (Стерлитамакская, Стерлитамак-Ишимбай-Салаватская), Альметьевская (Южно-Татарстанская), Старооскольско-Губкинская и Абаканская (Абакано-Минусинская, Южно-Сибирская).

В Алтайском крае, как и в любом другом регионе, есть скрытые и неиспользуемые возможности и ресурсы. Для того чтобы наиболее пол-

но раскрыть потенциал столицы Алтайского края — города Барнаула и его близлежащих муниципальных образований — города Новоалтайска и Первомайского района, принято решение создать Барнаульскую агломерацию. 14 октября 2009 г. подписано соглашение об образовании Барнаульской агломерации между Барнаулом, Новоалтайском и Первомайским районом. Стороны договорились о создании в регионе компактной пространственной группировки населенных пунктов, обладающих промышленными, транспортными, торговыми, культурными и социально-бытовыми связями. При этом при создании агломерации границы существующих муниципальных образований не изменятся.

Барнаульская агломерация зарегистрирована Управлением Министерства юстиции РФ по Алтайскому краю 12 ноября 2012 г. как некоммерческая организация Ассоциация «Барнаульская агломерация интеграционного развития территорий» (рис. 2). Первым реализованным шагом в создании Барнаульской агломерации стала разработка схемы ее территориального планирования, которая утверждена Постановлением Администрации Алтайского края от 26.11.2012 № 644 [7].

Барнаульская агломерация состоит из двух территориальных частей, разделенных широкой (до 11 км) поймой р. Оби.

Площадь агломерации — около 4,6 тыс. кв. км (Барнаул — 0,9, Новоалтайск — 0,08, Первомайский район — 3,6 тыс. кв. км.).



Рис. 2. Схематическое изображение Барнаульской агломерации

Общая численность населения Барнаульской агломерации на начало 2015 г. составила 825 тыс. чел. — более трети населения Алтайского края. На территории Барнаульской агломерации находятся более 80 населенных пунктов, из них более 35 % расположены в границах городских округов.

В агломерации сосредоточено:

- 40–45 % промышленного производства края;
- около 70 % основных фондов организаций края;
- более 65 % объема розничной торговли и предоставляемых населению услуг.

При создании Барнаульской агломерации учитывалась большая совокупность факторов, которые определили территории, вошедшие в состав агломерации. К таким факторам создания агломерации относятся:

- исторически сложившиеся тесные производственные, экономические и культурно-бытовые связи города Новоалтайска и Первомайского района с краевым центром — Барнаулом при расстоянии между ними в 12 км по старому мосту и 19 км по новому;
- Барнаул и Новоалтайск связаны единым Барнаульско-Алтайским железнодорожным узлом;
- 10% трудоспособного населения Новоалтайска работает и учится в Барнауле;
- из 22 тыс. трудоспособного населения Первомайского района около 7 тыс. работают в Барнауле, Новоалтайске, служат в войсковых частях; 4,5 тыс. жителей Барнаула трудятся на предприятиях и в учреждениях города Новоалтайска и Первомайского района, т. е. существует единый рынок труда;
- получение высокотехнологичных медицинских услуг, торгово-развлекательных услуг в Барнауле населением окружающих территорий.

Каждое муниципальное образование имеет свою особенность: город Барнаул является административным, культурным, медицинским, образовательным центром Алтайского края; город Новоалтайск — крупнейший транспортный узел региона; Первомайский район обладает одной из самых больших территорий в Алтайском крае, а также является сырьевой базой для пищевой и перерабатывающей промышленности.

Барнаульская агломерация дает муниципальным образованиям возможность участия в общем, более крупном проекте и получения благ, на которые они не могут рассчитывать поодиночке.

Несмотря на то, что в настоящее время только определяются приоритетные инвестиционные и инфраструктурные проекты, составляется реестр земельных участков для резервирования под размещение объектов капитального строительства, изучается реакция населения на имеющиеся инициативы, подготавливаются к реализации инвестиционные проекты, в Барнаульской агломерации проведена следующая работа.

1. Для реализации проекта троллейбусного сообщения между городами Новоалтайском, Барнаулом и частью поселений Первомайского района подготовлена проектно-сметная документация, а также закуплено четыре троллейбуса с возможностью автономного хода (за счет средств бюджета городского округа города Барнаула). В настоящее время определен маршрут движения троллейбусов. Для дальнейшей реализации проекта необходимо строительство депо, а также расширение дорог.

2. Активно обсуждается вопрос о совместном использовании очистных сооружений города Новоалтайска для проектируемых и уже построенных объектов города Барнаула на правом берегу Оби (подготовлено соответствующее соглашение между администрациями Барнаула и Новоалтайска, а также выданы технические условия на подключение к очистным сооружениям).

3. Завершен текущий ремонт коммунального (старого) моста, обеспечивающего дневную маятниковую миграцию трудовых ресурсов. В дальнейшем планируется реконструкция коммунального моста, через который проходит наиболее короткий путь между муниципальными образованиями, входящими в состав агломерации. Также через этот мост имеется выход из города Барнаула на федеральную трассу М-52.

4. Учитывая, что территориальные ресурсы города Барнаула будут исчерпаны уже в ближайшем будущем, начато строительство коттеджных поселков («Фирсово», «Чистые пруды») на правом берегу Оби на землях Первомайского района с перспективой многоэтажной застройки.

5. На правом берегу Оби выделен земельный участок между Барнаулом и Новоалтайском для строительства конгрессно-выставочного центра, ведутся проектные работы.

К преимуществам Барнаульской агломерации следует отнести:

- *экономии на масштабе*. От реализации масштабного проекта силами трех муниципальных образований будет больше экономической эффективности для каждой территории, чем от реализации менее масштабного проекта каждым муниципальным образованием по отдельности;

- *снижение издержек и финансовую экономию*. Если муниципальное образование, входящее в состав агломерации, планирует реализовывать проект, который будет полезен другому муниципальному образованию, то в таком случае финансирование проекта будет распределено пропорционально экономической эффективности, получаемой каждым муниципальным образованием от реализации данного проекта. Следовательно, финансовая нагрузка и издержки муниципального образования, являющегося инициатором проекта, уменьшатся;
- *повышение эффективности управления*. При взаимодействии муниципальных образований, входящих в состав Барнаульской агломерации, возникают более тесные связи, что обусловлено решением множества совместных задач. Следовательно, при таком взаимодействии происходят совместное принятие управленческих решений, более качественный обмен опытом при реализации общих проектов, чем при «обычном» взаимодействии в рабочей обстановке.

Однако Барнаульская агломерация имеет определенные ограничения и проблемы. К ним относятся:

- 1) увеличивающееся несоответствие транспортной инфраструктуры потребностям бизнеса и населения;
- 2) низкий уровень коммерциализации научно-исследовательских разработок и уровня развития малого инновационного бизнеса;
- 3) недоиспользование потенциала бюджетного финансирования из федерального и регионального бюджетов из-за ограниченности возможностей муниципальных бюджетов;
- 4) низкая привлекательность для иностранных инвестиций;
- 5) низкий уровень доходов населения относительно среднего по Сибирскому федеральному округу;
- 6) дефицит квалифицированных рабочих кадров, отток молодых квалифицированных специалистов, снижение качества трудовых ресурсов.

Для устранения выявленных ограничений и проблем городских агломераций России и Барнаульской агломерации в частности предлагаем ряд мероприятий федерального характера.

Во-первых, следует внести понятие «городская агломерация» в существующие законодательные акты Российской Федерации (Закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Градостроительный и Налоговый кодексы).

Во-вторых, в случае законодательного введения этого термина в практическую деятельность необходимо сформировать и утвердить на уровне Правительства РФ «дорожную карту», обеспечивающую развитие агломераций в Российской Федерации. Это позволит создать условия для реального участия жителей в процессах управления агломерацией и определить место агломерации в системах государственного стратегического и территориального планирования.

В-третьих, разработать государственную целевую программу поддержки и развития агломераций России.

Для реализации планов по развитию конкретно Барнаульской агломерации предлагаем правильно выстроить работу по взаимодействию членов межмуниципального Совета Ассоциации с руководителями органов Администрации Алтайского края и осуществлять организационные, исполнительные и контрольные функции в постоянном режиме. При этом важным считаем расширение состава Совета с включением в него одного из руководителей органов исполнительной власти Алтайского края, прежде всего Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края (Главэкономки). Это позволит, на наш взгляд, значительно сократить время при согласовании проектов Барнаульской агломерации. Так как Главэкономки тесно сотрудничает с Министерством экономического развития РФ, то это даст возможность оперативно и целевым образом привлекать денежные средства федерального бюджета на реализацию межмуниципальных инвестиционных проектов.

Главэкономки взаимодействует со многими из 29 департаментов Минэкономразвития России. Однако, чтобы курировать вопросы Барнаульской агломерации, достаточно трех профильных департаментов, к которым следует отнести департамент стратегического и территориального планирования, департамент стратегического развития и департамент инвестиционной политики и развития государственно-частного партнерства [8].

В заключение отметим, что сотрудничество Ассоциации «Барнаульская агломерация интеграционного развития территорий» и Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края, их совместное взаимодействие с департаментами Министерства экономического развития РФ позволит:

- своевременно и в полном объеме решать вопросы, непосредственно касающиеся деятельности Барнаульской агломерации;
- добиться ускоренной и всесторонней проработки инвестиционных проектов по различным направлениям;

- рассчитывать на получение финансовой поддержки из федерального и регионального бюджетов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : ИНФРА-М, 2007.
2. Город и городские агломерации // География — научный журнал [Электронный ресурс]. — URL: <http://geographyofrussia.com>.
3. Городские агломерации России // География — научный журнал [Электронный ресурс]. — URL: <http://geographyofrussia.com>.
4. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
5. Усягин А. В. Территориальное управление России в конце XX века // Территориальное устройство России [Электронный ресурс]. — URL: <http://terrur.ru>.
6. Академик — словари и энциклопедии [Электронный ресурс]. — URL: <http://dic.academic.ru>.
7. Об утверждении схемы территориального планирования Барнаульской агломерации : Постановление Администрации Алтайского края от 26.11.2012 № 644 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.
8. Комплексное развитие Алтайского Приобья / Официальный сайт Алтайского края [Электронный ресурс]. — URL: <http://altairegion22.ru>.

ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СЕМЬИ И ДЕТСТВА

УДК 316.356.2 (571.150)
ББК 60.561.51

Е. В. Белоголовцева

РОЛЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ СЕМЕЙНОГО УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Основной целью работы является исследование данных о выплатах, связанных с содержанием ребенка в семье опекуна и приемной семье, а также о вознаграждении, причитающемся приемному родителю, на примере анализа численности детей, оставшихся без попечения родителей, в детских домах в Алтайском крае.

Ключевые слова: дети, оставшиеся без попечения родителей; семейное устройство; материальное вознаграждение.

Е. V. Belogolovtseva

THE ROLE OF GOVERNMENTS IN THE DEVELOPMENT OF FAMILY PLACEMENT OF CHILDREN WITHOUT PARENTAL CARE IN THE ALTAI REGION

The main goal of the work is to study the data, designed to the payments associated with the maintenance of the child in the family caregiver and foster home as well as on remuneration payable to foster parents on the example of the number of children without parental care in children's homes in the Altai region.

Keywords: children without parental care; the family arrangement; financial reward.

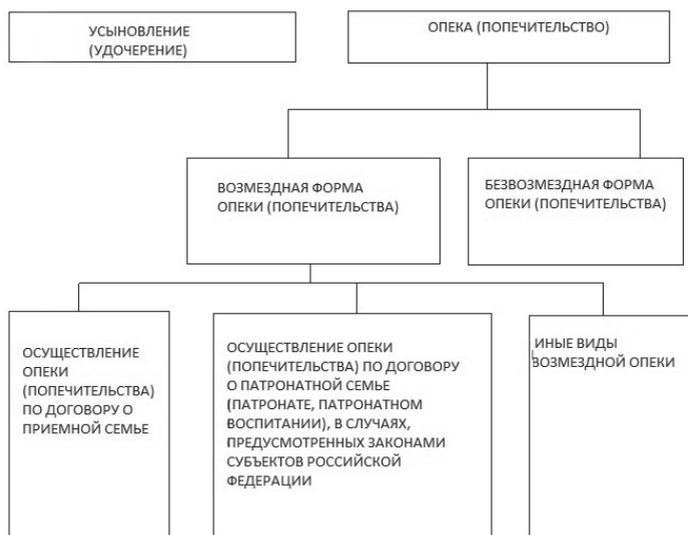
Практически во всех странах детей, оставшихся без попечения родителей, устраивают в семьи. В так называемых детских учреждениях брошенные дети находятся ровно столько времени, сколько нужно, чтобы подыскать им новую семью. И при этом не столь важно, усыновляют ребенка или берут под опеку, — важно, что жить

он будет дома, в семье. Защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является одной из главных нравственных задач любого государства. Законодательством России каждому ребенку предоставляется право жить и воспитываться в семье [1].

По данным 2013 г., в России числится более 5000 детских учреждений, где содержатся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, из них 1850 — детские дома; 19 различных ведомств занимаются вопросами сиротства [2].

В Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг. отмечается: «...наряду с экономическими потерями, в результате пребывания детей в институциональных условиях, общество несет огромные социальные издержки, связанные с социализацией выпускников учреждений интернатного типа, многие из которых с трудом адаптируются в обществе, подвержены высокому риску социальной дезадаптации и противоправного поведения, с воспроизведением моделей деструктивного поведения в последующих поколениях» [3]. Данные аспекты являются также важной составляющей современной региональной политики [4].

В Российской Федерации предусмотрены определенные формы устройства в семьи детей, оставшихся без попечения родителей (рис.).



Семейные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей [5]

Семейное устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае на протяжении ряда последних лет сохраняет стойкую тенденцию: число детей, оставшихся без попечения родителей, ежегодно выявляемых в крае, примерно равно числу устроенных в семьи, что сохраняет постоянным контингент воспитанников учреждений для детей-сирот [6].

Алтайский край является лидером в Сибирском федеральном округе по количеству программ и проектов по основным направлениям деятельности по поддержке детей, находящихся в сложной жизненной ситуации. Л. В. Багина, начальник отдела специального образования, опеки и попечительства Главного управления образования и молодежной политики Алтайского края, отмечает: «В крае наиболее важные параметры, характеризующие проблемы сиротства, включены в показатели краевой рейтинговой оценки территориально-муниципальных образований. К ним относятся: доля детей, оставшихся без попечения родителей, от общего числа детей, проживающих на территории муниципального образования; доля детей, переданных на воспитание не родственникам под опеку, охваченных другими формами семейного устройства; доля детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в учреждениях всех типов» [7]. В регионах, к примеру, приняты законодательные акты, направленные на развитие семейных форм устройства детей, лишившихся родительского попечения [8]. С целью стимулирования семейных форм устройства детей предусмотрены выплаты замещающим родителям пособий, которые являются дополнительными к пособиям, установленным на федеральном уровне (табл. 1).

В таблице 1 представлены материальные выплаты гражданам, принявшим (при всех формах семейного устройства) в свою семью детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае с учетом районного коэффициента. Денежные выплаты, полагающиеся гражданам, пожелавшим принять в свою семью ребенка, выплачиваются единовременно (по заявлению граждан) и ежемесячно на основании формы устройства ребенка в новую семью. В среднем на одного ребенка выплачивается около 15 тыс. руб. ежемесячно и от 17 до 22 тыс. руб. единовременно. Помимо этого, размер вознаграждения приемных родителей (форма устройства — возмездная опека) увеличивается на 10 % по одному из следующих оснований: если приемный ребенок не достиг трехлетнего возраста; если приемный ребенок — инвалид или с ограниченными возможностями здоровья (при наличии соответствующего заключения психолого-медико-педагогической комиссии). Указанная выплата назначается Главным управлением Алтайского края

по труду и социальной защите и осуществляется по месту жительства опекаемого.

Таблица 1

**Материальная поддержка граждан, принявших детей
на воспитание в семью [9]**

Опека (попечитель- ство)	Приемная семья	Усыновление (удочерение)
Ежемесячное пособие на содержание ребенка [10] Размер ежемесячного пособия с 01.01.2013 составляет 5897 руб. с учетом районного коэффициента (15% — 6781 руб., 20% — 7076 руб.)		Пособие гражданам, усыновившим детей [11] (данный вид пособия выплачивается гражданам, которые в установленном порядке усыновили одного или более одного ребенка, находившихся под опекой (попечительством) или патронатом в течение трех и более лет). Размер ежемесячного пособия с 01.01.2013 составляет 5940 руб. с учетом районного коэффициента (15% — 6831 руб., 20% — 7128 руб.)
Единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью [9] — 13087,61 руб. с учетом районного коэффициента (15% — 15050 руб., 20% — 15705 руб.)	Вознаграждение приемных родителей [12]. Размер вознаграждения приемных родителей составляет 3408 руб. 00 коп. на каждого ребенка с учетом районного коэффициента (15% — 3919 руб., 20% — 4089 руб.)	Единовременное пособие гражданам, усыновившим детей [13] (данный вид пособия выплачивается гражданам, усыновившим детей с 01.01.2008). Выплата данного вида пособия не применяется в случаях усыновления отчимами и мачехами детей своих супругов (пасынков и падчериц). Размер единовременного пособия гражданам, усыновившим детей, составляет 20 000 руб.

В детских домах содержание ребенка обходится значительно дороже. Для сравнения данных затрат можно провести анализ всех выплат (единовременных и ежемесячных) замещающим родителям, которые установлены законом на федеральном и краевом уровнях, и расходы на ребенка, оставшегося без попечения родителей, в учреждениях для детей-сирот региона.

В 2011 г. выплата на ребенка — 17,1 тыс. руб., в 2013 г. эта же выплата составила уже 21,9 тыс. руб., что на 5,9% больше. С 2013 г. в законодательство внесено изменение: сумма единовременного пособия при устройстве ребенка в семью возросла с 15 тыс. до 100 тыс. руб. в случае устройства в семью ребенка-инвалида, ребенка в возрасте старше семи

лет, а также детей, являющихся братьями и (или) сестрами [14]. Эта мера государственной материальной поддержки оказала значительное влияние на развитие семейной формы жизнеустройства детей, оставшихся без попечения родителей.

Таблица 2

Алтайский край. Единовременное пособие гражданам, принявшим детей, лишенных родительского попечения, в семью из расчета на одного ребенка в тыс. руб., в 2011–2013 гг.

Годы	Сумма выплат на единовременное пособие при всех формах устройства детей в семью из федерального и краевого бюджетов, млн руб.	Количество заявлений на выплату единовременного пособия на детей, переданных в семьи граждан, на которых выплачено единовременное пособие, шт.	Средняя сумма выплат на ребенка, тыс. руб.
2011	15,599	913	17,1
2012	15,854	873	18,2
2013	21,801	995	21,9

Помимо единовременных выплат при всех формах устройства детей-сирот в семьи, в Российской Федерации с 2007 г. реализуется государственная материальная поддержка в виде денежных выплат на содержание ребенка в новой семье, а также в виде вознаграждения, причитающегося приемному родителю за счет средств краевого бюджета (табл. 3).

Таблица 3

Выплаты гражданам на содержание детей, лишенных родительского попечения, принятых в семью, из расчета на одного ребенка за счет средств краевого бюджета

Год	Выплаты, связанные с содержанием ребенка в семье опекуна и приемной семье, а также на вознаграждение, причитающееся приемному родителю, млн руб.*	Количество детей, переданных в семью, чел.	Выплата на ребенка в год, тыс. руб.
2011	575,172	7 192	80,0
2012	661,771	7 200	91,9
2013	697,802	7 487	93,2

* — по данным Финансового отчета Главного управления образования Алтайского края (форма по ОКУД 0503127).

Динамика семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, за период 2011–2013 гг. является положительной. Количество переданных детей под опеку в приемные семьи увеличилось на 4%. Данные таблицы 3 свидетельствуют о том, что суммы выплат, приходящихся в среднем на одного ребенка, с 80 тыс. руб. в 2011 г. до 93,2 тыс. руб. в 2013 г. выросли на 13,2 тыс. руб. Надо отметить, что показатель «численность детей, переданных в семьи» является интегративным, т. е. это количество детей показано с учетом достижения совершеннолетия, перемены форм устройств детей-сирот и других жизненных изменений. Также указанный численный показатель зависит от качества работы специалистов по профилактике социального сиротства, эффективности системы морального и материального стимулирования граждан, желающих принять ребенка в свою семью.

Развитие семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае привело к сокращению численности детей в детских домах. На территории региона в 2013 г. функционировало 28 детских домов, в них воспитывалось около 900 детей. Число детских домов с 2011 г. уменьшилось на 9 шт., контингент их воспитанников — на 383 чел.

Сумма расходов на содержание в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по данным таблицы 4, из расчета на одного ребенка, увеличилась с 398,5 тыс. руб. в 2011 г. до 544,2 тыс. руб. в 2013 г.

Таблица 4

Расходы бюджета на ребенка, оставшегося без попечения родителей, в учреждениях для детей-сирот Алтайского края

Годы	Сумма на содержание учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, млн руб.	Количество учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, шт.	Количество детей-сирот в учреждении, чел.	Сумма расходов на ребенка в учреждениях для детей-сирот в год, тыс. руб.
2011	509,647*	37	1 279	398,5
2012	520,829 [15]	33	1 058	492,3
2013	487,635 [16]	28	896	544,2

* — по данным Финансового отчета Главного управления образования Алтайского края (форма по ОКУД 0503127).

Следует отметить, что в сумму на содержание ребенка-сироты в учреждении включены следующие расходы: образование ребенка;

приобретение наглядных пособий, расходных материалов, канцелярских товаров, игр, игрушек, книг, медикаментов; хозяйственные нужды, услуги связи, транспортные расходы, услуги по содержанию имущества; приобретение мягкого инвентаря, одежды и обуви; питание. Из этой суммы не могут быть оплачены приобретение оборудования, проведение текущего и капитального ремонтов, зарплата обслуживающего персонала, оплата коммунальных услуг, проведение общественно значимых мероприятий. Также запрещено использовать эти деньги на выпускные мероприятия для воспитанников, оставшихся без попечения родителей.

Не все нуждающиеся в семейном устройстве дети могут быть усыновлены. Практика показывает, что больше шансов на усыновление у здоровых детей раннего возраста. Больные дети и дети, перешагнувшие порог младенческого возраста, остаются невостребованными и продолжают жить в детских домах или усыновляются иностранными гражданами и навсегда покидают Россию.

В таблице 5 представлены расходы при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения, в виде суммы всех выплат (единовременных и ежемесячных) гражданам, принявшим в свою семью детей.

Таблица 5

Расходы на одного ребенка в приемной семье при всех формах жизнеустройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, и в учреждениях для детей-сирот, тыс. руб. в год

Годы	Расходы при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения	Расходы на ребенка, оставшегося без попечения родителей, в учреждениях для детей-сирот	Разница расходов на ребенка
2011	97,3	398,5	301,2
2012	110,1	492,3	382,2
2013	115,1	544,2	429,1

Проанализировав расходы на одного ребенка в приемной семье при всех формах жизнеустройства ребенка, оставшегося без попечения родителей, и в учреждениях для детей-сирот, можно сделать вывод о том, что содержание ребенка в семье обходится государству значительно дешевле, чем в учреждении. Это не значит, что государству выгодно избавиться от содержания интернатных учреждений. Интеграция ребенка в общество (семью) принесет стране больше пользы, чем обособленное воспитание в детском доме (при самом добром отношении воспитателей).

Ребенок находится в детском доме в среднем от 0 до 4 лет, это видно по отчетным данным в перечне ежегодных показателей [17]. Данная цифра сложена опытным путем, так как статистические данные подтверждают, что содержание детей-сирот в детских домах — в среднем четыре года. Специалисты Главного управления образования Алтайского края рассчитали сроки содержания ребенка в специализированном учреждении с учетом всех факторов, которые могут повлиять на этот период. Получается, что содержание ребенка в учреждении обходится крайевому бюджету около 550 тыс. руб. в год. Органы государственной власти могут стимулировать граждан, желающих принять в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, выплачивая каждой семье, взявшей ребенка на воспитание, как минимум, 2 млн руб. Деньги предполагается «давать» поэтапно — равными долями в течение четырех лет.

За четыре года государство потратит на одного ребенка в детском доме 2,2 млн руб. Для государственного бюджета этот расчет будет экономически выгодным.

Поддержка приемной семьи может выражаться не только в предоставлении материальной помощи лицам, взявшим на себя заботу о ребенке. Размер оплаты труда приемным родителям и льготы, предоставляемые приемной семье, зависят от числа взятых на воспитание детей, что устанавливается законом субъекта РФ, на территории которого создана приемная семья. Это тормозит развитие института приемной семьи, так как сегодня не каждый регион России может гарантировать достаточное финансирование приемной семьи. Таким образом, для того, чтобы обеспечить развитие института приемных семей на федеральном уровне, предлагаем установить гарантированный минимум (в размере прожиточного) оплаты труда приемных родителей. Данное материальное стимулирование граждан, желающих принять детей в свою семью, может оказать существенное влияние на развитие института приемной семьи и сократить численность воспитанников детских домов и в Алтайском крае, и в России.

Реструктуризацию сети учреждений для детей-сирот необходимо проводить с учетом приоритетности мер по развитию семейного устройства детей-сирот в субъектах РФ, предусматривая следующие моменты: поэтапное сокращение количества таких учреждений (по мере создания необходимых условий для устройства детей-сирот в семьи), преобразование их в службы подготовки и сопровождения замещающих семей; создание для детей, которых не удастся устроить в семью, учреждений с малой наполняемостью, близких к семейным условиям проживания и воспитания, осуществляя меры по совер-

шенствованию системы защиты прав и социальной адаптации воспитанников и выпускников учреждений для детей-сирот.

Надо понимать, что расчет на материальную поддержку граждан не может выступать в качестве главной меры государственной политики по решению проблемы определения сирот в семью, так как есть опасения, что приемные родители начнут брать детей с целью получения материальной выгоды. Чтобы исключить негативные факты в семейном устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо продолжать работу властей в регионах по формированию общественного мнения в том аспекте, что и приемный ребенок может стать родным. Нужно воспитать в приемных родителях ответственное отношение к своим приемным детям. Необходимо создать полноценную систему подготовки и профессионального сопровождения замещающих семей. Граждане, желающие принять в свою семью ребенка, должны получить необходимые знания для воспитания детей. Это можно сделать посредством курсов и образовательных программ в центрах психолого-медико-социального сопровождения, где специалисты помогут обеспечить поддержку и помощь замещающим родителям не только на этапе принятия ребенка в семью, но и в период адаптации всей семьи вместе с приемным ребенком.

Учитывая все изложенные факты, можно сделать вывод о том, что положительная динамика показателя жизнеустройства детей-сирот в семье граждан и полное сокращение сети учреждений для детей-сирот напрямую зависят от эффективности работы государственных структур.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.
2. Сиротство в России: проблемы и пути их решения. Москва, 2011 г. [Электронный ресурс]. — URL: http://www.sirothinka.ru/download/siroststvo_v_rossii.pdf.
3. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы : Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.
4. Мищенко И. К., Мищенко В. В. Социальные аспекты современной региональной политики // Вестник алтайской науки. — 2013. — № 3.
5. Усыновление в России [Электронный ресурс] — URL: <http://www.usynovite.ru/massmedia/2013/>.
6. Итоги развития системы образования Алтайского края: публичный доклад, подготовленный управлением Алтайского края по обра-

зованию и делам молодежи [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.educaltai.ru/>

7. Багина Л. В. Оценка эффективности деятельности органов опеки и попечительства по семейному устройству детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник Челяб. гос. пед. ун-та. — 2012. — № 3.

8. Об утверждении краевой целевой программы «Демографическое развитие Алтайского края» на 2008–2015 годы : Постановление Алтайского краевого Законодательного собрания от 02.10.2008 № 650 [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.deti.educaltai.ru>.

9. Порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей : Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23.12.2009 № 1012н // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

10. О порядке и размере выплаты денежных средств детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на содержание в семье опекуна (попечителя), приемной семье : Закон Алтайского края от 10.04.2007 № 29-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

11. О пособии гражданам, усыновившим детей : Закон Алтайского края от 08.09.2003 № 39-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

12. О вознаграждении приемных родителей : Закон Алтайского края от 25.12.2009 № 110-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

13. О единовременном пособии гражданам, усыновившим детей : Закон Алтайского края от 06.09.2007 № 80-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

14. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (с изм. и доп.) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

15. О краевом бюджете на 2012 год и на плановый период 2013–2014 годов : Закон Алтайского края от 28.11. 2011 № 156-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

16. О краевом бюджете на 2013 год и на плановый период 2014–2015 годов : Закон Алтайского края от 03.12.2012 № 90-ЗС // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

17. Об утверждении плана мер по реструктуризации и реформированию организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и совершенствованию сети служб сопровождения

замещающих семей в Алтайском крае на 2014–2016 годы : Распоряжение Администрации Алтайского края от 11.12.2014 № 415-р [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.educaltai.ru/upload/iblock/02c/rasporuyazhenie-415.pdf>.

УДК 364.04
ББК 60.991.3

О. И. Гормаш

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ РЕГИОНА

Рассмотрена деятельность стационарных и нестационарных учреждений социального обслуживания Алтайского края, проанализированы динамика и структура получателей социальных услуг, обозначены основные проблемы в сфере социальной защиты детей и подростков.

Ключевые слова: социальные услуги, финансирование, получатели социальных услуг, дети и подростки.

O. I. Gormash

PROBLEMS OF PERFECTION STATE SERVICES IN THE SOCIAL PROTECTION OF CHILDREN AND TEENAGERS IN A REGION

The article considers practice of stationary and unsteady institution of social services in Altay region, analysis dynamics and structure of the recipients of social services, outlined the main problems in the social protection of children and teenagers.

Keywords: social services, financing, recipients of social services, children and teenagers.

Повышение эффективности расходования бюджетных средств и качества предоставления государственных услуг — основные цели современной бюджетной политики. Одной из наиболее значимых общегосударственных задач является социальная защита населения. Принципиально важным вопросом при проведении социальной политики является вопрос о финансировании.

В рыночной экономике имеет место многоканальность финансирования социальной сферы:

- государственное и муниципальное финансирование;
- частное финансирование;
- целевое кредитование;
- благотворительные взносы.

Центральное место в источниках финансирования занимают средства бюджетов всех уровней [1]. Чтобы объединить усилия органов государственной власти и госучреждений, ориентировать их на повышение качества и эффективности оказания государственных (муниципальных) услуг, был сформирован самостоятельный инструмент бюджетного планирования и бюджетирования по результатам — государственные программы. «Суть метода состоит в отборе приоритетных целей экономического, социального, научно-технического развития, разработке взаимоувязанных мероприятий по их достижению в заданные сроки с максимальной эффективностью для общества при необходимом обеспечении ресурсами» [2, с. 97].

Реализацию мер государственной поддержки в сфере социальной защиты в Алтайском крае с 01.04.2015 осуществляет Главное управление Алтайского края по труду и социальной защите (далее — Главтрудоохрана). Можно выделить три основных направления его деятельности:

- государственная поддержка малоимущих граждан, семьи, женщин, детей, пожилых граждан и инвалидов;
- организация социальных выплат населению;
- реабилитация граждан и территорий края, подвергшихся радиационному воздействию.

В Алтайском крае численность только детей-инвалидов достигает 8 827 чел. (кроме них получают социальные услуги также дети с ограниченными возможностями, дети из неполных семей, дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации). Услугами учреждений нестационарного социального обслуживания — центров социальной помощи семье и детям (24 учреждения), кризисных и реабилитационных центров и социальных приютов (15 учреждений) — пользуются около 300 тыс. чел. Социальным обслуживанием на дому охвачено 12,2 тыс. пожилых граждан, 5711 чел. (по состоянию на 01.01.2014) проживало в 42 социальных учреждениях различного профиля — психиатрических (в том числе детских), специальных, общего типа, общего типа малой вместимости, комплексном центре с круглосуточным проживанием людей [3].

Краевые государственные бюджетные стационарные учреждения социального обслуживания (далее — КГБСУСО) являются медико-со-

циальными организациями постоянного проживания граждан пожилого возраста (мужчин старше 60 лет и женщин старше 55 лет) и инвалидов I и 2-й групп, полностью или частично утративших способность к самообслуживанию и (или) передвижению, нуждающихся в постоянном постороннем уходе и наблюдении. В Алтайском крае функционируют два стационарных учреждения для обслуживания детей и подростков: КГБСУСО «Тюменцевский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» и КГБСУСО «Егорьевский детский дом-интернат для умственно отсталых детей», т. е. в данных учреждениях дети и подростки от 0 до 18 лет получают социальные услуги на условиях постоянного проживания. К 01.01.2015 очередь для устройства в стационарные учреждения социального обслуживания ликвидирована. В 2013–2014 гг. собственные доходы составляли более 30 % всего финансирования деятельности стационарных учреждений. В основном это плата за социальное обслуживание граждан — 75 % пенсии обслуживаемых граждан находится в распоряжении учреждения (размер утвержден п. 3.9 Постановления Администрации Алтайского края от 15 февраля 2006 г. № 62 «Об утверждении положения о порядке и условиях предоставления гражданам пожилого возраста и инвалидам платного стационарного социального обслуживания в краевых государственных стационарных учреждениях социального обслуживания Алтайского края»). Однако пенсии граждан, не достигших совершеннолетнего возраста, расходовать запрещено, поэтому детские дома-интернаты остаются без данного источника доходов. Динамика финансирования детских домов-интернатов представлена в таблице 1 [4].

Таблица 1

Динамика бюджетных и внебюджетных источников финансирования детских домов-интернатов для умственно отсталых детей в 2013–2014 гг., млн руб.

Наименование учреждения	Субсидия на выполнение гос. задания (краевой бюджет)		Целевые субсидии		Собственные источники финансирования	
	2013 г.	2014 г.	2013 г.	2014 г.	2013 г.	2014 г.
КГБСУСО «Тюменцевский детский дом-интернат для умственно отсталых детей»	49,83	53,71	33,11	49,96	36,31	41,10
КГБСУСО «Егорьевский детский дом-интернат для умственно отсталых детей»	39,03	37,66	15,62	12,36	30,64	29,83

Услуги, оказываемые в нестационарных условиях (в том числе на условиях дневного пребывания до 6 часов либо постоянное пребывание сроком до 30 дней), в Алтайском крае оказывают краевые государственные бюджетные учреждения социального обслуживания (КГБУСО).

По состоянию на 01.01.2015 в Алтайском крае насчитывалось 12 учреждений нестационарного обслуживания для детей и подростков, из них 4 реабилитационных центра для детей с ограниченными возможностями, 3 краевых социально-реабилитационных центра для несовершеннолетних и 5 социальных приютов. Кроме этого, обслуживание семей, в том числе с детьми, осуществляют 24 комплексных центра и 2 кризисных центра.

В общем объеме услуг, оказанных учреждениями социального обслуживания, в 2013 г. услуги несовершеннолетним гражданам составляли 44 %, в 2014 г. — 46 %. По сравнению с 2011 г. количество человек, получивших услуги в 2013 г., сократилось на 25,5 % и по сравнению с 2012 г. — на 9 %. Тенденция снижения численности наблюдается также и среди несовершеннолетних, обратившихся за услугами в КГБУСО: на 16 % по сравнению с 2012 г. и на 29 % по сравнению с 2011 г.

Таблица 2

Доля несовершеннолетних граждан в общем количестве получателей государственных услуг в нестационарных учреждениях социального обслуживания Алтайского края, тыс. чел.

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Обслужено	401,6	329,7	298,8	205,6
В том числе несовершеннолетних	185,0	156,9	132,1	94,3

По сравнению с 2011 г. количество человек, получивших услуги в нестационарных учреждениях социального обслуживания, в 2014 г. сократилось в 2 раза. Основную часть учреждений, предоставляющих данные услуги, составляют комплексные центры (24 из 36), поэтому одной из причин данной тенденции можно назвать их объединение и укрупнение. Так, в 2011 г. в системе социального обслуживания Алтайского края насчитывалось 59 центров социальной помощи семье и детям, в 2014 г. в результате оптимизации осталось 24 комплексных центра социального обслуживания. Аналогичная динамика прослеживается в получении социальных услуг несовершеннолетними: с 2011 г.

количество обслуженных несовершеннолетних сократилось в 1,96 раза. В связи с этим в 2013 г. Уполномоченному по правам человека в Алтайском крае поступила жалоба на снижение доступности социальных услуг для жителей села [5].

Численность детей-инвалидов на 01.01.2012 — 8827 чел. (1,9% от общего количества детей, проживающих на территории Алтайского края). Из них впервые признано инвалидами 1109 чел. (12,6%). На 01.01.2012 количество безнадзорных детей в крае составило 9,7 тыс. чел. (в 2009 г. — 15,0 тыс. чел., в 2010 г. — 13,0 тыс. чел., в 2011 г. — 11,5 тыс. чел.). Доля безнадзорных детей в общей численности детей Алтайского края — 2,21% (в 2010 г. — 2,83%, в 2011 г. — 2,57%) [6]. Из общего количества безнадзорных детей получателями государственных социальных услуг являются лишь 16%, что свидетельствует о недостаточной работе социальных служб в области информирования населения.

Рассмотрим структурный состав детей и подростков, обратившихся в учреждения социальной защиты Алтайского края. Категория детей из неполных семей, имеющая большую долю в 2012–2013 гг. (19%), резко сократилась в 2014 г. Наибольший удельный вес из всех обратившихся в 2014 г. имели дети из малообеспеченных семей.

Таблица 3

Структура категорий детей и подростков, прошедших реабилитацию в учреждениях нестационарного социального обслуживания в 2012–2014 гг., тыс. чел.

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Количество детей школьного возраста, находящихся в трудной жизненной ситуации	160,3	134,2	116,8
Всего детей, получивших социальные услуги	48,7	46,9	42,1
Из них:			
из многодетных детей	7,6	7,9	8,1
из неполных семей	9,9	9,0	6,2
из опекунских детей	1,8	1,5	0,9
детей-инвалидов	0,5	0,6	0,5
безнадзорных и состоящих на профилактическом учете в ОВД	1,5	1,2	1,2
из других категорий малообеспеченных семей	28,8	27,8	25,8

Тенденция снижения численности детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с 160,3 тыс. чел. в 2011 г. до 116,8 тыс. чел. в 2013 г. обусловлена общей положительной динамикой среди детского и семейного неблагополучия. Количество семей с детьми, находящихся в со-

циально опасном положении, с 2010 г. сократилось в 1,9 раза (с 6,9 тыс. до 3,6 тыс. единиц). В данном направлении работают мобильные бригады, состоящие из представителей органов опеки и попечительства, правоохранительных органов, органов социальной защиты, выявляющие социально опасные семьи. Работа с данным контингентом на ранней стадии выявления случая социально опасного положения позволяет предотвратить либо улучшить ситуацию в семье. В 2010 г. количество семей, снятых с учета социально опасного положения в связи с улучшением ситуации в семье, составило 1144 единиц, в 2014 г. этот показатель увеличился до 1597 единиц. Аналогичная положительная динамика наблюдается в количестве детей, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних: с 2010 г. данный показатель снизился на 43 % — с 5397 до 3749 чел. в 2014 г.

Говоря об эффективности проводимой политики, следует отметить результаты деятельности социальных приютов. В данных учреждениях, кроме реабилитационных и консультационных услуг, оказываются услуги по определению дальнейшего места пребывания ребенка: приемная семья, детский дом, возвращение в родную семью. Из 1105 детей, прошедших реабилитацию в нестационарных учреждениях, возвращено в родные семьи, передано под опеку, в приемные семьи в 2014 г. 83,4 % (в 2013 г. — 73 %), 14,8 % определено в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 2013 г. — 26 %). Динамика данных показателей за последние четыре года представлена в таблице 4.

Таблица 4

**Динамика численности безнадзорных и беспризорных
несовершеннолетних, прошедших реабилитацию в КГБУСО**

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Численность детей, помещенных в специализированные учреждения (приюты) для несовершеннолетних, чел.	896	952	882	1113
Прошли реабилитацию, всего, чел.	901	961	882	1105
в том числе:				
— возвращено в родные семьи, передано под опеку, на усыновление, в приемные семьи	74,9%	75,2%	73%	83,4%
— определено в образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	24,2%	22,2%	26%	14,8%
— другие формы определения	0,9%	2,6%	1,3%	1,8%

Вместе с тем сохраняется бедность среди семей с детьми: удельный вес детей из семей с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, которым предоставляются меры социальной поддержки, от общей численности детей в 2012 г. составил 60,3 %.

По данным официальной статистики, в Алтайском крае на 01.01.2014 проживает 316375 семей с детьми, из них 6,2 % — многодетные семьи. За последние пять лет в крае наблюдается стабильное увеличение количества многодетных семей: 2010 г. — 12,3 тыс., 2011 г. — 13,9 тыс., 2012 г. — 16,6 тыс., 2013 г. — 17,1 тыс., 2014 г. — 19,5 тыс. Распределение многодетных семей по числу детей показывает преобладание семей с тремя детьми, которые составляют 82 % от общего числа многодетных семей.

Согласно мониторингу в 2014 г. более 87 % многодетных семей являются малообеспеченными, так как имеют среднедушевой доход ниже установленного в крае. Слабая экономическая самостоятельность семей является одной из причин семейного неблагополучия и порождает большое число семей, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в различных мерах социальной поддержки.

Незначительные для семей, имеющих детей, размеры пособий, компенсаций и иных выплат не позволяют выйти семье, имеющей детей, из категории малообеспеченных, а также в полной мере быть стимулирующим фактором для рождения детей. С учетом ожидаемого изменения демографической ситуации в крае и сохранения бедности семей, имеющих детей, можно предполагать, что потребности указанных семей в мерах социальной поддержки не только не сократятся, но и возрастут.

Меры социальной поддержки являются одним из источников денежных доходов населения. Получателями выплат являются около 900 тыс. чел. — более трети жителей Алтайского края. В основном это ветераны труда, труженики тыла, малообеспеченные граждане, семьи с детьми. Более 50 % льготников получают одновременно несколько мер социальной поддержки.

Несмотря на дотационность бюджета, Алтайский край занимает 5-ю позицию в Сибирском федеральном округе по доле льготополучателей от общей численности населения в регионе. Особая проблема многодетных семей — жилье. Уровень благоустройства жилищ многодетных семей является крайне низким, не приспособленным для проживания семей с большим количеством детей. Почти половина многодетных семей испытывают значительные проблемы с жильем (оно не соответствует установленным нормам либо является аварийным,

требующим срочного ремонта). Около 60 % многодетных семей проживают в жилье «без удобств», в котором отсутствуют центральное отопление, водопровод, канализация, горячее водоснабжение. В сельской местности доля такого жилья достигает 80 %.

Одной из важнейших проблем является низкая величина пособий. Например, размер компенсации матери (или другим родственникам, фактически осуществляющим уход за ребенком) за время всего отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет — 50 руб. (в Алтайском крае с учетом районного коэффициента — 57 руб.) ежемесячно до исполнения ребенку трех лет за счет средств работодателя [7].

Одним из основных документов, регламентирующих качество оказания государственных услуг, является Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142–2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг», утвержденный Постановлением Госстандарта России от 24.11.2003 № 326-ст. Основными факторами, влияющими на качество социальных услуг, предоставляемых населению учреждениями, являются:

- наличие и состояние документов, в соответствии с которыми функционирует учреждение;
- условия размещения учреждения;
- укомплектованность учреждения специалистами и их квалификация;
- специальное и табельное техническое оснащение учреждения (оборудование, приборы, аппаратура и т. д.);
- состояние информации об учреждении, порядке и правилах предоставления услуг клиентам социальной службы (далее — клиенты);
- наличие собственной и внешней систем (служб) контроля за деятельностью учреждения.

Рассмотрим данные показатели подробно. Что касается технических средств реабилитации детей, проживающих в домах-интернатах, то на 250 обслуживаемых человек Тюменцевского дома-интерната имеются в распоряжении в 2014 г. 9 кресел-колясок, 20 пар ортопедической обуви, 7 очков, 2 трости. На балансе Егорьевского дома-интерната (с плановым количеством койко-мест — 120) числятся одно кресло-коляска и четыре пары ортопедической обуви.

Основным источником финансирования обновления материально-технической базы учреждений нестационарного обслуживания явилась государственная программа «Дети Алтая» на 2011–2015 гг. На основании соглашений с Фондом поддержки детей, находящихся-

ся в трудной жизненной ситуации (далее — Фонд), в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Дети Алтай», утвержденной Постановлением Администрации Алтайского края от 02.11.2012 № 597 «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Дети Алтай» на 2011–2015 годы», на реализацию программы выделено денежных средств на общую сумму 58097,6 тыс. руб., в том числе на реализацию подпрограмм:

- «Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства детей, восстановления благоприятной для воспитания ребенка семейной среды, семейное устройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в Алтайском крае — «Счастливое детство — в семье» — 14,07 млн руб.;
- «Социальная поддержка семей, воспитывающих детей инвалидов», в Алтайском крае — «Мир, открытый для всех» — 26 млн руб.;
- «Профилактика жестокого обращения с детьми, социальная реабилитация детей, пострадавших от насилия и преступных посягательств, и их семей», в Алтайском крае — «Детство — без жестокости и насилия» — 10,0 млн руб.;
- «Профилактика преступности и правонарушений несовершеннолетних, социальное сопровождение несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом», в Алтайском крае — «Все в твоих руках!» — 7,96 млн руб.

