СВЯЗЬ: СЕРТИФИКАЦИЯ, УПРАВЛЕНИЕ, ЭКОНОМИКА

# ВЕК КАЧЕСТВА

3

2018

ЖУРНАЛ ДЛЯ РУКОВОДИТЕЛЕЙ, МЕНЕДЖЕРОВ И СПЕЦИАЛИСТОВ

НИИ экономики связи и информатики «Интерэкомс»

**ВЕК КАЧЕСТВА**

**Электронное научное издание**

**2018, №3**

Журнал выпускается с 2000 года

**http://www.agequal.ru**

Все статьи, опубликованные в журнале, размещаются в базе данных Российского индекса научного цитирования

---

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати и информации РФ

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ЭЛ № ФС77-38906 от 17 февраля 2010 г.

Адрес редакции: 123103, Москва, проспект Маршала Жукова, д. 78, корп. 2, офис Интэрэкомс, каб. 8

Телефоны: +7 (495) 504-24-72

E-mail: info@agequal.ru  Сайт: www.agequal.ru

**Главный редактор**
*Мхитарян Юрий Иванович* – доктор экономических наук, info@agequal.ru

**Заместители главного редактора**
*Казакова Наталья Евгеньевна* – кандидат психологических наук, info@agequal.ru
*Тимохина Ольга Владимировна,* info@agequal.ru

**Web-редактор**
*Ларин Александр Александрович*

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**

| | |
|---|---|
| Авдийский Владимир Иванович | доктор юридических наук, профессор |
| Аджемов Артем Сергеевич | доктор технических наук |
| Аслаханов Асламбек Ахмедович | доктор юридических наук, профессор |
| Басин Ефим Владимирович | доктор экономических наук |
| Булгак Владимир Борисович | доктор экономических наук, кандидат технических наук |
| Викторов Михаил Юрьевич | доктор экономических наук, профессор |
| Вронец Александр Петрович | кандидат экономических наук |
| Голомолзин Анатолий Николаевич | кандидат технических наук |
| Гольдштейн Борис Соломонович | доктор технических наук, профессор |
| Дворкович Виктор Павлович | доктор технических наук, профессор |
| Долинская Владимира Владимировна | доктор юридических наук, профессор |
| Иванов Владимир Романович | доктор экономических наук |
| Иващенко Наталья Павловна | доктор экономических наук |
| Кузовкова Татьяна Алексеевна | доктор экономических наук |
| Колотов Юрий Олегович | доктор экономических наук |
| Крупнов Александр Евгеньевич | кандидат технических наук |
| Капинус Николай Иванович | доктор юридических наук, профессор |
| Макаров Владимир Васильевич | доктор экономических наук, профессор |
| Могилевский Станислав Дмитревич | доктор юридических наук, профессор |
| Мухитдинов Нурудин Насретдинович | кандидат экономических наук |
| Мхитарян Александр Юрьевич | кандидат экономических наук |
| Окрепилов Владимир Валентинович | доктор экономических наук, профессор, академик РАН |
| Пономаренко Борис Федосеевич | доктор технических наук |
| Пинчук Виктор Николаевич | доктор экономических наук |
| Руденко Галина Георгиевна | доктор экономических наук |
| Сагдуллаев Юрий Сагдуллаевич | доктор технических наук, профессор |
| Стегниенко Любовь Константиновна | кандидат экономических наук, доцент |
| Тверская Ирина Владимировна | кандидат экономических наук, доцент |
| Тимошенко Любовь Степановна | кандидат экономических наук |
| Туляков Юрий Михайлович | доктор технических наук |

Подробные сведения о членах редакционной коллегии размещена на сайте журнала: www.agequal.ru

# СОДЕРЖАНИЕ

**САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ**

**Мхитарян Ю.И.** Государственная политика приоритетного развития саморегулируемых организаций……..7

**Спиридонов В.Н., Долженко Т.А.** Почему саморегулирование плохо приживается в реальных секторах экономики?.....24

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

**Стегниенко Л.К.** К вопросу об оценке эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы Российской Федерации……36

**СПУТНИКОВАЯ СВЯЗЬ**

**Кузовкова Т.А., Кузовков Д.В., Шаравова О.И.** Результаты оценки внешней эффективности развития инфраструктуры спутниковой связи на основе метода экстерналий……..60

**ИНФОКОММУНИКАЦИИ**

**Дружинин А.М.** «Новые медиа» в информационно-коммуникационной среде……76

## Summary & References

### SELFREGULATIONS

***Mkhitaryan Yu.I.*** State policy of priority development self-regulatory organizations

In article is shown that state policy in the sphere of development of business has to contribute to the priority development of self-regulatory organizations for civil legal regulation of the enterprise relations at qualitatively new level. In spite of the fact that development of self-regulatory organizations as legal means of regulation of the enterprise relations in the Russian Federation began since 1995, by 2019 it had no significant effect on civil regulation of the enterprise relations, in the country favorable conditions for development of this important legal means of regulation of the enterprise relations are not created. The author considers that in the enterprise right fundamental provisions of state policy of priority development of self-regulatory organizations in economy, and in the basic Federal law of 01.12.2007 No. 315-FZ the basic concepts defining the concept of development of self-regulation in the country are not drafted. The established rules of law have to be changed for ensuring development of institute of self-regulatory organizations according to requirements of economy and expectations of society.

***Keywords***: basic principles of state policy, main activities of public authorities, local government, legal categories "self-regulatory organization", "additional property responsibility", tasks of self-regulatory organizations, concept of priority development of self-regulatory organizations.

**Spiridonov V.N., Dolzhenko T.A.** Why self-regulation in real sectors of economy badly gets accustomed?

12 years after the adoption of the Federal law FZ-315 "On self-regulatory organizations" in 2007, we can be stated that the task of full-fledged self-regulation in Russia has not been solved. In the transition to self-regulation, public non-profit organizations should rely on strong support from below: "young" commercial entities should strongly support the development of structures that protect their collective interests at the state level. The transfer of the powers of the state bodies to self-regulatory organizations is justified if these organizations can ensure the volume, quality and frequency of control at a level not less than it was previously provided by the state control bodies.