В рамках реализации программы ресурсным центром программы КГБУСО «Кризисный центр для мужчин» заключены соглашения с 88 краевыми государственными учреждениями, в том числе подведомственными: Главтрудоохране — 39, Главному управлению образования и молодежной политики Алтайского края — 42, Главному управлению Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности — 7. Основной проблемой реализации поставленных задач являлось правильное применение новых методик, целевое использование оборудования, а также отсутствие квалифицированных специалистов, имеющих право работать с новым оборудованием. В процессе установки оборудования учреждения столкнулись с проблемой свободных помещений. Данная программа предусматривала создание на базе учреждений «сенсорных комнат», включающих в себя комплект воздушно-пузырьковых колонн, светозвуковых панелей, натяжного потолка «звездное небо», текстурных ковриков, фитооптических волокон и прочего, что требовало выделения отдельных комнат. Аналогично свободные помещения необходимы для установления гончарной комнаты, зеркала «Гезелло» и др. При большом уровне износа зданий и поме-

щений, в которых располагаются учреждения социального обслуживания, правильная установка данного оборудования, не нарушающая методику трансдисциплинарной диагностики, является проблематичной.

Еще одним критерием качества оказания государственных услуг является отсутствие обоснованных жалоб получателей или их законных представителей. В 2002 г. в регионе в аппарате Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае появилась должность консультанта, занимающегося вопросами прав детей, а в 2012 г. введена новая должность — Уполномоченный при губернаторе Алтайского края по правам ребенка. Среди всех обращений, поступающих к последнему, второе место занимают обращения по поводу реализации права на социальное обеспечение — 238 (12% от общего количества) обращений. Больше всего их связано с предоставлением социальных льгот, присвоением званий, установлением инвалидности. В 2013 г. снизилось количество жалоб на работу домов-интернатов [5].

Что касается показателя качества «наличие собственной и внешней систем (служб) контроля за деятельностью учреждения», то здесь требуются серьезные доработки и систематизация. С 2012 г. учреждения социальной защиты перешли на систему финансирования посредством утверждения государственного задания. Однако методика подсчета государственных услуг до сих пор не утверждена. Например, при проведении группового занятия одним специалистом встает вопрос о том, как учитывать данную услугу — по количеству детей, ее получивших, либо по количеству времени, затраченного на ее выполнение. Кроме этого, не утверждено разграничение понятий «услуга» и «посещение». Перечень оказываемых услуг утвержден Постановлением Госстандарта России от 24 ноября 2003 г. № 327-ст «Национальный стандарт РФ. Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» ГОСТ Р 52143–2003 (с 01.01.2015 — Закон Алтайского края от 01.12.2014 № 93-ЗС «О перечне социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Алтайском крае»). Однако в каком количестве и в каком составе включаются данные услуги в понятие «посещение» не закреплено ни одним нормативным документом.

Не определены показатели эффективности и успешного проведения реабилитации, что должно являться основной задачей, целью при проведении реабилитационных мероприятий.

Необходимость разработки инструментов, позволяющих оценить качество государственных и муниципальных услуг, стала еще более очевидной в связи со вступлением в силу Федерального закона

от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» — как известно, он предполагает переход от финансирования содержания учреждений к финансированию результатов их деятельности. В этих обстоятельствах критерии качества услуг становятся одним из основных пунктов перечней услуг, а также государственного (муниципального) задания, формируемого для автономных и новых бюджетных учреждений [1].

В учреждениях нестационарной формы социального обслуживания Алтайского края продолжительность обслуживания получателей социальных услуг ограничена сроком обслуживания до одного года, в реабилитационных центрах для детей с ограниченными возможностями — до полугода. Однако для детей, имеющих инвалидность, с такими диагнозами, как ДЦП, олигофрения, даунизм, аутизм, требуется реабилитация в течение всего периода инвалидности.

Сложность вызывает подтверждение правильности определения категорий получателей услуг. Согласно Постановлению Администрации Алтайского края от 01.08.2007 № 340 «О порядке и условиях предоставления гражданам социальных услуг краевыми государственными учреждениями социального обслуживания» (действующему до 01.01.2015) обязательный набор документов, предоставляемых для получения реабилитационных услуг в нестационарных учреждениях, состоит только из заявления родителей несовершеннолетнего либо законного представителя, а также документа, удостоверяющего личность несовершеннолетнего (свидетельство о рождении, паспорт). Справка из медицинского учреждения, подтверждающая необходимость реабилитационных мероприятий для детей, не имеющих инвалидность, не является обязательной. Таким образом, подтвердить адресность оказания реабилитационных услуг в нестационарных учреждениях социальной защиты Алтайского края не представляется возможным.

Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 11.03.2003 № 13 «О введении в действие санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.4.1201-03» (п. п. 2.2.7.3) вместе с «СанПиН 2.4.1201-03. 2.4. Гигиена детей и подростков. Гигиенические требования к устройству, содержанию, оборудованию и режиму работы специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы» (далее — СанПиН 2.4.1201-03) утверждены нормативы жилой площади: для детей дошкольного возраста спаль-

ни не более чем на 4 человека площадью из расчета не менее 3 м²/чел., для детей школьного возраста — не более чем на 4 места для воспитанников 8–14 лет и не более чем на 3 места для воспитанников 15–18 лет площадью из расчета не менее 4 м²/чел. Принимая во внимание тот факт, что на данной площади должны располагаться кровать и тумбочка для личных вещей, свободного пространства в комнатах остается немного. При этом согласно п. 2.4.16 кровати в спальнях комнатах представляют с соблюдением минимальных разрывов: от наружных стен — не менее 0,6 м, от отопительных приборов — 0,2 м, ширина прохода между кроватями — не менее 1,1 м, между изголовьями двух кроватей — 0,3–0,4 м. Однако даже этот норматив выполняют не все учреждения нестационарного обслуживания Алтайского края. Например, площадь КГБУСО «Краевой реабилитационный центр для детей и подростков с ограниченными возможностями «Радуга» в расчете на одно койко-место площадь составляла 3,9 м² (97,5 м² на 25 чел. — плановое количество проживающих). Также указанным постановлением предусмотрено на площадь санитарного узла из расчета 0,8 м² на ребенка.

В связи с вступлением в силу с 01.01.2015 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее — Закон № 442-ФЗ), реформирующего определенным образом систему социальной защиты населения, в Алтайском крае принят ряд постановлений и нормативных актов, вводящих новые нормативы социального обслуживания. В том числе приказами Главалтайсоцзащиты утверждены нормы жилой площади, расхода мягкого инвентаря, продуктов питания, штатных единиц и др.

Таким образом, четко прослеживается тенденция возрастания значимости и роли социальных аспектов при проведении современной региональной политики [8].

Обобщая все вышесказанное, можно сделать следующие выводы:

1. Несмотря на положительные тенденции сокращения количества социально опасных семей, в крае увеличивается доля малообеспеченных семей, растет социальная дифференциация по уровню доходов.

2. Для повышения качества социальных услуг, оказываемых в стационарных условиях несовершеннолетним, следует модернизировать материально-техническое оснащение учреждений.

3. После модернизации территориальных центров помощи семье и детям (сокращение численности учреждений в 1,9 раза) снизилось количество оказанных услуг вследствие недоступности социальных услуг для жителей села. Вместе с тем объем финансирования из крае-

вого бюджета данного типа учреждений с 2012 г. увеличился в 1,4 раза (с 377, 63 млн руб. в 2012 г. до 524,81 млн руб. в 2014 г.).

4. Одновременно с дотационностью бюджета Алтайский край занимает пятую позицию в Сибирском федеральном округе по доле льготополучателей от общей численности населения в регионе. Получателями выплат являются около 900 тыс. чел. — более трети жителей Алтайского края. В основном это ветераны труда, труженики тыла, малообеспеченные граждане, семьи с детьми. Более 50 % льготников получают одновременно несколько мер социальной поддержки.

5. Существующие нормы обеспечения несовершеннолетних, проживающих в социальных учреждениях, питанием, одеждой, бытовой площадью не отвечают уровню нормальной жизнедеятельности.

6. Для повышения качества оказания социальных услуг в нестационарных и полустационарных формах обслуживания (где существует ограничение срока мероприятий один год) следует провести организационные мероприятия, предусматривающие условия реабилитации детей в исключительных случаях, поскольку, учитывая тяжелое состояние ребенка, в некоторых случаях требуется реабилитация более года.

7. В связи с вступлением в силу нового Закона № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» необходимо разработать и внедрить новые методики учета объема оказанных услуг, систематизировать понятийный аппарат, используемый при утверждении государственного задания.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Яшина Н. И., Комиссаров А. В., Поющева Е. В. Методологические основы управления бюджетными средствами в целях реализации политики бюджетирования, ориентированного на результат // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. — 2013. — № 4.

2. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.

3. Дугин С. И. Система социальной защиты населения Алтайского края в цифрах и фактах за 2012–2013 годы. — Барнаул : Администрация Алтайского края, 2013.

4. Дугин С. И. Система социальной защиты населения Алтайского края в цифрах и фактах за 2013–2014 годы. — Барнаул : Администрация Алтайского края, 2014.

5. О деятельности уполномоченного по правам человека в Алтайском крае в 2013 году : Постановление Алтайского краевого Законо-

дательного собрания от 30.03.2014 № 228 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

6. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Дети Алтая» на 2011–2015 годы : Постановление Администрации Алтайского края от 02.11.2012 № 597 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

7. Зайцева Г. Г. Стандарты качества оказания услуг: опыт регионов // Руководитель автономного учреждения. — 2011. — № 10.

8. Мищенко И. К., Мищенко В. В. Социальные аспекты современной региональной политики // Вестник алтайской науки. — 2013. — № 3.

УДК 373

ББК 74.104

Я. П. Метликина

ПЛАТНЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ДОШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ ВОСПИТАТЕЛЕЙ

Статья посвящена вопросу развития системы платных услуг муниципальных дошкольных образовательных учреждений (ДООУ) Барнаула. Рассмотрены причины, тормозящие активное распространение данного вида образовательной деятельности. Выявлены преимущества, которые получают учреждения и педагоги, осуществляющие ведение платных дополнительных образовательных услуг.

Ключевые слова: дошкольное образование, платные образовательные услуги, заработная плата воспитателя, внедрение платных услуг в ДООУ.

Y. P. Metlikina

THE PAID EDUCATIONAL SERVICES IN MUNICIPAL PRESCHOOLS AS A WAY TO INCREASE WAGES OF EDUCATORS

The article is devoted to develop the paid services of municipal preschool educational establishments of Barnaul. The causes is considered of hindering the active dissemination of this type of educational activity. The revealed ad-

vantage which get institutions and teachers engaged in conduct paid additional educational services.

Keywords: pre-school education, paid educational services, wages educator, the introduction of fee-based services in the preschool.

Образование — одна из важнейших сфер социальной жизни, от функционирования которой зависит интеллектуальное, культурное, нравственное состояние общества.

В России установлены следующие уровни образования:

- дошкольное;
- начальное, основное и среднее общее;
- среднее профессиональное;
- высшее.

Дошкольное образование, как и другие уровни образования, относится к бюджетной сфере, и основной источник его существования — бюджетное и муниципальное финансирование.

До конца 2008 г. заработная плата воспитателей бюджетных дошкольных образовательных учреждений (далее — ДОУ) состояла из оклада, величина которого зависела от квалификационной категории воспитателя. Средняя заработная плата воспитателя ДОУ Барнаула в 2008 г. составляла 6000 руб. при величине прожиточного минимума 4634 руб. [1]. В соответствии с Постановлением администрации города Барнаула от 15 января 2009 г. № 182 «О введении новой системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений, муниципальных автономных дошкольных образовательных учреждений г. Барнаула» заработная плата воспитателя складывается из двух частей [2]. Первая — базовая (оклад) — зависит от квалификации и стажа работы специалиста. На 01.02.2015 оклад воспитателя, имеющего высшую квалификационную категорию, составлял 7800 руб. при семичасовом рабочем дне. Вторая часть — стимулирующая, которая позволяет повысить размер оплаты труда до 10 и более тыс. руб., поступает в фонд заработной платы ДОУ из краевого бюджета.

Средняя заработная плата в Алтайском крае на 2014/2015 учебный год составляет 15 тыс. руб. со всеми подработками и бонусами [3].

Все больше возрастает актуальность привлечения дополнительных денежных средств. В соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» образовательное учреждение независимо от его организационно-правовой формы вправе привлекать в порядке, установленном законода-

тельством России, дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных образовательных и иных, предусмотренных Уставом образовательного учреждения услуг [4]. Согласно данному закону дополнительные платные образовательные услуги реализуются в целях всестороннего удовлетворения образовательных потребностей граждан, общества, государства. Дополнительные услуги не могут быть оказаны взамен или в рамках основной образовательной деятельности, финансируемой за счет средств соответствующего бюджета, и осуществляются за счет внебюджетных средств (средств спонсоров, благотворителей, жертвователей, юридических и физических лиц, в том числе родителей обучающихся). Дополнительное платное образование осуществляется с помощью специализированных образовательных программ, которые расширяют возможности развития индивидуальных способностей детей.

Перечень платных дополнительных образовательных услуг закреплен в указанном ранее Законе об образовании, согласно п. 1 ст. 45 которого к платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, относятся:

- 1) обучение по дополнительным образовательным программам;
- 2) преподавание специальных курсов и циклов дисциплин;
- 3) репетиторство;
- 4) занятие по углубленному изучению предметов;
- 5) другие.

Конкретно для ДООУ это могут быть:

- творческие кружки — хореография, вокал, театр, фольклор и т. д.;
- физкультурные секции — каратэ, закаливание, профилактика искривлений позвоночника, занятия на детских тренажерах и т. д.;
- образовательные кружки — математика, английский, чтение и т. д.;
- развитие моторики рук — конструирование, бисероплетение, оригами и т. д.

Несмотря на 25-летнее существование платных услуг в ДООУ (первое упоминание о праве оказывать дополнительные платные образовательные услуги в бюджетных образовательных учреждениях мы находим в п. 1 ст. 45 Закона Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании»), статистические данные по Барнаулу представлены лишь с 2012 г.

В 2013/2014 учебном году общее количество детей, за которыми закреплено место в дошкольном учреждении, составило 33 207 чел.,

а общее количество учреждений — 161 [5, с. 40]. Сколько ДООУ и детей в Барнауле охвачены платными услугами?

Таблица 1

Данные о предоставлении платных услуг в дошкольных образовательных учреждениях Барнаула в 2012–2015 гг.

Показатель	2012/13 уч. год	2013/14 уч. год	2014/15 уч. год
Количество МДОУ, оказывающих дополнительные платные образовательные услуги	70	91	93
Количество услуг	223	289	335
Количество детей, охваченных платными услугами	5199	8393	9529

За последние три учебных года количество детей, посещающих кружки и секции, увеличилось почти в 2 раза. Но другая цифра выросла совсем немного, а именно количество детских садов, оказывающих услуги. Это означает, что те сады, которые уже имеют положительный опыт такой работы, активно расширяют свой перечень видов платных услуг. Другие же, наоборот, предпочитают заниматься лишь ведением типовых образовательных программ. Таким образом, охваченной получается лишь треть всех детей, посещающих детские сады, и задействованной остается лишь треть от всех ДООУ.

Что препятствует внедрению платных услуг в дошкольных учреждениях? По результатам опроса ряда руководителей ДООУ г. Барнаула выявлено несколько причин.

В первую очередь, это нехватка квалифицированных кадров. Успех реализации программы платных услуг в ДООУ зависит прежде всего от руководителя. Заведующие, обладающие экономическими знаниями и имеющие предпринимательскую жилку, быстрее ориентируются в этом непростом вопросе. Остальные предпочитают говорить о том, что для их детского сада данный вопрос не актуален. На самом деле причина кроется в трудоемком, объемном и серьезном процессе подготовки всей необходимой документации — это и пугает руководителей дошкольных учреждений. Вот краткий перечень необходимых документов для осуществления платных образовательных услуг в ДООУ: обновленная лицензия на ведение общеобразовательной деятельности с правом ведения дополнительных платных образовательных программ; различные положения о платных дополнительных услугах в ДООУ; договора об оказании платных дополнительных услуг (с по-

требителем); договор гражданско-правового характера; трудовое соглашение; приказы по организации процесса платных дополнительных услуг в ДООУ; должностные инструкции работников; дополнительное штатное расписание по платным дополнительным услугам; документы финансово-хозяйственной деятельности; организационно-педагогические документы и др.

Представленный краткий перечень документов подтверждает большой объем подготовительной работы. Поэтому на этапе становления и/или развития данного вида услуг главной задачей руководителя является обеспечение качественной разработки (определения этапов) последовательности действий (выработка алгоритма) и последующая реализация, так как на него возложена определенная персональная ответственность за грамотную организацию и качество предоставляемых платных дополнительных услуг [6]. Коллектив единомышленников здесь выступает не просто помощником руководителю, но и решающим фактором для достижения успеха. Со стороны помощника заведующего по воспитательной работе необходимо подготовить пакет документов, касающийся образовательного процесса и составления штатного расписания. Со стороны воспитателя необходимо представить свою образовательную программу для определенного вида деятельности, пройти необходимое рецензирование программы в АК ИПКРО (Алтайский краевой институт повышения квалификации работников образования). В январе 2015 г. стоимость этой процедуры составляла около 2500 руб. в зависимости от объема программы.

Следующими причинами являются отсутствие материально-технической базы и необеспеченность предметно-развивающей среды для дополнительной образовательной деятельности. Несмотря на наличие достаточного количества уже разработанных рекомендаций и алгоритмов по внедрению платных услуг в ДООУ, а также образцов расчетов и документации по данному вопросу, система платных услуг в ДООУ Барнаула почти не развивается. Причина кроется в отсутствии нацеленности руководителей учреждений на проявление деловой активности в рыночной среде. Основное внимание руководителей образовательных учреждений сконцентрировано на получении как можно большего объема финансовых ресурсов из бюджета. Привлечение же частных средств, в том числе на основе расширения спектра и повышения качества платных услуг, многими из них рассматривается как вынужденная и побочная для образовательного учреждения деятельность [4].

Осуществление дополнительных платных услуг влечет за собой усиление надзора за финансово-хозяйственной и экономической деятельностью образовательных учреждений, т. е. речь идет о дополнительных проверках со стороны городского комитета по образованию, структур Рособнадзора, Роспотребнадзора (Центр эпидемиологии и гигиены), налоговой службы. Далеко не каждый руководитель чувствует себя уверенно при подобных проверках, поэтому не желает, чтобы его лишние раз беспокоили.

Причин, тормозящих развитие системы платных услуг в Барнауле, достаточно много. В целом в ДООУ, где дополнительные платные программы не внедряются, руководители и воспитатели не имеют целостного представления о данном процессе и его преимуществах.

Что же получают дошкольное учреждение и педагог в случае предоставления дополнительных платных образовательных услуг? С целью получить ответ на данный вопрос автором статьи проведено интервьюирование руководителей ДООУ № 243, 250 и 79 Барнаула.

Из интервью заведующей муниципальным бюджетным дошкольным образовательным учреждением Центром развития ребенка «Детский сад № 243» г. Барнаула Н. К. Бадиковой: *«В первую очередь это повышение имиджа детского сада, удовлетворение потребностей родителей в разностороннем развитии их ребенка, а также удовлетворение потребностей ребенка познавать новое и интересное в этом мире. Во-вторых, стимулирование педагогов к получению материального вознаграждения за проделанную работу. В-третьих, это пополнение внебюджетного фонда детского сада. Ведение платных услуг — это ответ кризисному состоянию экономики, запросам родителей и фактически предложению типовых образовательных программ».*

Стоимость посещения платной секции или кружка в ДООУ варьируется в зависимости от вида занятий (групповые или индивидуальные), количества занятий в месяц, уникальности услуги (например, уроки плавания, посещение соляной пещеры) и составляет от 50 до 150 руб. за одно занятие. Приведем пример калькуляции по предоставлению услуги театрального кружка «Театруля» в МБДООУ ЦРР «Детский сад № 243» г. Барнаула на 2014/2015 учебный год. Занятия ведет воспитатель, работающий в этом ДООУ (табл. 2).

Прибыль воспитателя, ведущего программу «Театруля», за 2 часа дополнительной работы в неделю за вычетом НДФЛ 13 % составит около 5000 руб. В течение учебного года количество детей может прибавляться или уменьшаться в связи с сезонными заболеваниями.

Таблица 2

Калькуляция по оказанию дополнительных платных образовательных и иных услуг «Театруля» в детском саду № 243

№	Статья расходов	Код по ЭК	Предполагаемая стоимость группы 20 чел. (2 занятия в неделю), 8 занятий в месяц	Стоимость занятий в месяц на одного человека	%
I	Прямые расходы				
1	Оплата труда педагогического персонала (48% от выручки)	211	6144	307,2	48
2	Оплата труда АУП (договорная 11% от выручки: гл. бухгалтер 4%, бухгалтера 5%, зам. заведующей 2%)	211	1408	70,4	11
	Итого заработной платы	211	7552	377,6	59
3	Начисление на оплату труда 30,2%	213	2280,00	114,00	17,8
	Всего прямые расходы		9832,00	491,60	76,8
II	Накладные расходы				
4	Содержание имущества	225	230	11,5	1,8
5	Материальные запасы, основные средства	340 310	1842	92,1	14,4
6	Коммунальные услуги	223	256	12,8	2
7	Прочие услуги	226	640	32	5
	Всего накладные расходы		2968	148,4	23,2
	Итого: 12800,00			640,00	100
Примечание: Стоимость услуги на одного ребенка — 640 руб. в месяц / 8 занятий = 80 руб. — одно занятие. При предполагаемой наполняемости группы 20 чел. стоимость одного занятия — 1600 руб., стоимость 8 занятий — 12800 руб.					

Всегда действует правило: если родители видят результат и дети с желанием ходят на занятия, количество детей увеличивается, а значит, и увеличиваются количество групп и заработная плата.

Приведем пример, когда заработная плата по ведению платных услуг превышает основную заработную плату. В ДООУ «Детский сад

№ 250» количество детей, посещающих дополнительно к основным групповым занятиям платную секцию по плаванию, в 2014/2015 учебном году составило 145 чел. При стоимости одного занятия 125 руб. доход инструктора по плаванию от ведения дополнительных занятий составляет около 30 тыс. руб./месяц. Работа в данной секции ведется каждый день по 2–2,5 часа сверх установленной рабочей ставки.

Среди педагогов дополнительного образования, не входящих в штатное расписание ДОО, самым востребованными считаются логопеды и хореографы, которые работают по трудовым соглашениям с сентября по май. Остальные виды платной кружковой деятельности, как правило, осуществляются воспитателями групп и педагогами дополнительного образования, входящими в штатное расписание ДОО, в свободное от основной работы время.

Ведение платных услуг в ДОО приносит воспитателям и педагогам дополнительного образования хорошую прибавку к заработной плате. А что, в свою очередь, получает дошкольное учреждение? При заключении договора с педагогом указывается процент, который идет последнему на заработную плату. В среднем по Барнаулу разделение родительской платы идет по принципу 50/50: 50 % — педагогу (без учета НДС/Л) и 50 % — детскому саду. Рассмотрим пример.

Посещение танцевального кружка в среднем по городу в 2014/2015 учебном году стоило 660 руб. в месяц. Эти деньги распределялись:

- 1) 50 % — оплата труда педагога;
- 2) 30,2 % — начисление на оплату труда (страховые взносы в ПФР, ФСС, ТФОМС, ФФОМС);
- 3) 2 % — оплата коммунальных услуг;
- 4) 1,8 % — взнос на амортизацию оборудования;
- 5) 5 % — оплата работы бухгалтерии.

Итого остается 12 %, или 79,2 руб., которые учреждение может потратить по своему усмотрению. В некоторых случаях, как, например, в таблице 2, закладывается также и надбавка к заработной плате руководящего состава (заведующей или заместителю, или обоим), в смете расходов это обозначается чаще всего как осуществление функции контроля. В таком примере все доходы идут сотрудникам, а детскому саду ничего или почти ничего не остается.

Чтобы заработать дополнительные средства во внебюджетный фонд ДОО с помощью платных дополнительных услуг, необходимо осуществлять их как можно в большем объеме. Сколько детских садов в Барнауле зарабатывают на платных услугах?

Таблица 3

Количество услуг в МБДОУ г. Барнаула на 2014/2015 учебный год

Количество детских садов, предоставляющих данное количество услуг	Количество услуг
18	1
22	2
15	3
11	4
10	5
6	6
2	7
3	8
1	9
3	10
2	12

Таблица 3 показывает, что реально зарабатывающих на платных услугах ДОУ не очень много, но они в Барнауле есть. Из интервью заведующей муниципальным автономным дошкольным образовательным учреждением «Детский сад № 50» г. Барнаула Т. А. Петровой: «В нашем ДОУ осуществляется ведение 12 видов дополнительных программ. Главная цель платных услуг — повышение заработной платы воспитателя. ДОУ, в свою очередь, получает небольшой дополнительный доход во внебюджетный фонд, который мы потом тратим в основном на пополнение материально-технической базы и расширение предметно-развивающей среды. За 2013/2014 учебный год доход от ведения платных услуг составил 5,9 млн руб. Чистая прибыль для детского сада — 297 тыс. руб. При общей численности детей 360 чел. было зарегистрировано 422 договора по платным услугам. Это связано с тем, что есть родители, которые полностью отказываются от посещения их ребенком платных кружков. Есть также родители, которые заключают несколько договоров. Чтобы создать такую широкую систему платных услуг, нашему ДОУ понадобилось 7 лет. Кроме материальной выгоды, мы получили кадры, компетенция которых выходит за пределы стандартных образовательных программ. Теперь мы один из самых престижных ДОУ в городе, в наших стенах проводятся городские и краевые семинары, конференции и другие мероприятия по обмену опытом в различных сферах жизни ДОУ».

В Барнауле 161 ДООУ, из них 68 — не оказывают платные услуги. Мы рассмотрели причины, мешающие этим учреждениям внедрить в свою деятельность платные услуги, отметили перспективы и плюсы работы по платным услугам, которые можно увидеть на конкретных примерах.

Таким образом, существует явная необходимость развивать целостную, многогранную систему платных образовательных услуг в ДООУ. Платные услуги — это один из важных источников роста заработной платы воспитателей. При широком перечне оказываемых услуг это может стать и дополнительным источником дохода во внебюджетный фонд ДООУ.

Как основную задачу следует рассматривать повышение уровня компетентности заведующих ДООУ в вопросах продвижения платных образовательных услуг. Инструментами решения этой задачи должны стать:

- организация курсов повышения квалификации по ведению платных услуг в ДООУ, возможно, организация специального отдела в АКППКРО;
- предъявление соответствующих требований к знаниям и навыкам при аттестации руководителей ДООУ;
- организация оперативных квалифицированных консультаций, без которых риск правовых и экономических ошибок или, по меньшей мере, неэффективных действий может оказаться весьма значительным.

Оказание дополнительных платных образовательных услуг в ДООУ существует давно, но сейчас особенно актуален вопрос их развития. В связи с обостренной ситуацией во всех бюджетных сферах и в экономике в целом специалистам, работающим в ДООУ, рассчитывать на значительное повышение заработной платы в ближайшие годы не придется. И здесь на помощь им придет создание и ведение дополнительной образовательной программы. Помимо денежного вознаграждения, бонусом будет расширение стандартных образовательных рамок и повышение педагогического кругозора, навыков, квалификации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О введении новой системы оплаты труда работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений, муниципальных автономных дошкольных образовательных учреждений : Постановление администрации города Барнаула от 15 января 2009 г. № 182 [Электронный ресурс]. — URL: http://barnaul.org/pravo/decisions_1/.

2. Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по краю за 3 квартал 2008 года : Постановление Администрации Алтайского края от 31.10.2008 № 465 [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.zakonprost.ru/content/regional/1/112279>.

3. Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/>.

4. Аверкин В. Н., Зайченко О. М., Осипов А. А. Оплата труда в образовании: есть ли возможность зарабатывать больше? // Вестник Новгород. гос. ун-та им. Ярослава Мудрого. — 2011. — № 64 [Электронный ресурс]. — URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/oplata-truda>.

5. Барнаул в цифрах 2008–2013 : статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю. — Барнаул, 2014.

6. Губанова Е. В. Оказание платных дополнительных услуг в образовательном учреждении: основные подходы // Экономика образования. — 2013. — № 4.

7. Об утверждении методических рекомендаций по оказанию платных образовательных услуг муниципальными бюджетными общеобразовательными учреждениями, муниципальными автономными общеобразовательными учреждениями : Приказ комитета по образованию г. Барнаула от 22.10.2013 № 1332 [Электронный ресурс]. — URL: <https://docviewer.yandex.ru/?url=ya>.

8. Перечень нормативных правовых документов, регламентирующих деятельность системы образования [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.barnaul-obr.ru/rukovoditelyu>.

АСПЕКТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

УДК 33 (571.150)
ББК 65.050.2

И. А. Богатырева

ПРЕОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СТРУКТУР В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

В становлении местного самоуправления в Российской Федерации вопросы формирования его территориальной основы оказались в числе наиболее сложных. Без решения вопроса об оптимизации количества муниципальных образований не выполнимы задачи по обеспечению эффективного развития местного самоуправления, увеличению ресурсных возможностей и финансовой самостоятельности муниципальных образований. На примере Алтайского края анализируются тенденции изменения территориальной организации местного самоуправления. Делается вывод о том, что нельзя допустить, чтобы тенденция на укрупнение самоуправляющихся единиц привела к ликвидации поселенческого местного самоуправления. Важнейшими направлениями являются расширение налогооблагаемой базы муниципальных образований, переход от политики выравнивания к политике развития и стимулирования.

Ключевые слова: территориальная организация местного самоуправления, муниципальное деление, оптимизация количества муниципалитетов, укрупнение муниципальных образований, объединение сельских поселений.

I. A. Bogatyreva

CONVERSION OF THE MUNICIPALITIES IN THE ALTAI REGION

In the development of local self-government in the Russian Federation issues shaping its territorial basis have been among the most difficult. Without addressing the issue of optimizing the number of municipalities not feasible objectives for the effective development of local self-government, resource capa-

bilities and increase the financial autonomy of municipalities. By the example of the Altai region are analyzed trends in the territorial organization of the local self-government. It is concluded that the trend should not be allowed to escalate into self-governing units resulted in the Elimination of the local government settlement. The most important direction is to expand the tax base of municipalities, the transition from policy development to policy alignment and motivation.

Keywords: territorial organization of the local self-government, municipal structure, optimization of the number of municipalities, municipal enlargement, unification of rural settlements.

Каждое муниципальное образование в Российской Федерации представляет собой территорию, имеющую определенные границы и правовой статус, которые при необходимости могут быть изменены посредством проведения в установленном порядке процедуры изменения границ или преобразования в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ от 06.10.2003, который устанавливает, что преобразованием муниципальных образований является объединение, разделение, изменение статуса городского поселения в связи с наделением либо лишением его статуса городского округа [1]. Чаще всего муниципальные образования преобразуются посредством их объединения, реже — в результате их разделения или смены статуса (вместо городского округа — городское поселение и вместо городского поселения — городской округ). Тенденции происходящих изменений в данной области на протяжении последних пятнадцати лет четко прослеживаются в работах [2; 3].

Трансформация муниципальных образований осуществляется законами субъектов РФ по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов РФ и федеральных органов. Характерным является то, что идея укрупнения исходит не от населения, а от региональных властей. Сегодня в условиях проводимого руководством страны курса на демократизацию власти, перехода к прямым выборам губернаторов особенно актуально расширение возможностей непосредственного участия населения в процессах совершенствования территориальной организации местного самоуправления. Однако тенденции последнего времени свидетельствуют о том, что федеральный законодатель идет по пути упрощения территориальных преобразований, все больше прибегая к использованию опосредованного учета мнения населения через позицию представительного органа [4]. После вступления в силу с 1 января 2010 г. изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ, позволяющих осуществлять объ-

единение двух и более поселений с согласия населения, выраженного представительным органом каждого из объединяемых поселений, а не на местном референдуме, как было ранее, процесс преобразования активизировался.

Одной из причин процесса укрупнения территорий путем объединения муниципальных образований являются сложности реализации всех закрепленных за муниципальными образованиями вопросов местного значения в связи с недостаточным экономическим потенциалом сельских поселений. Среди основных причин проводимых территориальных преобразований можно назвать следующие:

- необходимость сокращения количества дотационных поселений, большей частью в сельской местности;
- уменьшение расходов на содержание аппаратов управления на местах, оптимизация местных бюджетов;
- стремление выстроить структуру органов местного самоуправления в соответствии с изменениями в размещении производства, трудовых ресурсов, транспортной сети, логистике;
- исправление недочетов территориальной реформы 2004–2005 гг. (когда количество муниципальных образований увеличилось более чем в 2 раза — с 11 до 24,5 тыс., что формально приблизило местное самоуправление к населению) [5].

Процесс реформирования территориальной организации местного самоуправления проходил в весьма сжатые сроки и на основе советской системы административно-территориального деления. Ни в 1995-м, ни в 2005 г. при осуществлении муниципального деления субъекты Федерации не ставили перед собой столь глобальной задачи, как создание оптимальной системы муниципальных образований. Какого-либо научно обоснованного проектирования муниципального деления, с привлечением соответствующих специалистов, повсеместно не осуществлялось. В результате оказались неучтенными не только перспективные тенденции, такие как растущая неравномерность расселения и усиливающаяся урбанизация, но и многие текущие факторы, включая ресурсную обеспеченность территорий и способность их к самостоятельному существованию.

Определенные предпосылки для развития такой ситуации создал Федеральный закон № 131-ФЗ, положивший в основу территориального деления муниципалитетов географические (пешеходная, транспортная доступность, текущие и перспективные границы населенных пунктов), а не экономические факторы (наличие финансов и имущества, достаточного для оказания муниципальных услуг). Еще на стадии разра-

ботки Федерального закона специалисты предупреждали, что минимальная численность жителей в поселении должна составлять не менее 30 тыс. чел. [6]. Только в этом случае налоговые сборы хотя бы в минимальной степени в состоянии покрывать расходные обязательства. Между тем действующее российское законодательство допускает возможность создания муниципальных образований с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 чел.

Осуществление территориальных преобразований в регионах России преследовало различные цели. По данным Всероссийского Совета местного самоуправления, который провел в 2013 г. исследование тенденций изменения территориальной организации местного самоуправления в России (методом анкетирования исследовано свыше 1000 муниципальных образований), среди наиболее распространенных целей можно выделить:

- повышение эффективности расходования бюджетных средств;
- оптимизацию управления;
- сокращение избыточного аппарата муниципальных служащих;
- развитие территорий;
- вовлечение муниципалитетов в реализацию целевых программ [7].

На практике наиболее часто ставится цель повышения эффективности использования и экономии бюджетных средств. Но все-таки наиболее эффективными являются преобразования в целях территориального развития.

Можно выделить целый ряд аргументов в пользу укрупнения территорий:

- более крупные муниципальные образования имеют больше возможностей для предоставления более широкой номенклатуры услуг, укрупнение позволяет передать больше услуг на муниципальный уровень власти (т. е. осуществить децентрализацию);
- экономия на масштабе позволяет снизить расходы (например, на содержание администрации), обеспечить более эффективное предоставление услуг в более крупных территориальных единицах;
- так как крупные муниципальные образования могут предоставить больше услуг, то деятельность органов власти затрагивает интересы большего количества граждан, которые будут заинтересованы в участии в муниципальной политике (таким образом, укрупнение позволяет повысить уровень местной демократии);
- для крупных муниципальных образований характерна меньшая дифференциация по доходам, что в дальнейшем снижает необ-

ходимость в горизонтальном выравнивании (предоставлении дотаций);

- крупные муниципальные образования могут быть более эффективными в планировании и стимулировании развития территории;
- укрупнение позволяет частично справиться с эффектом «безбилетника», когда, например, муниципальные услуги потребляются гражданами, которые живут (и платят налоги) в другом муниципальном образовании (консолидация позволяет снизить несоответствие административных границ и границ получения услуг).

Несомненно, что укрупнение влечет и негативные последствия. Ключевым аргументом против территориальных укрупнений является возможное отдаление власти от населения, снижение территориальной доступности [7].

Дискуссии по этому вопросу широко распространены не только в России, но и странах Европы и США. Зарубежные исследователи отмечают, что существует прямая зависимость между размером муниципальных образований и уровнем их финансово-экономической самостоятельности. Ранее в зарубежной практике существовало два подхода определения оптимального размера муниципального образования. Первый подход исходил из того, что муниципальная власть должна быть максимально приближена к населению, поэтому численность жителей может быть невелика, а количество муниципальных образований — значительно. Однако недостатком этого подхода является то, что попытка организовать местное самоуправление там, где для эффективного решения вопросов местного значения нет ни кадрового, ни финансового потенциала, приводит к бессилию органов местного самоуправления, их неспособности реагировать на нужды людей. Второй подход, напротив, основан на укрупнении самоуправляемых единиц, обеспечивающем на территории муниципального образования необходимый экономический потенциал, развитую инженерную и социальную инфраструктуру. Необходимость повышения экономической эффективности вызывает стремление к «экономии на масштабе территории». Выбор одного из двух подходов зависел от стратегических ориентиров развития государства. Если на повестке дня стоял вопрос о передаче максимального количества полномочий на муниципальный уровень и повышении территориальной экономической эффективности, то выбиралась стратегия укрупнения. Если приоритетным направлением политики развития местного самоуправления становилось делегирование принятия решений на низовой уровень, то проводилось разукрупнение территорий [8].

Сейчас оба подхода не рассматриваются как противоположности, а укрупнение муниципальных образований позволяет, в том числе, более эффективно решать вопросы повышения доступности местной администрации населению за счет развития транспорта, связи, повышения качества жизни в сельской местности и доведения его до стандартов жизни в городе.

Не остается в стороне от процесса преобразования муниципальных образований и Алтайский край. В регионе на протяжении десяти лет проводится работа по оптимизации территориальной организации местного самоуправления, прежде всего предусматривающая развитие социально-экономической среды сельских территорий [9; 10].

В 2007 г. два сельских поселения преобразованы в одно в Заринском районе (принят закон Алтайского края об объединении Смирновского и Новокопыловского сельсоветов).

В 2008 г. два сельских поселения преобразованы в одно в Тогульском районе (принят закон Алтайского края об объединении Тогульского и Шумихинского сельсоветов). Кроме того, город Змеиногорск лишен статуса городского округа (соответственно включен в состав Змеиногорского района со статусом городского поселения). Не все сельские поселения, в которых выдвигалась инициатива о преобразовании, были в итоге объединены. В части из них голосование признано несостоявшимся по причине низкой (менее 50 %) явки избирателей или несогласия избирателей с объединением. Не получено согласие населения по итогам голосования по объединению в Топчихинском, Тальменском, Бурлинском, Первомайском районах, отозвана инициатива органов местного самоуправления по проведению голосования по объединению в Волчихинском районе.

В 2009 г. два сельских поселения преобразованы в одно в Кытмановском районе (закон об объединении Черкасовского и Октябрьского сельсоветов).

В течение 2010 г. объединены 38 сельских поселений в 17 поселений в 14 районах края (Ключевском, Косихинском, Кытмановском, Мамонтовском, Родинском, Рубцовском, Смоленском, Солтонском, Тогульском, Третьяковском, Троицком, Усть-Калманском, Целинном, Шипуновском).

В течение 2011 г. объединено 51 сельское поселение в 23 в 17 районах края (Бурлинском, Быстроистокском, Волчихинском, Ельцовском, Косихинском, Кытмановском, Новичихинском, Панкрушихинском, Смоленском, Солтонском, Суетском, Табунском, Тальменском, Топчи-

хинском, Троицком, Целинном, Шипуновском). Кроме того, в 2011 г. 8 сельских поселений Славгородского района объединены с городом Славгородом (в результате Славгородский район с 01.01.2012 прекратил существование).

В 2012 г. в связи с большим количеством плановых выборных кампаний была практически остановлена работа по объединению сельских поселений. Два поселения преобразованы в одно в Мамонтовском районе (принят закон об объединении Островновского и Травновского сельсоветов). В 2013 г. 9 сельских поселений объединены в 5 в трех муниципальных районах (Алейском, Мамонтовском, Угловском). В 2014 г. два поселения объединены в одно в Ребрихинском и Ключевском районах.

Сравнительные данные о территориальной организации местного самоуправления в Алтайском крае по состоянию на 1 января каждого года представлены в таблице 1.

Таблица 1

**Территориальная организация местного самоуправления
в Алтайском крае**

Муниципальные образования	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	+/-
Всего, в т. ч.	797	796	795	794	773	736	735	730	728	-69
сельских поселений	720	719	718	717	696	660	659	654	652	-68
городских поселений	5	5	6	6	6	6	6	6	6	+1
городских округов	12	12	11	11	11	11	11	11	11	-1
муниципальных районов	60	60	60	60	60	59	59	59	59	-1

Оптимизация позволяет сокращать число муниципальных образований в крае: по итогам 2013 г. по числу городских округов и муниципальных районов край занимает 3-е место в России (в 2009 г. — 1-е место), по числу муниципальных образований поселенческого уровня — 4-е (в 2009 г. — 3-е место). В ходе проводимой оптимизации количество муниципальных образований уменьшилось на 9%.

Алтайский край входит в десятку субъектов РФ с наибольшим количеством муниципальных образований (табл. 2).

Таблица 2

**Субъекты РФ с наибольшим количеством
муниципальных образований**

Субъекты РФ	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	+/-
Республика Татарстан	999	989	974	974	955	-44
Республика Башкортостан	895	895	895	895	895	
Республика Дагестан	757	757	757	757	757	
Алтайский край	794	773	736	735	730	-64
Оренбургская область	614	607	607	607	582	-32
Красноярский край	581	581	581	581	578	-3
Воронежская область	526	526	514	513	507	-19
Волгоградская область	491	491	491	476	475	-16
Новосибирская область	490	490	490	490	490	
Ростовская область	463	463	463	463	463	

По количеству муниципальных образований Алтайский край лидирует среди субъектов Сибирского федерального округа (табл. 3).

Таблица 3

**Количество муниципальных образований
в Сибирском федеральном округе**

Субъекты РФ	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	+/-
Алтайский край	794	773	736	735	730	-64
Красноярский край	581	581	581	581	578	-3
Новосибирская область	490	490	490	490	490	
Иркутская область	474	473	472	472	472	-2
Омская область	424	424	424	424	424	
Забайкальский край	418	418	412	412	412	-6
Республика Бурятия	296	296	293	293	290	-6
Кемеровская область	223	223	223	223	220	-3
Республика Тыва	143	143	143	143	143	
Томская область	140	139	139	138	138	-2
Республика Алтай	103	103	103	103	103	
Республика Хакасия	100	100	100	100	100	

Как следует из данных таблицы 3, наиболее интенсивно процессы укрупнения муниципальных образований в СФО проходят в Алтайском крае.

Несмотря на проводимую оптимизацию, количество сельских поселений в Алтайском крае, как и в целом по Российской Федерации, с численностью населения менее 1000 человек остается очень высоким (табл. 4).

Таблица 4

**Группировка численности населения, проживающего
в сельских поселениях, ед.**

Показатели	Всего поселений	до 500	500–999	1000–1999	2000–2999	3000–4999	5000–6999	7000–9999	10000–19999	20000 и более
РФ	18537	2863	5448	5595	1876	1407	679	381	258	29
СФО	3459	593	1132	1143	251	179	97	45	19	—
Алтайский край	654	80	242	240	27	33	17	8	8	—

Малочисленные поселения имеют настолько незначительный бюджет, что хватает его только на содержание аппарата и не позволяет эффективно выполнять все возложенные полномочия. Формально институт городских и сельских поселений создан, но фактически лишь небольшое число поселений превратились в реально действующие органы местного самоуправления. В основной же массе они на практике стали административными структурами муниципалитетов второго уровня — районов, так как были лишены реальных возможностей влиять на ситуацию на своих территориях, а также необходимых финансовых средств и кадров.

На наш взгляд, можно выделить ряд проблем, связанных с процессом укрупнения муниципалитетов. Цели, которые преследуют субъекты РФ, зачастую, как минимум, надуманы, аргументы рассыпаются при чуть более внимательном их анализе, а методы, которыми власть пытается осуществлять преобразования, нередко весьма сомнительны. Как правило, основной целью является не забота об усилении местного самоуправления или повышении доступности и качества муниципальных услуг, а повышение пресловутой управляемости территорий. Проще говоря, чтобы власти региона было проще управлять всеми ресурсами на своей территории, ей нужно меньшее количество глав муниципалитетов.

По мнению Э. Маркварта, большинство высказываемых аргументов за укрупнение муниципалитетов не могут рассматриваться в качестве достаточных оснований для объединения. Во-первых, возможной причиной для укрупнения является недостаточная финансовая обеспеченность муниципалитетов. Около 96 % муниципалитетов сейчас имеют дефицитный бюджет, т. е. право на местное самоуправление, таким образом, признается привилегией «богатых» муниципалитетов, а укрупнению должны подвергнуться 96 % всех муниципальных образований страны. Во-вторых, тезис об усилении экономической и финансовой базы муниципалитетов после их объединения можно отнести к разряду мифов. Объединение экономически более или менее развитого муниципалитета с «нулевым», как правило, ухудшает ситуацию и мотивацию в первом. При объединении же нескольких поселений, каждое из которых не имеет собственных доходов (либо величина которых крайне незначительна), в сумме получается тот же «нуль». Существующие возможные варианты укрупнения муниципалитетов никак не решают вопросы развития: объединение «бедных» муниципалитетов в основном приводит к образованию нового «бедного» муниципалитета, а слияние бедных поселений с более успешными демонстрирует лишь «поощрение иждивенчества» [11]. Можно привести пример Змеиногорска и Змеиногорского района. После объединения ситуация в городе мало улучшилась и, по некоторым оценкам, ухудшилась в районе. Жители города от объединения ничего не получают, и это катастрофически ухудшит положение города, потому что останутся только налоги на имущество и земельный, как у поселения. Все остальные налоги, которые были, пойдут в районный бюджет, а городу жить будет не на что.

Глава муниципального образования Первомайского района Алтайского края О. В. Боронин считает, что бесполезно объединять слабые села со слабыми. Если там нет налоговой базы, то это ничего не даст, разве только 200–300 тыс. руб. экономии на зарплатах специалистов администрации.

На наш взгляд, механическое соединение убыточных муниципалитетов не сделает их богаче, и менять надо финансово-экономическую политику.

Третий распространенный аргумент — сокращение аппарата и экономия расходов на управление. Однако можно привести опровергающие примеры. Так, после объединения Славгорода и Славгородского района через 1–2 года аппарат достиг прежних размеров. Контрольно-счетная палата Славгорода провела мониторинг обоснованной численности работников администрации. После объединения численность

населения составила 50 тыс. чел. Для администрации города с такой численностью жителей максимальное количество муниципальных служащих должно быть 50 чел., а составило 115. Соответственно, и бюджетных денег потрачено гораздо больше [12].

Экспертное сообщество чрезвычайно болезненно относится к различным многочисленным попыткам сокращения, ущемления, сворачивания и так уже крайне пострадавших в ходе муниципальной реформы принципов местного самоуправления и местной демократии. Одним из следствий объединений и укрупнений муниципалитетов всегда является снижение достигнутого уровня местной демократии, а значит, и возможности людей реально участвовать в самоуправлении, решении вопросов местного значения своими силами.

Выход из сложившейся ситуации, на наш взгляд, возможен двумя путями. Во-первых, сокращение как вопросов местного значения, так и отдельных государственных полномочий, передаваемых на муниципальный уровень. В результате внесения многочисленных изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ значительно расширен по сравнению с первоначально установленным круг вопросов местного значения муниципальных образований всех уровней (с момента принятия закона № 131 количество вопросов местного значения увеличилось почти вдвое, а средств на их решение не прибавилось). Изменение числа вопросов местного значения в муниципальных образованиях Алтайского края представлено в таблице 5.

Таблица 5

**Вопросы местного значения в муниципальных образованиях
Алтайского края**

Виды муниципальных образований	2003 г.	2008 г.	2013 г.	+/-
Поселения	22	33	39	+17
Муниципальный район	20	30	37	+17
Городской округ	27	57	44	+17

Количество вопросов местного значения, закрепленных за сельскими поселениями, значительно сокращено с 01.01.2015. Вместо 39 вопросов местного значения на уровне сельских поселений оставлено 13, еще 26 переданы на уровень муниципального района. На уровень районов передана ответственность и за финансово не обеспеченные и не свойственные поселениям функции. Сравнительные данные о количестве отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, представлены в таблице 6.

Таблица 6

**Отдельные государственные полномочия, переданные органам
местного самоуправления Алтайского края**

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	+/-
Количество полномочий	17	18	12	12	11	-6

Утратили силу законы Алтайского края о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения, о лицензировании розничной продажи алкогольной продукции и ряде других областей. Согласно Федеральному закону о социальном обслуживании граждан, вступившему в силу с 01.01.2015, полномочия в сфере соцзащиты переданы от муниципалитетов в субъекты РФ.

Односторонние действия по передаче тех или иных полномочий на муниципальный уровень не обеспечат позитивного результата вне формирования устойчивой финансовой базы реализации этих полномочий, вне общего усиления роли муниципального звена в решении вопросов хозяйственного и социального развития территорий. Во-вторых, следует пересмотреть подходы к формированию местных бюджетов, расширив состав их гарантированных доходных источников, в том числе круг местных налогов, а также права органов муниципального управления по их администрированию. Стратегической государственной задачей должно стать расширение налогооблагаемой базы и повышение собственных доходов муниципальных образований. Местные налоги, выполняющие в мировой практике роль наиболее важного рычага социально-экономического регулирования в системе муниципального управления, у нас по своей значимости ничтожны. Лучший вариант — передача в местные бюджеты большей доли НДСЛ и/или введение местной надбавки к федеральному НДСЛ на единую налоговую базу. Не лишено оснований и предложение о введении местного налога с продаж. Принципиально важно, чтобы в местные бюджеты поступали налоги, выплачиваемые предприятиями, в первую очередь — предприятиями малого и среднего бизнеса. Это позволит заинтересовать местные власти в развитии бизнеса, станет мощным стимулом для развития местной экономики. Механизмы финансовой поддержки муниципалитетов должны иметь стимулирующий характер, ориентировать их на снижение степени дотационности местных бюджетов за счет активных усилий по развитию экономики территории. Считаем целесообразным при-

нять решение: муниципалитеты, чьи бюджеты в течение 10–15-летнего периода не имеют перспектив выхода из глубокой дотационности, должны быть ликвидированы путем присоединения к другим муниципальным образованиям [13].

В регионах, ориентирующихся на укрупнение муниципальных образований, желательно осуществить уход от политики выравнивания к политике развития.

Преобразование муниципальных образований не может становиться самоцелью. В каждом конкретном случае у территории должна появиться реальная возможность решения своих неотложных проблем с использованием средств регионального и федерального бюджетов, запуска инфраструктурных и инвестиционных проектов, снижения дотационности объединенной территории, создания рабочих мест и существенного улучшения уровня жизни населения. Укрупнение территорий — объективный процесс, который прежде всего направлен на повышение управляемости территорий, комплексное решение проблем, возможность мобильности и маневренности бюджетных средств. Итогом объединения должно стать создание более крупного муниципального образования с эффективной системой административного управления, преумножением экономического потенциала и сильной экономикой, основанной на реализации конкурентных преимуществ входящих в него территорий.

Обобщая вышесказанное, отметим, что укрупнение муниципалитетов способно обеспечить ряд важных преимуществ, в том числе долгосрочного характера, однако процесс укрупнения при этом должен быть проведен продуманно и с учетом негативного и позитивного опыта. При непродуманном укрупнении может быть ухудшен доступ населения к муниципальным услугам, осложнены условия проживания, что, в свою очередь, способствует оттоку трудоспособного населения, закрытию муниципальных учреждений, росту безработицы, соседствующей при этом с неукомплектованностью штата по ряду отраслей и направлений, и усугубляет миграцию.

Таким образом, проблема совершенствования территориальной организации местного самоуправления очень сложная, требующая глубокого анализа современной ситуации и оценки перспектив развития каждого муниципального образования, учета экономического потенциала и еще многих факторов, включая традиции и сложившийся менталитет населения. Нельзя допустить, чтобы тенденция на укрупнение самоуправляющихся единиц привела к ликвидации поселенческого местного самоуправления

Экономического эффекта за счет укрупнения муниципалитетов следует достигать за счет стимулирования экономического развития территорий, а увеличения средств в бюджете — не за счет «сращения» бюджетов объединяющихся муниципалитетов, а путем повышения доходной базы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

2. Коростелева М. В. Тенденции развития территориальной организации местного самоуправления на современном этапе муниципальной реформы // Вестник Волгоградской академии МВД России. — 2013. — № 1.

3. Мищенко В. В. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2000.

4. Лукьянова Н. И. Проблемы правового регулирования территориальной организации местного самоуправления // Практика муниципального управления. — 2013. — № 2.

5. Тимченко В. С. О некоторых вопросах развития местного самоуправления в России // Местное право. — 2010. — № 2.

6. Выдрин И. В. Новые тенденции в территориальной организации местного самоуправления // Российская юстиция. — 2012. — № 5.

7. Целищева Е. Ф. Тенденции изменения территориальной организации местного самоуправления в регионах России и за рубежом // Муниципалитет: экономика и управление. — 2014. — № 3.

8. Федорова С. Н. Критерии и подходы к определению оптимального размера социально-экономических подсистем региона // Вестник ОрелГИЭТ. — 2010. — № 3.

9. Мищенко И. В. Пространственные аспекты развития социально-экономической среды сельских территорий Алтайского края: методика, результаты, регулирование : монография. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.

10. Мищенко И. В., Троцковский А. Я., Мищенко О. А. Пространственное развитие сельской периферии: методология и основные результаты // Региональная экономика: теория и практика. — 2014. — № 45.

11. Маркварт Э. Что стоит за укрупнением муниципалитетов // Практика муниципального управления. — 2010. — № 8.

12. В Славгородской администрации раздули штат и превысили фонд оплаты труда [Электронный ресурс]. — URL: <http://slavgorod.net/novosti/v-slavgorodskoi-administracii-razduli-shtat-i-prevysili-fond-zarabotnoi-platy.html>.

13. Бухвальд Е. М. Муниципальная реформа в России: мифы и реальность // Общество: политика, экономика, право. — 2013. — № 1.

14. База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/>.

УДК 33 (571.150)

ББК 65.9 (2Рос-4Алт)

А. А. Овсиевский, В. Г. Лякишева

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАЦИИ РАЙОНА В БАРНАУЛЕ В ХОДЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ

Рассмотрены структура органов местного самоуправления городского округа, правовые и организационные основы деятельности администрации района в г. Барнауле. Изучены вопросы создания двухуровневой модели местного самоуправления в городском округе, подчеркнута необходимость участия населения в исследуемом процессе.

Ключевые слова: реформа местного самоуправления, район в городе, городской округ с внутригородским делением, участие населения в муниципальном управлении.

A. A. Ovsievskii, V. G. Lyakisheva

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF THE ACTIVITIES OF THE DISTRICT ADMINISTRATION IN BARNAUL DURING THE MUNICIPAL REFORM

The structure of the local government bodies of the urban area, the legal and organizational basis of the district administration in Barnaul is observed. The questions of making a two-level level model of the local government in the urban area are examined, underlines the necessity of citizen involvement in the process under the study.

Keywords: reform of local self-government, district of the city, urban area with urban division, citizen involvement in municipal regulation.

Муниципальная власть реализует политику государства на нижнем, самом близком к населению уровне, принимая обязательные для исполнения решения по вопросам местного значения, обеспечивая общественную безопасность и охрану общественного порядка, управляя муниципальной собственностью и пр. Она привлекает граждан к непосредственному участию в управлении местными делами и в этом смысле является одной из структур гражданского общества. Как организатор местного хозяйства, местное самоуправление (МСУ) выполняет экономические функции по жизнеобеспечению территории и оказывает жителям ряд важнейших общественных услуг. Значимость этого уровня власти подчеркивается тем, что, по мнению известных специалистов в области муниципального права О. Е. Кутафина и В. И. Фадеева, с помощью органов МСУ осуществляется не только децентрализация управления, но и организация власти на местах, обеспечивающая самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни, организационное обособление управления местными делами в системе управления обществом и государством [1]. Важнейшим условием эффективного МСУ является его организационная структура. Она должна соответствовать его задачам и функциям, служить оптимальному сочетанию местных, региональных и государственных интересов.

Местное самоуправление в Российской Федерации в настоящий момент находится на новом этапе реформирования. Целью данного исследования является анализ организационно-правовых основ деятельности муниципальных органов Барнаула и вопросы участия населения в муниципальном управлении.

По данным Росстата, на 1 января 2014 г. в Российской Федерации 22777 муниципальных образований (МО), среди них 520 городских округов, 11 из них — в Алтайском крае, в это число входит г. Барнаул. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ФЗ № 131) ранее определял пять видов МО, в их число входят городской округ и внутригородская территория города федерального значения [2]. Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ (ФЗ № 136) этот перечень дополнен еще двумя видами МО — городской округ с внутригородским делением и внутригородской район, наделенный статусом муниципального образования [3]. Ряд крупных российских городов разделены на административно-территориальные единицы — городские районы с администрациями в качестве одной из структур городского самоуправления, в перспективе, в соответствии с ФЗ № 136,

они могут быть наделены статусом самостоятельного муниципального образования.

Город Барнаул является административным центром Алтайского края, он разделен на пять районов: Железнодорожный, Индустриальный, Ленинский, Октябрьский и Центральный с включением в них пригородной зоны. Федеральное и региональное законодательство не регламентируют деятельность городского района, не обладающего статусом МО, оставляя этот вопрос на усмотрение органов МСУ. Между тем значимость района в городе немаловажна. Его статус определяется Уставом городского округа и другими муниципальными правовыми актами. В Барнауле действует Устав городского округа — города Барнаула Алтайского края, принятый решением Барнаульской городской Думы (БГД) от 20 июня 2008 г. № 789 и зарегистрированный 3 июля 2008 г. (в ред. от 28.11.2014 № 387) [4]. В соответствии со ст. 12 Устава города район в г. Барнауле — часть территории города, выделенная в целях рациональной организации управления городским хозяйством, улучшения обслуживания населения и приближения органов МСУ к населению. Решение об образовании, упразднении, объединении и установлении границ районов в городе принимается городской Думой в соответствии с законодательством Алтайского края. Статус района в городе в различные периоды менялся в связи с изменением законодательства и ситуации в стране. Этот процесс мы можем проследить на примере г. Барнаула начиная с 1991 г. по настоящее время.

Первыми законами о МСУ стали Закон СССР от 9 апреля 1990 г. «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» и Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550–1 «О местном самоуправлении в РСФСР». В Барнауле в этот период еще не был принят Устав, но по его проекту район в городе являлся единицей административно-территориального деления, и его границы фиксировались на плане города. Городское самоуправление осуществлялось населением, в том числе через представительные органы власти — Советы народных депутатов и органы исполнительной власти — местную администрацию (городскую, районную, сельскую, поселковую). Районный в городе Совет являлся представительным органом власти в районе и состоял из 100 депутатов. В структуру районной администрации входили: глава администрации района, его первый заместитель и заместители, отделы и аппарат районной администрации. В бюджетную систему города в качестве самостоятельных частей входили: городской бюджет, районные бюджеты, а также бюджеты сельских и посел-

ковых администраций. Самостоятельность бюджетов обеспечивалась наличием собственных источников доходов и правом каждого Совета самостоятельно утверждать бюджет своей территории. Роспуск Советов по Указу Президента РФ осенью 1993 г. стал началом поэтапной конституционной реформы, что отразилось и на деятельности муниципальных органов.

На Всероссийском референдуме 12 декабря 1993 г. была принята Конституция РФ. В этот период в Барнауле органы МСУ действовали в соответствии с Положением о городском самоуправлении, принятым постановлением администрации города от 12 января 1994 г. № 10, где оговаривалось, что органами МСУ в районах города являются главы районных администраций, назначаемые мэром города на срок его полномочий. Также они непосредственно и через управления, отделы и службы администраций осуществляют управление муниципальным хозяйством на территории района, распоряжаются в пределах своей компетенции имуществом и объектами муниципальной собственности, разрабатывают районный бюджет для утверждения в городской Думе, обеспечивают его исполнение и выполняют иные исполнительно-распорядительные функции. При главе администрации района формируется совещательный орган из числа глав МСУ поселков, сел и территориальных органов общественного самоуправления населения (ТОС), работников районной администрации. Как мы видим, этим документом определялись территориальные, правовые, организационные и экономические основы МСУ на территории городского района, формировался собственный бюджет, имелось муниципальное имущество, а тесная связь с населением осуществлялась через ТОС и другие общественные формирования [5].

В период действия Федерального закона о МСУ от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ в Уставе г. Барнаула действовала ст. 28, в соответствии с которой районные администрации являлись исполнительно-распорядительными органами на территории района в городе, подчиняющимися городской администрации, а также подотчетными городской Думе. Порядок их формирования и полномочия определялись Уставом г. Барнаула, типовым и конкретными для каждого района положениями. В типовом Положении о районе в г. Барнауле и районной в городе администрации от 23 августа 2005 г. отмечалось, что администрация района является территориальным органом администрации города, осуществляющим на соответствующей территории исполнительно-распорядительные функции администрации города (утратило силу в соответствии с решением БГД от 27 марта 2009 г. № 75).

ФЗ № 131 гласит, что исполнительно-распорядительным органом МО является местная администрация, т. е. в городском округе таким органом является только администрация города. В действующем Уставе г. Барнаула отсутствует статья, определяющая статус районной администрации, но ст. 63 устанавливает, что в целях рационального решения вопросов местного значения на территории города образуются и действуют иные органы МСУ, наделенные собственными полномочиями в соответствующих сферах или на соответственных территориях МО. Эти органы вправе осуществлять отдельные полномочия администрации города. К иным органам п. 2 ст. 63 относит территориальные органы МСУ, обеспечивающие комплексное управление территориями, где они осуществляют деятельность в пределах, установленных Уставом и положениями о них. Как мы видим, в целях осуществления отраслевых (функциональных) исполнительно-распорядительных функций на территории районов в Барнауле действуют районные в городе администрации, обладающие статусом иных органов МСУ, реализующих полномочия по решению вопросов местного значения на соответствующей территории.

Считаем целесообразным остановиться на основных моментах деятельности районной в городе администрации и ее роли в социально-экономическом развитии городского округа на примере администраций Железнодорожного и Индустриального районов г. Барнаула.

Железнодорожный район — один из старейших районов города, образован Постановлением ВЦИК от 9 февраля 1938 г. На территории площадью 1547 га проживает 117,05 тыс. чел. Район имеет свою символику с изображением железнодорожного вокзала, так как его история тесно связана со строительством Алтайской железной дороги. На территории вокруг железнодорожной станции начал формироваться важный промышленный узел, который постепенно превратился в новый главный экономический район города — Железнодорожный.

Индустриальный район — самый молодой район Барнаула, основан Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 апреля 1978 г. Район занимает площадь 12990 га, население — 192,69 тыс. чел. Он является главной строительной и промышленной площадкой города, его воздушными воротами. Символика района отражает его молодость и экологическую чистоту.

Основным нормативным правовым актом, устанавливающим статус городских районов, после Устава является Положение о районах в городе Барнауле и администрациях районов города Барнаула (Положение о районе), принятое решением БГД от 27 марта 2009 г. № 75

(в ред. от 23.12.2014 № 414). Оно более детально регламентирует деятельность каждой из пяти администраций районов в городе. Решением БГД «Об установлении описания и схемы границ районов на территории городского округа — города Барнаула Алтайского края» от 27 ноября 2009 г. № 213 (в ред. от 29.03.2013 № 73) установлены границы городских районов [6]. Предметом регулирования Положения о районе являются статус района в г. Барнауле, организация деятельности и компетенция администрации района, взаимоотношения данного органа МСУ с населением и юридическими лицами, действующими на территории района, а также иные отношения, складывающиеся по поводу осуществления местного самоуправления в районе. В нем отражаются полномочия администрации, задачи и функции ее структурных подразделений и пр.

Структура администрации района утверждается главой администрации г. Барнаула по представлению главы администрации района. Органы администрации района могут наделяться правами юридического лица. Руководство администрацией района осуществляется на основе единоначалия главой администрации района, назначаемым главой администрации города. В целях упорядочения деятельности администрации района, совершенствования делопроизводства и улучшения взаимодействия должностных лиц и органов администрации района в процессе выполнения возложенных на них функций и задач принимается регламент. Регламент администрации Железнодорожного района г. Барнаула принят постановлением от 19 августа 2013 г. № 1245, а Регламент Индустриального района — постановлением от 17 августа 2009 г. № 1551 (в ред. от 15.06.2011 № 920) [6].

Отраслевые подразделения администрации района создаются в целях эффективного управления и развития отраслей районного хозяйства, координации деятельности муниципальных предприятий и учреждений, функционирующих в рамках каждой отрасли, укрепления сотрудничества между администрацией, муниципальными предприятиями, коммерческими и некоммерческими организациями. Анализ структур исследуемых администраций показал во многом их схожесть. Вместе с тем наличие на территории Индустриального района сельских населенных пунктов способствовало созданию Власихинской сельской администрации и Новосиликатного территориального управления, а большая площадь и численность населения вызвали необходимость введения в структуру, помимо организационно-контрольного управления, отдела по связям с общественностью. Несмотря на то, что деятельность администрации района строится на принципах единона-

чаля, в администрации создается и действует коллегиальный орган. Коллегия администрации является совещательным органом при главе администрации района, рассматривающим особо важные вопросы местного значения, а также перспективные и текущие вопросы социально-экономического развития района.

Экономические основы жизнедеятельности района являются приоритетными в развитии как района, так и города в целом. В соответствии с Положением о районе экономическую основу МСУ в районе составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства бюджета города, а также имущественные права муниципального образования, переданные администрации района для осуществления исполнительно-распорядительных функций. В Положении четко прописана деятельность администрации в области социально-экономического развития.

В соответствии с ФЗ № 131 главой 4 Устава г. Барнаула определяется обширный перечень форм непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения. Выделим отдельные организационные формы работы с населением: проведение дней администрации; дней открытых дверей; часов прямого прохода; выездных и личных приемов главы администрации района и его заместителей; собраний по месту жительства; выходов в трудовые коллективы; единых информационных дней. Информирование населения о деятельности администрации, ее структурных подразделений осуществляется также через средства массовой информации, в том числе официальный интернет-сайт, взаимодействие с Общественно-консультационным центром Барнаула, подготовку справочно-информационных материалов.

Одним из направлений деятельности администрации района является взаимодействие и сотрудничество с общественными организациями и органами территориального общественного самоуправления (ТОС). Создание первых ТОС в 1989–1990 гг. в Петровском и Червонном микрорайонах послужило началом развития ТОС в районе и городе. По состоянию на 1 января 2015 г. в Железнодорожном районе действует 9 органов ТОС, в Индустриальном — 23. Рассмотрев деятельность администраций районов в сфере работы с населением на примере ТОС, можно сделать вывод, что ими ведется обширная работа по привлечению населения к участию в МСУ, так как одной из главных ценностей района традиционно считаются его жители.

Несмотря на то, что созданная правовая база и выбранная организационная структура управления, по мнению экспертов, оптимальны для городского района, а взаимодействие с различными уровнями вла-

сти и местным сообществом значительно влияет на уровень социально-экономического развития территории, в исследуемой области есть еще ряд проблем, на которых мы кратко остановимся ниже.

Местное самоуправление — совокупность организационных форм в рамках МО, посредством которых обеспечивается решение вопросов местного значения. Ряд нерешенных проблем, вызванных экономическими трудностями в стране, неполнотой законодательного регулирования (в первую очередь, отсутствием четкого разграничения компетенции между федеративными, региональными и муниципальными органами власти), приводит к разногласиям и конфликтам между органами государственной и муниципальной власти.

Основной проблемой многих МО является дефицит местного бюджета, а для городских районов в реальности — это фактическое отсутствие собственных бюджетных средств. В.Н. и И.В. Стрижкины подчеркивают, что территориальная организация МСУ, обеспечивающая упорядоченное распределение муниципального управления по территории, должна рассматриваться в неразрывном единстве с территориальным устройством бюджетной системы. Район в городе, играющий ключевую роль в структуре МСУ, не обладая самостоятельным бюджетом, не станет полноценным звеном в системе городского самоуправления. Весьма вероятно, это влечет за собой потерю кадрового потенциала, появление ряда дисфункций и сбоев в работе городского хозяйства [7]. В связи с тем, что районная в городе администрация не имеет своего бюджета, это осложняет ее деятельность и не дает полноценно развивать социально-экономическую базу территории. Поступают предложения о необходимости предоставить ей право на установление собственных налогов и сборов, их ставок, определение нормативов отчислений в смету доходов соответствующего района. Цель данной идеи — пополнение бюджетов районов, но это выглядит не совсем перспективным, так как не является достаточно обоснованным с точки зрения практического применения и ведет к раздробленности консолидированного городского бюджета. Ранее, в соответствии с Положением о бюджетном устройстве и бюджетном процессе, утвержденным решением БГД от 27 ноября 1996 г. № 68, город имел самостоятельный единый бюджет для обеспечения функций органов МСУ, но он содержал сметы текущих доходов и расходов районов города.

Результаты изучения вопросов функционирования районной в городе администрации, начатого одним из авторов в 1990 г., свидетельствуют о существовании ряда проблем, связанных с особенностями правового статуса. Деятельность органов МСУ на уровне района в го-

роде специфична, она практически не регулируется законодательством, а в муниципальные правовые акты довольно часто вносятся изменения. В данное время район в городе не соответствует определению и признакам МО и, следовательно, не обладает его полномочиями. В некоторых аудиториях высказываются мнения о целесообразности сокращения количества районов в городе (в том числе в Барнауле), постепенной ликвидации районных администраций и переходе их структурных подразделений в городскую администрацию, звучат предложения о возможной реорганизации в территориальные управления. Вместе с тем, по мнению ряда экспертов, установленный порядок организации МСУ в Барнауле представляется вполне обоснованным и отвечает целям и задачам эффективного управления городским округом.

В то же время одним из основных элементов современной муниципальной реформы является создание двухуровневой системы МСУ. По ФЗ № 136, район в городе может стать самостоятельным МО с выборным представительным органом, собственным бюджетом и муниципальной собственностью. Так как Барнаул входит в число крупных городских округов (занимает 21-е место по численности населения среди 1109 городов Российской Федерации), эти изменения могут коснуться и его территориального устройства, а также структуры муниципальных органов.

Мы полностью разделяем экспертное мнение В. В. и И. К. Мищенко о том, что, наряду с численностью населения, возможными критериями для преобразования муниципалитетов служат их общий уровень развития, доход, историческая значимость и пр. Для каждой территории следует разрабатывать свою уникальную политику и только в самых общих случаях применять универсальные подходы, методы и программы в управлении [8].

В Алтайском крае обсуждение изменений в ФЗ № 131 наиболее активно проходило еще на стадии законопроекта. В апреле 2014 г. в Алтайском краевом Законодательном собрании состоялось совещание с участием депутатов всех парламентских фракций, членов Ассоциации «Совет муниципальных образований Алтайского края», глав муниципальных образований. Дискуссионным стал вопрос о возможности создания двухуровневой системы МСУ в Барнауле. При обсуждении конкретной конфигурации данного городского округа рассматривались вопросы изменения организационной структуры, экономической основы деятельности муниципальных органов, эффективности муниципального управления в новых условиях. Обсуждались проблемы дробления консолидированного бюджета, изменения налоговой

системы, разного уровня социально-экономического развития районов и др. Особый акцент был сделан на необходимости в этом случае увеличения почти в 3 раза аппарата чиновников (с 1,2 до 3 тыс. чел.) и, соответственно, расходов на содержание городского аппарата с 554,5 до 1663 млн руб. в год [9]. Одним из аргументов против создания внутригородских МО выдвигался тот, что в городе сложилась определенная система взаимодействия власти и населения, довольно высок уровень толерантности. Действительно, в Барнауле за 25-летний период (1990–2014 гг.) создано 75 органов ТОС, действуют различные общественные формирования (Общественная палата, советы предпринимателей и директоров промышленных предприятий, Молодежный парламент и пр.).

Для реализации положений ФЗ № 136 на территории Алтайского края в июне 2014 г. создана рабочая группа по разработке проектов региональных законов, касающихся вопросов организации МСУ. В ее компетенцию входило выяснение и обобщение предложений, поступающих по данной теме. К сожалению, анализ информационных материалов не позволил выявить особого мнения «организованных» общественников по изучаемому вопросу, поэтому мы не беремся оценивать активность участия в этом процессе муниципального сообщества. В результате проведенной работы были приняты законы Алтайского края от 27 ноября 2014 г. «О порядке формирования представительных органов муниципальных районов Алтайского края» № 91-ЗС и «О порядке избрания глав муниципальных образований Алтайского края» № 92-ЗС. Возможно, в силу специфики Алтайского края, занимающего, по данным Росстата, 4-е место в Российской Федерации по числу муниципальных образований, где из 735 МО — 659 сельских поселений и 59 муниципальных районов, актуальность проблемы реорганизации Барнаульского городского округа на данный момент не столь значима.

Анализ информации о структуре муниципальных органов в крупных городских округах Российской Федерации с районным делением выявил следующее: единственным городом, перешедшим на новую модель — городской округ с внутригородскими районами, ставшими муниципальными образованиями, в 2014 г. стал Челябинск. По официальным данным, 10 июня 2014 г. принят ряд законов Челябинской области, в соответствии с ними Челябинск наделен статусом городского округа с внутригородским делением. Структурные изменения прошли с учетом мнения населения города, выраженного на публичных слушаниях. В составе городского округа образованы семь внутригородских районов (ВГР). В них на муниципальных выборах на срок полномочий

пять лет формируются представительные органы, состоящие из 25 депутатов в шести районах и 20 депутатов в Центральном районе города. Глава района избирается из состава представительного органа внутригородского района (ПО ВГР) и исполняет полномочия его председателя. Глава администрации района назначается его представительным органом по результатам конкурса. Челябинская городская Дума формируется путем избрания из состава ПО ВГР по 7 человек от каждого, т.е. в составе 49 депутатов со сроком полномочий пять лет. Глава Челябинского городского округа избирается из состава городской Думы и исполняет полномочия ее председателя. Глава администрации городского округа назначается городской Думой по результатам конкурса. Соответствующие изменения внесены в Устав г. Челябинска, принятый решением городской Думы от 27 февраля 2007 г. (в ред. от 05.08.2014 № 53/3, от 18.11.2014 № 2/3). Выборы в Советы депутатов ВГР города состоялись 14 сентября 2014 г., по их итогам районными депутатами стали 170 народных избранников. В рамках законодательства были приняты уставы районов, ставших самостоятельными муниципалитетами, со своими полномочиями по решению вопросов местного значения и правом делегирования своих представителей в городскую Думу [10]. Несомненно, опыт Челябинска отразится на процессе реформирования в других городах.

Проведенный сравнительный анализ процесса реализации положений ФЗ № 136 в части создания внутригородских районов как самостоятельных МО показал, что в различных городских округах он проходит по-разному, неоднозначно к нему подходят как депутаты, главы МО, так и представители местного сообщества. Так, в Свердловской области создана правовая база для внедрения исследуемой схемы. Изменение статуса Самары одобрено на публичных слушаниях, состоявшихся 13 марта 2015 г. в городской Думе. Принято решение согласиться с преобразованием городского округа на публичных слушаниях в г. Махачкале. Вместе с тем в ряде городских округов данные изменения не поддерживаются, в том числе в Чите, Кемерово, Югре, где признано нецелесообразным образование городских округов с внутригородским делением.

К сожалению, в данный момент практически отсутствует информация о реализации новелл законодательства во многих городах Российской Федерации, включая Барнаул.

Возможно, органам МСУ трудно выносить вопрос на обсуждение граждан, пока они сами не определили критерии оценки эффективности схемы трансформации района в городе в самостоятельный муни-

ципалитет с собственной экономической основой. ФЗ № 136 по своей сути восстанавливает районное (внутригородское) самоуправление, и жителей интересует, останется ли структура управления городом прежней, сохранятся ли существующие в городе районы и их администрации, будут ли они сокращены или трансформированы в территориальные органы (тем более, что опыт создания подобных органов при реализации законодательства 2003 г. уже имеется). Население об этих изменениях должно знать и в обязательном порядке участвовать в их широком обсуждении. И если в Челябинске новеллы ФЗ № 136 уже реализуются, а в ряде других крупных городских округов готовятся к их внедрению, то в Барнауле (по информации членов рабочей группы) принято решение пока не переходить на новую схему управления городом. Выборы в Барнаульскую городскую Думу должны состояться осенью 2017 г., есть время и возможность учесть опыт других МО, обсудить в рамках межмуниципального сотрудничества и других площадок преимущества и недостатки новой системы управления, «примерить» их на наш город.

Считаем, что любые реформы должны проводиться с учетом как объективных, так и субъективных факторов. При различных организационных структурах степень зависимости и самостоятельности мнений и позиций играет немаловажную роль и влияет на происходящие эволюционные процессы. Но главным в муниципальной политике должно быть соблюдение принципа, подтверждающего, что даже самая эффективная система управления не будет работать без учета опыта, накопленного предшественниками современных управленцев, сохранения исторических и иных местных традиций, как это заложено в Конституции РФ.

Вышеизложенное позволяет резюмировать, что муниципальная реформа, заявленная на федеральном уровне, и связанные с ней преобразования на местах зависят как от властных структур, депутатов, так и от активной позиции жителей, ведь именно общество должно оценить целесообразность предлагаемых перемен. Рассмотренные нами организационно-правовые аспекты, а также итоги социально-экономического развития за 2013–2014 гг. позволяют сделать вывод, что городские районы, несмотря на трудности, живут полноценной жизнью, принимают программы развития, в том числе антикризисные. Полагаем, что их реализация будет способствовать повышению эффективности муниципального управления. Вместе с тем выявленные и обозначенные проблемы нуждаются в дальнейшей проработке и подчеркивают актуальность выбранной темы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. — М. : Юрист, 2002.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 03.02.2015 № 8-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.
3. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (в ред. от 03.02.2015 № 8-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 22. — Ст. 2770.
4. Устав городского округа — города Барнаула Алтайского края : Решение Барнаульской городской Думы от 20 июня 2008 г. № 789 (в ред. от 28.11.2014 № 387) // Вечерний Барнаул. — 2014. — 24 дек. (№ 193).
5. О Положении о городском самоуправлении : Постановление администрации г. Барнаула от 12 января 1994 г. № 10 // Государственный архив Алтайского края (ГА АК). — Ф. Р-6. — Оп. 7. — Д. 1656. — Л. 34–38.
6. Официальный сайт города Барнаула [Электронный ресурс]. — URL: <http://barnaul.org>.
7. Стрижкина В. Н., Стрижкина И. В. Финансовая необеспеченность — главная проблема муниципальных образований // Известия Алт. гос. ун-та. — 2012. — № 2/1 (74).
8. Мищенко В. В., Мищенко И. К. К вопросу о содержании государственной региональной экономической политики в России // Известия Алт. гос. ун-та. — 2010. — № 2/1.
9. Чиновников в Барнауле может стать больше в три раза. Но мэрия не хочет этого допустить [Электронный ресурс]. — URL: <http://altapress.ru/stori/131014>.
10. Официальный сайт Челябинской городской Думы [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.chelduma.ru/obrashchenie-glavy-goroda>.

ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 338.2:004 (571.150)

ББК 65.050с51

А. И. Мусатов

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Рассматриваются региональные особенности и проблемы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде в Алтайском крае, проводится сравнительный анализ регионов в сфере развития электронного правительства, исследуется муниципальный уровень информатизации власти на примере города Барнаула.

Ключевые слова: информационное общество, электронное правительство, государственные и муниципальные услуги.

A. I. Musatov

INFORMATIZATION OF STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION IN THE ALTAI REGION

The article includes the review of the regional features and problems of state and municipal services in electronic form in the Altai region, a comparative analysis of the regions in the development of e-government, consideration of the municipal level of government informatization by the example of the city of Barnaul.

Keywords: information society, e-government, state and municipal services.

В настоящее время в Российской Федерации осуществляется процесс перехода к информационному обществу. В общем смысле информационное общество — это такой вид общества, в котором большая часть работающего населения занята производством, хранением, переработкой и реализацией информации, а также знаний как высшей формы информации. Информационное общество — это модель общественно-политического и социально-экономическо-

го устройства взаимоотношений, а также реализации управленческих и производственных процессов в обществе, основанная на использовании:

- 1) информации как значимого (ценного) ресурса;
- 2) информационных технологий для создания и применения систем управления процессами обеспечения жизнедеятельности [1].

Электронное правительство является неотъемлемой частью функционирования информационного общества. Само понятие «электронное правительство» впервые определено в официальном докладе вице-президента США А. Гора «Создать правительство, которое работает лучше, а стоит меньше» от 10 сентября 1993 г. [2] и окончательно сформулировано в документах государственных органов США в 2002 г. [3; 4]. В разное время под ним подразумевалось активное использование технологий, применяемых в электронной торговле для совершенствования государственного управления, использование Интернета государственными органами власти для обеспечения доступа к государственной информации и оказанию государственных услуг [5]. В настоящее время электронное правительство — это способ предоставления информации и оказания уже сформировавшегося набора государственных услуг гражданам, бизнесу, другим ветвям государственной власти и государственным чиновникам, при котором личное взаимодействие между государством и заявителем минимизировано и максимально возможно используются информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) [6].

Процесс перехода к информационному обществу, формирование электронного правительства предполагают широкую информатизацию государственной власти на всех уровнях управления. Информатизация — это широкое понятие, которое включает в себя политику и процессы, направленные на построение и развитие телекоммуникационной инфраструктуры, объединяющей территориально распределенные информационные ресурсы. Процесс информатизации является следствием развития информационных технологий и трансформации технологического, продукт-ориентированного способа производства в постиндустриальный. В основе информатизации лежат кибернетические методы и средства управления, а также инструментарий ИКТ [1].

Основным документом, определяющим текущее развитие информационного общества, электронного правительства и ИКТ в целом в России, является государственная программа Российской Федерации «Информационное общество», рассчитанная на 2011–2020 гг., утвержден-

ная 20 октября 2010 г. Распоряжением Правительства РФ № 1815-р. При подготовке данной программы учитывались мировой опыт подобных программ и текущее состояние рынка информационно-коммуникационных технологий. Программа основана на концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 г., а также общей стратегии развития информационного общества в России. Целью осуществления данной программы является получение физическими и юридическими лицами различного рода преимуществ от использования информационных технологий. Достигаться это должно за счет того, что будет обеспечен равный доступ к информационным ресурсам, а также за счет применения инновационных технологий, развития цифрового контента и обеспечения информационной безопасности [7].

Государственная программа рассчитана на консолидацию усилий субъектов Федерации в построении информационного общества в России, поэтому необходимо рассмотреть региональную специфику информатизации государственного и муниципального управления. В Алтайском крае в целях организации и координации деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по реализации федеральных программ и проектов в сфере информатизации Указом Губернатора Алтайского края от 17.10.2013 № 51 создано Управление информационных технологий и связи, которое обладает широкими полномочиями, в числе которых:

- организация и координация деятельности по реализации федеральных программ и проектов на территории Алтайского края;
- мониторинг состояния работ по информатизации в органах исполнительной власти Алтайского края, органах местного самоуправления;
- развитие Единой системы электронного документооборота органов исполнительной власти Алтайского края;
- текущее и перспективное планирование территориальных информационно-коммуникационных систем [8].

Управление информационных технологий и связи осуществляет свою деятельность по информатизации государственных и муниципальных услуг посредством краевого государственного бюджетного учреждения «Оператор электронного правительства Алтайского края», основанного в 2011 г. Оператор обладает более узкой специализацией и создан в целях координации работ по развитию информационного общества в части осуществления в Алтайском крае работ по созданию электронного правительства, по переводу оказания государственных и муниципальных услуг в электронный вид [9].

В 2013 г. электронный журнал «ГосМенеджмент», учредителем которого является компания ООО «Центр прикладной экономики», специализирующаяся на разработке и внедрении инновационных моделей в сфере управления, экономики и финансов, составил рейтинг регионов России, отражающий уровень информатизации государственной и муниципальной власти. Часть данного рейтинга в разрезе Сибирского федерального округа представлена в таблице 1.

Таблица 1

Рейтинг субъектов СФО по уровню внедрения электронного правительства на 1 февраля 2013 г. [10]

Субъект Федерации	Место по округу		Место по РФ		Баллы					
	янв. 2012	окт. 2012	янв. 2012	окт. 2012	всего	гос. услуги	мун. услуги	прочие услуги	тех. обеспечение	сервисы
Республика Алтай	7	5	50	28	37,00	5,00	0,00	0,00	20,00	12,00
Республика Бурятия	4	3	24	19	51,00	20,00	2,00	0,00	22,00	7,00
Республика Тыва	12	10	72	64	24,00	8,00	0,00	0,00	16,00	0,00
Республика Хакасия	8	4	53	26	36,00	5,00	6,00	0,00	15,00	10,00
Алтайский край	8	10	53	64	36,00	9,00	4,00	0,00	18,00	5,00
Забайкальский край	1	1	7	7	81,50	30,00	4,50	8,00	22,00	17,00
Красноярский край	2	7	9	48	78,00	25,00	8,00	0,00	20,00	25,00
Иркутская область	10	12	56	69	35,00	2,00	10,00	0,00	18,00	5,00
Кемеровская область	6	8	44	57	40,00	13,00	4,00	0,00	18,00	5,00
Новосибирская область	11	6	60	39	30,00	5,00	0,00	0,00	18,00	7,00
Омская область	3	2	22	12	53,50	11,00	8,50	0,00	22,00	12,00
Томская область	5	9	27	59	47,00	20,00	4,00	0,00	18,00	5,00

Рейтинг отражает негативную тенденцию ухудшения положения Алтайского края в сфере информатизации власти. По состоянию на 1 февраля 2013 г. край занимал 10-е место среди субъектов СФО, и можно отметить негативный тренд уменьшения показателей. Для исправления ситуации органами региональной власти был предпринят ряд мер, в частности разработаны программы развития информационного общества и электронного правительства в Алтайском крае.

Постановлением Администрации Алтайского края от 27.09.2013 № 507 утверждена долгосрочная целевая программа «Совершенствование государственного и муниципального управления в Алтайском крае» на 2013–2018 годы, содержащая подпрограмму «Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Алтайском крае до 2018 года». Данная подпрограмма является основным документом, на основе которого реализуется информатизация государственного и муниципального управления в Алтайском крае. Финансирование подпрограммы осуществляется за счет средств краевого бюджета. Общий объем финансовых затрат до 2018 г. включительно составляет 487,1 млн руб.

Информатизация органов исполнительной власти региона и органов местного самоуправления ведется по ряду направлений, в том числе развитие сети передачи данных, технологической платформы для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, создание центров обработки данных и информационных систем.

Реализация подпрограммы началась в 2013 г. Основной задачей на этом этапе являлась подготовка технических мощностей и информационного обеспечения для дальнейших мероприятий по информатизации. Были осуществлены следующие шаги:

- в рамках реконструкции и развития объединенной вычислительной сети Администрации Алтайского края приобретены серверное оборудование и программное обеспечение, а также продлен срок действия существующих лицензий;
- ряд информационных систем объединенной информационной системы Администрации Алтайского края, таких как «Единая система документооборота Администрации Алтайского края», «Электронная почта Администрации Алтайского края», «Портал КСПД Администрации Алтайского края», переведены в виртуальную среду;
- приобретено оборудование для систем хранения данных, начаты работы по созданию электронного архива;

- создан единый центр телефонного обслуживания граждан и организаций по предоставлению информации о государственных и муниципальных услугах;
- приобретено оборудование и программное обеспечение для создания системы защиты информации, обрабатываемой в информационных системах, обеспечивающих оказание государственных и муниципальных услуг [11].

По состоянию на конец 2013 г. в региональной информационной системе «Реестр государственных и муниципальных услуг (функций) Алтайского края» размещены сведения о 1034 государственных и муниципальных услугах, включая сведения об уникальных 835 государственных и муниципальных услугах, размещенных в муниципальной базе данных.

Оценка, проведенная экспертами, показывает, что в Алтайском крае требуется организовать предоставление в электронном виде порядка 195 услуг, оказываемых органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, а также подведомственными им организациями.

Сводная информация о процессе перевода государственных и муниципальных услуг в электронную форму представлена в таблице 2.

Таблица 2

**Перевод государственных и муниципальных услуг
в электронный вид в Алтайском крае [11]**

Показатель	Количество услуг (ед.)	
	2013 г.	сентябрь 2014 г.
Переведено в электронный вид	42	97
Плановое значение	29	158

Темпы перевода услуг в электронный вид говорят о значительном отставании, несмотря на предварительный характер отчетности. Особенно остро данное отставание характеризует тот факт, что все 195 государственных и муниципальных услуг должны быть переведены в электронную форму уже в 2015 г.

Количественное отставание в области электронных услуг в Алтайском крае проявляется не только в разрезе плановых значений, но и относительно показателей других регионов Сибирского федерального округа (табл. 3).

Таблица 3

**Статистика Единого портала государственных услуг (ЕПГУ)
на сентябрь 2014 г. [12]**

Регион	Переведено услуг на ЕПГУ	Количество пользователей ЕПГУ
Республика Бурятия	98	14651
Республика Алтай	42	2952
Республика Тыва	49	16127
Республика Хакасия	112	14024
Алтайский край	97	114856
Красноярский край	18	60467
Иркутская область	281	120146
Кемеровская область	94	59509
Новосибирская область	425	126253
Омская область	99	98734
Томская область	103	51698
Забайкальский край	47	15529

Среди субъектов СФО по количеству переведенных в электронный вид услуг Алтайский край занимает 7-е место. По количеству пользователей Единого портала государственных услуг (ЕПГУ) Алтайский край занимает одну из ведущих позиций в рейтинге. Теоретически наличие высокого спроса на электронные услуги должно являться стимулирующим фактором для развития электронного правительства. На практике этого не происходит не только из-за многочисленных тормозящих факторов, но и из-за реального положения дел в данной сфере. Оно заключается в том, что увеличение количества услуг в электронной форме в большинстве случаев нецелесообразно. Дело в том, что основная масса пользователей получает на портале весьма ограниченное количество услуг. Как правило, это получение сведений о нарушениях правил дорожного движения (ПДД) (38,7%), выдача заграничного паспорта (19,2%) и информирование о своих пенсионных накоплениях (рис. 1).