**Keywords**: self-Regulation, regionalization of self-regulatory organizations, internal corporate rules, corporate standards, principles of self-regulation, the real sector of the economy, the ability to cooperate, common interests.

### PUBLIC ADMINISTRATION

**Stegniyenko L.K.** To a question of assessment of efficiency of activity of collaborators and participants of the state program formed by the executive of the state program of the Russian Federation

The methodical development necessary for use in practical activities of executives of the state programs of the Russian Federation which are carrying out assessment of activity of the collaborators and participants of implementation of state programs of the Russian Federation is presented in article. The

Methodical instructions developed by the author contain requirements to structure of criteria for evaluating, to an order of their definition, a data presentation order for evaluating and also methodical recommendations about evaluating by executives.

**Keywords:** state programs of the Russian Federation, executive of the state program, collaborator of the state program, efficiency of activity, evaluation criterion, importance of indicators, quality of submission of documents, information sources.

## SATELLITE COMMUNICATION

**Kuzovkova T.A., Kuzovkov D.V., Sharavova O.I.** The results of the evaluation of external efficiency of the development of infrastructure of the satellite communication on the basis of externalities

The development of satellite communications as a component of the social and production infrastructure of the company has a direct and indirect impact on the socio-economic results of the activities of economic entities, regions and the population of the country. The synergistic nature of the manifestation of socio-economic efficiency of infrastructure projects of satellite communication dictates the necessity of development of methodical approaches to its assessment on the basis of externalities.

**Keywords:** external socio-economic efficiency, types of externalities, the method of externalities, infrastructure project, satellite communication.

## INFOCOMMUNICATIONS

**Druzhinin A.M.**"New Media" in the practical dimension

An overview of the discussions on "new media" that took place within the framework of the XIX Festival of Youth and Students in Sochi in October 2017 is presented in this article. The most important topics of discussion were identified. An analysis of the different approaches and judgments of practitioners engaged in the production and maintenance of new media was conducted. The main problems that bother the creators of content, journalists, marketers, managers have been highlighted.

**Keywords:** New media, Internet, social networks, XIX Festival of Youth and Students

## ECOLOGICAL CULTURE

**Sitak L.A., Poberezhnaya E.G.** Formation of ecological culture of the personality through the development of environmental consciousness

The article considers the essence and the main components of ecological culture, the connection of ecological consciousness with ecological philosophy, defines the role of ecological worldview as the basis for the formation of ecological culture of personality, ecological imagination in ecological consciousness, studies the directions of ecological consciousness: scientific and educational; nature-conservation; educational.

**Key words:** ecological culture of personality; ecological consciousness; ecological philosophy; ecological worldview; ecological perception; ecological education; activity-practical approach; emotional-sensual attitude to the environment.

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 http://www.agequal.ru
2018, № 3 http://www.agequal.ru/pdf/2018/AGE_QUALITY_3_2018.pdf
**Ссылка для цитирования этой статьи:**
Мхитарян Ю.И. Государственная политика приоритетного развития саморегулируемых организаций // Электронный научный журнал «Век качества». 2018. №3. С. 7-23. Режим доступа: http://www.agequal.ru/pdf/2018/318001.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 342.97**

# Государственная политика приоритетного развития саморегулируемых организаций

***Ю.И. Мхитарян,***
*д.э.н., председатель Правления Межрегиональной общественной организации «Федерация содействия развитию саморегулирования и обеспечению безопасности и качества работ в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства», академик Международной академии информатизации*
*123103, г. Москва, проспект Маршала Жукова, д. 78, корп. 2*

***Аннотация.*** В статье показывается, что государственная политика в сфере развития предпринимательства должна способствовать приоритетному развитию саморегулируемых организаций для гражданского правового регулирования предпринимательских отношений на качественно новом уровне. Несмотря на то, что развитие саморегулируемых организаций как правового средства регулирования предпринимательских отношений в Российской Федерации началось с 1995 г., к 2019 г. оно не оказывало существенного влияния на гражданско-правовое регулирование предпринимательских отношений. В стране не созданы благоприятные условия для развития этого важного правового средства регулирования предпринимательских отношений, развития экономики. Автор считает, что в предпринимательском праве не разработаны основополагающие положения государственной политики приоритетного развития саморегулируемых организаций в экономике, а в базовом Федеральном законе от 01.12.2007 № 315-ФЗ - фундаментальные понятия, нормы права, определяющие концепцию развития саморегулирования в стране. Для обеспечения развития института саморегулируемых организаций в соответствии с потребностями экономики и ожиданиями общества установленные нормы права должны быть изменены

***Ключевые слова:*** цель деятельности саморегулируемых организаций, основные принципы государственной политики, основные направления деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, правовые категории «саморегулируемая организация», «дополнительная имущественная ответственность», задачи саморегулируемых организаций, концепция приоритетного развития саморегулируемых организаций.

Важнейшие национальные цели - осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, вхождение в число пяти крупнейших экономик мира - требуют изменений государственной политики в сфере предпринимательства, правового регулирования предпринимательской деятельности.

Динамика российской экономики с 2013 по 2017 гг., когда темпы роста ВВП (номинал) в млрд долл. по годам составляли, соответственно, +1,8%, +0,7%, -2,5%, +0,2%, +1,5%, свидетельствует о недостаточном уровне развития экономики как самоорганизующейся системы[1]. Социологические исследования показывают, что около 30% норм права, регулирующих предпринимательские отношения, требуют совершенствования [7].