Экстенсивное расширение базы электронных услуг не всегда является оправданным в плане целесообразности и применимости для конечного пользователя. Тем не менее отставание от планов целевых программ и от показателей соседних регионов является своеобразным индикатором проблем как методологического, так и технического характера.

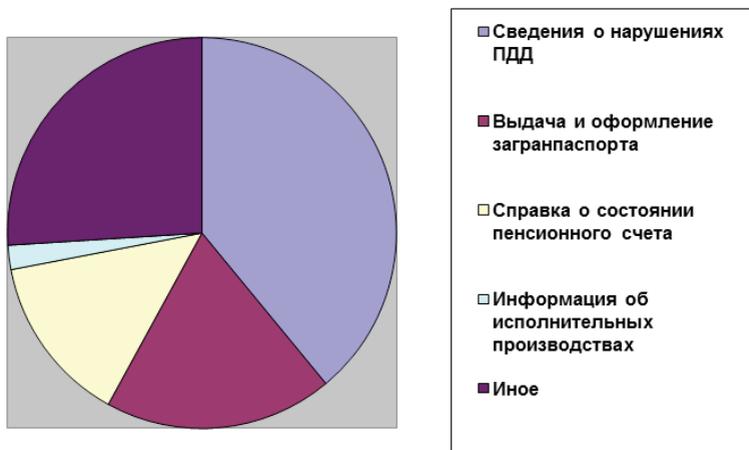


Рис. 1. Распределение запросов граждан Российской Федерации по услугам на ЕПГУ [13], %

Подобные проблемы находят свое отражение в статистике использования ЕПГУ в Сибири (рис. 2).

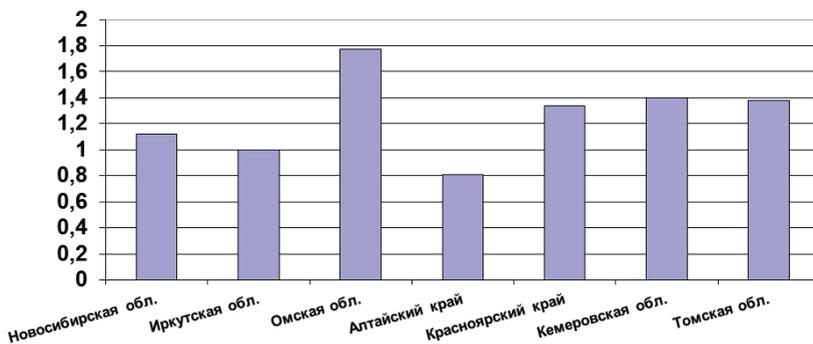


Рис. 2. Среднее количество заявлений одного пользователя в год на ЕПГУ [13]

Наличие сложностей со сбором и отправкой документов сказывается на общей статистике пользования ЕПГУ. Согласно приведенным показателям один житель региона оставляет на портале чуть больше одной заявки в год. При этом показатели Алтайского края ниже других регионов. Это означает, что люди регистрируются на сайте для какой-то конкретной цели и регистрация граждан происходит только под гнетом обстоятельств непреодолимой силы: например, с 2014 г.

запись на подачу документов для загранпаспорта закрыта на портале миграционной службы и доступна только на ЕПГУ. Пользователи предпочитают отказаться от пользования системой при возникновении альтернативы в плане личной подачи документов в соответствующий орган власти.

Несмотря на темпы распространения провайдеров сети Интернет в Алтайском крае и значительные темпы увеличения его пользователей, в наше время остро стоит проблема доступа людей к услугам электронного правительства из населенных пунктов, где Интернет и культура его использования недостаточно развиты. Для решения данной цели в регионе функционирует центр предоставления государственных и муниципальных услуг «Мои документы».

«Мои документы» — это название краевого автономного учреждения «Многофункциональный центр (МФЦ) предоставления государственных и муниципальных услуг Алтайского края». МФЦ был создан в соответствии с Постановлением Администрации Алтайского края от 21 декабря 2010 г. № 566 «О создании краевого автономного учреждения «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Алтайского края». Ребрендинг МФЦ производится с 2014 г. для облегчения понимания задач и функций центра для конечных пользователей. Положительной стороной для потребителей является наличие в центре электронных очередей и отсутствие многоходовых алгоритмов взаимоотношений с чиновниками. Тем не менее центр «Мои документы» не является непосредственным инфраструктурным элементом информатизации государственного и муниципального управления и создается только для удобства пользователей, не имеющих доступа к сети Интернет.

Проблема функционирования центра «Мои документы» заключается в низком темпе распространения сети филиалов по отдаленным районам Алтайского края. На данный момент в регионе функционирует 16 филиалов центра. При этом официально планировалось открыть 22 филиала в оставшихся районах в 2014 г., в 2015 г. — 25 филиалов [14]. Информация о функционировании филиалов, планировавшихся к открытию на 2014 и 2015 гг., отсутствует, вследствие чего невозможно отследить и оценить деятельность центра «Мои документы» и его эффективность. Отсутствие информации может говорить как о низкой эффективности межведомственного взаимодействия и координации деятельности филиалов «Мои документы», так и о попытке сокрытия факта отставания от планов открытия филиалов в районах, отрезанных от развитой коммуникационной инфраструктуры.

В обоих случаях недоступность информации негативно сказывается на отношении и доверии граждан к центру. Отсутствие филиалов в отдаленных районных центрах не является определяющим фактором замедления информатизации управления в крае, но, несомненно, способствует стагнации отношения большинства населения к госуслугам как к особо трудозатратным операциям и снижает спрос на электронное правительство по краю в целом. Также необходимо отметить, что подобное отношение центра «Мои документы» к информированию населения идет вразрез с государственными планами, так как по одному из майских указов Президента РФ, принятых в 2014 г., в 2015 г. 90 % граждан должны иметь доступ к услугам МФЦ — это означает, что филиалы должны появиться в каждом районном центре.

В 2014 г. произведена диверсификация информационных систем, используемых для оказания электронных услуг. В 2013 г. девять региональных органов исполнительной власти и органы местного самоуправления всех 70 муниципальных районов и городских округов Алтайского края для этих целей использовали информационную систему внутреннего пользования «Система исполнения регламентов». В целях распределения мощностей и снижения нагрузки на данную систему в 2014 г. девять государственных услуг в электронном виде используют следующие ведомственные информационные системы: «Катарсис» — в сфере труда и занятости; «Находка-ЗАГС» — в сфере регистрации актов гражданского состояния; «Социальная защита населения Алтайского края» — в сфере социальной защиты. Положительной стороной подобного разделения является распределение мощностей между целевыми ведомствами, что обеспечивает более эффективное исполнение ими своих функций. При этом возникает проблема взаимодействия в сфере обмена информацией между ведомствами, реализующими электронные услуги в разных информационных системах. По данным на сентябрь 2014 г., к региональной системе межведомственного электронного взаимодействия подключены 17 из 24 органов исполнительной власти, а также 45 администраций сельских и поселковых советов. Отсутствие полноформатного взаимодействия является существенным тормозящим фактором информатизации.

Уровень развития системы межведомственного электронного взаимодействия в Алтайском крае можно проследить, сравнив показатели использования системы по регионам Сибирского федерального округа (табл. 4).

Таблица 4

Показатели использования системы межведомственного электронного взаимодействия в субъектах СФО (статистика за период с 01.01.2014 по 01.07.2014) [15]

Регион	Запросы по федеральным сведениям	Запросы по региональным сведениям	Запросы между региональными органами исполнительной власти
Республика Бурятия	4 169 455	70 851	13 257
Республика Алтай	509 861	102 757	112 246
Республика Тыва	3 720 447	50 420	1 237
Республика Хакасия	71 622	149 768	127 261
Алтайский край	3 743 761	359 428	73 068
Красноярский край	9 308 667	1 463 274	1 261 760
Иркутская область	840 341	171 246	384
Кемеровская область	11 865 299	27 601	28 733
Новосибирская область	5 475 924	105 349	743 637
Омская область	247 870	225 982	716 451
Томская область	379 962	462 900	2 087
Забайкальский край	533 979	834 225	719

Среди регионов СФО Алтайский край занимает 5-е место по количеству запросов по федеральным сведениям, 4-е — по региональным сведениям и 6-е место — по количеству запросов органов исполнительной власти внутри региона. Положение региона в рейтинге отражает несовершенство системы межведомственного электронного взаимодействия относительно соседних регионов. При этом очевидно неравномерное развитие системы с отставанием взаимодействия органов власти внутри края, что отражает замедленные темпы информатизации, а также является тормозящим фактором развития.

В Алтайском крае информатизация управления происходит не только на региональном, но и на уровне муниципалитетов. Рассматривая муниципальный сектор электронного правительства как одного из основных инфраструктурных элементов информатизации управления, необходимо отметить мероприятия, проводимые в Барнауле. С 2011 г. в административном центре Алтайского края осуществляет свою деятельность интернет-портал государственных и муниципальных услуг «Электронный Барнаул». До 2105 г. создание и развитие портала осуществлялось на основе долгосрочной целевой программы «Электронный Барнаул».

ул», рассчитанной на 2011–2015 гг., утвержденной 21 октября 2010 г. постановлением администрации города № 3204. Общий бюджет программы составлял 164,8 млн руб., выделяемых из городского бюджета [16]. В 2015 г. аналогичные функции начала выполнять подпрограмма «Электронный муниципалитет на 2015–2017 годы» муниципальной программы «Совершенствование муниципального управления и развитие гражданского общества в городе Барнауле на 2015–2017 годы», утвержденной 5 августа 2014 г. постановлением администрации города № 1671.

Для авторизации пользователей на портале используется Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА) — информационная система, обеспечивающая санкционированный доступ участников информационного взаимодействия к государственным информационным системам. Помимо «Электронного Барнаула», с ЕСИА интегрированы портал государственных услуг России и сайт «Российская общественная инициатива». Подобная интеграция является несомненным плюсом в функционировании барнаульского портала — ее наличие облегчает пользователям процесс идентификации и обеспечивает безопасность их личных данных на государственном уровне. Также это значительно снижает нагрузку на серверы администрации Барнаула. По данным на март 2015 г., портал оказывает 68 услуг в электронном виде [17].

Нельзя не отметить, что существуют определенные трудности не только в переводе услуг в электронную форму, но и в процессе их оказания конечному потребителю. Среди факторов, препятствующих выполнению рабочих планов портала, можно выделить два основополагающих. При этом описанные ниже проблемы актуальны не только на местном, но и на региональном уровне в связи со следующими обстоятельствами.

1. Выполнение проектов по переводу государственных и муниципальных услуг в электронную форму производится подрядчиками на основе муниципального заказа. Несовершенство данной системы выражается в невозможности выбора подрядчика на основе необходимых профессиональных навыков. Это приводит к следующим негативным последствиям: 1) подрядчик не выполняет обязательства по тестированию и отладке проекта, из-за чего данные функции ложатся на специалистов администрации, ответственных за сдачу проекта электронных услуг; 2) качество конечного продукта значительно варьируется в зависимости от профессиональных навыков подрядчика. Это приводит к тому, что проекты часто приходится отправлять на переработку, что является проблематичным ввиду ограниченного бюджета.

2. Несовершенство исходных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг. Данная проблема включает в себя

несколько аспектов. Во-первых, услуги являются тяжело переводимыми в электронный вид ввиду большого количества документов, которые, согласно регламенту, должен предоставить получатель услуги. В большинстве случаев сбор и отправка документов на получение услуги затрагивают несколько смежных ведомств, что увеличивает бюрократическую нагрузку на разработчиков проектов перевода услуг в электронную форму. Второй аспект заключается в том, что конечная услуга не облегчает пользователям процесс ее получения, что в конечном итоге делает получение услуг на интернет-портале бессмысленным: конечный пользователь обязан не только собрать исходный пакет документов для получения услуги, но и перевести его в электронную форму. Это достаточно трудозатратно и не делает процесс пользования электронными услугами выгодным для конечных потребителей.

При информатизации государственного и муниципального управления в Алтайском крае нами выявлен ряд проблем, тормозящих или препятствующих данному процессу. Для их устранения необходимо решение следующих задач.

— Ревизия и пересмотр планов перевода государственных и муниципальных услуг в электронный вид. В частности необходимы ранжирование услуг по важности для конечного пользователя и реализация планов с ориентацией на полученные рейтинги.

— Устранение препятствий к информационному обмену между филиалами центра «Мои документы», включая своевременное открытие филиалов и информирование граждан об этих событиях. Это позволит сформировать у потенциальных потребителей правильное отношение к новым методам предоставления государственных и муниципальных услуг, повысить спрос на электронное правительство у населения, тем самым простимулировав ответственные за его развитие органы управления к интенсификации деятельности.

— Интенсификация построения системы межведомственного электронного взаимодействия. Упор при этом должен делаться на взаимодействие региональных органов исполнительной власти внутри края. Развитие данной системы должно стать приоритетным направлением, так как она обеспечивает дальнейшее развитие электронного правительства в крае.

— Передача возможности утверждения регламентов оказания государственных и муниципальных услуг соответствующими органами власти подразделениям региональных и муниципальных органов управления, занимающихся проектным развитием электронного правительства. Подобное делегирование полномочий позволит оптимизи-

ровать процесс получения электронных услуг и избавит от побочной бюрократической волокиты конечного потребителя.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Хромов А. В. Основные приоритетные направления информатизации и особенности организации работ по развитию ИКТ в госсекторе // Конференция в С*News «ИКТ в госсекторе: госуслуги и не только». — М., 2014.
2. Gore A. From red tape to results creating a government that works better & costs less // Доклад National Performance Review. — 1993.
3. E-Government Act of 2002 = Статут Соединенных Штатов Америки, принятый 107-м Конгрессом США 17 декабря 2002 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.it.ojp.gov/PrivacyLiberty/authorities/statutes/1287>
4. E-Government Strategy = Стратегия, принятая Конгрессом США 27 февраля 2002 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://yandex.ru/clck/>.
5. Храмовская Н. А. Понятие «электронное правительство» в англо-американской историографии : автореф. дис. ... канд. ист. наук. — М., 2010.
6. Электронное правительство / Экспертный центр электронного государства [Электронный ресурс]. — URL: <http://d-russia.ru/egov.html>.
7. Информационное общество (2011–2020 гг.): государственная программа Российской Федерации / одобрена Распоряжением Правительства РФ от 2 декабря 2011 г. № 2161-р [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.rg.ru/2010/11/16/infobchestvo-site-dok.html>
8. Управление информационных технологий и связи Алтайского края [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.itregion22.ru/>.
9. Краевое государственное бюджетное учреждение «Оператор электронного правительства Алтайского края» [Электронный ресурс]. — URL: <http://oepak22.org/>.
10. ГосМенеджмент [Электронный ресурс]. — URL: <http://gosman.ru/>.
11. Совершенствование государственного и муниципального управления в Алтайском крае (2013–2018 гг.): долгосрочная целевая программа, утвержденная Постановлением Администрации Алтайского края от 27 сентября 2013 г. № 507 [Электронный ресурс]. — URL: http://altairegion22.ru/upload/iblock/cf9/507_13.PDF
12. Информационное общество: решение социальных и экономических задач // Презентация ОАО «Ростелеком» за сентябрь 2014 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.mininform74.ru/htmlpages/Show/forum2012/PrezentaciichastnikovForumal>.
13. Чернышов С. Очень дорогая игрушка // Интернет-журнал «Эксперт Online» [Электронный ресурс]. — URL: <http://expert.ru>.

14. Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Алтайского края [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.mfc22.ru>.

15. Особенности развития проекта «Информационное общество» в СФО // Презентация ОАО «Ростелеком» за 11 июля 2014 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.mik.omskportal.ru/m/agenda/150>.

16. Электронный Барнаул (2011–2015 гг.): долгосрочная целевая программа, утвержденная постановлением администрации города Барнаула от 21 октября 2010 г. № 3204. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.bazazakonov.ru/doc/?ID=3705775>.

17. Портал государственных и муниципальных услуг г. Барнаула [Электронный ресурс]. — URL: <http://portal.barnaul.org/sportal>.

УДК 33:001.895

ББК 65.9 (2)-551

А. А. Панченко

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Рассмотрены реализуемые на региональном уровне меры поддержки инновационной деятельности. Предложена система мер налогового стимулирования инновационной деятельности в Алтайском крае, разработаны методические рекомендации по оценке эффективности их предоставления.

Ключевые слова: инновационная деятельность, государственная поддержка, налоговое стимулирование, эффективность.

A. A. Panchenko

THE DEVELOPMENT OF STATE SUPPORT MECHANISMS FOR INNOVATIVE ACTIVITY: THE REGIONAL ASPECT

The article is devoted to the implemented state support measures for innovative activity. The author puts forward the fiscal expansion system of innovative activity in the Altay region and the methodical recommendations on assessment of efficiency of providing.

Keywords: innovative activity, state support measures, fiscal expansion, efficiency.

Переход экономики на инновационную социально ориентированную модель развития является важнейшим приоритетом для России. Благодаря последовательной политике государства за последнее время реализовано значительное количество механизмов поддержки инноваций.

Государственная поддержка инновационной деятельности осуществляется «на основе принципов измеримости целей, доступности, публичности, приоритетности, эффективности» [1, с. 253]. Как правило, методы стимулирования инноваций подразделяют на прямые и косвенные. К прямым методам стимулирования инноваций относятся бюджетное финансирование проектов, льготное кредитование, субсидирование части процентных ставок по кредитам на инновационную деятельность, предоставление в пользование государственных площадей, государственные заказы [2]. Среди косвенных методов государственной поддержки инновационной деятельности особо следует выделить налоговое стимулирование инноваций.

В современных условиях весьма актуальной задачей является определение основных проблем, сдерживающих развитие инновационной деятельности, которая, как считают многие авторы, остается важнейшей частью региональной экономической политики [3]. В этих целях, а также для определения эффективности оказываемой государственной поддержки в Алтайском крае нами при методической поддержке комитета по законодательству Ассоциации инновационных регионов России проведен опрос хозяйствующих субъектов региона. В исследовании приняли участие 32 организации различных видов деятельности из городов Барнаула и Бийска. Среди них 91 % — инновационные предприятия, 6 % — вузы, 3 % — общественные организации.

Мнения респондентов относительно наиболее актуальных проблем распределились следующим образом (табл. 1).

Ядро проблемного поля составляет недостаток собственных средств организаций, выраженными проблемами являются отсутствие спроса на инновационную продукцию и недостаточный уровень налоговых льгот и финансовой поддержки.

Анализ Закона Алтайского края «О государственной поддержке инновационной деятельности» [4] показал, что к мерам, решающим проблемы недостатка собственных средств, можно отнести субсидии и налоговые льготы. Однако субсидии предоставляются только по двум направлениям компенсации расходов: разработка и внедрение продукции, НИОКР, реализация кластерных проектов и начало предпринимательской деятельности в сфере инноваций (ст. 9). Государственная под-

держка по предоставлению льгот по налогам и сборам, зачисляемым в краевой бюджет, за последние два года не осуществлялась.

Таблица 1

**Проблемы развития инновационной деятельности
в Алтайском крае**

№	Проблема	Количество респондентов, ед.
1	Несовершенство федерального и регионального законодательства в сфере инновационной деятельности	1
2	Отсутствие спроса на инновационную продукцию	7
3	Недостаток собственных средств	13
4	Недостаточный уровень государственной поддержки в части налоговых льгот за счет бюджетов всех уровней бюджетной системы	6
5	Недостаточный уровень государственной финансовой поддержки (субсидии, бюджетные кредиты, государственные гарантии и т.д.)	1
6	Недостаточный уровень государственной организационно-информационной поддержки инновационной деятельности (неразвитость инновационной инфраструктуры, слабое информационное сопровождение, недостаток консультационной и экспертной помощи, недостаток конкурсов инновационных проектов, отсутствие реестров инновационной продукции, компаний и т.д.)	1
7	Административные барьеры (длительность, затратность, сложность процедур регистрации бизнеса, лицензирования, сертификации, стандартизации и др.)	1
8	Нет никаких проблем	—

Формирование спроса на инновационную продукцию указано в законе как форма господдержки, при этом конкретные меры, раскрывающие данную норму, сводятся к инструментам организационного содействия — выставки, ярмарки, конференции (ст. 14). Государственный заказ на инновационную продукцию законом не предусмотрен.

Наиболее востребованными мерами у субъектов инновационной деятельности в регионе за прошедшие годы стали субсидирование проектов НИОКР и коммерциализации инновационных разработок, конкурсы инновационных предпринимательских проектов, субсидии в форме грантов и именных стипендий (табл. 2).

Таблица 2

Используемые и потенциально используемые меры поддержки инновационной деятельности в Алтайском крае

Меры	Количество респондентов, ед.	
	пользовался за прошедшие два года	хотел бы воспользоваться в ближайшие два года
Налоговые льготы инновационным предприятиям	—	24
Субсидирование проектов НИОКР и коммерциализации инновационных разработок	13	15
Субсидирование процентных ставок по привлеченным кредитам	3	2
Субсидирование лизинговых платежей	1	—
Субсидирование развития инновационной инфраструктуры	—	—
Субсидии в форме грантов и именных стипендий	7	10
Субсидирование подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере инновационной деятельности	—	4
Субсидирование использования специализированного и уникального оборудования	—	5
Субсидирование расходов на сертификацию по международным стандартам ISO, OHSAS, TL и патентование	—	1
Субсидирование затрат по продвижению товаров и услуг за пределы Российской Федерации	—	—
Государственные гарантии кредитования инновационных предприятий	—	1
Конкурсы инновационных предпринимательских проектов	9	7
Информационная и консультационная поддержка инновационных предприятий	6	4
Содействие в привлечении инвесторов	—	6

Большинство эффективных на практике мер носят характер финансовой поддержки, что соответствует проблемному полю региона (в частности, недостатку собственных средств). Из мер, доказавших свою эффективность на практике (т.е. отмечены как эффективные и в то же время были использованы на практике), можно отметить конкурсы инновационных предпринимательских проектов. Иные

меры, которые субъекты инновационной деятельности отметили как потенциально эффективные, но не использовали их, требуют расширения практики их правоприменения (информирование бизнеса, включение меры в реализацию инновационной политики). В их числе можно выделить:

- налоговые льготы инновационным предприятиям;
- субсидирование подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере инновационной деятельности;
- субсидирование использования специализированного и уникального оборудования;
- содействие в привлечении инвесторов.

При проведении региональной политики стимулирования инновационной активности и разработки на ее основе комплекса мероприятий особое внимание следует уделить таким мерам поддержки, как налоговые льготы, которыми субъекты инновационной деятельности хотели бы пользоваться, но не имели возможности сделать это в предыдущем периоде. Указанные выше обстоятельства определяют необходимость расширения практики применения налогового стимулирования в Алтайском крае.

Значение косвенных методов государственной поддержки инноваций определяется прежде всего тем, что опосредованное стимулирование требует значительно меньших бюджетных затрат по сравнению с прямым финансированием, им может быть охвачен гораздо больший круг инновационных субъектов. Даже при минимальных ресурсах рациональная государственная программа стимулирования нововведений может позволить стране занять передовые позиции в мировом научно-техническом развитии [5].

На федеральном уровне предусмотрены следующие меры налогового стимулирования инновационной деятельности [6]:

- инвестиционный налоговый кредит;
- льготы по налогу на прибыль организаций;
- освобождение от налогообложения по налогу на добавленную стоимость, по налогу на имущество в отношении объектов, имеющих высокую энергетическую эффективность;
- применение пониженных ставок налогов и страховых взносов;
- уменьшение налогооблагаемой базы и т. д.

Вместе с тем нельзя сказать, что все эти льготы на практике реализуются эффективно. В настоящее время одной из актуальных проблем является не само по себе отсутствие льгот, а сложный порядок их использования. Прежде всего речь идет о необходимости очень частого

подтверждения налогоплательщиками права на использование соответствующих льгот и высокого уровня риска в проведении дополнительных проверок, использующих льготный режим налогообложения предприятий. Сложность процедуры получения льгот заставляет хозяйствующие субъекты отказываться от их использования. При этом в субъектах РФ не в полной мере задействован такой механизм налогового стимулирования, как установление дифференцированной ставки в отношении налогов, зачисляемых в региональные бюджеты. Анализ применения указанной меры для стимулирования инновационной деятельности в регионах Сибирского федерального округа (СФО) представлен в таблице 3.

Таблица 3

Практика применения налоговых мер поддержки инновационной деятельности в регионах СФО

Регион	Налог на прибыль в части, зачисляющейся в бюджет субъекта Федерации	Налог на имущество	УСН (объект «доходы минус расходы»)
Красноярский край	Льгот нет	Льгот нет	10% — деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий, научные исследования и разработки (Закон Красноярского края от 08.07.2010 № 10-4832)
Иркутская область	От 13,5 до 16,5% (в зависимости от доли стоимости приобретенного/созданного объекта ОС в общей стоимости ОС) — научные исследования и разработки в области естественных и технических наук, разработка программного обеспечения и консультирование в этой области, обработка данных, деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов (Закон Иркутской области от 12.07.2010 № 60-О3)	0% — разработка программного обеспечения и консультирование в этой области, обработка данных, деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов, научные исследования и разработки в области естественных и технических наук (Закон Иркутской области от 08.10.2007 № 75-О3)	Льгот нет

Окончание таблицы 3

Регион	Налог на прибыль в части, зачисляющейся в бюджет субъекта Федерации	Налог на имущество	УСН (объект «доходы минус расходы»)
Новосибирская область	16,5% — товаропроизводителям, осуществляющим деятельность в сфере производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования и участвующим в развитии учебно-материальной базы образовательных учреждений; 13,5% — образовательные учреждения (Закон Новосибирской области от 16.10.2003 № 142-ОЗ)	Льгот нет	Льгот нет
Томская область	13,5% — для резидентов ОЭЗ ТВТ (Закон Томской области от 13.03.2006 № 30-ОЗ)	0% — для резидентов ОЭЗ ТВТ (Закон Томской области от 27.11.2003 № 148-ОЗ)	5% — для резидентов ОЭЗ ТВТ; 7,5% — деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий, научные исследования и разработки (Закон Томской области от 07.04.2009 № 51-ОЗ)

На основе анализа практики применения налоговых мер поддержки инновационной деятельности в ведущих инновационно активных регионах округа, с учетом роли наукограда РФ г. Бийска в инновационном развитии региона, предлагается разработать и реализовать на территории Алтайского края следующий комплекс налоговых мер поддержки (табл. 4).

Таблица 4

Предложения по внедрению налоговых льгот организациям, осуществляющим инновационную деятельность на территории Алтайского края

Вид налога	Действующая ставка	Предложения по расширению практики применения налоговых льгот		
		ставка	категории налогоплательщиков	механизм реализации
Налог на прибыль организаций в части, зачисляемой в бюджет субъекта РФ	18% (13,5% для резидентов ОЭЗ ТРТ на территории Алтайского района)	13,5%	организации, входящие в состав научно-производственного комплекса наукограда РФ г. Бийска	Разработка и принятие Закона Алтайского края «О снижении ставок по налогу на прибыль организаций»
		16,5%	товаропроизводители, осуществляющие производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях (код ОКВЭД 21) и производство компьютеров, электронных и оптических изделий (код ОКВЭД 26)	
Налог на имущество организаций	2,2%	0,2%	организации, выполняющие научные исследования и разработки (код ОКВЭД 72); организации, имеющие в составе учтенных нематериальных активов объекты интеллектуальной собственности	Разработка и принятие Закона Алтайского края «О внесении изменений в Закон Алтайского края «О налогах на имущество организаций на территории Алтайского края»
		1,1%	организации, входящие в состав научно-производственного комплекса наукограда РФ г. Бийска	
		5%	резиденты Алтайского и Бийского бизнес-инкубаторов	
Упрощенная система налогообложения (объект налогообложения «доходы минус расходы»)	15%	7,5%	организации, выполняющие научные исследования и разработки (код ОКВЭД 72)	Разработка и принятие Закона Алтайского края «Об установлении дифференцированных налоговых ставок для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения»

Выбор отдельных категорий налогоплательщиков — получателей льгот по налогам — осуществлен в соответствии с методическими рекомендациями Росстата по определению состава высокотехнологичных и наукоемких видов деятельности [7] с учетом приоритетных направлений инновационной деятельности в Алтайском крае, установленных соответствующим нормативным актом региона [4]. При этом виды деятельности хозяйствующих субъектов представлены в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029–2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденным приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст [8]. Кроме того, в целях стимулирования развития и увеличения объемов выпуска высокотехнологичной и инновационной продукции предприятий, входящих в состав научно-производственного комплекса наукограда Бийска, предусматриваются отдельные налоговые льготы для указанных категорий.

В обязательном порядке необходимо предусмотреть механизм регулярного пересмотра льгот, что позволит целенаправленно стимулировать инновационную активность в приоритетных отраслях, влиять на структуру и численность научных и инновационных организаций, а также структуру производства. Для этого полагаем целесообразным закрепление порядка оценки эффективности предоставляемых и планируемых к предоставлению налоговых льгот и ставок налогов.

Целью проведения оценки эффективности налоговых льгот является обеспечение контроля результативности их применения. Проведение оценки должно способствовать оптимизации перечня действующих налоговых льгот и обеспечению оптимального выбора объектов для предоставления государственной поддержки в форме налоговых льгот.

В числе принципов такой оценки можно сформулировать следующие:

- обеспечение экономической заинтересованности хозяйствующих субъектов в расширении приоритетных для Алтайского края направлений инновационной деятельности;
- стимулирование использования финансовых ресурсов, направляемых на создание, расширение и обновление производств и технологий по выпуску высокотехнологичной и инновационной продукции (товаров, услуг);
- создание необходимых экономических условий для развития инвестиционной и инновационной деятельности на территории Алтайского края.

Показателями оценки эффективности налоговых льгот могут выступать следующие критерии.

1. *Бюджетная эффективность*. Оценка бюджетной эффективности от предоставления налоговых льгот должна предусматривать определение коэффициента бюджетной эффективности налоговых льгот, предоставленных (планируемых к предоставлению) данной категории налогоплательщиков.

Расчет указанного коэффициента может быть произведен по следующей формуле:

$$Кб = НП/Л,$$

где Кб — коэффициент бюджетной эффективности;

НП — объем поступлений налогов в консолидированный бюджет региона от организаций льготной категории за отчетный (планируемый) год;

Л — объем налоговых льгот за отчетный (планируемый) год.

Бюджетная эффективность налоговых льгот признается достаточной при значении Кб больше или равном единице. При значении Кб меньше единицы бюджетная эффективность налоговых льгот признается недостаточной.

2. *Экономической эффективность*, т. е. сопоставление в динамике следующих показателей деятельности налогоплательщиков:

- объем производства продукции (работ, услуг), в том числе инновационной;
- объем выполненных научно-исследовательских работ;
- выручка от продажи товаров, работ и услуг;
- число внедренных в хозяйственный оборот результатов интеллектуальной деятельности;
- сумма налоговых отчислений и др.

Для оценки экономической эффективности рассчитываются коэффициенты по каждому показателю по формуле:

$$Кэ = Пд / Пд - 1,$$

где Кэ — коэффициент экономической эффективности деятельности налогоплательщиков;

Пд — показатель деятельности налогоплательщиков за отчетный (планируемый) период;

Пд - 1 — показатель деятельности налогоплательщиков за период, предшествующий отчетному (планируемому) периоду.

Результативный коэффициент экономической эффективности равен отношению количества показателей, по которым произошел рост

по сравнению с предшествующим периодом, к количеству показателей, по которым произошло снижение или уровень остался прежним.

Если коэффициент экономической эффективности предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот менее единицы, то экономическая эффективность налоговых льгот является низкой.

3. *Социальная эффективность*, т.е. сопоставление показателей налогоплательщика, отражающих создание благоприятных условий развития инфраструктуры социальной сферы и повышение социальной защищенности населения Алтайского края: фонд заработной платы; среднесписочная численность работников; среднемесячная заработная плата одного работающего; затраты на благотворительные цели; введение в действие объектов непроемственной сферы организации и др.

Коэффициент социальной эффективности равен отношению количества показателей, по которым произошел рост по сравнению с предшествующим периодом, к количеству показателей, по которым произошло снижение или уровень остался прежним. Если коэффициент предоставленных (планируемых к предоставлению) налоговых льгот менее единицы, то социальная эффективность налоговых льгот является низкой.

Осуществляемые при проведении оценки расчеты эффективности предоставленных налоговых преимуществ должны базироваться на данных налоговой, статистической, финансовой отчетности, а также иной достоверной информации. При отборе данных для проведения оценки приоритет отдается налоговой и финансовой отчетности, а при отсутствии необходимых данных (или их недоступности) используется статистическая отчетность. На основании полученных результатов орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение оценки эффективности применения налоговых льгот, готовит аналитические материалы о целесообразности предоставления тех или иных льгот, а также осуществляет обоснование необходимости разработки новых мер налогового стимулирования.

Предлагаемый комплекс мер по предоставлению налоговых льгот и преимуществ хозяйствующим субъектам будет создавать благоприятные условия для осуществления ими инновационной деятельности. Вследствие снижения налоговой нагрузки у предприятий будут появляться свободные финансовые ресурсы, которые могут быть направлены на финансирование инновационных проектов. Таким образом, указанным мероприятием отчасти решаются две обозначенные выше проблемы субъектов инновационной деятельности: недостаток собственных средств и недостаточный уровень налоговых льгот.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
2. Шмелева Л. А. Инструменты поддержки инновационной деятельности промышленных предприятий в современной России // Управление экономическими системами: электронный научный журнал [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.uecs.ru/uecs-72-722014/item/3231-2014-12-16-07-34-28>.
3. Мищенко В. В., Мищенко И. К. К вопросу о содержании государственной региональной экономической политики в России // Известия Алт. гос. ун-та. — 2010. — № 2/1.
4. О государственной поддержке инновационной деятельности в Алтайском крае : Закон Алтайского края от 4 сентября 2013 г. № 46-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. — 2013. — № 209, ч. 1.
5. Казанцев А. К., Миндели Л. Э. Основы инновационного менеджмента. Теория и практика : учебник. — М. : Экономика, 2004.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2000. — № 32.
7. Об утверждении Методики расчета показателей «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте» и «Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте субъекта Российской Федерации» : Приказ Росстата от 14 января 2014 г. № 21 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.consultant.ru>.
8. ОК 029–2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности : Приказ Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.consultant.ru>.

УДК 33 (571.150)
ББК 65.9 (2Рос-4Алт) –31

А. А. Сахабаев

ИТ-РЫНОК БАРНАУЛА

Рассматривается вопрос влияния рынка информационных технологий (ИТ) на экономику государства. Автор подчеркивает, что отечественные компании доминируют в данной отрасли и показывают стабильный рост объемов продаж. Приведены индикаторы развития ИТ-отрасли в России. Доказано, что Барнаул — лидер ИТ-сферы среди городов с населением до 1 млн чел. Деятельность барнаульских ИТ-фирм рассмотрена на примере частной компании.

Ключевые слова: информационные технологии, развитие рынка ИТ, веб-студии Барнаула, технологии, ИТ-индустрия, ИТ-рынок Барнаула.

A. A. Sahabaev

BARNAUL' IT INDUSTRY

The article raises a question about the influence of IT on the government economy. The author emphasizes that domestic companies of Russia are dominating in the IT sector, whilst their sales volume is growing constantly. IT sector development indicators are attached. It is proven that Barnaul has taken a leadership in IT amongst other cities with population of under 1M. Barnaul IT companies' activity is illustrated by an example of a single firm.

Keywords. Information technology, IT sector development, Barnaul web-studio, Technology, IT industry, Barnaul IT market.

Развитие рынка информационных технологий оказывает огромное влияние на экономику страны и является ключевым условием перехода к постиндустриальной экономике. Информационные технологии (ИТ) становятся ключевым источником инноваций, которые способствуют развитию смежных отраслей и общей эффективности экономики.

Согласно результатам различных исследований уровень развития ИТ-индустрии является одним из ключевых факторов, влияющих на конкурентоспособность страны. Государства, лидирующие в рейтингах уровня развития ИТ-индустрии, занимают высокие позиции в рейтингах конкурентоспособности стран или развития человеческо-

го капитала. Например, в рейтинге индекса глобальной конкуренции в 2013 г. США занимали третье место, в рейтинге индекса информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) — пятое, в рейтинге индекса сетевой готовности — седьмое. Россия, по мнению составителей данных рейтингов, пока отстает от развитых стран, занимая 53-е, 40-е и 50-е места соответственно. Однако нельзя не отметить положительные изменения по сравнению с 2008 г., когда Россия занимала лишь 49-ю позицию в рейтинге ИКТ и 74-ю — в рейтинге сетевой готовности [1].

В настоящее время в России развитие информационно-телекоммуникационных систем входит в число утвержденных в 2011 г. Президентом РФ приоритетных направлений развития науки, технологий и техники [2, с. 246].

Несмотря на положительную динамику в мировых рейтингах, в денежном выражении российский рынок информационных технологий находится в состоянии стагнации. На практике это не означает отсутствия динамики — напротив, происходит активное замещение одних сегментов и технологий другими. По данным аналитического агентства IDC, падение годовых объемов российского рынка IT-услуг в 2013 г. составляло 1 %, т. е., согласно любым оценкам, говорить о существенном росте рынка в настоящий момент не приходится.

Динамика общей выручки ТОП-100 компаний отрасли, согласно рейтингу CNews (который не включает крупные российские интернет-компании), подтверждает стагнацию рынка [3]. В 2013 г. их общая выручка составила 918 млрд руб., что на 1 млрд руб. меньше в сравнении с 2012 г. Кроме того, 22 компании, участвовавшие в рейтинге, зафиксировали падение выручки, тогда как в 2012 г. таких компаний было в 2 раза меньше.

Структура российского IT-рынка не сильно отличается от структуры мирового. По данным Минэкономразвития России, самым крупным является сегмент IT-оборудования: его доля составляет 56,1 % в России и 50 % в мире. На IT-услуги приходится 24,4 % (в мире), на рынок программного обеспечения (ПО) — 19,5 %. Несколько иная структура у развитых рынков IT в Западной Европе и США, где доля IT-оборудования составляет 30 %. Согласно отчету компании IDC «Russia IT Services 2014–2018 Forecast and 2013 Analysis» объем российского рынка IT-услуг вырос на 8 % в 2013 г. и составлял 7,7 млрд долл. [4]. Сектор IT-услуг, пожалуй, единственный в России, в котором доминируют отечественные компании, которым принадлежит более половины суммарного оборота. В частности, такой вид услуг, как системная интегра-

ция, находится под контролем российских компаний. В сегменте программного обеспечения в российской отрасли информационных технологий представлены компании, которые разрабатывают ПО на заказ, а также тиражируемое ПО. Совокупный объем продаж российских компаний — разработчиков ПО, по данным НП «РУССОФТ», вырос по итогам 2013 г. на 14 % и достиг уровня 5,6 млрд долл., объем экспорта ПО и услуг по его разработке в 2013 г. увеличился на 17 % и составил 5,4 млрд долл. [4]. Таким образом, совокупный оборот российских компаний достиг 11 млрд долл., увеличившись за год на 16 %, а доля российских компаний на мировом рынке ПО составляет около 2,5 %. Аналогичные данные предоставляет рейтинговое агентство «Эксперт РА». При этом ключевыми для российских компаний в 2013 г. стали рынки России и других стран СНГ. По оценкам аналитиков НП «РУССОФТ», на рынке ПО порядка 80 % всех продаж приходится на иностранные продукты. Позиции российских IT-компаний сильны в таких сегментах, как ERP-системы, где отечественный производитель 1С занимает около трети рынка России, и BI (Business Intelligence), где доля российских разработчиков составляет около 30 %. Российские и основанные в России производители ПО, такие как Kaspersky Lab, АBBYY, Parallels, Acronis, Spirit, сумели добиться значительных успехов в отдельных сегментах глобального рынка ПО.

Таблица 1

Основные индикаторы развития отрасли информационных технологий в России

Показатель	2013 г., млрд руб.
Совокупность отрасли информационных технологий	270
Объем тиражного ПО	78
Объем услуг заказной разработки ПО	72
Объем услуг системной интеграции	120
Объем услуг внутреннего рынка	620
Объем продаж тиражного ПО	120
Объем продаж услуг	150
Объем продаж оборудования и аппаратно-программного комплекса	350

Деятельность IT-фирм регламентируется: 1) ОКВЭД 72.40 и 2) ОКВЭД 72.21.

1. ОКВЭД 72.40 «Деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов, в том числе ресурсов сети Интернет». Эта группировка включает:

- проектирование баз данных (разработка концепций структуры, состава баз данных);
- формирование и ведение баз данных, в том числе сбор данных из одного или более источников, а также ввод, верификацию и актуализацию данных;
- администрирование баз данных, в том числе обеспечение возможности доступа к базе данных в режиме непосредственного или телекоммуникационного доступа;
- поиск данных, их отбор и сортировку по запросам, предоставление отобранных данных пользователям, в том числе в режиме непосредственного доступа;
- создание информационных ресурсов различных уровней (федеральных, ведомственных, корпоративных, ресурсов предприятия);
- интерактивную публикацию баз данных;
- интерактивную публикацию каталогов и списков почтовых адресов;
- прочие виды интерактивных публикаций;
- предоставление поисковых услуг порталами в сети Интернет.

2. ОКВЭД 72.21 «Разработка программного обеспечения». Эта группировка включает разработку, выпуск, поставку готовых программных средств (программных средств общего пользования) и документации к ним.

В Алтайском крае по состоянию на 17.02.2015 количество организаций, учтенных в территориальном разделе статистического регистра по ОКВЭД 72.21, составляет 153 единицы. При этом в крае действуют как филиалы, официальные партнеры крупных российских компаний, так и самостоятельные организации. Среди официальных партнеров крупных российских компаний можно выделить ООО «1С-Софт». Регион: Москва. Адрес: 121165, г. Москва, пр. Кутузовский, д 35, офис 1.

В Барнауле:

- 1) ООО «1Сервис». Сферы деятельности: бухгалтерские программы, автоматизация бизнес-процессов, продажа программного обеспечения, автоматизация торговли. Адрес: г. Барнаул, ул. Путиловская, 20;
- 2) ООО «1С-Галэкс», официальный дистрибьютор фирмы «1С». Сферы деятельности: бухгалтерские программы, правовые программы, продажа программного обеспечения, бухгалтерские курсы, автоматизация производственных процессов. Адрес: г. Барнаул, ул. Дёповская, 7;

- 3) компания «Мэйпл», официальный партнер «1С». Сферы деятельности: автоматизация бизнес-процессов, правовые программы, бухгалтерские курсы, бухгалтерские программы, продажа программного обеспечения. Адрес: г. Барнаул, пр. Комсомольский, 112;
- 4) «АйТи-Решения», официальный партнер фирм «1С», Microsoft. Сферы деятельности: бухгалтерские программы, автоматизация бизнес-процессов, продажа программного обеспечения, автоматизация торговли. Адрес: г. Барнаул, ул. Сергея Семёнова, 1.

При этом по ОКВЭД 72.21 за 2014 г. вновь зарегистрировано семь организаций, а ликвидировано четыре. Среднесписочная численность по виду экономической деятельности 72.21 «Разработка программного обеспечения» не может быть приведена, так как отсутствуют предприятия, предоставившие вышеуказанные формы статистической отчетности. В Алтайском крае по состоянию на 17.02.2015 количество организаций, учтенных в территориальном разделе статистического регистра по ОКВЭД 72.40, составило 71 единицы, а численность сотрудников за 2014 г. — 603 чел.

В крае действуют как частные фирмы, осуществляющие деятельность как юридические лица и индивидуальные предприниматели, так и филиалы государственных российских компаний, среди которых:

- 1) территориальный фонд геологической информации по Сибирскому федеральному округу, Алтайский филиал. Сфера деятельности: организация природоохраны. Адрес: г. Барнаул, ул. Максима Горького, 21. Уровень организации: федеральный уровень; вышестоящая организация: Федеральное агентство по недропользованию;
- 2) краевое государственное БОУ «Алтайский краевой информационно-аналитический центр». Сферы деятельности: хостинг, автоматизация бизнес-процессов. Адрес: г. Барнаул, ул. Партизанская, 195. Уровень организации: региональный уровень — Алтайский край;
- 3) многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Алтайского края. Адрес: г. Барнаул, ул. Павловский тракт, д 58 г., ул. Шукшина, 32а.

При этом по ОКВЭД 72.40 в 2014 г. вновь зарегистрировано 19 организаций, а ликвидировано десять. Анализ статистических данных за 2014 г. по ОКВЭД 72.21 и 72.40 представлен в таблице 2.

Таблица 2

Статистические данные за 2014 г. по ОКВЭД 72.21 и 72.40

Показатель	Код ОКВЭД (ОК 029–2007 (КДЕС Ред. 1.1))	
	72.21	72.40
Количество учтенных в территориальном разделе Статистического регистра Росстата организаций, указавших ОКВЭД основным при регистрации (по состоянию на 17.02.2015), ед.	153	71
Количество вновь зарегистрированных организаций в 2014 г., ед.	7	19
Количество официально ликвидированных организаций в 2014 г., ед.	4	10

Из таблицы 2 можно сделать вывод, что вновь зарегистрированных организаций по двум видам ОКВЭД в 2014 г. стало больше, чем ликвидированных. При этом наибольшая активность по регистрации и ликвидации организаций приходится по ОКВЭД 72.40 (доли — 26,8 и 14,1 % соответственно) при меньшем количестве организаций, учтенных в территориальном разделе статистического регистра (71 ед. < 153 ед.).

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю можно увидеть отраслевую структуру ИТ-рынка Барнаула (табл. 3).

Таблица 3

Отраслевая структура ИТ-рынка Барнаула

Отрасль	Процент
Государственное управление	28
Промышленность	24
Торговля	13
Финансовая деятельность	13
Здравоохранение	7
Сфера услуг	7
Транспорт и связь	4
Высшее образование	3
Прочие	1

На начало 2015 г. ведущими компаниями по ОКВЭД 72.40, работающими в Барнауле, являются: «СПУК» (Digital-агентство полного цикла, объединившее компании «Сибирикс», «Punk you brands» и «Kinetica»), «Регионинфо», «Enterra», «Митра», «Актив Дизайн», «ВТВ».

Таблица 4

Ведущие компании Барнаула по ОКВЭД 72.40

Компания	Год основания	Кол-во работ	ТИЦ**
SPYK	2014*	343	44 880
Регионинфо	1999	170	4 450
Enterra	2001	69	-
Митра	2000	156	11 660
Актив Дизайн	2002	78	4 205
ВТВ	2009	74	2 310

* В 2014 г. произошло объединение. «Сибирикс» основана в 2003 г., «Punk you brands' — в 2009 г. и «Kinetica» — в 2007 г.

** Тематический индекс цитирования — технология поисковой машины «Яндекс», заключающаяся в определении авторитетности интернет-ресурсов с учетом качественной характеристики — ссылок на них с других сайтов.

Таблица 5

**Количество web-студий в различных городах России
(кроме городов свыше 1 млн чел. жителей)**

Город	Число жителей	Число web-студий	Число жителей на одну web-студию
Барнаул	635 530	71	8 951
Саратов	842 097	58	14 518
Тольятти	718 869	51	14 095
Тюмень	679 861	59	11 523
Ижевск	642 024	53	12 113
Иркутск	612 973	51	12 019
Владивосток	603 244	39	15 467
Ярославль	602 400	49	12 293
Хабаровск	607 343	36	16 870
Кемерово	549 159	29	18 936

Рассмотрим деятельность IT-фирмы Барнаула на примере компании «Enterra».

В 2004 г. компания «Enterra» начала активно работать на различных аутсорсинговых площадках, таких как Elance, Rentacoder и др. На пике своей деятельности на крупнейшей площадке Elance компа-

ния «Enterra» входила в Top-10 разработчиков. В 2007 г. компания вышла на российский рынок с новыми услугами: поставка лицензионных программных продуктов сторонних производителей, внедрение бизнес-систем, систем спутникового мониторинга. В 2008 г. «Enterra» обратила внимание на индустрию создания и модернизации автоматических торговых систем (Forex Trading Systems) и других инструментов для валютных рынков.

В 2008 г. произошло объединение с Perpetuum Software — компанией, занимающейся разработкой и продажей программных продуктов для бизнеса. Благодаря объединению перед «Enterra» открылись новые возможности, которые нашли отражение в удовлетворении более широкого спектра запросов клиентов. Так, клиентам стали доступны программные компоненты для отчетности, анализа и визуализации данных совместно с услугами по их интеграции и адаптации. Существенно сократились затраты и сроки реализации проектов на технологиях Microsoft. В 2009 г. в состав «Enterra» вошла также компания «Адаптивные технологии», занимающаяся разработкой программного обеспечения для нотариусов.

На данный момент компания «Enterra» является одной из ведущих российских компаний по разработке программного обеспечения на заказ и предлагает эффективные и продуманные решения, необходимые для современного предприятия. Офисы компании находятся в России (Барнаул), США (Тампа, США) и Европе (Шветцинген, Германия). Портфолио компании включает в себя такие значимые для российского рынка проекты, как iPhone версия Mail.ru Агента, новостное приложение Rambler News, приложение — интерактивный гид Афиша и ряд других. Среди клиентов компании — крупнейшие российские и международные компании, такие как Microsoft, Siemens, BASF, Caterpillar, российские медиакомпании Афиша, Rambler, Mail.ru и др. Штат разработчиков — более 80 специалистов. Более 300 клиентов в 30 странах мира. География деятельности: США — 30 %, Европа — 20 %, Азия — 20 %, Россия — 30 %.

В целом Барнаул лидирует по количеству web-студий среди различных городов России, население которых не превышает 1 млн чел. жителей. Большое количество IT-студий, работающих в Барнауле, объясняется низким уровнем оплаты труда работников данной сферы и, соответственно, низкой стоимостью работ. В Москве час работы специалиста стоит в 2–3 раза больше, чем в Барнауле. Поэтому клиентами барнаульских web-студий зачастую являются компании из Москвы, Московской области и Санкт-Петербурга.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Рейтинг агентства «Агентство CNews Analytics» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.cnews.ru/reviews/rating>.
2. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
3. Сценарии инновационного развития и глобализации российской отрасли информационных технологий. Отчет EY (ранее — Ernst & Young), подготовленный по заказу РБК [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-it-scenarios-rus-2014>.
4. Аналитическая компания «International Data Corporation» [Электронный ресурс]. — URL: <http://idcrussia.com>.
5. НП «РУССОФТ» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.russoft.ru/>.
6. Аналитический портал рынка веб-разработок «CMS Magazine» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.cmsmagazine.ru>; <http://www.enterra.ru>.
7. Кузеев А. Российский рынок ИТ-услуг сегодня и завтра // ИТ-бизнес CRN. — 2009. — № 4.
8. Российский ИТ-рынок в I полугодии 2014 года // Бестселлеры ИТ-рынка. — 2014. — № 3.

ФИНАНСОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

УДК 336.77:330.567.22

ББК 65.262.231

Е. Ю. Казакова, Т. Ю. Чернова

ФОРМИРОВАНИЕ В РЕГИОНЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КРЕДИТОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Статья посвящена потребительскому кредитованию — одному из наиболее популярных и развивающихся банковских продуктов. Рассмотрены зарубежный опыт потребительского кредитования в сравнении с российским, а также зависимость между целями кредитования и социальными характеристиками заемщиков, такими как пол, возраст, материальное положение. Выполнен сравнительный анализ банков, наиболее активно работающих на рынке кредитования населения.

Ключевые слова: потребительское кредитование, POS-кредита (Point Of Sale), кредитная политика, рейтинговое агентство «Эксперт РА» (RAEX).

E. Kazakova, T. Chernova

FORMATION IN THE CONSUMER LENDING IN MODERN CONDITIONS

The article is devoted to consumer credit — is one of the most popular and developing banking products. Considered foreign experience in consumer lending in comparison with Russia. The relationship between the objectives of the lending and social characteristics of borrowers, such as gender, age, financial situation. As well as a comparative analysis of the banks most active in the market lending to households.

Keywords: Consumer loans, POS-credit (Point Of Sale), credit policy, the rating agency “Expert RA” (RAEX).

Кредитование — одно из самых важных направлений в деятельности и жизни современного человека.

Понятие личного кредита существовало еще в VI в. до н.э., в частности на территории современного Израиля. До царя Соломона иудеи использовали личный кредит, т. е. за долги людей отправля-

ли в долговое рабство. Царь Соломон запретил такое рабство и обратил личную ответственность в имущественную. Он издал закон, по которому должник теперь отвечал перед кредитором своим имуществом, а не личной свободой. На земле должника ставили столб, на котором было написано, что его имущество принадлежит кредитору в обеспечение определенной суммы, и таким образом уведомляли всех вокруг, что данное имущество заложено. Столбы с такими надписями стали называть ипотекой — от греческого «*hypotheke*», что означает «залог, заклад» [1].

Первые кредиты в истории человечества вызывались, как правило, нуждой, а не возможностью получить дополнительную прибыль. Как только люди начали выращивать что-то на земле, они сразу столкнулись с периодическими неурожаями, которые могли оставить без еды на весь год. Здесь и появляются первые кредиты: если отдельному крестьянину не хватало собранного урожая, он шел к более богатому соседу и просил одолжить определенную сумму денег до следующего урожая.

Первые формы кредитов и процентов имели, конечно же, натуральный характер (разновидность бартера). Крестьянин занимал один мешок зерна, а возвращал полтора или два. Таким образом, кредит опередил появление и рыночного хозяйства, и денег. Конечно, ничто не могло гарантировать, что человек, уже попавший в затруднительное положение, сможет не только поправить свои дела, но еще и достать излишек, чтобы отдать долг. Если человек не отдавал долг, то он лишался своего имущества. Если у него было нечего взять, он отправлялся отрабатывать долг на поле или на двор к своему кредитору, собственно, уходил в долговое рабство.

Потребительский кредит — это кредит, предоставляемый банком на приобретение товаров для личных, бытовых и иных непроизводственных нужд [2].

Потребительское кредитование появилось в России в 2000-е гг., и ни для кого уже не является новшеством взять кредит в банке наличными или купить товары в кредит. Гораздо раньше оно возникло в США и Европе. На сегодняшний день, потребительское кредитование, а именно нецелевой потребительский кредит, является самым распространенным видом банковских операций в развитых странах. Зарубежный опыт потребительского кредитования показывает, что он включает в себя не только приобретение товаров длительного использования (бытовая техника, автомашины), но и относит к потребительскому кредитованию приобретение недвижимости в рассрочку, осуществление текущих покупок через дебетовые кредитные карточки. Большая часть населения использует именно дебетовые карточки.

В случае, если дебетовая карточка имеет отрицательное сальдо, банк-эмитент кредитует заемщика на необходимую сумму в пределах установленного лимита [2].

Потребительское кредитование получило большую популярность в странах с развитой экономикой только из-за того, что благодаря использованию данной технологии по финансированию покупок емкость рынка резко расширяется по целому спектру недвижимости и потребительских товаров. В России продавцы товаров длительного использования пока сталкиваются с проблемами ограниченного спроса, которые вызваны недостаточным количеством денежных средств у населения и отсутствием налаженной эффективной системы по продаже товаров в рассрочку.

Зарубежный опыт потребительского кредитования показывает, что данный вид кредита особенно популярен в таких странах, как США, Франция, Германия, Англия.

В США самая развитая система потребительских кредитов. Начало потребительского кредитования населения было положено в 20-е гг. XX в. Часто потребительский кредит люди брали при покупке автомобиля. Теперь достаточно популярным является возобновляемый кредит (при данном виде кредита заемщику необязательно указывать название приобретаемого товара). Приобретая товары, американцы берут кредит в рассрочку, а оплату услуг производят кредитами без рассрочки. Кредит без рассрочки можно получить на меньшую сумму, но в обязательном порядке вернуть в течение года.

Однако потребительские кредиты, несмотря на свою популярность, достаточно обременительны. Например, первый взнос и последующие платежи будут достаточно большими. Во-первых, это делается для того, чтобы оплата за приобретенный товар происходила быстрее, чем рост его морального износа, а во-вторых, американцы справедливо считают, что при длительном сроке погашения кредита у покупателя возникает ощущение длительной аренды, а не чувство владения им. Срок потребительского кредитования различен: до двух лет для товаров длительного использования и до четырех лет для автотранспортного средства.

Рынок потребительского кредитования во Франции недостаточно активен. Потребительский кредит пользуется спросом только на покупку автомобиля (годовая процентная ставка составляет от 7 до 8 % в год) и на покупку большой бытовой техники (процентная ставка достигает 10 % в год). Государство старается активно поднимать покупательский спрос у населения, обеспечивая французам получение налоговых льгот при финансировании своих приобретений.

В Германии потребительское кредитование составляет 23 % от ВВП. Как правило, кредит выдается на три года под годовые процентные ставки от 9 до 12 %. В случае, если у заемщика имеется депозитный вклад в каком-либо кредитном учреждении, банк-кредитор выдает ему ссуду под 5–6 % годовых [3].

В Англии местные заемщики предпочитают брать выгодно ссуды небольших размеров для приобретения бытовой техники. Стоимость этих потребительских кредитов не превышает 5–6 % годовых. Как правило, кредит на автомобиль оформляется на три года с процентной кредитной ставкой до 10 % годовых.

В России существует два вида потребительских кредитов, предоставляемых непосредственно гражданам для приобретения предметов потребления. В первом случае кредит оформляется в магазинах — партнерах банка, при оформлении кредитного договора потребитель получает не деньги, а товар (бытовую технику, портативную технику, шубы, мебель и т. д.). Банк платит за потребителя продавцу или исполнителю, а потребитель расплачивается с банком в течение нескольких месяцев или лет. Во втором случае кредит оформляется в банковском офисе и выступает в форме предоставления банковской ссуды на потребительские цели [3].

Первые 10 лет постсоветского развития создаваемые в небольших городах и сельской местности кредитные учреждения были ориентированы в основном на кредитование сельского хозяйства [4].

Впервые в России потребительское кредитование появилось в 2001 г. с банком «Русский стандарт», который ввел программу кредитования физических лиц. Клиентская база данного банка спустя годы составила более 800 тыс. чел., а объем предоставленных кредитов превысил 10 млрд руб. Первой сетью магазинов, начавшей сотрудничать с банком «Русский стандарт» в области потребительского кредитования, стала сеть магазинов «М.Видео». На сегодняшний день на рынке потребительского кредитования наблюдается конкуренция среди кредитных учреждений за право сотрудничества с такими известными торговыми сетями, как «Техносила», «Эльдорадо», «DNS», «RBT.ru».

Следующим банком является чешская компания ООО «Хоум кредит энд Финанс Банк», вошедшая на российский рынок в июле 2002 г., для чего компания приобрела московский банк «Технополис» и переименовала его в ООО «Хоум Кредит энд Финанс Банк». Банк является лидером в сфере потребительского кредитования с 2009 г. В настоящее время банк «Хоум кредит» сотрудничает со многими крупными магазинами.

**Топ-10 банков на рынке POS-кредитования
на 1 января 2014 г. [5]**

Банк	Объем портфеля, млрд руб.	Доля рынка, %
ХКФ-банк	69,3	26,2
ОТП-банк	47,1	17,8
Альфа-банк	40	15,1
«Русский стандарт»	31	11,7
Русфинанс-банк	16,5	6,2
Кредит Европа банк	12,7	4,8
«Ренессанс Кредит»	12,4	4,7
«Сетелем»	11,8	4,5
«Траст»	5,7	2,2
Лето-банк	5,3	2

Для того чтобы поддерживать лидирующие позиции в сфере потребительского кредитования банк предлагает своим клиентам выгодные условия при предоставлении POS-кредита (Point Of Sale), т. е. кредита на товар. В связи с ситуацией на рынке данный банк разрабатывает программы по снижению процентных ставок.

Существенным фактором, негативно влияющим на активность банков на рынке потребительского кредитования, является отсутствие цивилизованных форм взаимодействия между банками, а также с правоохранительными органами на предмет обмена информацией о заемщиках, их кредитной истории. Любые меры, позволяющие внести определенность в эти прогнозы, исключить действия мошенников, будут снижать кредитные риски, и, следовательно, банки смогут предложить более простые и дешевые формы кредитования.

Для того чтобы увеличить объем потребительских кредитов, банки стремятся изменить свою кредитную политику. По данным рейтингового агентства «Эксперт РА» (RAEX), в 2014 г. портфель необеспеченных потребительских кредитов вырос на 19 % и составил 6,6 трлн руб. [6]. Этому сопутствуют некоторые причины. Первая заключается в том, что кредитовать население значительно доходнее, так как каждый выданный кредит включает в себя дополнительные комиссии. Во-вторых, в кредитовании реального сектора значительно выше конкуренция, чтобы продвигать бизнес дальше, банки ценят каждого клиента.

Люди берут кредиты на самые разнообразные цели: от покупки мелких бытовых приборов, мобильных телефонов и мебели до приобретения жилья, земельных участков, автомобилей. Интересно то, что существует социальный статус и даже регион проживания.

У женщин чаще, чем у мужчин, цели кредитов связаны с созданием домашнего уюта. Они больше мужчин оформляют кредит на ремонт жилья и приобретение мебели. Также женщины чаще, чем мужчины, берут кредит на верхнюю одежду, например на приобретение шубы. Мужчины в свою очередь отдают предпочтение покупке бытовой техники, портативной техники, а также автоаксессуаров, садовой техники и мотоциклов.

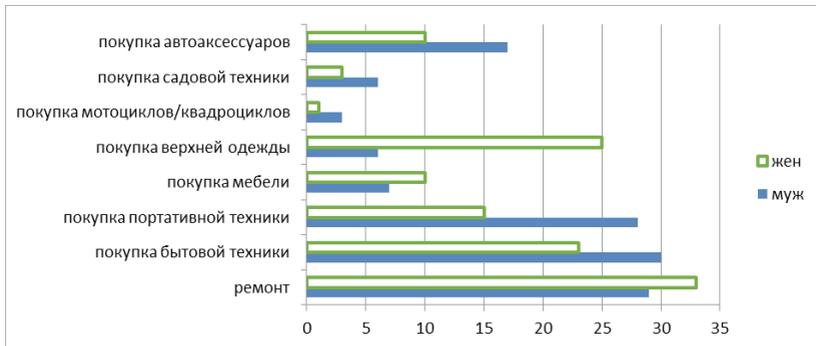


Рис. 1. Алтайский край. Бийск. Цель приобретения кредита, распределение в зависимости от пола респондентов

Заемщики от 21 до 30 лет чаще берут кредиты на покупку бытовой техники, портативной техники и автоаксессуаров. Люди в возрасте от 31 года приобретают в кредит мебель и материалы для ремонта, а заемщики старше 45 лет предпочитают оформлять кредит на покупку садовой техники и товаров для ремонта.

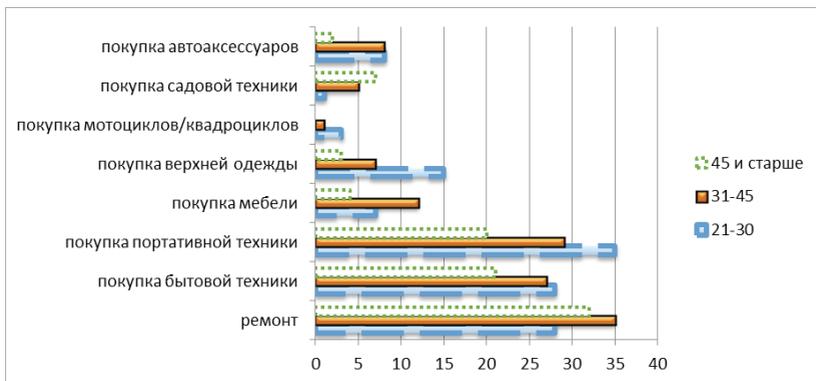


Рис. 2. Алтайский край. Бийск. Цель приобретения кредита, распределение в зависимости от возраста респондентов

Пропорционально к потребностям растет интерес к потребительским кредитам, поэтому растет количество заемщиков, которые оформляют сразу несколько кредитов. Закредитованность населения России постоянно растет, причем в процентном отношении более 50 % заемщиков имеют по одному кредиту, а остальная половина оформила два и более потребительских кредита. Из рисунка 3 видно, что увеличилось число заемщиков с тремя-пятью одновременными кредитами. Самый большой прирост наблюдается среди заемщиков с тремя кредитами. Это значит, что оформляются новые кредиты для того, чтобы погасить старые долги [7].

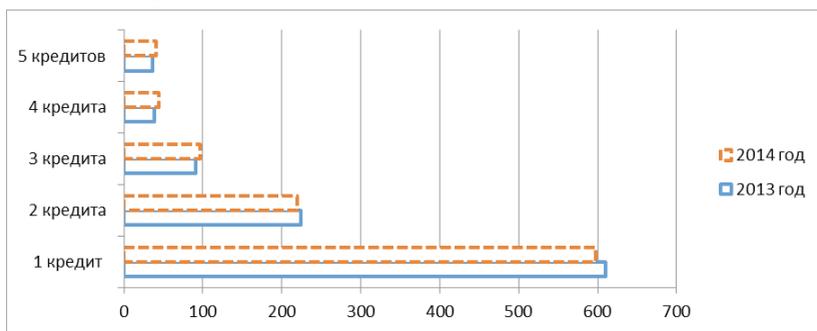


Рис. 3. Алтайский край. Бийск. Распределение клиентов по числу активных кредитов (на 1000 чел.)

С психологической точки зрения есть несколько факторов, почему же люди берут кредиты: это банальная необходимость и безвыходное положение, «двадцать пятый кадр» или же психологическая зависимость.

С необходимостью и безвыходным положением всем все понятно и без слов. Каждый из нас, не задумываясь, сможет привести пример такой ситуации из собственной жизни. А вот что касается «двадцать пятого кадра» — тут все сложнее. На самом деле это методика воздействия на подсознание человека посредством вставки в видеоряд скрытой рекламы в виде дополнительных кадров. Если попытаться объяснить подробнее, то такие кадры, якобы, влияют на зрение человека, которое способно различать только 24 кадра, а вот 25-й кадр воздействует уже напрямую на подсознание.

Если банк в своей рекламе заложит «двадцать пятый кадр», где будет написано «Иди оформлять кредит!», то человек, наиболее подверженный воздействию такого кадра, не отдавая отчет в своих действи-

ях, пойдет в банк за кредитом. Как бы просто жилось банкам, если бы это было все именно так и «двадцать пятый кадр» действительно воздействовал на наше подсознание. Но в 1958 г. Американская психологическая ассоциация официально дала опровержение данной теории. Вывод: такого эффекта не существует и не существовало.

Синдром психологической зависимости — это часть синдрома зависимости, включающая навязчивое влечение к психоактивному веществу и способность достижения состояния психического комфорта в предмете влечения. В нашем случае у человека появляется зависимость не от определенного психоактивного вещества, а от потребности взять кредит, от потребности каждый месяц оплачивать кредитный платеж.

Если обратиться к признакам психологической зависимости, то можно отметить, что человек, страдающий таким заболеванием, испытывает чувство подавленности, неудовлетворенности, и настроение его поднимается только в предвкушении получения желаемого, в нашем случае — кредита. Он думает о кредите, хочет его получить, планирует, как потратит, но не заботится о последствиях. Примечательно, что такая зависимость способствует постоянному возврату к удовлетворению своей потребности, а именно взятию кредита. Причем под этим подразумевается не столько состояние эйфории по факту получения кредита, сколько уход от жизненных проблем на время.

Люди хотят разнообразия, хотят жить лучше, комфортнее, не хотят быть хуже других, а для этого нужны деньги [8]. Кредит — это выход. Кредитная зависимость — это всего лишь дело собственных рук людей, и бороться с ней должны не психоаналитики и законы о запрещении «двадцать пятого кадра», а сами люди.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. История возникновения потребительского кредита [Электронный ресурс]. — URL: <http://credit.ru>.
2. Письмо Центрального банка Российской Федерации от 5 мая 2008 г. № 52-Т «О Памятке заемщика по потребительскому кредиту» // Вестник Банка России. — 2008. — № 21.
3. Зарубежный опыт потребительского кредитования [Электронный ресурс]. — URL: <http://kredit-ubanka.ru>.
4. Иванов Н. А. Кредитование сельского хозяйства — проблемы и перспективы // Возможности развития сельских территорий Алтайского края и Сибири — новое прочтение реформ П. А. Столыпина : материалы науч.-практ. конф. — Барнаул : АЗБУКА, 2011.

5. Топ-10 банков на рынке POS-кредитования 2014 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.kommersant.ru>.

6. Национальный банковский журнал [Электронный ресурс]. — URL: <http://nbj.ru/>.

7. Бизнес дела в России и СНГ. Кто берет кредиты в России [Электронный ресурс]. — URL: <http://dela.biz>.

8. Психологические аспекты закредитованности [Электронный ресурс]. — URL: <http://creditana.ru>.

УДК 336.761

ББК 65.262.1

Н. А. Казанцева

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ БАНКОМ РОССИИ ФУНКЦИЙ МЕГАРЕГУЛЯТОРА ФИНАНСОВОГО РЫНКА: РЕЗУЛЬТАТЫ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Рассматриваются вопросы осуществления Банком России функций мегарегулятора, результаты, достигнутые на сегодняшний день, а также проблемы, с которыми Банк России сталкивается. Рассмотрены отдельные полномочия территориального учреждения Банка России в области надзора за деятельностью некредитных финансовых организаций на примере Отделения по Алтайскому краю.

Ключевые слова: финансовый рынок, мегарегулятор, регулирование, контроль и надзор, территориальные учреждения Банка России.

N. Kazantceva

IMPLEMENTATION OF THE BANK OF RUSSIA FEATURES MEGAREGULATOR OF THE FINANCIAL MARKET: RESULTS, PROBLEMS AND PROSPECTS

This article discusses the implementation of the Bank of Russia features megaregulator, the results achieved to date, as well as the challenges faced by the Bank of Russia. We consider separately the powers of the territorial office of the Bank of Russia in the field of supervision of non-credit financial institutions on the example of the Department of the Altai Territory.

Keywords: financial market, megaregulator, regulation, control and supervision, the territorial branches of the Bank of Russia.

Центральный банк Российской Федерации (Банк России) с 1990 г. является ответственным за проведение в стране денежно-кредитной политики и регулирует «показатели размера и устойчивости процентной ставки (ставки рефинансирования), денежной массы, денежной базы, обменного курса рубля, наличности, стабильности цен и др.» [1, с. 212–213]. Политика Центрального банка во многом определяет конкурентную среду на финансовом рынке [2].

В современный период Банку России вменены новые полномочия по регулированию, контролю и надзору за некредитными финансовыми организациями. На сегодняшний день деятельность Банка России как мегарегулятора находится на пути становления, и достижение поставленных перед ним целей по обеспечению стабильности функционирования финансовых рынков сопряжено с определенными проблемами и трудностями.

При осуществлении надзора за соответствием деятельности субъектов рынка финансовых услуг требованиям законодательства и активного регулирующего воздействия на их деятельность Банк России использует отдельные методы и способы, которые применялись Федеральной службой по финансовым рынкам, адаптирует специфические средства, применяемые к кредитным организациям, а также внедряет новые.

Банк России в целях полной и всесторонней реализации своих функций наделен властными полномочиями. В частности, используемые им при осуществлении надзора за банковской деятельностью полномочия (а именно проведение инспекционных проверок, направление кредитным организациям обязательных для исполнения предписаний, наложение штрафов) нашли свое применение и при осуществлении надзорных функций за деятельностью участников финансовых рынков.

Важную роль играют новые властные полномочия Банка России, такие как привлечение участников финансовых рынков к административной ответственности за совершенные правонарушения в области финансового законодательства.

В настоящее время участники финансовых рынков, привлеченные к административной ответственности, имеют задолженность перед федеральным бюджетом по административным штрафам. Взаимодействие со службой судебных приставов не всегда приводит к уменьшению данной задолженности в связи с отсутствием имущества у некредитных финансовых организаций.

В случае, если в отношении некредитных финансовых организаций, привлеченных к административной ответственности и имеющих за-

долженность перед бюджетами, вводятся процедуры, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» [3], Банк России осуществляет взаимодействие с территориальными органами Федеральной налоговой службы России, которая выполняет функции уполномоченного органа в делах о банкротстве, по включению задолженности данных организаций перед бюджетом в реестр требований кредиторов.

В реализации Банком России властных полномочий большую пользу оказывают органы прокуратуры, которые также осуществляют надзор за соблюдением отдельными категориями некредитных финансовых организаций (ломбарды, кредитные потребительские кооперативы, микрофинансовые организации) законодательства и при выявлении нарушений возбуждают дела об административных правонарушениях. Данные действия в совокупности с проводимой Банком России политикой способствуют предупреждению, а также пресечению совершения данными некредитными финансовыми организациями нарушений законодательства.

Следует отметить, что в последнее время увеличилось количество административных дел, возбужденных по жалобам владельцев транспортных средств, имеющих намерение заключить договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО). В ходе рассмотрения данных дел находят подтверждение нарушения законодательства со стороны страховых организаций, и к административной ответственности привлекаются руководители филиалов страховых организаций, действующих на территории Алтайского края. При обжаловании страховыми организациями решений Банка России в судебном порядке суды, как правило, поддерживают правильность принимаемых Банком России решений по данной категории дел.

Набирает темп деятельность Банка России по обращению в суды общей юрисдикции, арбитражные суды о ликвидации некредитных финансовых организаций, нарушающих требования законодательства Российской Федерации. В настоящее время в районных судах города Барнаула и Алтайского края находятся на рассмотрении дела о ликвидации кредитных потребительских кооперативов, нарушающих требования Федерального закона от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» в части обязательности вступления в саморегулируемую организацию кредитных потребительских кооперативов в течение трех месяцев с момента создания кредитного кооператива или со дня прекращения членства в саморегулируемой организации.

В Арбитражный суд Алтайского края подаются иски о ликвидации ломбардов, осуществляющих свою деятельность с нарушением требований Федерального закона от 19.07.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах».

В связи с отсутствием единообразной судебной практики как на территории Алтайского края, так и на территории других субъектов РФ при обращении в суды о ликвидации некредитных финансовых организаций Банк России сталкивается с определенными трудностями:

- недостаточная практика судов общей юрисдикции при рассмотрении дел о ликвидации кредитных потребительских кооперативов приводит к неправильному толкованию законодательства и отказу в принятии исковых заявлений Банка России;
- отсутствие у Банка России полномочий по установлению необходимой информации об учредителях кредитных потребительских кооперативов, что, соответственно, приводит к невозможности самостоятельного привлечения Банком России учредителей в качестве ответчиков;
- отсутствие взаимопонимания с налоговыми органами по вопросу установления местонахождения учредителей, а также по исключению из Единого государственного реестра ликвидированных по решению суда кредитных потребительских кооперативов, имеющих задолженность перед бюджетами.

По вопросу исключения некредитных финансовых организаций, имеющих признаки недействующих юридических лиц, из Единого государственного реестра юридических лиц Банк России достаточно плодотворно осуществляет взаимодействие с налоговыми органами.

Важную роль в реализации полномочий Банка России в области регулирования, контроля и надзора за финансовыми рынками играют его территориальные учреждения, которые представлены главными управлениями, осуществляющими функции Банка России на территориях федеральных округов Российской Федерации, и отделениями главных управлений, реализующими полномочия Банка России на территориях субъектов РФ.

На территории Алтайского края отдельные полномочия Банка России осуществляет Отделение по Алтайскому краю Сибирского главного управления Центрального банка Российской Федерации (Отделение Барнаула), которое осуществляет надзор за некредитными финансовыми организациями: микрофинансовыми организациями, кредитными потребительскими кооперативами, в том числе сельскохозяйственными кредитными потребительскими кооперативами, ломбардами.

Отделением Барнаула на постоянной основе осуществляется анализ отчетности, представляемой некредитными финансовыми организациями, по результатам которого выявляются факты непредставления отчетности, нарушения сроков представления отчетности, неполного заполнения отчетности, отсутствия в отчетности необходимых данных и др.

В целях недопущения подобных нарушений в адрес некредитных финансовых организаций направляются обязательные для исполнения предписания Банка России в части устранения выявленных нарушений. За неисполнение законных предписаний Банка России в установленный срок предусмотрена административная ответственность в виде наложения штрафа.

Отделение Барнаула взаимодействует с саморегулируемыми организациями кредитных потребительских кооперативов, в том числе по вопросам рассмотрения ходатайств о назначении временной администрации кредитного потребительского кооператива, в деятельности которого имеются основания для применения мер по предупреждению банкротства, или ходатайств об обращении в суд с заявлением о признании кредитного потребительского кооператива банкротом в случае выявления в его деятельности признака (признаков) банкротства.

Деятельность Отделения Барнаула в рамках реализации полномочий Банка России в области контроля и надзора за деятельностью участников финансовых рынков в первую очередь направлена на выявление недобросовестных участников финансовых рынков, действующих на территории Алтайского края.

Предпринимаемые Отделением Барнаула действия направлены на предотвращение совершения некредитными финансовыми организациями нарушений законодательства, приведение их деятельности в соответствие с требованиями, предъявляемыми к некредитным финансовым организациям того или иного вида законодательными, а также нормативными актами Банка России, на защиту прав и интересов кредиторов (пайщиков), потребителей финансовых услуг.

Как показывает практика, осуществление данных полномочий невозможно без плодотворного взаимодействия с другими государственными, правоохранительными органами.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.

2. Юдина И. Н. О пользе конкуренции и провалах регулирования в финансовой сфере // Современная конкуренция. — 2013. — № 2 (38).

3) О несостоятельности (банкротстве) : Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

4) Турбанов А. В. Мегарегулятор финансового рынка и проблемы правовой неопределенности // Банковское право. — 2013. — № 5.

5) Хоменко Е. Г. Мегарегулятор: перспективное решение? // Юридическая работа в кредитной организации. — 2013. — № 2.

ОТРАСЛИ И ПРЕДПРИЯТИЯ

УДК 338.45:637.1 (571.150)

ББК 65.305.735

Я. А. Алиева

СТАНОВЛЕНИЕ ИНДУСТРИИ МОЛОЧНОГО ПИТАНИЯ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ (НА ПРИМЕРЕ ОАО «МОДЕСТ»)

Поднимаются вопросы молочного питания, проводится анализ развития производства молочной продукции в Алтайском крае на примере конкретного производителя — ОАО «Модест». Рассматриваются проблемы и перспективы производства качественных молочных продуктов в крае, в том числе для детей раннего возраста. Определены необходимость модернизации оборудования и целесообразность расширения ассортимента молочного питания ОАО «Модест». Предлагаются пути совершенствования ассортимента выпускаемой предприятием молочной продукции путем реализации инвестиционного проекта.

Ключевые слова: молочное питание, питание детей раннего возраста, молочная промышленность, предприятие «Модест», инвестиционный проект по расширению ассортимента молочной продукции.

Y. A. Alieva

PROBLEMS OF THE DAIRY SUPPLY IN THE ALTAI REGION (ON THE EXAMPLE OF "MODEST")

This article raises questions of milk supply, an analysis of the development of dairy production in the Altai region on the example of a particular manufacturer — "Modest". The author deals with the problems and prospects of production of high-quality dairy products in the region, including dairy products for young children. The author identified the necessity of modernization of equipment, the appropriateness of expanding the range of dairy supply of "Modest". Also in this article the author offers the ways of improving the range of milk products now through the implementation of the investment project.

Keywords: dairy food, nutrition of young children, dairy industry, business Modest, investment project to expand the range of dairy products.

Рациональное питание детей является одним из основных условий для их нормального роста, физического и нервно-психического развития, высокой сопротивляемости к различным заболеваниям. Особенно велико значение рационального питания для детей раннего возраста, что обусловлено их анатомо-физиологическими особенностями, относительно большей потребностью в пищевых веществах в связи с энергичным ростом, развитием и совершенствованием детского организма.

Производство качественных молочных продуктов, в том числе детского молочного питания, является особо значимым направлением развития современной пищевой промышленности, важной задачей общероссийского и регионального масштабов. Основным принципом создания искусственных смесей — так называемых «заменителей» грудного молока — является максимальное приближение их состава к составу женского молока не только в количественном, но и качественном отношении, т. е. создание адаптированных продуктов, учитывающих физиологические возможности детей первых месяцев жизни.

В настоящее время во всех развитых странах мира имеются специальные подотрасли промышленности, крупные специализированные фирмы, научно-производственные объединения, занимающиеся выпуском продуктов детского питания, созданных на основе последних достижений науки. Многие научные коллективы продолжают углубленные исследования по созданию новых и усовершенствованию существующих молочных смесей для искусственного вскармливания детей, лишенных материнского молока. Новым направлением в развитии технологии продуктов детского питания является выпуск кисломолочных адаптированных продуктов, которые имеют ряд преимуществ перед пресными смесями.

В Алтайском крае имеются объективные предпосылки развития индустрии молочного питания в рамках аграрной специализации региона. Растущие потребности в специфической молочной продукции — это одна сторона развития данной отрасли, другая — наличие сырья на Алтае, которое в перспективе может позволить занять такому производству весомое место среди других отраслей специализации промышленности.

В 90-е гг. прошлого столетия, когда по всей стране вместе с приватизацией государственной собственности прокатилась волна смены отраслей специализации территорий, в Алтайском крае в значительной степени кризис охватил предприятия легкой и пищевой промышленности, выпускающие товары народного потребления. В наибольшей степени это коснулось легкой промышленности: доля производства этой отрасли с 10 % в общем объеме промышленной продукции края сокра-

тилась до 0,8%. Регион потерял государственный заказ, спрос на свою продукцию в республиках Средней Азии, Казахстана. Восстановиться отрасль так и не смогла [1]. Гораздо перспективнее оказалось развитие пищевой промышленности, которая в качестве сырья использовала местное зерно (производство муки, макарон, крупы, комбикормов и прочее). В настоящее время наилучшие условия имеет молочная промышленность. И если производство сыра получило развитие, адекватное спросу, то у производства других молочных продуктов, включая товары для маленьких детей, есть значительные резервы для роста.

Молочная промышленность Алтайского края характеризуется высокой концентрацией и специализацией производства. Если в 2005 г. промышленную переработку молока в регионе осуществляли 104 организации, то сегодня производством молочных продуктов занято порядка 67 предприятий. Основной объем молока, заготавливаемого в крае, перерабатывают крупные предприятия и объединения: «Рубцовский молочный завод» — филиал ОАО «Вимм-Билль-Данн», ОАО «Модест», ЗАО «Барнаульский молочный комбинат», ООО «Холод» (г. Заринск), предприятия, объединенные торговыми марками «Киприно» и «Столица молока». Кроме них значительные объемы цельномолочной продукции производит ООО «Алтайская Буренка» (Зональный район), плавленых сыров — ИП Емелин (торговая марка «Плавыч») [2].

Динамика производства и переработки молока в Алтайском крае в 2011–2013 гг. представлена на рисунке 1.

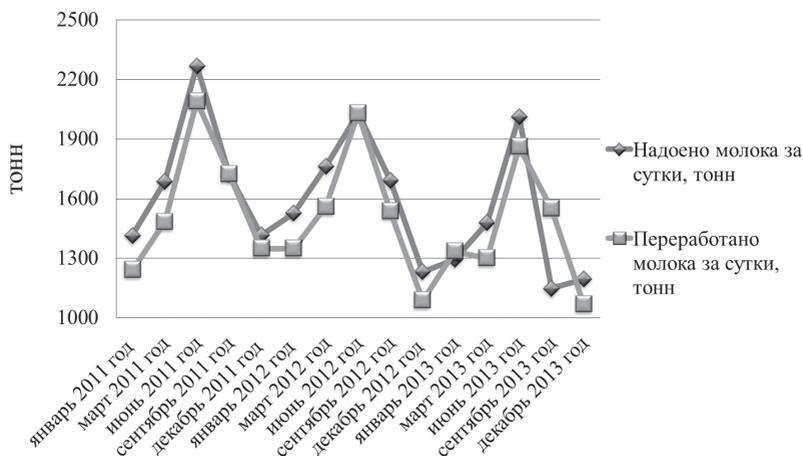


Рис. 1. Динамика производства и переработки молока в Алтайском крае в 2011–2013 гг.

Суммарные мощности по переработке сырого молока в регионе составляют 1924,7 тыс. т в год [3]. Учитывая объемы производимого в регионе сырого молока, можно отметить, что молочная промышленность испытывает недостаток сырьевых ресурсов, особенно высококачественных, что является сдерживающим фактором развития. Кроме того, отрицательными факторами являются резко выраженная сезонность производства молока (рис. 1), довольно низкое качество сырья, поступающего на переработку [4].

Учитывая, что до 70 % объема производства сыра и сухого молока и около 20 % масла животного поставляется на общероссийский рынок, к сдерживающим факторам развития подотрасли до последнего времени относился ввоз в страну более дешевой аналогичной продукции, что обеспечивалось высоким уровнем государственной поддержки производителей в странах-импортерах. В связи с ростом курса иностранных валют с конца 2014 г. эта ситуация изменилась в сторону развития отечественного производства.

Что касается характеристики молочного производства в регионе, также отметим, что на сегодняшний день в крае имеются производственные мощности по выпуску около 400 тыс. т цельномолочной продукции в год. По итогам 2014 г. в Алтайском крае получено 212,6 тыс. т цельномолочной продукции, которую можно использовать для питания детей в дошкольных организациях (14,3 % объема выпуска в Сибирском федеральном округе), 1,1 тыс. т питьевого молока для питания детей раннего возраста (74,3 % объема выпуска в Сибирском федеральном округе).

Согласно рекомендуемым годовым объемам потребления пищевых продуктов потребность детей и подростков от 1 года до 18 лет в молоке и кисломолочных продуктах в Уральском, Сибирском, Дальневосточном федеральных округах составляет 1218,6 тыс. т в год, в том числе в Алтайском крае — 73,6 тыс. т в год [5]. Следовательно, потребность в цельномолочной продукции на территории края полностью обеспечивается региональными товаропроизводителями. Неиспользуемые мощности по производству цельномолочной продукции также могут почти полностью обеспечить потребность Уральского, Сибирского, Дальневосточного федеральных округов и заместить импорт данного вида продукции.

Сохраняется необходимость расширения номенклатуры производимой молочной продукции, в том числе специализированной детской кисломолочной, обогащенной макро- и микроэлементами, витаминами, бифидобактериями и ацидофильной палочкой. Одним из перспективных направлений в данной сфере стала модернизация уникально-

го специализированного предприятия — ОАО «Модест», выпускающего ряд наименований продуктов питания для детей раннего возраста (обработанное жидкое молоко, кисломолочная продукция, сметана и жидкие сливки и др.).

Уже 20 лет в Алтайском крае компания «Модест» (организационно-правовая форма — открытое акционерное общество) вырабатывает молочную продукцию, в частности детское молочное питание для детей с первых дней жизни. Для производства продукции компанией используется исключительно молоко высшего сорта, полученное от здоровых коров и с одного хозяйства, специально отобранного органами ветеринарной службы и Роспотребнадзором. Единственным поставщиком молока для ОАО «Модест» является ОАО «Учхоз «Пригородное». Благодаря натуральному, экологически чистому сырью высшего качества ОАО «Модест» предлагает только свежую детскую молочную продукцию без добавления консервантов, стабилизаторов и красителей, которая отличается полезностью.

На сегодняшний день ОАО «Модест» сотрудничает более чем с 260 торговыми предприятиями и лечебными учреждениями. Это детские больницы края, торговая сеть «Мария-Ра», «Холидей», «Метро», «Бахетле». Также продукция поставлялась в рамках краевой программы «Дети Алтая». Компания активно участвует в поставке продукции по программам: «Здоровое поколение на 2011–2013 гг.», «Демографическое развитие Алтайского края на 2008–2015 гг.». Отметим, что объем государственного заказа на 2014 г. под программу «Здоровое поколение» составил 19 млн руб.

Ассортимент компании «Модест» (начало 2015 г.) составляет 29 наименований, а именно:

- детское молочное питание: «Грудничок» молочная смесь с первых дней жизни, бифилин-Д, йогурт детский, молоко, стерилизованное с витаминами и йодом, сливки, молоко отличное, творожки детские;
- диетическое питание и лечебно-профилактическое: бифилин-М;
- молочная продукция общего назначения: масло, сметана, творог.

За все годы существования на рынке ОАО «Модест» зарекомендовало себя как крупный производитель молочного питания для детей с первых дней жизни и на сегодняшний день занимает лидирующее положение в данном сегменте рынка Алтайского края. Качество производимой компанией «Модест» продукции достигается за счет соблюдения технологического процесса, чистоты производства и высококачественного сырья. Продукция обогащается «дефицитным» для жителей

Алтайского края йодом и комплексом витаминов, которые, не влияя на органолептику, повышают пищевую ценность молочных продуктов. Требования к качеству и безопасности детских молочных продуктов в компании высоки, ведется постоянный жесткий контроль выпускаемой продукции по всем показателям согласно законодательно определенным нормам. На предприятии созданы аттестованные микробиологическая и физико-химическая лаборатории, которые контролируют сырье, технологический процесс и готовый продукт. Арбитражные образцы готовой продукции ОАО «Модест» хранятся в лаборатории и исследуются на конец срока годности.

Как производителя молочного питания (в том числе для детей с первых дней жизни), ОАО «Модест» отличают не только масштаб производства, профессионализм работников, производственный опыт, высокое качество продукции, но и классическая технология производства, натуральное экологически чистое сырье высшего сорта, безопасность упаковки. Но, как и любое предприятие, функционирующее в нестабильных условиях рынка, ОАО «Модест» сталкивается с рядом проблем и трудностей [6].