## Государственной политики в сфере саморегулирования

Государственная политика в сфере развития предпринимательства должна способствовать созданию современной экономики как высокоорганизованной саморегулируемой системы и регулировать предпринимательские отношения для достижения стратегических целей. Эту сверхзадачу можно решить только в условиях, когда развитие саморегулируемых организаций станет одним из приоритетных направлений регулирования предпринимательских отношений.

Государственную политику, концепцию развития саморегулируемых организаций определяют установленные цели, задачи развития саморегулируемых организаций, основные понятия, критерии, нормы права, определяющие деятельность саморегулируемых организаций, основные направления государственной политики, деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в сфере саморегулирования. Действующий Федеральный закон от 01.01.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»[2] (далее – Закон) не только не раскрывает цели деятельности саморегулируемых организаций, основополагающие правовые категории «саморегулируемая организация», «дополнительная имущественная ответственность», но и не определяет цели, задачи, основные направления государственной политики в сфере саморегулирования.

Законом цель деятельности саморегулируемых организаций в экономике не определена, но в ст. 2 Закона раскрывается понятие «саморегулирование». Согласно п. 1 ст. 2 «*под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил*». Согласно п. 2 ст. 2 Закона определено, что саморегулирование осуществляется на условиях объединения субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности.

---

[1] Экономика России [Электронный ресурс] // Википедия. - Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8 (дата обращения 20.03.2019 г.).

[2] О саморегулируемых организациях: Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72967/ (дата обращения 20.03.2019 г.).

Очевидно, что самостоятельная и инициативная деятельность должна осуществляться на базе основных начал гражданского законодательства (ст. 1 ГК РФ[3]). В связи с тем, что цель деятельности саморегулируемых организаций в Законе не раскрыта, исходя из общих положений гражданского законодательства следует, что целью саморегулируемых организаций является объединение субъектов права для разработки стандартов, правил деятельности, обеспечения добросовестной деятельности. Как следует из п. 3 ст. 1 ГК РФ, ст. 4 «Предмет саморегулирования, стандарты и правила саморегулируемых организаций» Закона при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно.

Предпринимательская деятельность направлена на систематическое получение прибыли. Однако стремление к систематическому получению прибыли должно корреспондироваться в социальном государстве с добросовестной деятельностью участников гражданских правоотношений. Создание добросовестных правоотношений - одна из целей саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности.

Нормы права, определяющие особенность регулирования деятельности саморегулируемых организаций и их членов, обязательные требования, установленные императивными нормами Закона, предусмотренные пп. 1-3 ч. 3 ст. 3 «Саморегулируемые организации», представляют собой неотъемлемую часть действующей концепции развития саморегулируемых организаций в экономике, предусматривающей:

1) объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида;

2) наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;

3) обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Если в п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона установлены императивные требования к количеству членов саморегулируемых организаций, то требования к дополнительной имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций устанавливаются в ст. 13 «Способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами».

Но если согласно ст. 2 Закона под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности на базе основных начал гражданского законодательства, реализации основ конституционного строя Российской Федерации, то тогда установленные императивные требования вступают в противоречие с конституционным правом

[3] Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения 20.03.2019 г.).

(ст. 30 Конституции РФ[4]) и Гражданским кодексом Российской Федерации (ст. 123.9 ГК РФ[5]). Нарушение этих фундаментальных положений во многом стало причиной, которая в течение долгого времени (пятнадцати лет) не позволяла обеспечить приоритетное развитие саморегулируемых организаций в экономике Российской Федерации.

Саморегулируемые организации – некоммерческие организации, организационно-правовая форма которых – ассоциация (союз). Согласно п. 1 ст. 123.9 ГК РФ «Основные положения об ассоциациях (союзах)», ассоциацией (союзом) признается объединение юридических лиц и(или) граждан, основанное на добровольном или, в установленных законом случаях, на обязательном членстве и созданное для представления и защиты общих, в том числе профессиональных, интересов для достижения общественно полезных, а также иных, не противоречащих закону и имеющих некоммерческий характер целей.

Правовая категория «саморегулируемая организация» не может рассматриваться вне сущностных черт, установленных применительно к организационно-правовой форме (ассоциация, союз), и без учета того, что деятельность ассоциаций (союзов) находится под защитой Российской Федерации, международного права.

Саморегулируемые организации как ассоциации (союзы) имеют гражданские права, которые не могут быть нарушены. Согласно п. 1 ст. 123.9 ГК РФ «Учредители ассоциации (союза) и устав ассоциации (союза)» количество учредителей ассоциации (союза) не может быть менее двух. Законы, устанавливающие иные требования, не должны противоречить основам Конституции Российской Федерации и нарушать основной принцип их независимости и свободы объединения. На основе вышеизложенного, установленное п. 1 ст. 3 Закона требование, что саморегулируемая организация должна в своем составе иметь не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида, является спорным и необоснованным утверждением.

Регулирование деятельности некоммерческих организаций, ассоциаций (союзов) отличается от деятельности коммерческих организаций. Установленные требования к минимальному количеству членов - субъектов предпринимательской деятельности может рассматриваться как обременительное ограничение деятельности саморегулируемых организаций, потому что в числе ключевых задач стоит регулирование предпринимательской деятельности с целью обеспечения ее добросовестности и осуществления контроля за разработкой требований, правил предпринимательской деятельности.

Деятельность саморегулируемой организации направлена на формирование системы ценностей в общественном сознании, таких как профессионализм, компетентность, добросовестная конкуренция. Разработка стандартов, требований, правил предпринимательской деятельности, осуществление контроля за их выполнением, формирование системы ценностей в общественном сознании

---

[4] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). Ст.30. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 20.03.2019 г.).

[5] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/(дата обращения 20.03.2019 г.).

позволяет регулировать предпринимательские отношения на качественно новом уровне и рассматривать саморегулируемые организации как мультипликаторы, регулирующие предпринимательские отношения для достижения субъектами права необходимого социального эффекта при осуществлении предпринимательской деятельности. Саморегулируемая организация в системе предпринимательского права – важное правовое средство регулирования предпринимательских отношений.

Саморегулируемая организация – это особый вид ассоциации (союза), ее деятельность направлена на защиту и представление интересов организаций-членов, потребителей, которым предоставляется продукция, работа, услуга, товар, на защиту общества и государства, заинтересованных в организации добросовестной деятельности и добросовестной конкуренции субъектов права, компетентности и профессионализме участников экономических отношений. Саморегулируемая организация – это особый вид правозащитной организации.

Предлагается следующая авторская трактовка правовой категории «саморегулируемая организация»: «*Саморегулируемая организация – ассоциация (союз), объединяющая субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности для защиты прав, представления интересов своих членов в органах власти, разработки требований, правил добросовестной предпринимательской деятельности, контроля их выполнения, регулирования предпринимательских отношений, защиты потребителей и иных лиц, достижения социальных целей общества*».

Раскрытие правовой категории «саморегулируемая организация» с указанием ее организационно-правовой формы защищает гражданские права саморегулируемых организаций и их членов, индивидуальных предпринимателей. Гражданские права могут ограничиваться Законом только в целях обеспечения национальной безопасности. Императивной нормой не может быть установлено требование к минимальному количеству членов саморегулируемых организаций отличное от требований, определенных Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к организационно-правовой форме ассоциация (союз) (ст. 123.9 ГК РФ). Потому что цель саморегулирования – объединение участников рынка для обеспечения качества товаров (работ, услуг), предоставляемых потребителям, организации добросовестной деятельности.

В связи с этим п. 1 ст. 3 Закона должен быть изменен и представлен в следующей редакции: «*объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее двух субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида, если федеральными законами в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, не установлено иное*». Федеральным законом могут быть установлены другие критерии, но они должны быть обоснованы с учетом основных положений Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации.

К деятельности саморегулируемых организаций и их членов должны быть в полной мере применены основные начала гражданского законодательства, в основе которых – неприкосновенность собственности, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства в деятельность саморегулируемых организаций и их членов, необходимость беспрепятственного осуществления их гражданских прав.

## Основные цели государственной политики в сфере саморегулирования

Составной частью концепции приоритетного развития саморегулируемых организаций в экономике важно рассматривать основные цели и основные направления государственной политики в сфере саморегулирования. Для успешного регулирования гражданско-правовых отношений, раскрытия основных правовых категорий, целей, задач, направлений государственной политики важно применять методологию стратегического и сравнительного правоведения для анализа действующих федеральных законов[6], обобщения наилучших практик [1].

Методология стратегического, сравнительного права – объективное средство познания, побуждающее для достижения установленных целей сравнивать способы, правовые средства их достижения в различных федеральных законах или правовых системах для стимулирования создания более совершенного законодательства. Применяя методологию стратегического и сравнительного правоведения можно прийти к выводу, что нераскрытие основных правовых категорий, применяемых в Законе, целей, задач, направлений деятельности органов государственной власти и местного самоуправления становится существенным препятствием в достижении цели, для которой Закон создавался, и снижает эффективность государственной политики, государственного регулирования предпринимательских отношений, деятельности саморегулируемых организаций. В связи с этим важно дополнить Закон нормами права, восполняющими установленные пробелы федерального законодательства.

Согласно правовым основам стратегического планирования, принципам стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» должна быть возможность оценки, а следовательно, законодательного определения количественных и качественных показателей цели, на достижение которой направлен закон. Анализ показывает, что Закон таких целей и показателей не содержит.

При применении техники сравнительного правоведения важно определить примеры более эффективной государственной политики, эффективного законодательного регулирования общественных отношений. Так, государственная политика в сфере малого и среднего предпринимательства нашла более результативное воплощение в Федеральном законе от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Этим Федеральным законом установлены количественные и качественные показатели, цели, задачи, основные принципы государственной политики, определена инфраструктура и формы поддержки развития малого и среднего предпринимательства. Федеральным законом от 25.12.2008 № 203-ФЗ «О противодействии коррупции» определяются основные понятия, основные принципы противодействия коррупции, основные направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. В Законе не реализованы эти правовые основы, обеспечивающие

[6] О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 26 (часть I). - Ст. 3378.

формирование и реализацию государственной политики приоритетного развития саморегулируемых организаций в экономике.

Как показывает проведенный анализ, для реализации концепции приоритетного развития саморегулируемых организаций, совершенствования государственной политики развития саморегулируемых организаций Закон должен быть дополнен нормами права, раскрывающими количественные, качественные характеристики достижения цели, основные направления деятельности органов государственного, муниципального управления, основные принципы организации деятельности саморегулируемых организаций, правовые категории.

Согласно п. 2 ст. 6 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»[7], основными целями государственной политики являются: развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, обеспечение благоприятных условий их деятельности, конкурентоспособности, оказание содействия деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, увеличение их количества и доли на рынке.

Для достижения стратегической цели, установленной Указом Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах»[8], автором предложено внести в Закон в качестве основных целей государственной политики в сфере саморегулирования следующие цели:

- приоритетное развитие саморегулируемых организаций;
- увеличение количества саморегулируемых организаций в экономике;
- обеспечение участия саморегулируемых организаций в формировании и реализации государственной политики;
- обеспечение благоприятных условий для приоритетного развития саморегулируемых организаций в экономике;
- оказание содействия саморегулируемым организациям в осуществлении их деятельности;
- запрет на введение ограничений, на создание дискриминационных, обременительных условий для участников саморегулирования.

Саморегулируемые организации – юридические лица, институт социального предпринимательства. Возможности успешной деятельности саморегулируемых организаций как института социального предпринимательства зависят от основных направлений деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и основных принципов организации деятельности саморегулируемых организаций, которые должны быть дополнены нормами права Закона.