Молочный завод ОАО «Модест», построенный в 1992 г., долгое время не реконструировался, имел крайне высокую изношенность технологического оборудования, требовалось коренное перевооружение производства. Эти проблемы характерны в целом для предприятий пищевого комплекса Алтайского края, что потребовало использования специальных механизмов регулирования инвестиционной деятельности [7].

Несколько лет назад заводу начала оказываться государственная поддержка. В рамках программы «Здоровое питание населения Алтайского края» Главное управление имущественных отношений региона выделило 20 млн руб. на техническое перевооружение ОАО «Модест». В 2014 г. предприятие приступило к модернизации производства, что позволило увеличить производительность предприятия почти в 2 раза — до 6 тыс. бутылок в час. За первый квартал 2014 г. выпуск продукции ОАО «Модест» превысил аналогичный период 2013 г. в 3,2 раза. Следовательно, можно сделать вывод о техническом развитии предприятия и его активном стремлении к соответствию последним технологическим требованиям в области молочной промышленности.

Как уже отмечалось, общее количество ассортиментных групп, производимых предприятием, составляет 29 наименований, из них 16 продуктов предназначены для детей с первых дней жизни; 11 — молочная продукция: молоко, творог, сметана; давальческая продукция представ-

лена двумя наименованиями и выпускается под торговой маркой «Коровкино», принадлежащей торговой сети «Мария-Ра».

За анализируемый период (2011–2013 гг.) возрос объем выпуска продукции. Одной из причин такого увеличения послужило расширение ассортимента. Появились новинки молочной продукции, такие как адаптированная кисломолочная смесь «Грудничок» (жирность 3,5), творог для питания детей раннего возраста (жирность 5), сметана фасованная (жирность 15, 0,5 л). Объем выпуска продукции увеличился также вследствие увеличения количества реализованной продукции в натуральном выражении и роста цен на данную продукцию.

В целом по предприятию объем выпуска продукции за 2011–2013 гг. увеличился на 65,7 млн руб.; объем выпуска детской продукции — на 59,5 млн руб. Увеличение объема продукции свидетельствует о том, что предприятие постоянно развивает и расширяет свое производство. Лидирующие места по производству продукции на ОАО «Модест» занимают: адаптированная молочная стерилизованная смесь «Грудничок» (жирность 3,5), молоко (жирность 3,2), адаптированная кисломолочная смесь «Грудничок» (жирность 3,5), йогурт детский сладкий и без сахара, бифилин-Д (жирность 3,2).

В 2011–2013 гг. особенно возросли объемы производства продукции: йогурт детский без сахара (жирность 3,2) — на 136,33%; бифилин-М (Лакто) (жирность 3,2, пюр-пак 0,5 л) — на 123,55%. Значительно увеличился объем производства творога, предназначенного для детей раннего возраста, и творога 5% для взрослых. Резкое сокращение произошло по производству молока «Российское» (жирность 3,2, тетрапак 0,5 л), также сокращены объемы выпуска сметаны фляжной (жирность 10, 0,5 л) и творожного продукта.

Ассортимент товарной продукции ОАО «Модест» и детской молочной продукции за 2013 г. представлен на рисунках 2–3.



Рис. 2. Структура ассортимента товарной детской молочной продукции ОАО «Модест» в 2013 г.

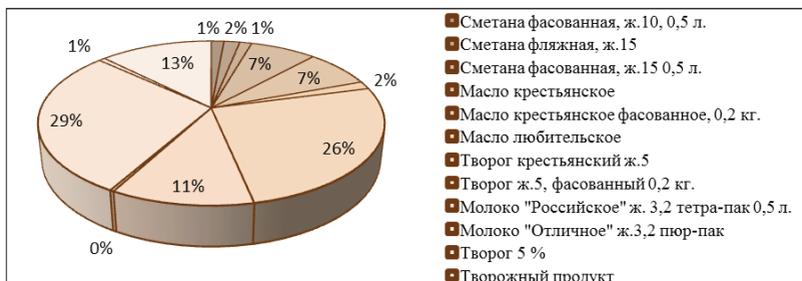


Рис. 3. Структура ассортимента товарной молочной продукции ОАО «Модест» в 2013 г.

В рамках развития молочной промышленности Алтайского края предлагается инвестиционный проект «Расширение ассортимента выпускаемой детской продукции (запуск новой технологической линии на ОАО «Модест»)». Целью проекта является освоение выпуска творожка для детей раннего возраста (с 6 месяцев), обогащенного витаминами, микроэлементами, из натурального коровьего молока с использованием специальной технологии, позволяющей максимально сохранить в продукте наиболее ценные сывороточные белки. ОАО «Модест» располагает соответствующими наработками в этой области, обученными профессиональными кадрами, необходимым опытом производства и сырьем.

Одним из важных этапов принятия решения о запуске новой технологической линии «Выпуск творожка для детей раннего возраста» является тщательное изучение потенциального рынка. Показатель емкости рынка в Алтайском крае определит объективную рыночную ситуацию. Расчетным путем определена емкость рынка по уровню охвата и проникновения. Выявлено, что потенциально возможный объем реализации творожка для детей составляет 264,8 т, т. е. это спрос в данном товаре в течение года. В первый год планируется произвести около 80 т творожка для детей раннего возраста, продукция будет фасоваться в специальные стаканчики (контейнеры) по 70 г, цена одного стаканчика — 15 руб., т. е. 1 138 800 шт. стаканчиков в первый год планируется реализовать.

Проведенный анализ экономических результатов проекта «Расширение ассортимента выпускаемой детской продукции. Запуск новой технологической линии на ОАО «Модест» показал, что прибыль в первый год реализации проекта составит 5,32 млн руб., а уровень рентабельности продукции — 31,2%. В данном случае проект окупит

затраты, вложенные в него, за 6 месяцев. В 2014 г. планируется увеличить производство данной продукции в 1,5 раза, а затем при увеличении спроса на продукцию можно будет увеличить объем выпуска до 3 раз, так как мощности предприятия позволяют это сделать. Увеличение чистой прибыли от данного инвестиционного проекта создаст возможность внедрения новых технологий, модернизации оборудования, расширения ассортимента выпускаемой продукции, решения социальных проблем на предприятии, финансирования по научно-технологическому развитию, а в перспективе и увеличения доли товаров ОАО «Модест» на рынке цельномолочной продукции Алтайского края и в Сибирском федеральном округе. Ведущий производитель детского питания края постоянно должен разрабатывать новые рецептуры [8].

Динамика развития молочной промышленности в Алтайском крае складывается под влиянием многих факторов, основными из которых являются объемы поставок молока-сырья, его качество, соответствие производственных мощностей современным требованиям, а также спрос на потребительском рынке на продукцию. Развитие индустрии молочного питания в крае обусловлено растущим спросом населения на полезную, разнообразную, вкусную молочную и кисломолочную продукцию, предназначенную для детей [9]. Молочная промышленность должна развиваться и совершенствоваться посредством модернизации производственного оборудования, внедрения новых инновационных методов приготовления молочной и кисломолочной продукции, расширения ассортимента молочной продукции [10].

На текущий момент промышленное производство продуктов детского питания не достигло соответствия потребностям ни по объему, ни по ассортименту. Многие продукты не выдерживают конкуренции с импортными по качеству упаковки и оформлению. Имеющиеся достижения в области разработки новых видов рецептур и изделий реализуются проблематично из-за слабой материально-технической и финансовой базы отрасли. Поэтому высоко оценивается роль государственной поддержки предприятий подотрасли, которая, следует отметить, к 2013 г. по стране в целом значительно усилилась (рис. 4).

Дальнейшее развитие молочной промышленности Алтайского края позволит обеспечить население, в том числе и детей раннего возраста, полезными и качественными продуктами питания, увеличит ассортимент выпускаемой обогащенной и витаминизированной продукции.

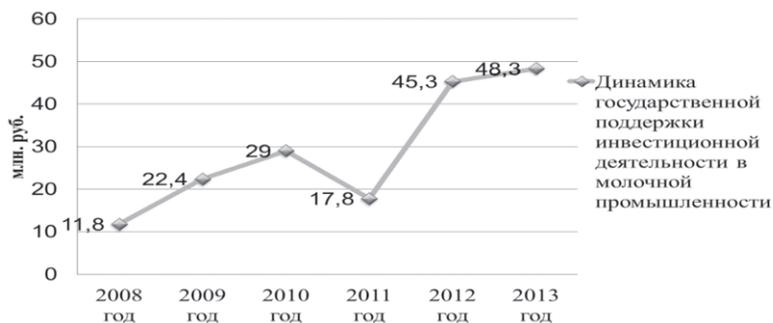


Рис. 4. Государственные инвестиции в молочную промышленность России

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Легкая промышленность Алтайского края: состояние и перспективы // ЭКО. — 2008. — № 12.
2. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Здоровое питание населения Алтайского края» на 2013–2017 годы : Постановление Администрации Алтайского края от 11 июня 2012 г. № 314 [Электронный ресурс]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/499104760>.
3. Об утверждении Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности Алтайского края на период до 2025 года : Постановление Администрации Алтайского края от 25 июня 2012 г. № 330 [Электронный ресурс]. — URL: <http://bazazakonov.ru/doc/?ID=3667106>.
4. Кочеткова Ю. Г. Молочная промышленность, проблемы ее развития в Алтайском крае // Развитие регионального АПК в XXI веке: тенденции и перспективы : материалы XI Междун. науч.-практ. конф., 14–15 июня 2012 г. — Барнаул, 2012.
5. Развитие индустрии детских товаров в Алтайском крае» на 2013–2015 годы и на период до 2020 года : Постановление Администрации Алтайского края от 26 декабря 2013 г. № 696 [Электронный ресурс]. — URL: <http://info-ecology.ru/zakon/?id=460228771>.
6. Бизнес-планирование : учебник / под ред. В. М. Попова, С. И. Ляпунова. — 3-е изд. — М. : Финансы и статистика, 2012.
7. Мищенко В. В., Разгон А. В. Регулирование инвестиционной деятельности предприятий пищевого комплекса Алтайского края : монография. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2006.
8. Кормина А. А. Стратегический анализ возможностей увеличения производства молочной продукции предприятиями г. Барнаула // Аграрная наука — сельскому хозяйству. — Барнаул, 2013.

9. Кундиус В. А., Федулова И. В., Кузнецова Ю. Е. Теоретические аспекты формирования молочно-сырного кластера в Алтайском крае // Вестник Алт. гос. аграр. ун-та. — 2011. — № 6.

10. Концепция развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года / под ред. В. И. Нечаева. — Краснодар : Просвещение-Юг, 2011.

УДК 338.45:64 (571.150)

ББК 65.431–131

А. А. Гатилов

ПРОБЛЕМЫ МАЛОГО БИЗНЕСА В ОРГАНИЗАЦИЯХ ОБЩЕПИТА БАРНАУЛА

Общественное питание — отрасль экономики, имеющая свои специфические особенности и закономерности, которые находят свое выражение в выполняемых предприятиями функциях производства, реализации, организации потребления и досуга. Социально-экономическое значение этой сферы выражается в создании условий для улучшения организации труда населения, обеспечении экономии общественного труда и средств, создании предпосылок для увеличения свободного времени членов общества.

Ключевые слова: малый и средний бизнес, конкуренция, общественное питание, эффективность, расчеты, планирование, организация.

А. А. Gatilov

PROBLEMS OF SMALL BUSINESS IN THE ORGANIZATIONS OF PUBLIC CATERING OF BARNAUL

Food-sector of the economy, which has its own specific features and patterns that are reflected in the functions performed by enterprises — production, sales, consumption and leisure organizations. Socio-economic importance of this sector is reflected in the creation of conditions for the growth of productivity and improve work organization by providing a full hot meal at the place of work and study population, providing savings of social labor and money in the creation of the preconditions for increasing leisure time of members of society.

Keywords: small business, medium business, competition, food, service, efficiency, calculations, planning, organization.

Организация деятельности малых предприятий на современном этапе развития экономики — сложный процесс, предполагающий выбор и осуществление множества рациональных управленческих воздействий для обеспечения устойчивого развития компании. При этом эффективное функционирование малых предприятий определяется рядом их преимуществ по сравнению с крупными бизнес-структурами: приспособлением к запросам клиентуры, производством малых партий продукции, что невыгодно крупным фирмам, исключением лишних звеньев управления и т. д. С другой стороны, такие предприятия зачастую сталкиваются с серьезными трудностями в своем развитии, прежде всего в связи с недостаточным вниманием к изменению рыночных условий и неспособностью умело применять нужные инструменты воздействия на существующую ситуацию, что объясняет актуальность выбранной темы исследования.

В экономике развитых стран одновременно функционируют крупные, средние и малые предприятия, а также осуществляется деятельность, базирующаяся на личном и семейном труде. При этом средний и малый бизнес справедливо считается одним из ведущих секторов народного хозяйства, который оказывает серьезное влияние на темпы экономического роста страны, структуру и качество валового национального продукта, а значит, и на решение подавляющего большинства социальных проблем, включая увеличение численности работников. «При решении социальных задач за счет малых предприятий смягчается напряженность на трудовом рынке и обеспечивается денежными средствами существование миллионов людей. Развитие малого предпринимательства ведет к формированию среднего класса, являющегося стержнем любого стабильно развивающегося общества» [1, с. 79].

В самом общем смысле малый бизнес представляет собой вид предпринимательской деятельности, осуществляющейся субъектами рыночной экономики при особых, установленных законами, государственными органами или же иными организациями условиях.

По данным Всемирного банка, в законотворческой практике различных государств принято более 50 критериев отнесения организации к малому бизнесу. К наиболее распространенным среди них, в том числе и в России, относятся следующие:

- численность персонала предприятия (определяется в соответствии со среднесписочной численностью постоянных сотрудников, а также работающих по совместительству);
- размер уставного капитала предприятия;

- финансовые показатели предприятия (объем чистой прибыли, совокупного дохода, оборачиваемости активов);
- вид деятельности.

Основным нормативным актом Российской Федерации, в котором прописаны рамочные критерии отнесения юридического или физического лица к сектору малого предпринимательства в нашей стране, является Федеральный закон от 24.07.2007 № 209 ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», определяющий общие положения в области государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации, устанавливает формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства.

Одной из главных причин, по которой предприниматели стремятся попасть в разряд малого бизнеса, служит упрощенная схема налогообложения, т. е. уплата единого налога. С другой стороны, несмотря на указанное выше преимущество, в России представителям малого бизнеса приходится работать в гораздо более сложных и противоречивых условиях, чем в странах с развитой рыночной экономикой.

Так, к основным проблемам, которые в наибольшей степени сдерживают развитие малого предпринимательства нашей страны, многие специалисты относят [2; 3]:

- неразвитость системы механизмов финансово-кредитной поддержки и страхования рисков малых предприятий;
- высокий уровень обязательных выплат даже в условиях особых режимов налогообложения;
- нехватку квалифицированных кадров и знаний;
- ограниченность доступа к ресурсам и маркетинговым возможностям;
- недостаточный уровень информационной и методической поддержки.

Обращаясь к рассмотрению особенностей функционирования отечественных предприятий общественного питания, отметим, что уровень и образ жизни населения в России стали за последние двадцать лет другими. Появились богатые люди, значительная часть населения относится к среднему классу, у которых совсем другое отношение к ресторанам, кафе, где они расходуют немало денег. Теперь общественное питание создает свою определенную долю в валовом продукте страны, региона.

До 2014 г. экономическая ситуация в Алтайском крае в целом характеризовалась положительной динамикой, и за 2011–2013 гг. отмеча-

лась тенденция к улучшению основных макроэкономических показателей. В экономике констатировался стабильный рост промышленного производства, розничного товарооборота и оборота предприятий общепита. Объем произведенного ВРП по Алтайскому краю в 2013 г. составил 439,6 млрд руб., увеличившись по сравнению с 2012 г. на 10%. Согласно Сценарным условиям социально-экономического развития Алтайского края на 2013 г. и на период до 2015 г., утвержденным Распоряжением Администрации Алтайского края от 17.09.2012 № 383-р, к 2016 г. прогнозировался прирост ВРП в размере 22,3% к показателям 2013 г. за счет промышленности (обрабатывающих производств и добычи полезных ископаемых), строительства, торговли, транспорта и связи. В будущем планировалось также усиление роли потребительского спроса на услуги со стороны населения, что стало бы положительным фактором для предпринимателей, занятых в сфере общественного питания [4].

Однако финансовый кризис, антироссийские санкции, запрет на импорт большого количества продуктов, инфляция, рост цен и связанное с этим сокращение расходов населения на неосновные товары и услуги способны серьезно ухудшить ситуацию в указанном секторе экономики.

Тем не менее отечественный рынок общепита и развлекательных услуг все еще характеризуется высокой конкуренцией и обилием фирм, работающих на различных уровнях и для разных категорий клиентов. Барнаул не является исключением. На сегодняшний день на рынке общественного питания в городе функционирует более 600 малых организаций, из них не менее 73 баров и клубов, 170 кафе, 9 кофеен, 53 ресторанов, 8 ресторанов быстрого питания, 53 столовых, 8 суши-баров [5].

Однако, как сообщает интернет-портал ПолитСибРу, в начале 2015 г. предприниматели начали массово освобождать торговые площади, в том числе и те, где раньше располагались места общественного питания. Так, на продажу был выставлен ресторан «Рибай», открывшийся на проспекте Социалистическом, 91 в самом конце 2014 г. Весной закрылась полюбившаяся барнаульцам «Планета суши» на пр. Ленина, 47. В свою очередь, директор кофейни «Sweetier» И. Олишевский отмечает, что с февраля 2015 г. в заведении ощущается дефицит посетителей. Для их привлечения руководство кофейни старается договариваться с поставщиками об удержании стоимости, чтобы стабилизировать цену. Предполагается, что в связи с кризисом в городе закроется часть заведений, которые не успели нарастить себе лояльную аудиторию. Управляющая рестораном «Карт Бланш» в Барнауле В. Гребенюк не считает,

что кризис сильно ударил по их заведению, но она тоже заметила, что в нем упала посещаемость, из-за чего пришлось внести коррективы в меню. Сейчас стало заметно, что несколько снизилась частота посещения постоянных гостей и возрос ценник у поставщиков. После этого в ресторане, наряду с бизнес-ланчем, введены завтраки по приемлемой цене. При этом, по словам В. Гребенюк, сейчас по городу открывается много новых заведений. Некоторые были переименованы или сменили собственников. Таким образом, прогнозы о закрытии точек питания в городе пока курсируют только на уровне слухов. В действительности массового закрытия заведений не замечено. В то же время последствия кризиса отразились на ценах в заведениях барнаульского общепита. К примеру, в ресторанах «Subway» «саб дня» стоил 119 руб., а сегодня (лето 2015 г.) — 129 руб. В баре «Икра» совсем недавно за суши в дневное время по специальной акции нужно было платить около 100 руб., теперь же цена на аналогичный продукт выросла на 20–25 руб. Подорожали и блюда разных служб доставки еды [6].

С учетом приведенной выше информации, чтобы выжить в конкурентной борьбе, малым предприятиям общепита необходимо обратить особое внимание на факторы, детерминирующие процесс разработки системы производства и предоставления услуг (рис.).

Месторасположение предприятия сферы услуг

Зависимость организации работы предприятия от пожеланий потребителей

Зависимость календарного планирования работ от потребителей

Трудоемкость процесса измерения качества услуг

Компетентность персонала

Производственные мощности рассчитываются на основе "пикового" значения спроса со стороны потребителей

Невозможность создания запасов продукции в период низкого спроса

Факторы, определяющие процесс разработки системы управления предприятием общественного питания

Рассмотрим данные факторы более подробно [7, с. 47–48].

1. Месторасположение предприятия сферы услуг в большинстве случаев определяется удобством и доступностью для потребителей.

2. Организация работы предприятия сферы услуг в первую очередь должна ориентироваться на удовлетворение требований потребителей.

3. Календарное планирование работ по оказанию услуг определяется технико-технологическими аспектами производства, факторами сезонности, спецификой работы и т. д.

4. Процесс измерения качества оказания услуг является специфичным и зависит от комплекса факторов и принятой системы показателей и оценки.

5. Персонал, занятый в сфере общественного питания, должен обладать соответствующими навыками и компетенциями. Согласно Национальному стандарту «Услуги общественного питания. Требования к обслуживающему персоналу» к персоналу предъявляются следующие требования [8]:

- уровень профессиональной подготовки и квалификации, соответствующий занимаемой должности;
- обладание общей культурой и соблюдение профессиональной этики поведения;
- знание нормативных и руководящих документов, касающихся профессиональной деятельности;
- знание и соблюдение должностных инструкций и правил внутреннего распорядка предприятия;
- соблюдение требований санитарии, правил личной гигиены и гигиены рабочего места;
- знание и соблюдение мер пожарной безопасности, правил охраны труда и техники безопасности и др.

6. Расчет производственных мощностей предприятия ведется на основе «пикового» значения спроса со стороны потребителей.

7. Сложность создания запасов продукции (услуг) в периоды низкого спроса.

8. Эффективность работы персонала — относительный, сложно измеряемый и зависящий от многих факторов критерий. В то же время необходимость обеспечения качества услуг общепита предполагает высокие требования к профессионализму персонала, как службы метрдотеля (администраторы, официанты, бармены), так и работников кухни (шеф-повара, повара и пр.), поскольку качество услуги в общепите оценивается гостем по двум основным составляющим:

- качественная пища;
- качественное обслуживание.

Перечисленные показатели определяют специфику организации и управления процессами оказания услуг общественного питания.

В соответствии с представленной выше информацией можно сформулировать основные правила системы управления развитием предприятия общепита.

1. Правильная концепция. Примерно треть новых независимых предприятий общепита терпят крах в первый год существования и около 60 % — в течение первых пяти лет. Те же, кому удалось преуспеть, обычно начинают с интересной концепции и бренда, что подразумевает грамотное, четкое управление и отлично мотивированную команду, способную обеспечить устойчивый уровень обслуживания.

2. Проработка концепции. Другая составляющая успеха — тщательная проработка выбранной концепции. Все начинается с экономической осуществимости и прибыльности, которые, в свою очередь, проистекают из эффективности деятельности заведения и его маркетинга. Однако успех или провал прежде всего определяется тем, насколько грамотно осуществляются подбор, обучение и мотивация персонала, который должен стать единой командой.

3. Умелая реализация концепции. Персонал предприятия общественного питания должен обладать соответствующими умениями и навыками, чтобы действовать на уровне принятых стандартов качества продукции и обслуживания. Для этого работодатель должен снабдить каждого сотрудника подробной информацией о политике компании, о должностных обязанностях, правилах и нормах поведения, обычаях и традициях предприятия. Подобная ориентационная (адаптационная) программа должна обязательно включать отдельные учебные пособия для каждой должности. Чтобы обеспечить неизменное соблюдение принятых стандартов, работодатель должен ввести регулярную оценку качества выполнения работы на каждом рабочем месте. Лучшим показателем эффективности команды с точки зрения прибыльности считается уровень текучести кадров. У заведений с низким показателем текучести кадров больше шансов добиться желаемой рентабельности работников.

4. Качество обслуживания. Уровень обслуживания — одна из серьезнейших проблем рестораторов. Именно на плохое качество обслуживания чаще всего жалуются посетители организаций общепита. При этом можно выделить пять важных компонентов, которым необходимо уделять максимум внимания: своевременность; умение ответить на все

вопросы клиента; грамотно организованная система работы с жалобами; правильность окончательного расчета, т. е. итоговой суммы счета; компетентные рекомендации по выбору блюд.

Проведенный обзор видов, характеристик и факторов, влияющих на процессы производства и предоставления услуг общественного питания, позволяет определить оптимальные способы развития каждого конкретного предприятия данной сферы Барнаула.

Малый бизнес является одной из перспектив нашего развития, активным источником создания среднего класса — основного гаранта демократического, экономически процветающего, социально благополучного общества. Однако в России использование экономического потенциала малого предпринимательства, несмотря на всю его перспективность, пока не является реальным приоритетом государственной политики, что в значительной степени обусловлено несовершенством системы государственной поддержки этой категории бизнеса.

С другой стороны, сегодня образ жизни населения в Российской Федерации в целом и Алтайском крае в частности по сравнению с 90-ми гг. XX в. изменился. Если раньше у большинства граждан не было возможности питаться в ресторанах и других заведениях общепита, то теперь все большее количество людей посещают их регулярно. Кроме того, ежегодно растет популярность развлекательных заведений, предлагающих своим посетителям разнообразные варианты проведения досуга. Однако финансовый кризис, антироссийские санкции, запрет на импорт большого количества продуктов, инфляция, рост цен и связанное с этим сокращение расходов населения на неосновные товары и услуги способны серьезно ухудшить ситуацию в указанном секторе экономики, хотя отечественный рынок общепита и развлекательных услуг все еще характеризуется высокой конкуренцией и обилием фирм, работающих на различных уровнях и для разных категорий клиентов.

В целях выживания и обеспечения благоприятной конкурентной позиции основными правилами системы управления деятельностью таких предприятий должны стать правильная концепция, ее тщательная проработка и умелая реализация, а также качество обслуживания.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Структурная трансформация отношений собственности и ее влияние на экономику России : монография. — Барнаул : Концепт, 2012.

2. Бузова Л. А. Уклонение от уплаты налогов субъектами малого предпринимательства как форма проявления несовершенства налоговой системы // Электронный научный журнал Забайкальского государственного университета «Вестник-Экономист» [Электронный ресурс] — URL: http://vseup.ru/static/articles/Burova_L._1.pdf.

3. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.

4. Сценарные условия социально-экономического развития Алтайского края на 2013 год и на период до 2015 года : Распоряжение Администрации Алтайского края от 17.09.2012 № 383-р [Электронный ресурс]. — URL: http://www.altairegion22.ru/upload/iblock/21d/383r_12.PDF.

5. Структура потребительского рынка // Предприниматель Барнаула. — 2013. — № 3.

6. Как кризис ударил по барнаульскому рынку общепита? // ПолитСибРу [Электронный ресурс]. — URL: http://www.altairegion22.ru/upload/iblock/21d/383r_12.PDF.

7. Озерова Т. С. Сущность и отличительные особенности услуг общественного питания // Вестник Самар. гос. экон. ун-та. — 2011. — № 2 (76).

8. Об утверждении национального стандарта: Приказ Ростехрегулирования от 27.12.2007 № 473-ст // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://consultant.ru>.

УДК 338.47

ББК 65.305.424.3

А. Н. Пузиков

АНАЛИЗ ПРОИЗВОДСТВА И РЕАЛИЗАЦИИ АВТОМОБИЛЕЙ ИМПОРТНОГО И ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДИТЕЛЯ

Описаны этапы становления отечественной автомобильной промышленности. Представлена статистика по продажам автомобилей импортного и отечественного производителя за 2013–2014 гг. На основе статистики выявлены спад реализации новых автомобилей и повышение интереса покупателей к автомобилям вторичного рынка.

Ключевые слова: анализ производства, анализ реализации, автомобильная промышленность, Авторот, продажи новых автомобилей, программа утилизации, уровень локализации автомобилей, Trade-In, дилерские центры.

A. Puzikov

ANALYSIS OF THE PRODUCTION AND SALES OF VEHICLES IMPORTED AND DOMESTIC PRODUCTS

In this article stages of formation of domestic automotive industry were described. Also presented statistics on the sales of cars imported and domestic products for the 2013–2014. Summing up the results, on the basis of statistics recession of realization of new cars and increase of interest of buyers in cars of the secondary market was revealed.

Keywords: analysis of production, analysis of the implementation, the automotive industry, Avtotor, new car sales, the scrappage program, the level of localization of vehicles, Trade-In, dealerships.

Автомобильная промышленность занимает весомое место в экономике любой развитой страны.

При плановом управлении «в автомобилестроении за каждым заводом был закреплен свой вид или класс автомобилей: ГАЗ изготавливал машины среднего класса и представительские — «Волгу»; ВАЗ — малолитражку «Жигули»; московский автозавод, им. Ленинского комсомола — «Москвич»; наименьший по объему двигателя автомобиль выпускал автозавод в г. Запорожье» [1, с. 67].

Если посмотреть на историю становления отечественной автомобильной промышленности, то можно выделить три основных этапа ее развития:

1. 1930–1960 гг.
2. 1960–1990 гг.
3. 1990–2014 гг.

На первом этапе создания автопрома самую важную роль сыграло строительство Горьковского автомобильного завода (ГАЗ). Для этого советское правительство приобрело лицензию у компании Ford Motor. Согласно договору американская компания Ford Motor обязалась предоставить чертежи двух автомобилей грузовую и легковую модели, а также помочь в постройке завода и обучении рабочих. Первым легковым автомобилем, выпущенным на построенном в 1932 г. Нижегородском автомобильном заводе (НАЗ), стала модель Ford Model A. Для сравнения: ее производство в США началось в 1927 г. 7 октября 1932 г. Нижний Новгород переименовали в Горький, соответственно был переименован и завод. Он получил свое историческое название ГАЗ. Модель Ford Model A стала называться ГАЗ-А. ГАЗ был рассчитан на выпуск 100 тыс. автомобилей в год. В апреле 1935 г. с конвейе-

ра сошел 100-тысячный автомобиль модели «А», обогнав таких гигантов, как FIAT и OPEL. В 1936 г. на ГАЗе началось производство легковых машин модели «М1». Грамотный подход к заимствованию в 1930-х гг. позволил отечественным конструкторам в дальнейшем разрабатывать надежные автомобили, находившие спрос даже в других странах, в которых было развито автомобилестроение [2; 3].

Второй этап развития автомобильной промышленности приходится на 1960–1990-е гг., и связано это с появлением еще одного гиганта автомобильного производства. Им стал Волжский автомобильный завод (ВАЗ). К началу 1960-х гг. в стране катастрофично не хватало легковых автомобилей, и было принято решение о строительстве большого завода по их производству. Руководство по строительству получил концерн FIAT. В договоре было прописано не только строительство самого завода, но и оснащение его соответственным оборудованием и подготовка грамотных специалистов. Спрос на автомобили был очень большим, поэтому продажи ограничивались только объемом производства. Первым автомобилем, выпущенным в 1970 г., стал немного переделанный FIAT 124 (название отечественного варианта — ВАЗ 2101). Данный автомобиль имел очень большую популярность среди всех слоев населения. Уже через год после начала работы автогиганта с конвейера сошло более 100 тыс. автомобилей, а еще через 2,5 года сошел миллионный автомобиль [4].

Третий этап развития автомобильной промышленности начинается с середины 1990-х гг., но причины его берут свое начало еще до распада СССР. В Россию хлынул огромный поток подержанных и новых иномарок, что послужило началом большого кризиса для основных производителей автомобилей в стране. Десятилетия отечественные заводы не сталкивались с конкуренцией, что, несомненно, тормозило их в развитии автомобильной индустрии. С приходом иностранных конкурентов интерес к отечественным автомобилям значительно уменьшился. Выходом из сложившейся ситуации стало размещение сборочных заводов по производству иностранных марок автомобилей на территории России. Появились такие предприятия, как Автотор в Калининграде, занимающийся сборкой марок BMW, Chevrolet, Opel, а также Автофрамос в Москве, где собирали автомобили марки Renault. Заниматься сборкой иностранных автомобилей стали частные компании, которые заключали договора по сборке продукции, с дальнейшей их реализацией на территории России, тем самым уменьшая стоимость автомобиля и делая его более доступным для граждан.

2005–2015 гг. в автомобильной промышленности на первый план выходит не производство автомобилей, а их реализация. Официальные дилерские центры занимаются продажей и сервисным обслуживанием автомобилей определенной марки. В России на 2014 г., по данным отчета аналитики АВТОСТАТ, их насчитывалось 4075 ед. [5].

По данным Комитета автопроизводителей Ассоциации европейского бизнеса (АЕБ), в 2013 г. в России продано 2,75 млн новых автомобилей. Вслед за традиционно занимающей первое место Ладой, лидируют: Renault, продавший 210 тыс. автомобилей, KIA — 198 тыс. и Hyundai — 181 тыс. Если посмотреть продажи по концернам, то тройка лидеров выглядит так: Avtovaz-Renault-Nissan, VW Group, GM Group. В 2014 г. в России продано 2,5 млн новых автомобилей, что на 10,3 % меньше, чем в 2013 г. Лада сохранила первое место, далее расположились: KIA, продавшая 195,7 тыс., Renault — 194,5 тыс. и Hyundai — 179,6 тыс. Тройка лидеров по концернам не изменилась [6].

Таблица 1

Продажи новых автомобилей в России в 2013–2014 гг. [6]

Марка	Место в 2014 г.	2014 г.	Место в 2013 г.	2013 г.	± %
Lada	1	387307	1	456309	-15,1
KIA	2	195691	3	198018	-1,2
Renault	3	194531	2	210099	-7,4
Hyundai	4	179631	4	181153	-0,8
Nissan	5	162010	8	146319	10,7
Toyota	6	161954	7	154812	4,6
VW	7	128071	6	156247	-18,0
Chevrolet	8	123175	5	174649	-29,5
Skoda	9	84437	9	87456	-3,5
Mitsubishi	10	80134	10	78747	1,8

Из таблицы 1 видно, что в первой десятке продемонстрировали положительные показатели по продаже новых автомобилей только Nissan (+10,7%) и Toyota (+4,6%). Самые сильные отрицательные показатели в первой десятке у Chevrolet (-29,5%) и VW (-18%). Кроме того, 7 из 10 производителей показали сокращение объема продаж в 2014 г., если сравнивать их с аналогичными показателями 2013 г.

Таблица 2

**Самые продаваемые модели новых автомобилей в России
в 2013–2014 гг. [6]**

Модель	Место в 2014 г.	2014 г.	Место в 2013 г.	2013 г.	± %
Lada Granta	1	152810	1	166951	-8,5
Hyundai Solaris	2	114644	2	113991	0,6
KIA New Rio	3	93648	3	89788	4,3
Renault Duster	4	76138	4	83702	-9,0
Lada Kalina	5	65609	6	67960	-3,5
Lada Largus	6	65156	8	57641	13,0
Renault Logan	7	60434	9	50894	18,7
VW Polo	8	58953	5	72565	-18,8
Lada Priora	9	47818	7	57683	-17,1
Nissan Almera	10	46225	10	15704	194,4

Если посмотреть самые продаваемые модели новых автомобилей, то можно увидеть, что лидеры продаж за последний год не поменялись: как и в 2013 г., ими стали Lada Granta, Hyundai Solaris, KIA New Rio. Но если Hyundai и KIA продемонстрировали рост, то продажи Lada упали на 8,5%. Несомненным лидером по росту объема продаж является Nissan Almera. Ее продажи выросли на 194,4%, но по общему числу проданных автомобилей Nissan Almera сильно уступает лидерам. Из таблицы 2 видно, что вся первая десятка является автомобилями отечественной сборки, т. е. все данные автомобили были собраны на территории Российской Федерации, а 7 из 10 автомобилей выпускаются концерном Avtovaz-Renault-Nissan.

Неотъемлемой частью автомобильного рынка является купля-продажа подержанных автомобилей. Этим занимаются как обычные граждане, так и официальные дилерские центры, которые предоставляют возможность поучаствовать в программе Trade-In. Суть данной программы стоит в следующем: владелец подержанного автомобиля обращается к официальному дилеру, который при помощи экспертов оценивает его стоимость, далее выкупает его у владельца, однако сумма выкупа не выплачивается владельцу автомобиля на руки, а идет в зачет покупки нового автомобиля, который владелец приобретает у этого дилера.

Большой популярностью у владельцев автомобилей пользуется программа утилизации — программа обновления автопарка, позволяющая владельцам автомобилей сдать на утилизацию старый автомобиль и получить взамен скидку на покупку нового. Первая программа утилизации прошла в России в 2010–2011 гг., она позволяла владельцу легкового автомобиля, выпущенного раньше 2000 г., получить сертификат, который предназначался для приобретения нового автомобиля. Стоимость сертификата составляла 50 тыс. руб. Данная программа обошлась госбюджету в 30 млрд руб. Было выдано более 600 тыс. сертификатов. Вторая программа утилизации стартовала с 1 сентября 2014 г. и закончится 31 декабря 2015 г. Бюджетное финансирование программы утилизации на данный момент составляет 10 млрд руб. Для участия в этой программе к автовладельцам выдвигается ряд требований.

1. Машина, сдаваемая утилизатору, должна быть полностью укомплектована. Заводская комплектация, предусматриваемая для данной марки конкретного года выпуска, должна быть соблюдена.

2. Для участия в программе допускается только одно авто для одного автовладельца. Нельзя планировать сдачу нескольких единиц для получения двойных или тройных выплат.

3. Автомобиль должен пробывать в собственности хозяина не менее 6 месяцев. Также есть ограничения и по возрасту машины: ей должно быть более 6 лет.

Таблица 3

**Самые продаваемые марки подержанных автомобилей
в России в 2013–2014 гг. [6]**

Марка	Место в 2014 г.	2014 г.	Место в 2013 г.	2013 г.	± %
Lada	1	1890351	1	1896542	-0,3
Toyota	2	701346	2	680183	3,1
Nissan	3	313867	3	279534	12,3
Chevrolet	4	244626	5	207270	18,0
Ford	5	229074	4	207639	10,3
Hyundai	6	223583	6	192995	15,9
Volkswagen	7	198607	7	181725	9,3
Mitsubishi	8	185844	8	170811	8,8
Renault	9	172263	9	150540	14,4
KIA	10	165018	10	131192	25,8

Если посмотреть самые продаваемые марки подержанных автомобилей, то можно увидеть, что вторичный рынок, в отличие от рынка новых автомобилей, имеет рост по 9 из 10 позиций. Единственной маркой, которая продемонстрировала незначительное снижение, является Lada (-0,3 %). Самый большой рост объема продаж подержанных автомобилей продемонстрировала KIA (25,8 %).

Исходя из тенденций падения спроса на новые автомобили, производители пытаются вернуть интерес граждан к приобретению именно нового автомобиля. Одним из основных критериев при покупке автомобиля является его цена. Для уменьшения цены производители должны ежегодно повышать уровень локализации производимой ими продукции. Часто под уровнем локализации (лат. *localis* — местный) подразумевают долю комплектующих местного производства в собранном автомобиле [7]. Между тем при подсчете степени локализации учитывают не только выпущенные в стране компоненты и запчасти, но и все затраты, связанные с обеспечением производства автомобилей: зарплату работников, оплату потребленной электроэнергии, воды и др. Вне зависимости от методики подсчета локализация — не только благо, но и обязанность каждого производителя по договору с государством [7].

По состоянию на начало 2014 г. средний уровень локализации составлял 45 %. Но, по данным «Автостата» на 2013 г., у калининградского «Автотора» и питерского завода GM уровень локализации составляет всего 15 %, у завода Nissan — 31,7 %. На российском заводе Ford модель Focus собирается на 70 % из импортных комплектующих, модель Mondeo — на 90 %. Из иностранцев только VW и Hyundai собирают автомобили наполовину из импортных деталей [7]. АвтоВАЗ же, где главным акционером теперь является Renault-Nissan, связывает свое будущее как раз с тем, чтобы и дальше увеличивать уровень локализации на новых марках автомобилей. Так, с 25 сентября 2015 г. АвтоВАЗ намерен начать производство автомобилей LADA VESTA, а в 2016 г. — LADA XRAY. Оба эти автомобиля разработаны на платформе Renault, но, по словам президента АвтоВАЗа, Бу Андерссона, после первого года производства LADA VESTA процент отечественных комплектующих автомобиля должен составить 75 %, на данном этапе ее разработки уровень локализации находится на отметке 55–65 %. АвтоВАЗ планирует выпускать 120 тыс. автомобилей LADA VESTA в год. Цена на автомобиль будет начинаться с 450–500 тыс. руб. [8].

Средний уровень локализации - 45%

- Renault Logan - **76,5%**
- LADA Largus - **72%**
- Volkswagen Polo Sedan - порядка **60%**
- Hyundai Solaris - **47%**
- Peugeot 408 - **36,3%**
- Nissan X-Trail - более **34%**
- Nissan Teana - **34%**
- Ford Focus - более **30%**
- Chevrolet Cruze - **26%**
- Toyota Camry - **15%**
- Ford Mondeo - более **10%**



Уровень локализации автомобилей в России на начало 2014 г. [5]

Также нельзя не сказать о том, как коснутся рынка санкции, введенные рядом стран. Наиболее сильной по последствиям санкцией может быть запрет импорта запчастей и комплектующих. Если ограничения на импорт запчастей и компонентов будут реализованы, то многие иностранные производители, которые работают в России, просто не смогут выпускать автомобили. Потому что уровень их локализации еще недостаточный. Уже сейчас такие марки, как OPEL и Chevrolet, уходят с российского рынка. Генеральный директор Opel Group К.-Т Нойманн заявил, что в настоящий момент автомобили, которые производятся в России, не обладают достаточным уровнем локализации, а ситуация на рынке не оправдывает серьезных инвестиций в повышение этого уровня [9]. По соглашениям о промышленной сборке, подписанным с Министерством промышленности и торговли РФ, иностранные концерны должны вывести уровень локализации до 60 % к 2018–2020 гг., в том числе произвести локализацию двигателей и коробок передач. Сейчас иностранные марки хоть и собираются в России, но более чем на 50 % состоят из зарубежных комплектующих. Если из-за санкций останутся сборочные заводы в России, то авторынок потеряет более миллиона иномарок российского производства почти на 36 млрд долл. (данные продаж за 2013 г.) [10]. Следом будет поставлен крест и на развитии в стране собственного рынка автомобильных комплектующих. К сожалению, и сейчас нельзя сказать, что производители деталей, двигателей и прочего спешат закрепиться в России. А это дополнительные инвестиции, новые заводы, рабочие места и налоги. Однако некоторым удается, например, VW активно привлекает своих партнеров в Россию.

Если говорить о региональном и местном уровнях, то в 2014 г. сибирский автомобильный рынок сократился на 16 %, тогда как общероссийский — на 10,3 %. В 2014 г. в городах Сибири было реализовано около 160 тыс. новых автомобилей, что на 25 тыс. (15,8 %) меньше, чем в 2013 г. Первое место в Сибири по продажам новых автомобилей занимает Красноярск — 31,2 тыс. (19,54 %), затем идут Новосибирск — 26,5 тыс. (16,62 %), Омск — 20,5 тыс. (12,84 %), Кемерово — 19,3 тыс. (12,11 %) и Иркутск — 18,3 тыс. (11,44 %). Барнаул занял шестую позицию — 14,2 тыс. (8,89 %). На этом фоне продажи автомобилей в Барнауле за год упали менее чем на 1 %. Значительнее всего объемы реализации автомобилей упали в Новокузнецке (–22 %), Улан-Удэ (–23 %) и Кемерове (–25 %) [11].

Большую роль в продаже новых автомобилей играют официальные дилерские центры, которые оказывают услуги купли-продажи автомобиля и сервисного центра. В Барнауле на 2014 г. насчитывается 37 официальных дилеров, которые предоставляют 33 марки автомобилей. Если сравнивать с другими городами края, только в Бийске есть 7 таких центров. По данным, предоставленным одним из официальных дилеров Ford в Алтайском крае — компанией «Алтай Авто Центр», в Барнауле за 2012 г. реализован 651 новый автомобиль, за 2013 г. продано 359, а в 2014 г. — 246 новых автомобилей. Эта статистика подтверждает, что рынок новых автомобилей теряет свою силу как на общероссийском, так и на местном уровне, с каждым годом новых автомобилей реализовывается все меньше.

Обобщая все вышесказанное, на основании подходов [12] можно отметить, что в 2014–2015 гг. рынок новых автомобилей сократился на 10,3 %. Немаловажную роль в этом сыграл международный кризис, общее количество проданных машин составило 2,5 млн (против 2,75 млн в 2013 г.). Как может показаться, что 10,3 % не так уж и много, если учесть, что весь 2014 г. рынок был в состоянии депрессии. Однако факторы, при помощи которых стимулировали продажи новых автомобилей, имеют временный характер. Так, серьезной помощью для рынка стала государственная программа утилизации, которая начала действовать с сентября 2014 г. и заметно подняла интерес к бюджетному сегменту автомобилей. Мы считаем, что самый большой интерес у российских граждан проявляется к подержанным автомобилям. Если рынок новых автомобилей практически по всем маркам сократился, то вторичный рынок имеет рост по 9 маркам автомобилей из 10. На региональном уровне тенденции российского рынка повторяются и демонстрируют спад реализации новых автомобилей и повышение интереса к автомобилям вторичного рынка.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Структурная трансформация отношений собственности и ее влияние на экономику России : монография. — Барнаул : Концепт, 2012.
2. Горьковский автомобильный завод [Электронный ресурс]. — URL: [http:// ru.wikipedia.org/wiki](http://ru.wikipedia.org/wiki).
3. Музей советского автопрома: автомобили СССР, фотографии автомобилей, описание, характеристики [Электронный ресурс]. — URL: <http://car-museum.ru>.
4. Blamper.ru [Электронный ресурс]. — URL: <http://blamper.ru/auto/lada-vaz/wiki>.
5. Автостат. Аналитическое агентство [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.autostat.ru/>.
6. Serega.icnet.ru [Электронный ресурс]. — URL: <http://serega.icnet.ru>.
7. За рулем. РФ [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.zr.ru/content/articles/679690-что-meshaet-razvitiyu-otchestvennogo-avtoproma>.
8. Лада Веста Клуб [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.ladavesta.net>.
9. Авто. Mail.Ru [Электронный ресурс]. — URL: <https://auto.mail.ru>.
10. Деловая газета «Взгляд» [Электронный ресурс]. — URL: <http://vz.ru>.
11. Капиталист [Электронный ресурс]. — URL: <http://kapitalist.tv>.
12. Мищенко В. В., Кукарская Л. И. Проблемы прогнозирования социально-экономического развития в региональной политике Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. — 2009. — № 23.