## Основные направления деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению приоритетного развития саморегулируемых организаций

[7] О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 27.12.2018). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/(дата обращения 20.03.2019 г.).

[8] О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах: указ Президента Российской Федерации от 23.07.2003 № 824. – Режим доступа: http://base.garant.ru/186148/ (дата обращения 20.03.2019 г.).

Сравнительный анализ полномочий органов власти, направлений деятельности органов государственной власти, установленных федеральным законодательством и направленных на регулирование общественных отношений, показывает необходимость включения в действующий Закон дополнительной статьи: «Основные направления деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению приоритетного развития саморегулируемых организаций». Содержание статьи предлагается раскрыть в следующих подпунктах:

- ответственность органов власти, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий для приоритетного развития саморегулируемых организаций;
- обеспечение участия саморегулируемых организаций в совершенствовании государственной политики, формировании и реализации государственных программ, рассмотрении проектов федеральных законов; участия в работе совещательных органов государственного и местного самоуправления;
- стимулирование деятельности саморегулируемых организаций и участие субъектов экономических отношений в саморегулировании;
- оказание содействия саморегулируемым организациям в их работе;
- содействие осуществлению саморегулируемыми организациями общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления;
- содействие проведению саморегулируемыми организациями анализа экономической деятельности, эффективности государственной политики по развитию конкуренции;
- предоставление саморегулируемым организациям информации для анализа реализации государственной политики;
- оказание экономической поддержки саморегулируемым организациям органами государственной власти и органами местного самоуправления;

Законодательное закрепление основных направлений деятельности органов власти может позволить изменить сложившуюся за двадцатилетний период ситуацию по развитию саморегулируемых организаций в Российской Федерации.

## Задачи саморегулируемых организаций

Сущностные черты концепции приоритетного развития саморегулируемых организаций будут неполными, если не рассматривать задачи саморегулируемых организаций. Действующая концепция, нормы права не в полной мере учитывают задачи саморегулируемых организаций, которые определены Федеральным законом от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»[9]. В числе основных задач развития саморегулируемых организаций необходимо рассматривать следующие задачи:

[9] Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции: указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618. – Режим доступа: http://kremlin.ru/acts/bank/42622 (дата обращения 20.03.2019 г.).

1. Защита и представление интересов членов саморегулируемых организаций.
2. Разработка и установление правил, требований, стандартов деятельности членов саморегулируемых организаций.
3. Обеспечение дополнительной имущественной ответственности каждого члена саморегулируемых организаций перед потребителями производимых товаров (работ, услуг) и иными лицами.
4. Контроль за деятельностью членов саморегулируемых организаций.
5. Содействие развитию добросовестной деятельности, конкуренции, повышению ответственности деятельности членов саморегулируемой организации.
6. Проведение оценки состояния конкуренции, эффективности государственной политики по развитию конкуренции.
7. Применение механизма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления для выявления фактов и действий, направленных на ограничение конкуренции и создание необоснованных административных барьеров.
8. Взаимодействие с государственными органами по вопросам противодействия коррупции и формирования в обществе негативного отношения к коррупционному поведению и проявлениям актов недобросовестной конкуренции и экономической деятельности, направленной на монополизацию.
9. Обеспечение добросовестной деятельности, открытости, добросовестной конкуренции, объективности при осуществлении закупок, товаров, работ, услуг, содействие устранению необоснованных запретов и ограничений в области экономической деятельности членов саморегулируемых организаций.
10. Содействие организациям-членам СРО в предоставлении качественных товаров (работ, услуг) потребителям продукции (товаров, работ, услуг).
11. Противодействие коррупции организациями-членами СРО в государственных, муниципальных органах власти.
12. Содействие развитию антикоррупционного менеджмента.
13. Содействие открытости деятельности органов власти и организаций-членов СРО.

Систематизация задач, которые в соответствии с действующим законодательством могут выполняться саморегулируемыми организациями, показывает важное место, которое могут занимать саморегулируемые организации в регулировании предпринимательских отношений и развитии экономики Российской Федерации.

## Принципы государственной политики для обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций

Закон и Концепция совершенствования механизмов саморегулирования не раскрывают принципы государственной политики в сфере саморегулирования. Федеральный закон содержит, в основном, императивные нормы, не описывает правовой механизм стимулирования деятельности субъектов права для активного,

инициативного участия субъектов права в развитии саморегулируемых организаций.

Неотъемлемой частью обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций должны стать принципы государственной политики с учетом системы стимулов, определенных Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»[10] для социально ориентированных некоммерческих организаций.

Какими должны быть нормы права, раскрывающие принципы государственной политики для обеспечения приоритетного развития саморегулируемых организаций? Для сравнения рассмотрим основные принципы государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. Согласно ст. 6 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»[11], в числе основных принципов рассматриваются действия органов государственной власти и местного самоуправления по поддержке деятельности малого и среднего предпринимательства, их ответственность за обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Саморегулируемые организации – особая группа организаций, осуществляющих социальное предпринимательство, целью деятельности которых является не получение прибыли, а предоставление социально полезных услуг юридическим, физическим лицам, членам саморегулируемых организаций по разработке правил предпринимательской деятельности, стандартов, контролю за деятельностью членов саморегулируемых организаций за счет средств и ресурсов членов саморегулируемой организации. Выполнение такой социальной миссии без создания инфраструктуры, поддержки со стороны органов государственной власти или местного самоуправления практически невозможно, поскольку основной тренд развития рыночной экономики - коммерциализация, стремление субъектов права к систематическому получению прибыли.

В связи с вышеизложенным принципы государственной политики в сфере саморегулирования должны учитывать, что саморегулируемым организациям необходимо развиваться на основе, с одной стороны, конституционных норм, основных начал гражданского права (свободы предпринимательской деятельности, единства экономического пространства, недопустимости вмешательства, беспрепятственного осуществления прав), а с другой - обязательности поддержки, стимулирования деятельности саморегулируемых организаций со стороны органов государственной власти или местного самоуправления.