ПРОБЛЕМЫ ТРУДА И ЗАНЯТОСТИ В РЕГИОНЕ

УДК 331.5 (571.150)

ББК 65.240.52

П. Б. Богданов

ВОПРОСЫ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ АЛТАЙСКОГО КРАЯ В ПЕРВОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ XXI в.

Исследуются проблемы занятости и безработицы в Алтайском крае на основании гендерного фактора. Цель статьи — дать оценку уровня безработицы, на который влияют демографические и гендерные процессы в Алтайском крае в первое десятилетие XXI в. Рассматриваются вопросы гендерных ролей, баланса и справедливости. Приводятся статистические данные и анализируются причины безработицы.

Ключевые слова: гендерная роль, занятость, безработица, демография, рынок труда, трудовые ресурсы, справедливость.

P. B. Bogdanov

QUESTIONS OF EMPLOYMENT AND UNEMPLOYMENT IN THE ALTAY REGION IN THE 10s XXI v.

This work analyses the issues of employment and unemployment in the Altay region according to the gender factor. The aim of the article is the estimation of the unemployment level influenced by demographic and gender processes in the Altay region in the 10s. It also deals with the questions of gender roles, balance and fairness. The article shows the statistic data and gives the analysis of the reasons leading to unemployment.

Keywords: gender role, employment, unemployment, demography, labour market, labour resources, fairness.

Проблема занятости населения является актуальной в экономике и политике любой страны, потому как касается благосостояния населения и влияет на безработицу.

Специфическими особенностями рынка труда и решения проблемы занятости в России являются следующие:

- избыточное количество людей, получивших высшее образование, но не трудоустроившихся по специальности;
- нехватка неквалифицированной рабочей силы;
- распространение латентной, или скрытой, безработицы;
- использование «серых» схем в трудоустройстве;
- широкое распространение вторичной занятости [1, с. 295–296].

При этом занятость обусловлена разнообразными факторами, в числе которых можно отметить гендерные и демографические.

Гендерные роли, гендерные отношения, гендерная дискриминация, гендерное равенство, гендерная справедливость — за последнее десятилетие все эти термины вошли в декларации, планы действий, политику, программы и проекты, касающиеся развития различных областей.

Слово «гендерный» относится не к мужчине и женщине, а к понятиям «мужской» и «женский», другими словами, речь идет о качествах или характеристиках, которые общество предписывает каждому полу. Понятие «гендерный» имеет глубокие корни и по-разному воспринимается как в рамках каждой культуры, так и в различных культурах, причем значение меняется со временем. Однако во всех культурах гендерный фактор определяет уровень власти и ресурсов, которыми наделяются женщины и мужчины [2, с. 54].

Под гендером традиционно понимается социальный пол, который определяет поведение человека в обществе и восприятие его в глазах окружающих. Впервые понятие «гендерная роль» использовалось в грамматике, откуда оно было заимствовано американским сексологом Дж. Мани в 1955 г. В дальнейшем этот термин стал широко применяться в социологии, психологии и других научных дисциплинах.

Женщины по сравнению с мужчинами ограничены в доступе к производственным ресурсам, услугам и возможностям, в том числе финансовым услугам и образованию. Многочисленные исследования подчеркивают социальные издержки, связанные с дефицитом образования и активов у женщин, напрямую связывая его с высокими уровнями недоедания, детской смертности, а в некоторых странах — инфицирования ВИЧ/СПИДом. Это связано также и с высокими экономическими издержками, такими как нерациональное использование человеческого капитала и низкий уровень производительности труда, которые препятствуют развитию сельских районов и достижению прогресса в сельском хозяйстве, а в конечном итоге угрожают продовольственной безопасности как женщин, так и мужчин [3, с. 121].

Гендерные роли представляют собой поведение, задачи и обязанности, которые общество считает уместными для мужчин, женщин,

мальчиков и девочек. Гендерные отношения означают то, как общество определяет права и обязанности мужчин и женщин по отношению друг к другу и их восприятие друг друга. Недооценка женского труда ограничивает равноправие женщин при заключении экономических сделок, распределении ресурсов домохозяйств и в процессе принятия решений в более широких рамках. Гендерное равенство означает положение, когда женщины и мужчины пользуются равными правами, возможностями и привилегиями в гражданской и политической сферах [4, с. 23].

Гендерная справедливость означает справедливость и беспристрастность в обращении с мужчинами и женщинами с точки зрения прав, льгот, обязанностей и возможностей. Суть справедливости заключается не в идентичном обращении, так как обращение может быть равным или разным, но всегда должно считаться эквивалентным с точки зрения прав, выгод, обязательств и возможностей. Поскольку мужчины верховенствуют в семье, а государственная политика и институты, причем не только в сельских районах, но и во всем мире, затушевывают интересы и проблемы женщин, то ключевая стратегия в области гендерного равенства заключается в расширении прав и возможностей женщин. Развитие должно охватывать долгосрочные потребности и чаяния женщин, их полномочия для участия в процессе принятия решений, а также их доступ к основным ресурсам, таким как земля и их собственный труд, и контроль за ними [2, с. 89].

Гендерный баланс представляет собой равноправное и активное участие женщин и мужчин во всех областях принятия решений, а также в получении доступа к ресурсам и услугам и контроле над ними. Например, на местном уровне гендерный баланс означает активное участие мужчин и женщин в деятельности органов, принимающих решения, включая органы управления, занимающиеся вопросами управления коммунальными объектами и инфраструктурой. Органы власти, отвечающие за вопросы развития, должны совершенствовать гендерный баланс среди технического и управленческого персонала, особенно в деятельности, связанной с передачей знаний.

В начале становления демографии как науки под ней понимался сбор данных о воспроизводстве населения. В дальнейшем у исследователей появляется осознание того, что демографические процессы можно дифференцировать, что они зависят от причин как внешнего, так и внутреннего характера [5, с. 83].

Гендерный фактор играет существенную роль в экономико-демографическом развитии как всего государства, так и его отдельных частей. Алтайский край не является исключением. Следует отметить, что

демографические тенденции в Алтайском крае, Сибирском федеральном округе (СФО) и России в целом имеют много общего: рост рождаемости, снижение смертности и миграционной убыли населения. На 1 января 2015 г. численность населения Алтайского края составила 2385 тыс. чел. — это 5-е место в СФО. В результате принимаемых системных мер в демографической ситуации региона удалось достичь определенных позитивных изменений [6].

Число родившихся на 1000 чел. населения за 2014 г. составило 13,2, а число умерших — 14,2 чел. Благоприятные социально-экономические условия в крае способствуют увеличению продолжительности жизни населения: в 2012 г. — 69,1 лет, в 2014 г. — 69,8 лет. Согласно рейтингу регионов Сибири продолжительность жизни в Алтайском крае уступает только Новосибирской и Омской областям. К 2025 г. прогнозируется увеличение продолжительности жизни в крае до 72,2 лет [6].

Несмотря на позитивную динамику, в будущем сложная демографическая ситуация, которая отмечается по всей стране, скажется на обеспеченности экономики регион трудовыми ресурсами. По прогнозу предположительной численности населения края в трудоспособном возрасте, рассчитанному Росстатом на основе динамики демографических процессов, в 2025 г. сокращение численности населения трудоспособного возраста может достичь 295 тыс. чел. (снижение на 20%). Это обусловлено тем, что трудоспособного возраста достигают поколения, родившиеся в 90-е гг. прошлого столетия, когда отмечался спад рождаемости до 22,5 тыс. чел. против 42,5–49,4 тыс. чел., рождаемых ежегодно в 1980-е гг. В то же время доля населения старше трудоспособного возраста вырастет в связи с достижением пенсионного возраста многочисленного поколения людей, родившихся в 50–60-е гг. прошлого столетия (72,4 тыс. чел. — в 1950 г., 71,6 тыс. чел. — в 1960 г.).

Одним из возможных направлений улучшения демографической ситуации является изменение положения женщин, имеющих детей. В настоящее время на Алтае среди официально зарегистрированных безработных 49% составляют женщины, из них каждая пятая — в возрасте до 30 лет. Более 32% безработных женщин воспитывают несовершеннолетних детей и детей-инвалидов, 35% не имеют профессии (специальности). Уровень регистрируемой безработицы женщин составляет 2,0% и превышает показатель безработицы по краю (1,8%).

По данным обследования по проблемам занятости населения, представленным Алтайкрайстатом, в последние годы ввиду снижения численности трудовых ресурсов численность экономически активного на-

селения также имеет тенденцию к снижению. Вместе с тем эти процессы в настоящее время не оказывают существенного влияния на обеспеченность экономики региона трудовыми ресурсами. Алтайский край остается трудоизбыточным и входит в число 18 регионов с напряженной ситуацией на рынке труда (приказ Минтруда России от 29.05.2013 № 230н [7]), определенных в соответствии с Правилами отнесения территорий к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда (Постановление Правительства РФ от 21.11.2000 № 875 [7]). Среднегодовая численность занятых в экономике края стабилизировалась и сохраняется на уровне 1,08 млн чел. Уровень занятости населения в крае в посткризисный период имел тенденцию к росту: за период 2009–2012 гг. с 59,2 до 60,9 %, но еще остается ниже, чем в СФО (61,9 %) и Российской Федерации (64,9 %) [6].

Для Алтайского края характерен более высокий уровень занятости в городской местности, где показатель за три года увеличился с 59,0 до 61,7 %, чем в сельской — с 55,2 до 59,9 %, а также преобладание мужской занятости (в 2009–2012 гг. среди мужчин уровень занятости вырос с 61,5 до 67,5 %, женщин — с 53,5 до 55,1 %). Пространственные аспекты занятости сельского населения региона охарактеризованы в работе [9].

Вместе с тем в долгосрочной перспективе потенциальным риском для обеспечения потребностей экономики края в рабочей силе является прогнозируемое сокращение численности населения и трудовых ресурсов. Резервами для обеспечения развивающейся экономики необходимыми трудовыми ресурсами в перспективе будет являться возможность использования рабочей силы за счет: а) высвобождения в условиях роста производительности труда и оптимизации численности работников организаций; б) вовлечения в трудовую деятельность женщин, воспитывающих малолетних детей, посредством решения проблемы совместимости ими функций по исполнению семейных обязанностей и трудовой деятельности (обостряемой в ходе реализации демографической политики, направленной на повышение рождаемости); в) повышения занятости граждан в пенсионном и предпенсионном возрасте, что позволит также решить проблему высокой социальной нагрузки на молодое поколение работающих; г) повышения миграционной привлекательности региона для квалифицированных работников.

В возрастной структуре населения, занятого в экономике региона, работники в возрасте 30–39 лет составляют 27,4 %, 40–49 лет — 22,9 %, 50–59 лет — 23,8 %. Средний возраст работников — 40,4 года, что на уровне среднероссийского показателя и выше, чем в СФО (39,7 года).

При этом необходимо учитывать, что существенное влияние на рынок труда оказывает сокращение занятых возрастной группы 30–49 лет. В эту группу входят работники, имеющие существенный опыт работы, высокую квалификацию. По мнению экспертов, в Алтайском крае данное сокращение ускорится с 2021 г. За период 2021–2025 гг. численность населения в данном возрастном диапазоне уменьшится на 51 тыс. чел., что может стать ограничением для роста инновационной активности. В 2014 г. высшее и среднее профессиональное образование имели 46 % занятого населения, что может способствовать развитию в регионе высокотехнологичных отраслей [10].

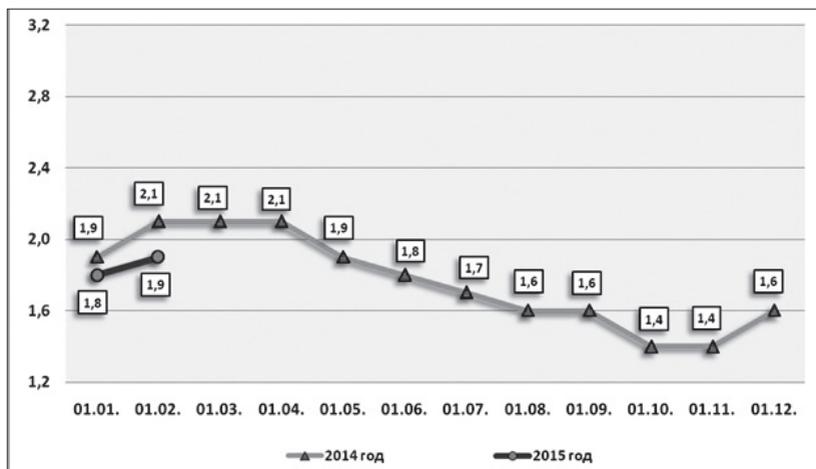
В целом тренд уровня общей безработицы в Алтайском крае совпадает с общероссийской тенденцией, при этом по годам выше на 0,4–3,9 процентных пункта. Доля женщин среди безработных в Алтайском крае, так же, как в России и СФО, составляет 41–46 %. В 2013 г. впервые за многие годы зарегистрированы рекордно низкая численность безработных — менее 20 тыс. чел. и уровень безработицы — 1,7 % к численности экономически активного населения. Доля безработных в Алтайском крае до 30 лет составляет 38,6 % от общей численности населения, что ниже среднероссийского показателя (43,1 %) и среднего значения по СФО (40,8 %) [6].

Положительные изменения связаны с повышением объемов производства, ростом инвестиционной привлекательности предприятий, развитием малого и среднего бизнеса. В результате роста количества заявленных вакансий со 121,5 тыс. единиц в 2005 г. до 134,0 тыс. в 2012 г. в крае наметилась устойчивая тенденция к снижению коэффициента напряженности на рынке труда. Численность незанятых граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, в расчете на одну вакансию уменьшилась с 15,4 на начало 2006 г. до 3,1 на начало 2013 г. В 2013 г. впервые зафиксировано превышение количества свободных рабочих мест по сравнению с числом официально зарегистрированных безработных в 10 субтерриториях края.

Отличительной особенностью Алтая является высокая доля сельского населения — 45 %. Это один из наиболее высоких показателей в России (в среднем по стране доля сельских жителей составляет 26 %, по СФО — 28 %). В связи с тем, что значительная часть рабочих мест сосредоточена в городах, в сельской местности, согласно официальной статистике, проживает 75 % официально зарегистрированных безработных граждан и имеется 15 % вакансий, что создает существенные проблемы при трудоустройстве на данной территории. В результате сохраняется существенная дифференциация уровня регистрируемой без-

работицы по поселенческому аспекту. На 1 января 2013 г. в 18 муниципальных образованиях Алтай уровень безработицы превысил среднекраевой показатель более чем в 2 раза [10].

Ситуацию на регистрируемом рынке труда Алтайского края в январе 2015 г. по сравнению с январем 2014 г. можно представить в виде рисунка.



Динамика уровня регистрируемой безработицы по Алтайскому краю (к численности экономически активного населения), %

Характеристика динамики безработицы по Алтайскому краю

1. Потребность работодателей в работниках, заявленная в органы службы занятости населения в течение отчетного периода, составила 7,3 тыс. чел. (в январе 2014 г. — 8,7 тыс. чел.). Основная доля приходится на здравоохранение (19,5%), обрабатывающие производства (15%), государственное управление (11%), строительство и сельское хозяйство (по 10%), оптовую и розничную торговлю (8%) [11].

2. При поиске подходящей работы в службу занятости населения в январе 2015 г. обратилось 6,6 тыс. чел. За этот же период при содействии службы занятости нашли работу (доходное занятие) 2,4 тыс. чел., в том числе к общественным и временным работам приступили 426 чел., получили финансовую помощь на организацию собственного дела 5 чел.

На обучение от центров занятости направлены 29 чел., в том числе 6 женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до 3 лет и планирующих возвращение к трудовой деятельности, и один незанятый

гражданин, которому в соответствии с российским законодательством назначена пенсия по старости и который стремится возобновить трудовую деятельность.

Председатель Правительства РФ в начале кризиса подписал распоряжение о выделении в 2015 г. субсидий крупнейшим предприятиям машиностроения на сумму в 1,87 млрд руб. «на снижение напряженности на рынке труда». Средства направлены на предприятия машиностроения в Алтайском крае, Татарстане, Тверской и Самарской областях. Почти 2 млрд руб. были распределены в четырех субъектах: Алтайскому краю — 169,7 млн руб. (из регионального бюджета предполагается выделение 8,9 млн руб.); Тверской области — 88,3 млн руб. (из регионального бюджета — 4,6 млн руб.); Республике Татарстан — 936,1 млн руб. (из регионального бюджета — 165,2 млн руб.); Самарской области — 676,2 млн руб. (из регионального бюджета — 119,3 млн руб.). Средства позволят обеспечить профессиональное обучение и занятость 21,5 тыс. работников КамАЗа, «АвтоВАЗа», «Алтайвагонзавода», Тверского вагоностроительного завода, на которых сложилась наиболее сложная экономическая ситуация [12].

Кроме того, средства будут направлены на стимулирование занятости молодежи при реализации социальных проектов, временной занятости, а также на трудоустройство инвалидов.

Служба занятости населения Алтайского края готовится к реализации на «Алтайвагоне» госпрограммы «Дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда Алтайского края в 2015 году». Реализация госпрограммы должна обеспечить не только снижение напряженности на рынке труда края, но и поддержать уровень занятости и доходов работников, находящихся под риском увольнения, а также подготовить кадры для оптимального обеспечения запросов региональной экономики. Формируется перечень видов временных работ и перечень профессий, по которым будет организовано обучение. Так, на ремонте технологического оборудования, подъездных путей, зданий и сооружений, ремонте и изготовлении оснастки будут временно заняты 1,5 тыс. заводчан. Еще 1,05 тыс. работников пройдут опережающее профессиональное обучение по профессиям: электрогазосварщик, заточник, слесарь механосборочных работ. Затем они будут привлекаться к работам по полученной профессии. Предполагалось, что часть из них будет выполнять трудовые функции по нескольким профессиям. В результате 2,56 тыс. работников «Алтайвагона» сохранят свои рабочие места, повысят квалификацию [13].

3. Количество безработных в январе 2015 г. составило 3,5 тыс. чел., что на 0,3 тыс. чел. (8 %) меньше, чем за январь 2014 г. (3,8 тыс. чел.). Основную массу безработных составили граждане, работавшие в сельском хозяйстве (28 %), оптовой и розничной торговле (13 %), обрабатывающих производствах (10 %), государственном управлении и обеспечении военной безопасности (10 %).

4. На 1 февраля 2015 г. количество безработных граждан насчитывало 22,4 тыс. чел., что на 1,3 тыс. чел. (6 %) меньше, чем на февраль 2014 г. (23,7 тыс. чел.) и на 1,7 тыс. чел. (8 %) выше, чем на начало года (20,7 тыс. чел.).

С учетом аграрной направленности края и сезонностью проводимых работ традиционно в начале года происходит рост численности безработных в службе занятости (деловая активность и выручка предприятий снижается, предприниматели оптимизируют численность персонала). Ежегодно в числе обратившихся в службу занятости граждан в январе-феврале порядка 40 % работали в организациях сельского хозяйства, обрабатывающих производств и торговли [11].

5. Уровень зарегистрированной безработицы на 1 февраля 2015 г. составил 1,9 % от численности экономически активного населения, что на 0,2 % ниже, чем на 1 февраля 2014 г. и на 0,1 % выше, чем на 01.01.2015 — 1,8 %.

6. На начало февраля 2015 г. число предприятий, на которых были введены режимы неполного рабочего времени, отмечались простои или сотрудники отправлялись в отпуска без сохранения заработной платы, по сравнению с февралем 2014 г. сократилось на 25 %, составив 61 единицу [14].

Можно констатировать, что демографические и гендерные процессы, происходящие в Алтайском крае, оказывают непосредственное влияние на ситуацию на рынке труда, поэтому для решения проблемы безработицы целесообразно использовать комплекс мероприятий как демографического, так и гендерного характера. В частности, основные усилия в развитии рынка труда края должны быть направлены на использование неполных форм занятости, активизацию дистанционной занятости, формирование положительного психологического климата в коллективе, создание благоприятных условий для работников с семейными обязанностями. При этом необходимо учитывать, что использование новых форм занятости не всегда и не в полной мере будет востребовано у граждан, в связи с чем необходимы просветительные мероприятия, на которых будут в доступной форме разъяснены насе-

лению особенности различных форм занятости, специфика оформления трудовых отношений.

Основные выводы работы сводятся к тому, что гендерный фактор является одним из ведущих факторов экономико-демографического развития, он способен влиять на дифференциацию смертности населения по полу, на динамику рождаемости, на характеристики миграционных процессов. Учет влияния данного фактора будет способствовать формированию эффективной политики в области трудоустройства граждан, разработки программ поддержки для наименее защищенных в трудовых вопросах групп населения. Демографические особенности Алтайского края заключаются в том, что высока доля проживающих в сельской местности при том, что количество вакансий в сельских районах ограничено. Труд женщин в регионе используется не в полной мере, особенно ограничены в выборе трудовой деятельности женщины, имеющие маленьких детей (хотя за счет государственных программа они получили возможность повысить собственное образование и поменять квалификацию). Слабо развиты неполные формы трудовой деятельности, дистанционные виды деятельности, хотя они могли бы оказать существенное влияние на деловую активность в Алтайском крае.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
2. Гендерный фактор в экономическом развитии России. — М. : МАКС Пресс, 2009.
3. Полищук Н. А. Ситуация на рынке труда Донецкой области: гендерный аспект // Российское предпринимательство. — 2012. — № 24 (222).
4. Система факторов гендерного неравенства // Вестник Моск. ун-та. Экономика. — 2009. — № 4.
5. Борисов В. А. Демографическая ситуация в современной России // Демографические исследования : сборник. — М. : КДУ, 2009.
6. Алтайский край: что представляет собой рынок труда региона? [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.doc22.ru/information/povest-kadninarinoktruda>.
7. Об утверждении перечня территорий, отнесенных к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда в 2013 году : Приказ Минтруда России от 29.05.2013 № 230н // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147793.

8. О Правилах отнесения территорий к территориям с напряженной ситуацией на рынке труда : Постановление Правительства РФ от 21.11.2000 № 875 (ред. от 25.03.2013) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW; n=144290>.

9. Мищенко В. В., Троцковский А. Я., Мищенко И. В. Пространственные аспекты занятости сельского населения Алтайского края // Вестник алтайской науки. — 2013. — № 3.

10. Стратегия развития сферы труда и занятости населения Алтайского края до 2025 года [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.trud22.ru/files/texts/Strategia2025/strat.pdf>.

11. Ситуация на рынке труда Алтайского края в январе 2015 года [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.altairegion22.ru/territory/trud>.

12. На сокращенных в автопроме перечисляют миллиарды [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.gudok.ru/transport/auto/?ID=1261934>.

13. На предприятии «Алтайвагон» запускается программа по временному трудоустройству и переобучению работников [Электронный ресурс]. — URL: http://www.altairegion22.ru/region_news/na-altaivagone-zapускаetsya-programma-po-vremennomu-trudoustroistvu-i-pereo.

14. Работников «Алтайвагона» отправят на переобучение ради поддержки предприятия [Электронный ресурс]. — URL: <http://job.altapress.ru/story/156008>.

УДК 331.5 (571.150)
ББК 65.240.5

А. Г. Елистратова

АНАЛИЗ РЫНКА ТРУДА И БЕЗРАБОТИЦЫ В РЯДЕ РЕГИОНОВ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Рассматриваются состояние рынка труда в России и Сибирском федеральном округе, а также результаты проводимой работы региональными службами занятости, позволяющие проанализировать правильность подходов к решению социально-экономических проблем в свете существующего кризиса.

Ключевые слова: рынок труда, безработица, государственная программа, Алтайский край, служба занятости.

A. Elistratova

ANALYSIS OF LABOUR MARKET AND UNEMPLOYMENT IN SEVERAL REGIONS OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT

This article discusses the state of the labour market in Russia and the Siberian federal district, as well as the results of the work carried out by the regional employment services that allow you to analyze the correctness of approaches to solving socio-economic problems in the light of the current crisis.

Keywords: the labour market, unemployment, state program, Altai region, employment service.

В современный период мировая экономика вступила в новый этап, который характеризуется сочетанием замедленного экономического роста, растущего неравенства и нестабильности. По словам Г. Райдера, генерального директора Международной организации труда (МОТ), «...с начала глобального кризиса в 2008 г. потеряно более 61 млн рабочих мест, и, по нашим прогнозам, уровень безработицы продолжит расти до конца этого десятилетия. Это означает, что кризис занятости закончится нескоро, и у нас нет права успокаиваться» [1].

В развитии экономических отношений рынок труда занимает важное место. С одной стороны, он является элементом экономической системы, и от эффективности его функционирования зависят национальное благополучие, стабильность общества и эффективность социально-экономических преобразований. С другой стороны, выступая самостоятельной системой, он опосредует влияние этого развития на благосостояние населения и характер многих социальных процессов, усиливая или сглаживая возникающие противоречия.

Для решения проблемы во всех регионах страны требуется объективная оценка трудовых ресурсов, которыми располагает общество, потребностей хозяйственного комплекса в рабочей силе и путей эффективного и полного использования трудовых ресурсов в стране и регионах исходя из интересов всего общества.

В настоящее время экономика России представляет собой синтез рыночного механизма и элементов государственного регулирования, поэтому особое внимание при рассмотрении проблем занятости и безработицы придается регулирующей роли государства на рынке труда, реализации эффективной политики занятости населения, снижению уровня безработицы [2; 3].

Для разработки и принятия комплекса мер по минимизации последствий кризиса необходима глубокая проработка теоретических

и методологических аспектов государственного регулирования занятости в целях достижения наиболее полного использования трудовых ресурсов общества.

Эксперты МОТ выделяют четыре альтернативных подхода к измерению масштабов и уровня безработицы, встречающиеся в статистической практике различных стран: 1) по результатам переписей населения или регулярных выборочных обследований рабочей силы; 2) на основе официальных оценок, которые рассчитываются органами государственной статистики путем комбинирования данных из различных доступных источников; 3) по регистрациям в службах занятости; 4) по численности лиц, получающих страховые выплаты по безработице [4].

Российские официальные публикации базовыми считают два способа измерения безработицы: первый, при котором статус безработного определяется на основе выборочных обследований рабочей силы исходя из критериев МОТ (в соответствии со сложившейся практикой мы будем говорить в таких случаях о «методологии МОТ»), и второй, при котором человек признается безработным по решению органов государственной службы занятости. Соответственно рассчитываются два взаимодополняющих показателя: общей (или «мотовской») и регистрируемой безработицы.

В таблице 1 представлена динамика численности экономически активного населения за 2012–2014 гг. и по состоянию на 01.04.2015 по «методологии МОТ» в Российской Федерации в целом, в Сибирском федеральном округе (СФО) и в конкретных регионах, таких как Алтайский край, Новосибирская и Кемеровская области.

Из таблицы 1 видно, что как в Российской Федерации, так и в регионах заметно сокращение экономически активного населения. Как считает директор Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС Т. М. Малева, занятость в Российской Федерации росла до 2012 г. — уровень экономической активности был на историческом пике при историческом минимуме безработицы. Но выходящее на рынок труда поколение 1990-х гг. лишь на 40 % замещает поколение середины 1950-х. «Мы вступаем в другую эпоху рынка труда — демографическую яму: такого длительного и глубокого падения численности экономически активного населения мир еще не знал». Является большим вопросом возможность экономики расти при радикальном сокращении одного из важнейших экономических ресурсов. Теоретически поддержать экономику может рост производительности труда, но он не взлетит на те же 40%. «Этот рост надо было готовить — инвестиционно, инновационно, кадрово, — чего не было сделано» [6].

Таблица 1

СФО. Динамика показателей занятости и безработицы в 2012–2015 гг. [5]

Регион	Экономически активное население		В том числе				Уровень безработицы, %
	тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	занятые		безработные		
			тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	
2012 г.							
Российская Федерация	75 676,076	99,864	71 545,416	100,972	4 130,660	83,915	5,461
Сибирский федеральный округ	9 813,095	98,731	9 116,785	99,818	696,311	86,421	7,096
Алтайский край	1 194,932	98,012	1 120,547	100,412	74,385	72,066	6,225
Новосибирская область	1 440,679	99,482	1 359,936	100,789	80,743	81,650	5,605
Кемеровская область	1 401,465	99,114	1 302,593	100,194	98,871	86,787	7,055
2013 г.							
Российская Федерация	75 528,903	99,805	71 391,460	99,785	4 137,443	100,164	5,478
Сибирский федеральный округ	9 842,866	100,303	9 131,591	100,162	711,275	102,149	7,226
Алтайский край	1 150,926	96,317	1 055,136	94,162	95,790	128,776	8,323
Новосибирская область	1 434,046	99,539	1 349,872	99,260	84,174	104,249	5,870
Кемеровская область	1 423,688	101,586	1 338,347	102,745	85,341	86,315	5,994
2014 г.							
Российская Федерация	75 428,417	99,867	71 539,044	100,207	3 889,374	94,004	5,156

Окончание таблицы 1

Регион	Экономически активное население		В том числе				Уровень безработицы, %
	тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	занятые		безработные		
			тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	тыс. чел.	% к соответствующему периоду предыдущего года	
Сибирский федеральный округ	9 835,345	99,923	9 150,146	100,203	685,199	96,334	6,967
Алтайский край	1 153,270	100,204	1 069,880	101,397	83,390	87,055	7,231
Новосибирская область	1 430,967	99,785	1 357,367	100,555	73,600	87,438	5,143
Кемеровская область	1 410,560	99,078	1 322,580	98,822	87,980	103,092	6,237
На 01.04.2015							
Российская Федерация	75 962,2	100,708	71 602,2	100,088	4 360,0	112,100	5,7
Сибирский федеральный округ	9 696,1	98,584	8 941,6	97,721	754,5	108,800	7,8
Алтайский край	1 159,6	100,549	1 063,5	99,404	96,1	115,242	8,3
Новосибирская область	1 439,1	100,568	1 346,9	99,229	92,2	125,272	6,4
Кемеровская область	1 344,0	95,281	1 249,3	94,459	94,7	107,638	7,0

*Использованы данные по: (Регионы России: Мониторинг социально-экономического положения, Апрель 2015 г. <http://knoema.ru/pdktevd/PrP°PSPSC.rpt?accesskey=gzewhkg>).

По данным Федеральной службы государственной статистики за 2012–2014 гг., численность экономически активного населения страны уменьшилась на 247,659 тыс. чел., что составило 0,33 % от всей численности экономически активного населения страны, в Алтайском крае — на 41,662 тыс. чел., т. е. 3,61 % численности экономически активного населения края. Однако по состоянию на 1 апреля 2015 г. эта численность в Российской Федерации увеличилась на 0,7 %, а в Алтайском крае — на 0,5 %.

В связи с ухудшением состояния рынка труда в стране с конца 2014 г. Министерство труда и социальной защиты РФ ведет еженедельный мониторинг численности безработных и ситуации на рынках труда в регионах. Численность безработных (по «методологии МОТ») на протяжении 2012–2014 гг. снижалась. В Российской Федерации она сократилась на 241,3 тыс. чел. (что составило 5,8 % от числа нетрудоустроенных в 2012 г.), а уровень безработицы сократился с 5,5 до 5,2 %. Однако в 2013 г. повсеместно (как в целом по России, так и в регионах) наблюдался рост незанятости, а численность безработных, зарегистрированных в государственных учреждениях службы занятости, на протяжении всех трех лет снижалась.

Для сдерживания кризисных явлений на рынке труда органами власти предпринят ряд мер. К примеру, принято Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 298 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Содействие занятости населения“», в которой разработаны подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан», «Внешняя трудовая миграция» и «Развитие институтов рынка труда».

В целях развития стратегий рассматриваемых регионов и реализации данной государственной программы приняты: Постановление Администрации Алтайского края от 22.10.2014 № 492 «Об утверждении государственной программы Алтайского края „Содействие занятости населения Алтайского края“ на 2015–2020 гг.», Постановление Правительства Новосибирской области от 23.04.2013 № 177-п «Об утверждении государственной программы Новосибирской области „Содействие занятости населения в 2014–2020 гг.“», постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 25.10.2013 № 467 «Об утверждении государственной программы Кемеровской области „Содействие занятости населения Кузбасса“ на 2014–2016 гг.».

Благодаря работе государственных программ в настоящее время происходит сдерживание роста безработицы на фоне существующих социально-экономических проблем. В 2012–2014 гг. в Алтайском крае интервал уровня безработицы составил 6,2–8,3 % от численности эко-

номически активного населения. Среднегодовая численность граждан, не имеющих занятия и по «методологии МОТ» классифицирующихся как безработные, колебалась от 72 тыс. до 83,4 тыс. чел. Их высокая численность связана с постоянным увеличением в их числе категорий, испытывающих трудности в поиске работы: молодежи в возрасте до 29 лет, граждан пенсионного возраста, желающих найти работу.

К существующей проблеме старения населения России добавилось малочисленное поколение 1990-х гг., которого не хватает для удовлетворения запросов реального сектора современной экономики. Также существует явно выраженное несоответствие структуры рабочей силы структуре рабочих мест.

Более благоприятная ситуация прослеживалась на регистрируемом рынке труда. Активное сотрудничество органов службы занятости с работодателями способствовало росту заявленных вакансий: потребность работодателей в сотрудниках возросла на 17% (с 134,0 тыс. в 2012 г. до 157,1 тыс. в 2014 г.), и увеличилась доля трудоустроенных в числе обратившихся за содействием в поиске подходящей работы с 70,3% в 2012 г. до 73,5% в 2014 г. Численность официально зарегистрированных безработных граждан сократилась на 32,1% (с 35,586 тыс. чел. в 2013 г. до 24,162 тыс. в 2014 г.).

Таблица 2

Динамика численности безработных, зарегистрированных в государственных учреждениях службы занятости населения [7–9]

Годы	Алтайский край		Новосибирская область		Кемеровская область	
	безработные, зарегистрированные в гос. учреждениях службы занятости населения, тыс. чел.	уровень зарегистрированной безработицы, %	безработные, зарегистрированные в гос. учреждениях службы занятости населения, тыс. чел.	уровень зарегистрированной безработицы, %	безработные, зарегистрированные в гос. учреждениях службы занятости населения, тыс. чел.	уровень зарегистрированной безработицы, %
2012 г.	35,586	2,8 (2,978)	22,352	1,6 (1,551)	29,336	2,1 (2,093)
2013 г.	30,706	2,6 (2,668)	18,358	1,3 (1,280)	25,952	1,8 (1,823)
2014 г.	24,162	2,1 (2,095)	15,995	1,1 (1,118)	27,202	1,9 (1,928)
На 01.04.2015	23,909	2,1 (2,062)	17,303	1,2 (1,202)	32,212	2,3 (2,397)

По данным Главного управления Алтайского края по труду и социальной защите населения, уровень зарегистрированной безработицы на 01.04.2015 составил 2,1%, что соответствовало аналогичному периоду 2014 г., в остальных рассматриваемых регионах заметен незначительный рост за I квартал 2015 г.

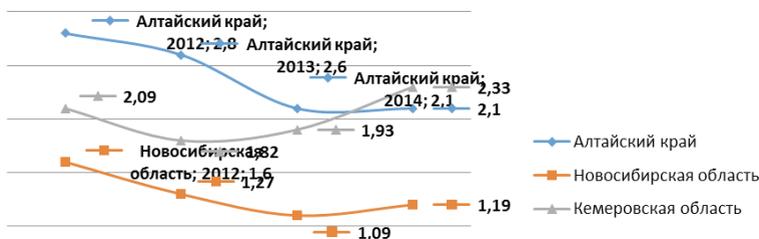


Рис. 1. Численность официально зарегистрированных безработных, % к численности экономически активного населения [7–9]

Решению проблем дисбаланса спроса и предложения на региональных рынках труда способствуют различные мероприятия активной политики занятости не только на уровне государства, но и в регионах. Для ускоренного их решения региональные службы занятости используют современные и новаторские подходы.

Одной из главных является проблема качественного удовлетворения спроса работодателей, нуждающихся в высококвалифицированных специалистах. Для решения этой проблемы создаются банки высококвалифицированных работников, в которых включены не только безработные, но и занятые граждане, желающие найти более привлекательные рабочие места. Также службами занятости используются такие формы сотрудничества, как гарантированное собеседование, экспресс-трудоустройство и выездной отдел кадров, что помогает при увеличившейся численности обратившихся граждан в службы занятости сократить число признанных безработными. Наиболее массово используются ярмарки вакансий. Так, в 2014 г. в Алтайском крае их посетило почти 42 тыс. соискателей, треть из них достигли предварительной договоренности о трудоустройстве непосредственно после мероприятия. По СФО за I квартал 2015 г. уже проведено 1180 ярмарок, из них 21,6% (255 ярмарок) — в Алтайском крае, 24% (283 ярмарки) — в Новосибирской области и 12,2% (144 ярмарки) — в Кемеровской области. Для сравнения: в 2014 г. всего было проведено 5286 ярмарок, из кото-

рых 24,4 % (1288 ярмарок) — в Алтайском крае, 21,3 % (1126 ярмарок) — в Новосибирской и 12,2 % (644 ярмарки) — в Кемеровской областях.

Все больше людей с ограничениями здоровья стремятся к профессиональному обучению, трудоустройству, открытию собственного дела. Благодаря софинансированию региональных программ «Доступная среда» повышается уровень доступности инфраструктур и эффективности мер по содействию трудоустройства инвалидов. За рассматриваемый период уровень их трудоустройства вырос с 35 до 42 % от численности инвалидов, обратившихся в органы службы занятости. Для них работает механизм квотирования рабочих мест — 76 % их занято (это примерно 380 тыс. рабочих мест). Эта программа по трудоустройству инвалидов финансируется из федерального бюджета, в рамках которой работодателю выделяется 100 тыс. руб. на обустройство рабочего места для человека с ограниченными возможностями здоровья. В ее рамках в 2014 г. трудоустроено 13 тыс. инвалидов.

По опубликованным данным Министерства труда и социальной защиты РФ по итогам «Мониторинга и оценки качества и доступности государственных услуг в области содействия занятости населения (по итогам деятельности органов службы занятости в 2014 году)», по численности трудоустроенных инвалидов, обратившихся в учреждения занятости населения, Алтайский край и Новосибирская область вошли в десятку лучших регионов России. Согласно результатам исследования в среднем по России доля инвалидов, трудоустроенных через центры занятости, в 2014 г. составила 43 % (в 2013 г. — 39,7%), в то время по Алтайскому краю — 70,9%, в Новосибирской области — 57,6%.

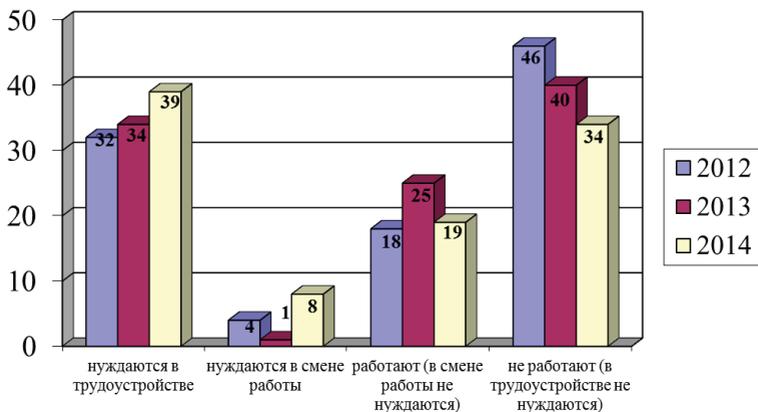


Рис. 2. Динамика потребности инвалидов Алтайского края в трудоустройстве [7]

При реализации государственной программы Алтайского края «Дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда Алтайского края в 2015 г.» планируется трудоустройство более 100 инвалидов на условиях социальной занятости (в 2015 г. планируется оборудовать 193 рабочих места для трудоустройства граждан с ограниченными возможностями здоровья). Участниками этой программы станут промышленные предприятия. К примеру, на 01.04.2015 в Алтайском крае уже трудоустроено 24 чел. (это 46,2% от всей численности трудоустроенных в СФО с начала года, в Кемеровской области — 4 безработных инвалида).

Также в рамках данной программы предусмотрены опережающее профессиональное обучение и стажировка 974 работников организаций, находящихся под риском увольнения, и жителей региона, ищущих работу. На протяжении уже нескольких лет ведется активная работа в данном направлении. Профессиональное обучение граждан направлено на обеспечение экономики края качественно новыми трудовыми ресурсами с учетом специфики регионального рынка труда.

К обучению по направлению центров занятости Алтайского края профессиям, востребованным на рынке труда, в I квартале 2015 г. уже приступили 1,6 тыс. граждан (в Новосибирской области — 1,8 тыс. безработных, в Кемеровской области — 1,2 тыс.), в том числе 66 женщин (258 женщин по Новосибирской области, 62 женщины — в Кемеровской области), находящихся в отпуске по уходу за ребенком до 3 лет и планирующих возвращение к трудовой деятельности. Процент трудоустройства граждан, прошедших обучение при содействии службы занятости, очень высок — более 80%.

В 2014 г. более 6,5 тыс. безработных прошли профобучение и получили дополнительное профессиональное образование через службу занятости. По заявкам промышленных предприятий края около 250 нетрудоустроенных обучились рабочим профессиям, а по направлению сельского хозяйства — около 700 чел., из них 350 безработных освоили профессию механизатора. Для сокращения высокой потребности в работниках сферы ЖКХ было организовано обучение необходимым профессиям около 1000 безработных граждан.

По итогам января-марта 2015 г. ситуация на рынке труда в рассматриваемых регионах характеризовалась как стабильная. Вместе с тем отмечалось увеличение численности высвобождаемых работников и работников, с режимом неполной занятости. По состоянию на начало апреля 2015 г. в Новосибирской области в режиме неполной занятости работали 6,5 тыс. чел., в Кемеровской области — 6,2 тыс. чел.

(на 65 предприятиях), в Алтайском крае в таком режиме работали 84 предприятия.

С учетом существующей экономической ситуации предполагалось, что высвобождение работников продолжится, в связи с чем существовали риски роста численности безработных граждан, зарегистрированных в учреждениях занятости населения. Реализация на территории регионов государственных и ведомственных целевых программ и мероприятий, направленных на обеспечение занятости населения, способствовало сохранению стабильной ситуации на рынке труда.

Меры по обеспечению стабильности в регионе активно предпринимались региональными и муниципальными органами власти. К примеру, по региональной программе дополнительных мероприятий по снижению напряженности на рынке труда Алтай (отметим, что Алтайский край стал первым пилотным регионом в стране, включившимся в работу и принявшим подобный документ) из федерального бюджета было направлено 170 млн руб. и из бюджета края на эти цели выделили дополнительно почти 9 млн руб. Средства пошли на мероприятия по опережающему профессиональному обучению и стажировке, на стимулирование занятости молодежи при реализации социальных проектов, временной занятости, а также на трудоустройство инвалидов. Эта программа позволила ОАО «Алтайвагон» занять на общественно полезных работах 1,9 тыс. чел. и еще 656 чел. отправить на переобучение, где работало 3 тыс. чел., занятых на производстве, но в сокращенном режиме, по так называемой четырехдневке.

Дополнительным стимулом к уменьшению напряженности на рынке труда региона послужило создание особых экономических зон [10].

Для решения проблем безработицы в рассматриваемых регионах необходимо увеличить трудоустройство незанятых на вакантные рабочие места в районах Крайнего Севера и труднодоступных и малоосвоенных, а также не пригодных для постоянного проживания, так называемым вахтовым методом.

Вахтовая работа — специфическая форма организации работ и перераспределения трудовых ресурсов, когда сменный (вахтовый) персонал регулярно, через определенное время, выезжает на значительно удаленные от места нахождения предприятия или места жительства работников объекты (участки), где трудовая деятельность осуществляется по особым режимам труда и отдыха, основанным на суммированном учете рабочего времени [11]. Она распространена в нефтяной, газовой и лесной промышленности, строительстве, геологоразведке и на железнодорожном транспорте.

Для обычной вахтовой работы характерны короткие (внутри района) перемещения персонала, малая (до 7–10 суток) продолжительность вахт, наличие устойчивого транспортного сообщения между базовым городом и вахтовыми поселками, рассчитанными на многолетнее функционирование.

При вахтово-экспедиционном методе работники добираются до места работы далеко (по несколько тыс. км) и продолжительность вахт составляет от двух недель и более. Эта разновидность организации работ основана на межрайонном и межрегиональном использовании рабочей силы. Такое перераспределение трудовых ресурсов содействует обеспечению трудовыми ресурсами районов с тяжелыми природно-климатическими условиями, внутриотраслевому распределению и перераспределению кадров в пользу более важных народно-хозяйственных объектов и межотраслевому перераспределению работников по специальностям, общим для всех, либо отдельных близких групп отраслей народного хозяйства.