Закон предлагается дополнить статьей «Основные принципы государственной политики в области приоритетного развития саморегулируемых организаций», предусматривающей:

1. Установление стратегических целей приоритетного развития саморегулируемых организаций как основы гражданского общества и регулирования предпринимательских отношений.

---

[10] О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ. – Режим доступа: http://base.garant.ru/57426193/a90b79780bb492e8de78c49b70b11bd9/ (дата обращения 20.03.2019 г.).

[11] О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

2. Измеряемость достижения целей приоритетного развития саморегулируемых организаций в отраслях экономики и сферах экономической деятельности.

3. Прозрачность (открытость) достигнутых результатов.

4. Разграничение полномочий по поддержке саморегулируемых организаций между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

5. Ответственность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение стимулирования и создание благоприятных условий для приоритетного развития саморегулируемых организаций.

6. Обеспечение равного доступа саморегулируемых организаций к получению поддержки со стороны федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

7. Участие представителей саморегулируемых организаций, выражающих интересы своих членов, в работе совещательных органов по формированию и реализации государственной политики, в проведении экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, регулирующих деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей - членов саморегулируемой организации.

8. Участие представителей саморегулируемых организаций, выражающих интересы своих членов, в стратегическом планировании, формировании и реализации государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации, государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации, муниципальных программ (подпрограмм).

9. Осуществление деятельности саморегулируемых организаций на основе принципов свободы предпринимательской деятельности, беспрепятственного осуществления гражданских прав саморегулируемых организаций и их членов, независимости, недопустимости вмешательства в деятельность саморегулируемых организаций, единства экономического пространства Российской Федерации [3, 6, 8].

В принципах права отражаются наиболее существенные аспекты правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций, раскрывающие содержание ориентиров правотворческой деятельности, применение которых может стать определяющим условием для более успешного регулирования предпринимательских отношений.

## Система норм права, определяющая деятельность саморегулируемых организаций

Особое место в законодательстве занимают основные понятия, правовые категории. От того, насколько объективно раскрываются их дефиниции, во многом зависит эффективность формирования и реализации государственной политики. Закон и Концепция совершенствования механизмов саморегулирования не раскрывают такие базовые правовые категории как «саморегулируемая

организация», «дополнительная имущественная ответственность членов саморегулируемых организаций».

Ассоциация (союз) признается саморегулируемой организацией после ее включения в государственный реестр саморегулируемых организаций. При этом организационно-правовая форма субъекта права не изменяется, и ее отличительные черты, правовые обязательства, согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации, сохраняются [5]. Ассоциации (союзы) защищают и представляют интересы своих членов. Ассоциации (союзы) не обязаны создавать правила, стандарты, требования к предпринимателям, к профессиональной деятельности, осуществлять контроль за деятельностью своих членов, обеспечивать дополнительную имущественную ответственность каждого своего члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами [2].

Выполнение дополнительных важных социальных функций способствует достижению социальных целей в обществе, реализации конституционных норм, признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, решению задач социального государства [4]. Вот почему приоритетное развитие саморегулируемых организаций – основа гражданского общества, современного государства, обязательное условие для повышения качества государственного управления, обеспечения национальной безопасности. Предлагаемая правовая категория - «саморегулируемая организация» - ассоциация (союз), включенная в государственный реестр саморегулируемых организаций, объединяющая субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности для защиты прав, представления интересов своих членов в органах власти, разработки требований, правил добросовестной предпринимательской деятельности, контроля их выполнения, регулирования предпринимательских отношений, защиты потребителей и иных лиц, достижения социальных целей общества, способствующих достижению приоритетного развития саморегулируемых организаций и развитию гражданского общества.

Становление системы саморегулируемых организаций в экономике соответствует новым социально-экономическим, культурно-правовым запросам общества для регулирования предпринимательской деятельности в рыночной экономике в социальном государстве. Формирование системы саморегулируемых организаций – средство повышения эффективности экономики, создания привлекательного общества в условиях повышения геополитической, геоэкономической конкуренции.

Создание системы саморегулируемых организаций в экономике должно находиться в центре государственной политики в сфере развития предпринимательства. Становление саморегулируемых организаций – стратегическое направление социально-экономического развития.

Таким образом, система норм права, определяющая деятельность саморегулируемых организаций в экономике, регулирует отношения в сфере предпринимательства и представляет собой совокупность:

- общественных отношений по реализации прав на объединение в ассоциации (союзы), свободу предпринимательской деятельности;
- общественных отношений, связанных с процессом развития саморегулируемых организаций и создания условий для реализации прав на объединение в ассоциации (союзы), свободу предпринимательской деятельности.

Систему источников права по развитию саморегулируемых организаций образуют Конституция Российской Федерации; Гражданский кодекс Российской Федерации; Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 № 315-ФЗ; законы и подзаконные акты, в том числе указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также иные нормативные правовые акты Российской Федерации, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере саморегулирования; законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы, регулирующие отношения в сфере саморегулирования; другие источники, входящие в законодательство о саморегулировании.

## Дополнительная имущественная ответственность членов саморегулируемой организации

Развитие саморегулируемых организаций – рыночный механизм защиты предпринимателей, потребителей, регулирования предпринимательских отношений. Саморегулируемые организации – основа гражданского общества и повышения эффективности государственной политики и государственного регулирования экономики. Но пока неэффективные нормы права, административные барьеры сдерживают развитие саморегулируемых организаций и отечественной экономики. Особенность саморегулируемых организаций – обеспечение дополнительной имущественной ответственности их членов перед потребителями продукции (работ, услуг). Согласно п. 1 ст. 13 Закона, саморегулируемая организация вправе применять только две формы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами: создание системы личного и(или) коллективного страхования и формирование компенсационного фонда.