К сожалению, не многие безработные решаются на этот шаг, поэтому на рынке труда существует много таких вакансий. Однако ввиду роста безработицы и территориальных особенностей нашей страны такой вид занятости является одним из наиболее подходящих.

Для сглаживания структурных проблем, связанных с безработицей, существует также возможность переезда или переселения в другую местность для трудоустройства, в чем оказывают содействие службы занятости. Однако серьезным сдерживающим фактором является низкая мобильность граждан, которые не готовы менять место жительства ради трудоустройства. На 1 апреля 2015 г. в Алтайском крае такой возможностью воспользовались 24 безработных (в Кемеровской области — 17, в Новосибирской — 2), в 2014 и 2013 гг. — соответственно 125 и 138 чел. (в Кемеровской области — 95 и 100, в Новосибирской области — 70 и 104 незанятых).

Для решения этих проблем в сложной кризисной обстановке Правительство РФ решило оказать помощь из федерального бюджета и разработало программу по стимулированию трудовой мобильности — сертификат на переезд. На ее реализацию в 2015–2017 гг. было предусмотрено по 2 млрд руб. ежегодно.

Дополнительным источником рабочей силы является трудовая иммиграция из других регионов России и соотечественников из-за рубежа. Повышение привлекательности Алтайского края для квалифицированной рабочей силы — существенный фактор улучшения качества и количества трудового потенциала региона. Количественная оцен-

ка притока в регион трудоспособного населения зависит от планируемых к реализации крупных инвестиционных проектов и развития рынка доступного жилья.

Совершенствуется комплекс мер по привлечению квалифицированных кадров из числа соотечественников, проживающих за рубежом. В рамках государственной программы Новосибирской области «Оказание содействия добровольному переселению в Новосибирскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2020 годы» в январе — марте 2015 г. туда переехали на постоянное место жительства 2438 соотечественников, из них 1704 чел. в трудоспособном возрасте, в том числе 1168 участников Программы, из которых 68,7 % заняты трудовой деятельностью.

В наши дни безработица становится неперенным элементом жизни России, оказывающим значительное влияние не только на социально-экономическую, но и на политическую ситуацию в стране. Она остается в центре внимания населения и общественности. Безработица — это не только экономическое бедствие, но и социальная катастрофа. Депрессия приводит к бездеятельности, а бездеятельность — к потере и квалификации, и самоуважения, упадку моральных устоев, а также к общественным и политическим беспорядкам.

Поэтому изучение проблемы безработицы и поиск путей ее решения является не просто важным, но в настоящее время и очень актуальным для страны вопросом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Доклад Международной организации труда «Глобальная занятость и социальная перспектива: тенденции 2015 года» [Электронный ресурс]. — URL: http://www.ilo.org/global/research/global-eports/weso/2015/WCMS_337069/lang—en/index.htm.
2. Нестерова А. Д. Государственное регулирование экономики : курс лекций. — Калининград, 2011.
3. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
4. Капельюшников Р. И. Общая и регистрируемая безработица: в чем причины разрыва? — М. : ГУ ВШЭ, 2012.
5. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.gks.ru/>.
6. Россия поддерживает ненужную занятость // Ведомости. — 2015. — № 3776.

7. Информационный портал Алтайского края по труду и занятости населения [Электронный ресурс]. — URL: <http://trud22.ru/>.

8. Официальный сайт Департамента труда и занятости населения Кемеровской области [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.ufz-kemerovo.ru/>.

9. Официальный сайт Министерства труда, занятости и трудовых ресурсов Новосибирской области [Электронный ресурс]. — URL: <http://szn.nso.ru/>.

10. Мищенко В. В., Гладышева А. А. Особые зоны Алтайского края как инструмент ускоренного развития региона // ЭКО. — 2007. — № 7.

11. Кривой В. И. Вахтовый метод организации работ // Кадровик. ru. — 2012. — № 2.

УДК 331.5 (571.150)

ББК 65.240.5

М. Н. Криковцова

РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА РЫНКЕ ТРУДА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ В 2012–2014 гг.

В 2015 г. вступил в силу закон, который меняет механизм привлечения и использования иностранных работников (замена механизма квотирования выдачи разрешений на работу для трудовых мигрантов на патенты). Целью исследования является выявление нововведений в законодательстве в отношении трудовых мигрантов и их влияние на рынок труда Алтайского края. Новая система привлечения иностранного гражданина на работу в Россию вводит дополнительные условия для получения патента (ежемесячная оплата патента, оформление медицинского страхования, подтверждение знаний основ российского законодательства и русского языка), которые являются дополнительным барьером для вовлечения на региональный рынок труда низкоквалифицированных специалистов.

Ключевые слова: иностранная рабочая сила, региональный рынок труда, внешняя трудовая миграция, государственная миграционная политика в сфере трудовых отношений.

M. N. Krikovtsova

REGULATION OF MIGRATION PROCESSES ON LABOUR MARKET IN THE ALTAI REGION IN 2012–2014

On 2015 came into force law, which changes the mechanism of attraction and use of foreign workers: the replacement of the mechanism of quotas for issuing work permits for migrant workers to patents. Now for all workers from the CIS entering Russia without a visa, introduced a new condition for the legalization of the labor market — buying a personal patent. The aim of the study is to identify innovations in legislation concerning migrant workers and their impact on the labor market of the Altai Region. New system to attract foreign citizen to work in Russia introduces additional conditions for obtaining a patent (patent monthly payment, registration of health insurance, proof of the foundations of Russian law and Russian language), which is an additional barrier to the involvement of the regional labor market is low-skilled specialists.

Keywords: foreign labor, the regional labor market, external labor migration, the state migration policy in the sphere of labor relations.

Алтайский край имеет много условий для успешной экономической деятельности. Желание воспользоваться ими проявляют не только россияне, но и иностранные граждане. Задача региональных властей в этой сфере — снизить риски, свести к минимуму нарушения, обеспечить соблюдение законности и правопорядка в сфере трудовой миграции.

Трудовая миграция является одним из важных элементов экономики края, действенным инструментом защиты внутреннего рынка труда, стабилизации социально-экономической ситуации в регионе.

Международно-правовое регулирование процессов трудовой миграции осуществляется как на международном, федеральном, так и на региональном уровне и является важной частью государственной региональной экономической политики [1]. Необходимо учитывать, что в каждом отдельно взятом регионе в силу геополитического, демографического, экономического, социального факторов процессы трудовой миграции имеют свою специфику, с учетом которой госорганам того или иного региона необходимо формировать концепцию регионального международно-правового регулирования трудовой миграции.

В Российской Федерации, в том числе в Алтайском крае, «современные миграционные процессы во многом решаются прибытием людей из стран ближнего зарубежья. Положительное сальдо миграции Россия имеет почти со всеми странами бывшего союза» [2, с. 285].

С 2015 г. действует ряд федеральных законов, которые изменили механизм привлечения и использования иностранной рабочей силы на территории Российской Федерации. Главное изменение касается отмены системы квотирования на иностранную рабочую силу, что принципиально меняет правила трудовой миграции в России. Для того чтобы начать официально работать, иностранному гражданину нужно будет приобрести патент.

Патентная система для трудовых мигрантов в России существует с 2010 г., но если ранее патент предоставлял иностранному гражданину право на осуществление трудовой деятельности только у физических лиц (граждан России, не являющихся предпринимателями, которым требуется помощь в личных, домашних и иных подобных делах), то с 2015 г. патент будет предназначен для осуществления трудовой деятельности и у юридических лиц, и у индивидуальных предпринимателей. Патент для перечисленных категорий работодателей будет единым.

Патенты, выданные в 2014 г., будут действовать в 2015 г. на срок, на который они выданы, без возможности их продления. На дату окончания срока действия патента иностранный гражданин должен обратиться в миграционную службу с заявлением о выдаче нового патента.

Закон вводит единые требования для получения патента:

- владение русским языком;
- отсутствие судимости;
- регистрация по месту пребывания;
- подтверждение уплаты налога на доходы физлиц;
- отсутствие опасных для окружающих инфекционных заболеваний, ВИЧ и наркомании;
- наличие действующего в России полиса добровольного медицинского страхования.

Таким образом, основные сложности при оформлении на работу теперь возникнут у самого работника, а не у нанимателя, как это было ранее. Так, теперь для трудоустройства мигрантам, претендующим на получение патента, кроме паспорта, миграционной карты и справки об отсутствии заболеваний, надо предоставить:

- медицинский полис (или договор о медицинском страховании);
- сертификат о владении русским языком и основами российского законодательства и истории.

Согласно новым нормам прибывшего для работы иностранца следует обеспечить первичной медико-санитарной помощью (включая неотложную медицинскую помощь). Для этого иностранному гражданину необходимо заключить договор добровольного медицин-

ского страхования, или работодатель может заключить с медицинской организацией договор на оказание такому работнику платных медицинских услуг.

С 2015 г. миграционная служба обязана отказать в выдаче разрешений на работу и патентов иностранцам, которые не предоставили сертификат, подтверждающий, что работник на должном уровне может изъясняться и читать по-русски, а также владеет базовыми представлениями о правовых нормах России. От подобной процедуры освобождены граждане, проживающие на постсоветском пространстве и имеющие документ об образовании, выданный до 1991 г., а также иностранцы, окончившие учебные заведения (школу, ссуз, вуз) в современной России.

Несмотря на данные усложнения для иностранных граждан, у них появляется больше прав при официальном трудоустройстве. Кроме гарантии обеспечения минимального медицинского обслуживания, законодательством ограничен список работ, при устройстве на которые с иностранным работником заключается срочный трудовой договор. Также иностранный гражданин сможет осуществлять трудовую деятельность в двух и более субъектах РФ. Например, получив патент в Алтайском крае, он имеет право получить патент и в другом субъекте РФ, предоставив при этом заявление о выдаче патента и прилагаемый к нему пакет документов с документом об оплате, произведенной в крае. Патент в другом субъекте РФ будет выдан на срок действия патента, выданного в Алтайском крае. Кроме того, визовому иностранному работнику теперь может быть выплачено выходное пособие, если у его работодателя будет аннулировано или приостановлено действие разрешения на привлечение иностранных работников. В этом случае такому работнику полагается выплата выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка.

Действующий с 2015 г. закон в сфере регулирования внешней миграционной рабочей силы вводит ограничение на виды деятельности, в которых могут участвовать трудовые мигранты. Так, на уровне российского законодательства Постановлением Правительства РФ установлена допустимая доля привлечения всех иностранных граждан (как по патентам, так и по разрешениям на работу) по следующим видам экономической деятельности:

- овощеводство — в размере 50% общей численности работников;
- розничная торговля табачными изделиями — 15%;
- деятельность прочего сухопутного транспорта — 50%;
- прочая деятельность в области спорта — 25%.

При этом на региональном уровне Указом Губернатора Алтайского края установлен полный запрет на привлечение в 2015 г. хозяйствующими субъектами иностранных граждан на основании патента по следующим видам деятельности:

- розничная торговля алкогольными напитками, включая пиво;
- розничная торговля фармацевтическими товарами;
- розничная торговля в палатках и на рынках;
- прочая розничная торговля вне магазинов;
- государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение.

Разница между указом губернатора и постановлением правительства заключается в том, что указом устанавливается полный запрет на привлечение иностранных граждан, работающих на основании патента, по отдельным видам экономической деятельности, а постановление устанавливает допустимую долю привлечения всех иностранных граждан (как по патентам, так и по разрешениям на работу).

Кроме того, с 1 января 2015 г. физические и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели, привлекающие к трудовой деятельности иностранных граждан (прибывших в визовом и безвизовом порядке), обязаны уведомлять территориальный орган ФМС России о заключении и прекращении (расторжении) с данным иностранным гражданином трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

Проанализируем ситуацию на рынке труда иностранных работников в Алтайском крае и в некоторых регионах Сибирского федерального округа (СФО) в 2012–2014 гг.

Ранее действующий размер квот устанавливался на уровне Федерации для каждого субъекта с учетом его социально-экономических особенностей и потребностей на рынке труда (табл. 1).

Таблица 1

Утвержденная квота распределения иностранных работников по некоторым субъектам СФО в 2012–2014 гг.

Регион	2012 г.	2013 г.	2014 г.
СФО, в том числе:	112 518	109 742	104 109
Алтайский край	1 154	1 028	807
Новосибирская область	22 256	28 127	26 833
Красноярский край	17 922	17 154	19 615

Анализируя данные, мы видим, что общая планируемая численность привлечения иностранной рабочей силы в Сибирь в целом (и в частности в Алтайский край) сокращается. Так, размер квоты в СФО сокращен в 2013 г. по отношению к 2012 г. на 2,5 %, в 2014 г. по отношению к 2013 г. — на 5,1 %. В Алтайском крае темп снижения числа квот еще выше — уменьшение на 10,9 и 21,5 % соответственно.

Край имеет немногим более низкий по сравнению со средним по СФО уровень экономической активности населения, уровень безработицы в крае ниже средних по округу показателей. В этой связи потенциал увеличения численности занятых в экономике очень ограничен. Сокращение размера квоты в Алтайском крае объясняется трудоизбыточностью региона. При формировании квоты на привлечение иностранных работников первоочередной является задача защиты интересов трудоспособного населения края. Так, в случае наличия на рынке труда местных работников заявки на привлечение иностранных работников отклоняются. Предоставленные регионам квоты в большинстве случаев не исчерпывались полностью, что приведено в таблице 2.

Таблица 2

**Количество фактически выданных разрешений
на работу иностранным гражданам в некоторых регионах СФО
в 2012–2014 гг.**

Регион	2012 г.		2013 г.		2014 г.	
	кол-во выданных разрешений, шт.	исчерпание квоты, %	кол-во выданных разрешений, шт.	исчерпание квоты, %	кол-во выданных разрешений, шт.	исчерпание квоты, %
Алтайский край	809	70,1	747	72,7	542	67,2
Новосибирская область	25 645	115,2	25 352	90,1	24 566	91,6
Красноярский край	12 200	68,1	13 258	77,3	н/д	н/д

Как мы видим из данных таблицы 2, в других регионах процент исчерпания квоты выше аналогичного показателя в Алтайском крае. Если в Новосибирской области квота в 2013–2014 гг. была израсходована на более чем 90 %, а в 2012 г. разрешений выдано больше на 15,2 %, чем планировалось (вне квоты оформлены разрешения гражданам — высококвалифицированным специалистам), то в Алтайском крае исчерпание квоты на выдачу разрешений в 2012–2014 гг. составляло около 70 %.

При этом снижение количества фактически выданных разрешений выглядит еще существеннее — 809, 747 (–7%), 542 (–27%).

Это связано с тем, что в нашем регионе остается острой необходимость в специалистах высокой квалификации, которую невозможно восполнить за счет местных трудовых ресурсов. Поэтому утвержденная квота на выдачу разрешений на работу имеет выраженный акцент на привлечение в экономику края специалистов, имеющих определенный уровень квалификации.

Вместе с тем работодатели, заявки которых утверждены, не всегда способны подобрать среди иностранных граждан именно тех специалистов, которые им нужны. Поэтому квота на выдачу разрешений на работу в Алтайском крае не исчерпывается.

В настоящее время миграционная привлекательность Алтайского края невысока и распространяется преимущественно на граждан государств — участников Содружества Независимых Государств, прибывающих на территорию края в поисках подходящей работы (рис. 1). Трудовые мигранты в основном обладают низким уровнем образования, знания русского языка и профессионально-квалификационной подготовки.



Рис. 1. Страны – поставщики иностранной рабочей силы в 2014 г. в Алтайском крае

Новосибирская область в основном привлекает иностранных граждан с азиатского рынка труда (рис. 2).

С учетом невысокого уровня квалификации иностранной рабочей силы, мигрировавшей в Алтайский край, ее распределение в 2014 г. по отраслям экономики региона выглядит следующим образом (рис. 3).

Более половины всех трудоустроившихся иностранцев в 2014 г. работают в сфере строительства или общественного питания, каждый третий — в торговле или обрабатывающем производстве, каждый де-

сятый — в сфере сельского хозяйства. Большое число работающих иностранцев в сельском хозяйстве характерно только для Алтайского края, который считается традиционно аграрным регионом. Так, в Новосибирской области доля иностранцев, трудящихся в 2014 г. в сельском хозяйстве, составляет всего 1,7 %.



Рис. 2. Страны – поставщики иностранной рабочей силы в Новосибирскую область в 2014 г.

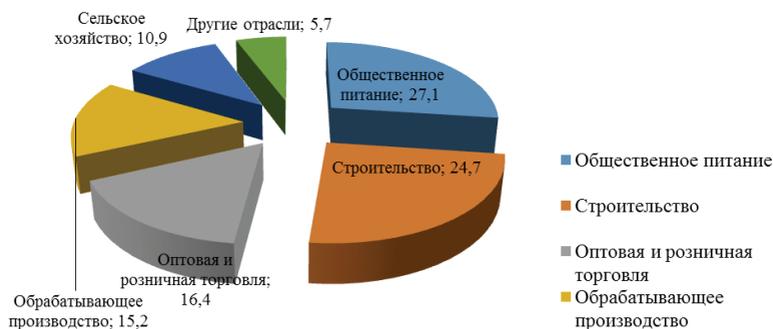


Рис. 3. Распределение иностранной рабочей силы в Алтайском крае по отраслям экономики в 2014 г.

Анализируя вышесказанное, можно сделать вывод, что наибольшей сложностью для иностранных граждан, прибывающих в Алтайский край из стран, с которыми имеется безвизовый въезд, является стоимость документов и услуг: сертификата, медицинской страховки, медицинской справки. К этому следует прибавить стоимость самого патента, которая составляет около 1,6 тыс. руб. в месяц (ранее необходимо было лишь оплатить 2 тыс. руб. в год за оформление разрешения на осуществление рабочей деятельности).

В современных условиях глобального конкурентного рынка миграция высококвалифицированных работников представляет собой важный источник накопления человеческого капитала, обеспечивающего экономический рост и благосостояние в принимающих странах. В концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Президентом РФ, в качестве одной из целей определено привлечение иностранных специалистов высокой квалификации.

Таблица 3

Соотношение фактически выданных патентов иностранным работникам в Алтайском крае и Новосибирской области

Регион	Оформлено патентов за I кв. 2015 г., шт.	Оформлено патентов за I кв. 2014 г., шт.	Соотношение кол-ва оформленных патентов в 2015 г. к 2014 г., %
Алтайский край	590	2 064	28,6
Новосибирская область	1 445	2 402	60,2

Для иностранного специалиста с невысокой квалификацией и отсутствием начальных знаний российского законодательства и русского языка дополнительные финансовые расходы в виде ежемесячного платежа за патент и его оформление, а также обязательное тестирование могут стать барьером для трудоустройства на территории нашего региона. Об этом свидетельствуют данные миграционных служб регионов за I квартал 2015 г., представленные в таблице 3.

В целом в работе с мигрантами главными стратегическими задачами должно стать создание условий и механизмов для привлечения востребованных экономикой высококвалифицированных специалистов разного профиля, предпринимателей и инвесторов, прежде всего на долгосрочной основе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко В. В., Мищенко И. К. К вопросу содержания государственной региональной экономической политики // Известия Алт. гос. ун-та. — 2010. — № 2/1.
2. Мищенко В. В., Мищенко И. К. Государственное регулирование экономики : учебное пособие. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2013.
3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : Федеральный закон РФ от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.consultant.ru>.

4. Официальный сайт Управления Федеральной миграционной службы по Алтайскому краю [Электронный ресурс]. — URL: <http://fms-altay.ru>.

5. Официальный сайт Министерства труда, занятости и трудовых ресурсов Новосибирской области [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.mintrud.nso.ru/page>.

6. Официальный сайт Управления Федеральной миграционной службы по Красноярскому краю [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.krasufms.ru>.

7. Романюк Р. Антикризисная устойчивость // Эксперт Северо-Запад. — 2015. — № 13 (700).

8. Замахина Т. Принят закон об отмене квот для мигрантов [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.rg.ru/2014/11/14/migranty-site.html>.

РАЗВИТИЕ СПОРТА

УДК 796/799 (571.150)

ББК 75

Д. А. Ларин

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Статья посвящена основным направлениям развития физической культуры и спорта в регионе, рассмотренным на примере Алтайского края. Обозначены мероприятия, проводимые для улучшения показателей в данной сфере. Предложены необходимые мероприятия для повышения эффективности физкультурно-спортивной деятельности в крае.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, учреждения, мероприятия, сотрудничество, спортивные школы, развитие, поддержка, бюджет, строительство, программы.

D. A. Larin

THE MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN THE REGION

The article is devoted to the main directions of development of physical culture and sports in the region by the example of the Altai Territory. The measures, which are conducted to improve performance in this area. Necessary works to improve the efficiency of sports activity in the province.

Keywords: physical culture, sports, institutions, activities, cooperation, sports school, development, support, budget, construction, program.

В настоящее время российское общество находится в той фазе развития, в условиях которой политические и социально-экономические преобразования направлены на развитие экономики, создание устойчивой демократической системы, а также утверждение гуманистических ценностей и идеалов. Вопросы, связанные с жизнедеятельностью человека, его образом жизни и здоровьем, занимают важное место в этом процессе и представляют собой существенный аспект как федеральной, так и современной региональной политики [1].

Физическая культура способствует решению как воспитательных и оздоровительных, так и социально-экономических задач. Физическая культура и спорт — это развитие физических, нравственных, эстетических и психологических качеств личности человека, организация досуга населения, общественно полезной деятельности, профилактика заболеваний, воспитание подрастающего поколения.

В течение последних лет в Алтайском крае сформировались неблагоприятные тенденции снижения общих показателей состояния здоровья населения [2]. Особую опасность для здоровья граждан представляют проблемы наркомании, алкоголизма, табакокурения. Проявляются эти тенденции как в среде взрослого населения, так и молодежи. Зависимость подрастающего населения от табака, алкоголя вызывает острую тревогу.

На территории края в 2014 г. в рамках Единого краевого календарного плана спортивно-массовых мероприятий проведено более 800 первенств, чемпионатов, кубков края, турниров, соревнований Сибирского федерального округа и Всероссийские соревнования по футболу, волейболу, плаванию, горнолыжному спорту, борьбе, дзюдо, греко-римской борьбе, хоккею, художественной гимнастике, баскетболу, восточным единоборствам, хоккею с шайбой и другим видам спорта.

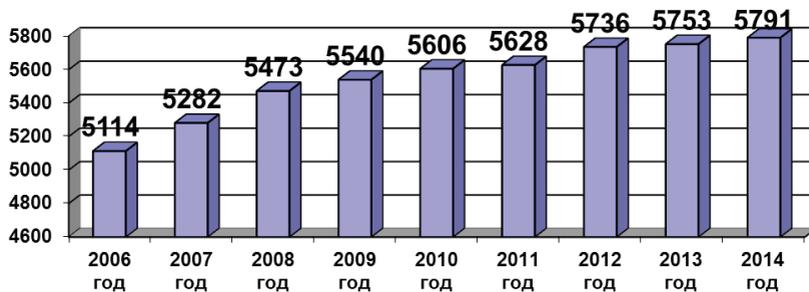
В 2014 г. в целях обновления материально-технической базы спортивной сферы введены в эксплуатацию спортивный центр краевого училища олимпийского резерва, стадион «Лабиринт» и крытый хоккейный каток «Льдинка» в Барнауле, проведена реконструкция стадиона «Локомотив» в Новоалтайске, открыт обновленного бассейн «Олимп» в Заринске, построены футбольные поля с искусственным покрытием в Алейске, Рубцовске и Белокурихе.

За год на Алтае увеличилось количество спортивных сооружений на 38 единиц, в рамках реализации городских и районных программ развития спортивно-массовой работы произошло укрепления материальной базы спорта, продолжается выполнение мероприятий краевой государственной программы развития спорта и краевой адресной инвестиционной программы, а также реализации ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» (рис.).

Несмотря на то, что материально-техническая база ежегодно пополняется новыми спортивными объектами и спортивными сооружениями, в целом она остается недостаточной.

Существенным образом сказывается большой недостаток спортивных сооружений в муниципальных районах края, что сдерживает при-

влечение широких слоев и групп населения к занятиям физической культурой и спортом. Низка обеспеченность не только спортивными залами, но и плоскостными сооружениями, а обеспеченность бассейнами не выдерживает никакой критики. В сельской местности нет ни одного бассейна, они находятся только в ближайших городах.



Количество спортивных сооружений в Алтайском крае в 2006–2014 гг.

Сооружений со льдом катастрофически не хватает. Дворец спорта очень старый, видимо, поэтому из-за износа и амортизации цена занятий в нем непомерно высока. Для федерации фигурного катания Алтайского края до недавнего времени отсутствовала возможность полноценно заниматься.

В Барнауле всего три закрытые площадки, не считая Дворца спорта из-за плотной занятости сооружения, для занятий хоккеем и фигурным катанием — хоккейный корт им. Алексея Черепанова, катки «Льдинка» и «Березка». Правда, не в каждой из них есть возможность тренироваться с комфортом: отсутствие теплых раздевалок, температура воздуха внутри иногда ниже уличной. Следовательно, необходимо искать возможности заниматься во Дворце спорта.

Одно из основных приоритетных направлений — развитие детско-юношеского спорта.

Не первый год в крае реализуется программа развития детско-юношеского спорта, направленная на пропаганду здорового образа жизни, формирование спортивных навыков и культуры организации физически активного досуга, ориентированная на подготовку спортивного резерва на перспективу. Занятиями физической культурой и спортом на 1 января 2015 г. в ДЮСШ и СДЮШОР охвачено более 50 тыс. учащихся. В 2014 г. одно муниципальное учреждение дополнительного образования детей было передано из управления по образованию и де-

лам молодежи в управление по физической культуре и спорту — МБОУ ДОД «Ребрихинская детско-юношеская спортивная школа» Ребрихинского района Алтайского края. С февраля 2014 г. работает МБОУ ДОД «Зональная районная детско-юношеская спортивная школа» Зонального района.

Количество ДЮСШ и СДЮСШОР в Алтайском крае в 2012–2014 гг.

Спортивные организации	Образование			Физическая культура и спорт		
	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
СДЮСШОР				16	16	16
ДЮСШ	60	57	57	24	30	31
Всего	60	57	57	40	46	47

Из данных таблицы видно, что количество спортивных школ в регионе увеличивается, что показывает тенденцию повышения желания заниматься физической культурой и спортом у подрастающего поколения и желания родителей, чтобы их дети занимались спортом.

В течение 2014 г. учреждениями системы дополнительного образования детей в области физической культуры и спорта проделана планомерная работа в области подготовки и повышения спортивного мастерства воспитанников. В 104 спортивных школах края работают более 1,5 тыс. тренеров, более 500 из них имеют высшую квалификационную категорию.

Приказом Министерства спорта России от 28.12.2012 № 534 «О внесении изменений в приказ Министерства спорта Российской Федерации от 30 июля 2010 г. № 828» утвержден перечень физкультурно-спортивных организаций и образовательных учреждений, осуществляющих подготовку спортсменов и использующих для обозначения юридического лица (в фирменном наименовании) наименования «Олимпийский», «Паралимпийский», «Olympic» и «Paralympic» и образованные на их основе слова и словосочетания без заключения соответствующего договора с Международным Олимпийским комитетом, Международным Паралимпийским комитетом или уполномоченными ими организациями [3].

В рамках государственной программы на поддержку сельского спорта в 2014 г. выделены 3 млн руб. на приобретение спортивного инвентаря во вновь открывшиеся ДЮСШ и спортивные клубы. 22 муниципальных образования получили финансовую поддержку (по 200 тыс. руб. —

Бурлинский, Завьяловский, Зональный, Волчихинский, Ключевский Шелаболихинский, Усть-Пристанский и другие районы).

В 2014 г. завершено строительство спортивных объектов с плавательными бассейнами в Заринске и в Барнауле для АлтГТУ им. И. И. Ползунова, спортивного центра с универсальным залом краевого училища олимпийского резерва, первых футбольных полей с искусственным покрытием в Алейске, Белокурихе, Рубцовске, стадионов «Лабиринт» (Барнаул), «Локомотив» (Новоалтайск), «Колос» (с. Поспелиха). Продолжено строительство универсального спортивного комплекса в Алейске, крытого катка с искусственным льдом в Барнауле и спортивно-оздоровительного комплекса в с. Троицком, начато строительство футбольного поля с искусственным покрытием и спортивной базы на гребном канале в Барнауле, спортивной базы горнолыжного спорта в Белокурихе, мини-футбольного поля с искусственным покрытием в с. Ребрихе. За счет средств частных инвесторов построены спортивный центр с универсальным залом, крытый каток с искусственным льдом, крытый тентовый ледовый каток в Барнауле. Кроме этого, в городах и районах края в пределах шаговой доступности частными предпринимателями с поддержкой из средств краевого бюджета в виде грантов Губернатора Алтайского края построены 11 малобюджетных спортивных сооружений, четыре находятся в стадии строительства.

Постановлением Администрации Алтайского края от 14.03.2014 № 112 утверждена государственная программа Алтайского края «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае» на 2014–2020 гг. [4].

Постановлением Администрации Алтайского края от 29.12.2014 № 592 внесены изменения и дополнения в указанную программу с утверждением перечня спортивных сооружений, строительство и реконструкцию которых предполагается осуществить до 2020 г. с целью повышения уровня обеспеченности жителей Алтайского края спортивными сооружениями. Всего предполагается построить и реконструировать 53 спортивных объекта на общую сумму более 5000 млн руб., в их числе крытый футбольный манеж, крытые катки с искусственным льдом, спортивные центры с универсальными игровыми залами и бассейнами, футбольные поля с искусственным покрытием, стадионы и другие объекты. Общий объем средств, направленных на строительство и проектирование спортивных объектов, в 2014 г. составил около 150 млн руб. В 59 районах края действуют 3759 спортивных сооружений. Из 5457 чел. штатных физкультурных работников в сельской местности работают 2110 чел. (38,6%) [5].

В нескольких районах края (Баевском, Ребрихинском, Курьинском, Тюменцевском, Петропавловском) учреждены премии главы администрации района в номинации «Учащиеся, добившиеся особых успехов в спорте», «Лучший спортсмен района». В ДСУ-2 Заринского района организованы кружки по настольному теннису, бильярду, шахматам, на станции Тягун работает частная лыжная база, построенная при поддержке гранта Губернатора Алтайского края (1 млн руб.). В Михайловском районе отделом по физической культуре и спорту совместно с Казахской диаспорой был проведен спортивный праздник «Национальное единство», большое количество зрителей посещали мероприятия по конному спорту. В Бурлинском районе появилась традиция — товарищеские встречи с соседними селами Республики Казахстан. Большое количество оздоровительных клубов для жителей старшего возраста создается в районах края при поддержке районных администраций. За счет средств спонсоров построены хоккейные коробки в Быстроистокском, Ельцовском, Михайловском, Баевском, Косихинском, Завьяловском, Угловском, Чарышском, Тальменском, Пospелихинском, Бурлинском, Волчихинском районах.

Физическая культура и спорт являются одним из важнейших средств как физической, так и социальной реабилитации инвалидов, адаптации их к жизни, фактором оздоровления и профилактики. В органах власти регулярно рассматриваются вопросы развития физической культуры и спорта среди инвалидов.

В настоящее время активно работают спортивные клубы: Барнаула — «Патриот», «Инваспорт», футбольный клуб инвалидов-ампутантов «Алтай»; Бийска — «Пересвет», «Инфоспорт»; Заринска — «Инфоспорт»; Рубцовска — футбольный клуб «Спартак», где занимаются и дети-инвалиды. В инвалидных клубах Барнаула, Бийска и Заринска работают штатные инструкторы по спорту. Спортивная работа с инвалидами финансируется из краевого бюджета: в 2014 г. — 11500 тыс. руб. (в 2006 г. — около 1000 тыс. руб., в 2007 г. — более 1700 тыс. руб., в 2008 г. — 2800 тыс. руб., 2009 г. — 6500 тыс. руб., 2010 г. — 7000 тыс. руб., в 2011 г. — 7500 тыс. руб., в 2012 г. — 9300 тыс. руб., в 2014 г. — 11200 тыс. руб.) [6].

Спортивно-массовые мероприятия для людей с ограниченными возможностями включены отдельным разделом в краевой календарный план. Активно стали развиваться такие виды спорта, как гребля на байдарках и каноэ, триатлон, бочче (вид спорта для людей с инвалидностью, передвигающихся на колясках, имеющих тяжелые двигательные нарушения, с 1984 г. входящий в программу Паралимпийских

игр). Стали традиционными краевые Спартакиады среди инвалидов по слуху, зрению, с нарушением опорно-двигательного аппарата, среди специальных (коррекционных) школ-интернатов. С увеличением количества проводимых спортивно-массовых мероприятий увеличилось и количество инвалидов, занимающихся спортом.

Крайспортуправление приобретает спортивный инвентарь и оборудование для занятий адаптивным спортом. В школе-интернате для слабовидящих детей (Бийск) в спортивном зале установлено оборудование для занятий легкой атлетикой. Во всех Всероссийских и краевых массовых мероприятиях обязательно предусматривается участие и награждение отдельных групп людей с ограниченными возможностями здоровья.

В Алтайском крае практически полностью отсутствует система для подготовки спортсменов с ментальными нарушениями (тяжелое нарушение психического развития, при котором прежде всего страдает способность к общению, социальному взаимодействию), причиной является отсутствие финансирования. Несмотря на это, «особенные атлеты» региона заставляют планету на крупных международных соревнованиях стоя слушать гимн России.

Вопрос создания системы специальной спортивной подготовки для детей в Барнауле находится на стыке двух ведомств: управления Алтайского края по физической культуре спорту и краевого управления по образованию и молодежной политике. На территории Алтайского края есть государственные спортивные учреждения, где могут тренироваться профессиональные спортсмены, в том числе дети. Почти все учреждения находятся в Барнауле, но очень мало филиалов в городах и районах. Обычные ДЮСШ или СДЮШОР в большинстве случаев не хотят брать на себя ответственность — принимать не совсем здорового человека, особенно с ментальными нарушениями.

Алтайский край страдает не только от отсутствия спортивной базы, но и от недостатка финансирования спецолимпийского движения. Именно этот досадный факт уменьшает количество спортсменов края в российской сборной. Все Всероссийские соревнования, которые являются отборочными этапами, проводятся в европейской части страны, тем самым вывезти в Москву или Санкт-Петербург большой состав просто невозможно: только на одного спортсмена требуются около 25 тыс. руб., а состав команды — 6–10 чел., если речь идет о неигровых видах спорта.

Бизнес на Алтае оказывает хоть и небольшое, но благотворное влияние на развитие в крае физкультуры и спорта. Имеется целый ряд част-

ных проектов, которые развиваются вполне самостоятельно. Власть взаимодействует с ними, как правило, через муниципалитеты. Прежде всего речь идет о фитнес-клубах, теннисных центрах, клубах единоборств (в регионе их около 25 видов), горнолыжных комплексах (в Белокурихе, Барнауле, Змеиногорске). Растет интерес бизнеса к строительству спортивных сооружений. Другие частные проекты характеризуются тесным взаимодействием бизнеса с крайспортуправлением. 25-километровая лыжня компании «Мария-Ра» позволила объединить сразу десять спортивных баз города. Компания организует ежегодные крупномасштабные спортивные праздники: в «Лыжном празднике» 2014 г., который «Мария-Ра» провела в начале марта, приняли участие около 25 тыс. чел. Компания занимается довольно активным спонсорством, в частности, выделяет по 2 млн руб. в год на награждение участников краевых соревнований [7].

Еще одним постоянным партнером является «Жилищная инициатива». Эта компания на протяжении многих лет оказывает финансовую поддержку мужской волейбольной команде «Университет» и женскому хоккейному «Коммунальщику». Есть у компании своя волейбольная команда, которая успешно выступает в любительских соревнованиях. Немалые средства вкладываются в детский спорт. Компанией реализуется серьезный строительный проект — современный многофункциональный комплекс на стадионе «Коммунальщик».

Все же очевиден ряд проблем, с которыми сталкивается бизнес в этой сфере. Одна из них связана с недостаточной поддержкой государства частных проектов, отсутствием четко прописанных льгот и преференций. Другая проблема — долгая окупаемость вложенных средств, находящаяся в прямой зависимости от уровня платежеспособности населения. Бизнесменам выгоднее вложить деньги в возведение очередного торгового центра, нежели в строительство зала для занятий спортивной гимнастикой или бассейна. Третья проблема упирается в нехватку квалифицированных кадров, которые должны работать в частных спортивных сооружениях. Чтобы появились необходимые специалисты, опять же нужна продуманная государственная политика в области подготовки кадров. Также к проблемам можно отнести низкую оплату труда работников, чья деятельность связана со спортом. Работа в этой сфере должна стать престижной и хорошо оплачиваемой. Пока же накопившиеся проблемы в этой сфере недостаточно активно решаются.

Последнее время в крае активно развивается рыболовный спорт. На сегодняшний день на территории края насчитывается более десят-

ка водоемов, на которых организована платная рыбалка. Часть из них расположена недалеко от Барнаула: в Первомайском и Тальменском районах. Имеются озера в Рубцовском, Егорьевском, Тогульском, Залесовском и Советском районах. В расчете на туристов в последние годы платные водоемы для рыбалки начали появляться в предгорных территориях Алтая. Большинство рыбаков приезжают из-за пределов края, из Кемеровской и Новосибирской областей. Есть посетители из регионов Севера. Они, как правило, находятся на отдыхе в городе-курорте Белокурихе и не прочь побаловать себя рыбалкой.

Желающих порыбачить за деньги в Алтайском крае становится все больше. Это связано с тем, что, во-первых, отмечается общее истощение рыбных запасов в открытых водоемах. Во-вторых, платная рыбалка уже не вызывает такого отторжения у людей, как раньше. В-третьих, имеет место улучшение инфраструктуры большинства участков платной рыбалки, и, как следствие, сюда приезжают не только рыбаки-одиночки, но и целые семьи. В регионе стоимость платной рыбалки варьируется от 150 до 1000 руб. с человека в сутки. Наиболее остро стоит вопрос взаимодействия с проверяющими органами. Платные водоемы Ростехнадзор ставит в один ряд с такими потенциально опасными объектами, как Саяно-Шушенская ГЭС. Тем самым появляются проблемы для предпринимателей. Владельцам платных водоемов постоянно приходится получать различные разрешительные документы, стоимость которых иногда доходит до 100–150 тыс. руб. Государственная поддержка рыбоводческой отрасли в регионе отсутствует. Не стимулируются ни производство, ни покупка рыбопосадочного материала [8].

Подводя итог, можно сделать вывод, что тот объем работ, проводимый в Алтайском крае в 2014 г. для развития физической культуры и спорта, — это только начало пути по развитию сферы физической культуры и спорта в крае. Финансирование на эту сферу поступало не только с краевого бюджета, но и из бюджетов других уровней, а также большой поток поступал в виде частных инвестиций. Нельзя сказать, что особое внимание уделялось одному направлению в этой сфере. Активно развивается детско-юношеский спорт, увеличивается количество юных спортсменов. Ежегодно проводится большое количество соревнований и турниров, растут уровень их организации и уровень подготовки спортсменов, происходит обмен опытом у тренерского состава, осуществляется пропаганда здорового образа жизни.

Несмотря на всю проделываемую работу в сфере физической культуры и спорта, в целях повышения эффективности физкультурно-

спортивной деятельности необходимо добиться увеличения финансирования федеральных целевых программ по развитию физической культуры и спорта, увеличить поддержку средствами федерального бюджета развития утвержденных базовых видов спорта, осуществлять поддержку предпринимателей, чья деятельность направлена на развитие физической культуры и спорта в крае, увеличить привлечение частных инвестиций, разработать и внедрить мероприятия по стимулированию кадрового состава и повышению их квалификации.

Очевидна недостаточная обеспеченность населения спортивными сооружениями — плавательными бассейнами, спортзалами, игровыми спортплощадками по месту жительства. На многих предприятиях и в учреждениях отсутствуют специалисты по физической культуре и спорту, особенно остро эта проблема стоит в сельской местности. Кроме того, ситуация характеризуется нестабильностью и неоправданной постоянной реорганизацией органов исполнительной власти в области физкультуры и спорта на всех уровнях. Отсутствует единая вертикаль системы управления физической культурой и спортом. Наблюдается значительный рост цен на занятия физической культурой и спортом на платной основе.

Нет единого минимального государственного социального стандарта в области физической культуры и спорта, отсутствуют программы модернизации системы физического воспитания детей, подростков и молодежи, а также развития спорта в образовательных учреждениях. Кроме того, отмечается слабая организация работы по пропаганде ценностей спорта в СМИ, в первую очередь на телевидении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Мищенко И. К., Мищенко В. В. Социальные аспекты современной региональной политики // Вестник алтайской науки. — 2013. — № 3.
2. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю [Электронный ресурс]. — URL: akstat.gks.ru.
3. Об утверждении перечня физкультурно-спортивных организаций и образовательных учреждений, осуществляющих подготовку спортсменов и использующих для обозначения юридического лица (в фирменном наименовании) наименования «Олимпийский», «Паралимпийский», «Olympic», «Paralympic» и образованные на их основе слова и словосочетания без заключения соответствующего договора с Международным олимпийским комитетом, Международным паралимпийским комитетом или уполномоченными ими организация-

ми : Приказ Минспорттуризма РФ от 30 июля 2010 г. № 828 [Электронный ресурс]. — URL: docs.pravo.ru/document/info/16481286/13883623.

4. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае» на 2014–2020 годы : Постановление Администрации Алтайского края от 14.03.2014 № 112 [Электронный ресурс]. — URL: docs.cntd.ru/document/460284585.

5. О внесении изменений в Постановление Администрации Алтайского края от 14.03.2014 № 112 : Постановление Администрации Алтайского края от 29 декабря 2014 г. № 592 [Электронный ресурс]. — URL: base.garant.ru/7367810.

6. Алтайский спорт [Электронный ресурс]. — URL: www.altaisport.ru.

7. Воронин А. Не только частный интерес // Свободный курс. — 2012. — 24 мая.

8. Только хобби. Зарабатывать большие деньги на платной рыбалке у алтайских предпринимателей пока не получается // Свободный курс [Электронный ресурс]. — URL: altapress.ru/story/139858.

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКТОРА

<i>Мищенко В. В.</i> Влияние экономического кризиса проявляется в новых формах.....	3
--	---

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

<i>Конев А. В., Стрижкина В. Н.</i> Проблемы создания агломерации в Алтайском крае	6
---	---

ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СЕМЬИ И ДЕТСТВА

<i>Белоголовцева Е. В.</i> Роль органов государственного управления в развитии семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в Алтайском крае	15
<i>Гормаш О. И.</i> Проблемы совершенствования государственных услуг в сфере социальной защиты детей и подростков региона.....	25
<i>Метликина Я. П.</i> Платные образовательные услуги в муниципальных дошкольных учреждениях как способ повышения заработной платы воспитателей	38

АСПЕКТЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

<i>Богатырева И. А.</i> Преобразование муниципальных структур в Алтайском крае.....	49
<i>Овсиевский А. А., Лякишева В. Г.</i> Организационно-правовые аспекты деятельности администрации района в Барнауле в ходе муниципальной реформы	63

ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

<i>Мусатов А. И.</i> Информатизация государственного и муниципального управления в Алтайском крае	76
<i>Панченко А. А.</i> Совершенствование механизмов государственной поддержки инновационной деятельности: региональный аспект	90
<i>Сахабаев А. А.</i> IT-рынок Барнаула	102

ФИНАНСОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Казакова Е. Ю., Чернова Т. Ю.* Формирование в регионе потребительского кредитования в современных условиях..... 111
- Казанцева Н. А.* Осуществление Банком России функций мегарегулятора финансового рынка: результаты, проблемы, перспективы 119

ОТРАСЛИ И ПРЕДПРИЯТИЯ

- Алиева Я. А.* Становление индустрии молочного питания в Алтайском крае (на примере ОАО «Модест») 125
- Гатиллов А. А.* Проблемы малого бизнеса в организациях общепита Барнаула 135
- Пузиков А. Н.* Анализ производства и реализации автомобилей импортного и отечественного производителя 143

ПРОБЛЕМЫ ТРУДА И БЕЗРАБОТИЦЫ

- Богданов П. Б.* Вопросы занятости и безработицы Алтайского края в первое десятилетие XXI в. 153
- Елистратова А. Г.* Анализ рынка труда и безработицы в ряде регионов Сибирского федерального округа 163
- Криковцова М. Н.* Регулирование миграционных процессов на рынке труда в Алтайском крае в 2012–2014 гг. 176

РАЗВИТИЕ СПОРТА

- Ларин Д. А.* Основные направления развития физической культуры и спорта в Алтайском крае 186

Для заметок

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ
АЛТАЙСКОГО КРАЯ**

Сборник статей

Выпуск 7

Редактор Е. М. Федяева
Подготовка оригинал-макета О. В. Майер

Издательская лицензия ЛР 020261 от 14.01.1997.
Подписано в печать 03.12.2015.
Формат 60x84/16. Бумага офсетная. Печать трафаретная.
Усл.-печ. л. 11,6. Тираж 100 экз. Заказ 365.

Типография Алтайского государственного университета
656049 Барнаул, ул. Димитрова, 66