Согласно ст. 56 ГК РФ, юридическое лицо отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, а в соответствии со ст. 2 ГК РФ - осуществляет свою деятельность для систематического получения прибыли[12]. Обеспечение саморегулируемыми организациями дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами – это средства, направленные на обеспечение добросовестной деятельности, выполнение обязательств перед потребителями и иными третьими лицами [2].

Дополнительная имущественная ответственность может осуществляться в разных формах, таких как: разработка стандартов на продукцию, процессы; обеспечение осуществления деятельности в соответствии со стандартами; сертификация процессов, систем управления, результатов деятельности; страхование ответственности перед потребителями или третьими лицами и др. Недопустимо ограничивать свободу предпринимательской деятельности и гражданские права участников саморегулирования, это препятствует деятельности саморегулируемых организаций. Согласно основам конституционного строя (ст. 8

[12] Гражданский Кодекс Российской Федерации. Ч. 1. Ст. 2, 56 // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

Конституции РФ), в Российской Федерации гарантируется свобода экономической деятельности [8].

Таким образом, правовая категория «дополнительная имущественная ответственность членов саморегулируемой организации» перед потребителями или третьими лицами – это средства юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, направленные на обеспечение добросовестной деятельности, выполнение обязательств перед потребителями и иными третьими лицами. Выбор формы осуществления дополнительной имущественной ответственности – это право юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, ставших членами саморегулируемой организации. Она может осуществляться как в коллективной, так и в индивидуальной форме, согласно решению высшего органа управления саморегулируемой организации [3].

Применение вышеприведенных положений, норм права позволит разрабатывать и реализовывать правила, стандарты, требования к предпринимательской деятельности, регулировать предпринимательские отношения на качественно новом уровне. Реализация системы ценностей, определяющей добросовестность, профессионализм, выполнение обязательств перед потребителями и иными лицами, означает цивилизованный этап в регулировании предпринимательских отношений, повышении качества государственного управления.

Государственная политика Российской Федерации в сфере развития предпринимательства отводит важное место в развитии саморегулируемых организаций выполнению таких функций, как: разработка правил, стандартов, осуществление контроля за деятельностью организаций-членов саморегулируемых организаций, а также применение системы мер дисциплинарного воздействия в случае нарушения ими требований стандартов и правил предпринимательской деятельности.

Как показывает зарубежная практика, саморегулируемым организациям предоставляются преференции[13] при выполнении ими функций контроля, дисциплинарного воздействия к своим членам.

Отсутствие преференций саморегулируемым организациям и их членам приводит к снижению требований к качеству, формальному исполнению законодательных положений. Саморегулируемые организации, реализующие дополнительные требования, но не имеющие преференций, теряют потенциальные возможности в росте численности членов. Количество членов уменьшается, ослабевает финансовая устойчивость. В условиях отсутствия преференций возрастает количество членов у тех саморегулируемых организаций, которые снижают требования и выполняют основные функции саморегулируемых организаций формально.

Государственная политика регулирования деятельности саморегулируемых организаций должна ограничивать рост численности членов саморегулируемых организаций, чтобы содержание деятельности саморегулируемой организации позволяло обеспечивать регулирование общественных отношений организаций-членов и оказывать содействие их развитию.

---

[13] Рекомендация CM/Rec (2007) 14 Комитета министров государств - членов Совета Европы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://by.odb-office.eu/files/docs/Rekomendacija-chlenov-Soveta-Evropy.pdf. (дата обращения: 21.03.2019 г.).

## Выводы

1. Государственная политика Российской Федерации в сфере развития предпринимательства должна способствовать созданию современной экономики как высокоорганизованной саморегулируемой системы, условий для добросовестной деятельности субъектов экономических отношений и достижения установленных стратегических целей. Деятельность саморегулируемых организаций и их членов должна регулироваться нормами права, не противоречащими основным началам гражданского законодательства и поддерживаться органами государственной власти и местного самоуправления.
2. Базовый Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» не обеспечивает благоприятный режим развития саморегулируемых организаций. Действующее законодательство противоречиво, установленные нормы права не всегда согласованы с основными положениями Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации. За двенадцатилетний период после его принятия саморегулируемые организации не стали основой гражданского общества.
3. В теории предпринимательского права и на законодательном уровне отсутствует концепция государственной политики приоритетного развития саморегулируемых организаций. Для создания новой регуляторной среды, приоритетного развития саморегулируемых организаций предлагается радикальная реформа государственной политики в сфере предпринимательской деятельности, совершенствование гражданско-правового регулирования предпринимательских отношений участников саморегулирования Российской Федерации.
4. Правовая категория «саморегулируемая организация» - это ассоциация (союз), объединяющая субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности для защиты прав, представления интересов своих членов в органах власти, разработки требований, правил добросовестной предпринимательской деятельности, контроля за их выполнением, регулирования предпринимательских отношений, защиты потребителей и иных лиц, достижения социальных целей общества.
5. Правовая категория «дополнительная имущественная ответственность» - это дополнительная имущественная ответственность каждого члена саморегулируемой организации перед потребителями произведенных товаров, работ, услуг. Это средства организации-члена саморегулируемой организации, направленные на обеспечение добросовестной деятельности, выполнение обязательств перед потребителями и третьими лицами.
6. Установленные императивные нормы, определяющие возможность приобретения ассоциацией (союзом) статуса саморегулируемой организации в зависимости от объединения в составе саморегулируемой организации определенного количества членов, не должны противоречить нормам Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, нарушать основные принципы организации деятельности ассоциации (союза) – независимости и свободы объединения.

7. Государственную политику приоритетного развития саморегулируемых организаций предлагается осуществлять на основании основополагающих положений Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, раскрывающих основные начала гражданского законодательства, определяющие равенство участников регулируемых отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав; рекомендованных изменений норм базового Федерального закона «О саморегулируемых организациях», основных направлений деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.
8. Для достижения стратегических целей развития института саморегулирования Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» предлагается дополнить новыми нормами права: основные цели государственной политики в сфере саморегулирования; основные направления деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; задачи развития саморегулируемых организаций; основные принципы государственной политики в области приоритетного развития саморегулируемых организаций.

## Литература


1. Марченко М.Н. Сравнительное правоведение: учебник – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2015. - 784 с.
2. Мхитарян Ю.И. Безопасность и правовые аспекты саморегулирования стройкомплекса. - М.: Издательский центр «Интерэкомс», 2012. 48 с. Тираж 1000 экз. 4 п.л.
3. Мхитарян Ю.И. Правовые аспекты развития саморегулируемых организаций / Ю.И. Мхитарян // Вестник Московского государственного областного университета. 2017. № 4. С. 88-99.
4. Мхитарян Ю.И. Правовые аспекты саморегулирования и повышение эффективности экономики Российской Федерации в XXI веке: монография. М.: Издательский центр «Интерэкомс», 2017. 370 с. Тираж 1000 экз., 11,6 п.л.


## State policy of priority development self-regulatory organizations


***Yu.I. Mkhitaryan,***
*Dr. Econ. Sci., chairman of the board of Interregional public organization "Federation of assistance to self-regulation development both to safety and qualities of works in the sphere of engineering researches, architectural and construction design and construction", academician of the International academy of informatization*
*123103, Moscow, Marshal Zhukov Avenue, 78, building 2*

***Summary.*** In article is shown that state policy in the sphere of development of business has to contribute to the priority development of self-regulatory organizations for civil legal regulation of the enterprise relations at qualitatively new level. In spite of the fact that development of self-regulatory organizations as legal means of regulation of the enterprise relations in the Russian Federation began since 1995, by 2019 it had no significant effect on civil regulation of the enterprise relations, in the country favorable conditions for development of this important legal means of regulation of the enterprise relations are not created. The author considers that in the enterprise right fundamental provisions of state policy of priority development of self-regulatory organizations in economy, and in the basic Federal law of 01.12.2007 No. 315-FZ the basic concepts defining the concept of development of self-regulation in the country are not drafted. The established rules of law have to be changed for ensuring development of institute of self-regulatory organizations according to requirements of economy and expectations of society.

***Keywords***: basic principles of state policy, main activities of public authorities, local government, legal categories "self-regulatory organization", "additional property responsibility", tasks of self-regulatory organizations, concept of priority development of self-regulatory organizations.

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 http://www.agequal.ru
2018, № 3 http://www.agequal.ru/pdf/2018/AGE_QUALITY_3_2018.pdf
**Ссылка для цитирования этой статьи:**
Спиридонов В.Н., Долженко Т.А. Почему саморегулирование плохо приживается в реальных секторах экономики? // Электронный научный журнал «Век качества». 2018. №3. С. 24-35. Режим доступа: http://www.agequal.ru/pdf/2018/318002.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 330.101.8; 338.242**

# Почему саморегулирование плохо приживается в реальных секторах экономики?

***Спиридонов Виктор Николаевич,***
*кандидат технических наук,*
*генеральный директор СРО Союз*
*Объединение бурильщиков на воду и*
*обеспечение недропользования,*
*105062, Москва, Фурманный пер., 6, стр. 1*
*rtcom@waterdrillers.ru;*
***Долженко Татьяна Александровна,***
*исполнительный директор СРО Союз*
*Объединение бурильщиков на воду и*
*Обеспечение недропользования,*
*105062, Москва, Фурманный пер., 6, стр. 1,*
*info@waterdrillers.ru.*

**Аннотация.** По прошествии 12 лет после принятия в 2007 г. федерального закона ФЗ-315 «О саморегулируемых организациях» можно констатировать, что поставленная задача полноценного становления саморегулирования в России не решена. При переходе на саморегулирование общественные некоммерческие организации должны опираться на сильную поддержку снизу: «молодые» коммерческие субъекты должны мощно подпирать развитие структур, защищающих на государственном уровне их коллективные интересы. Передача государственными органами своих полномочий саморегулируемым организациям оправдана в том случае, если эти организации могут обеспечить объем, качество и периодичность проведения контроля на уровне не меньшем, чем он ранее обеспечивался государственными органами контроля.

**Ключевые слова**: Саморегулирование, регионализация саморегулируемых организаций, внутрикорпоративные правила,

внутрикорпоративные стандарты, принципы саморегулирования, реальный сектор экономики, способность к сотрудничеству, совместные интересы.

После принятия в 2007 г. Федерального закона ФЗ-315 «О саморегулируемых организациях» прошло без малого 12 лет, срок достаточный, чтобы подвести главные итоги претворения в жизнь этого закона. При принятии закона полагали, что и 10 лет более чем достаточно для решения задачи полноценного становления саморегулирования в России. Однако даже поверхностное рассмотрение состояния саморегулирования в реальных секторах экономики показывает, что этот экономический институт работает плохо. Саморегулирование не стало «драйвером» развития экономики, как планировалось в 2007 г. Возникает естественный вопрос, а каковы причины такого плачевного положения дел с саморегулированием? Почему неудовлетворительно работает саморегулирование в реальных секторах экономики?

Переход на рыночные инструменты регулирования экономики в России в 1990-е годы сопровождался проявлением различных инициатив предпринимателей и руководителей предприятий реальных секторов экономики, связанных с созданием общественных некоммерческих ассоциаций, корпораций, фондов и других организационных коллективных форм сотрудничества с целью защиты основных профессиональных и предпринимательских прав и интересов определенной группы субъектов хозяйствования. Следует отметить, что этот процесс проходил очень активно, поэтому уже в 1996 г. созрели условия для законодательного оформления этой инициативы, проявляемой снизу. 12 января 1996 г. вступил в силу Федеральный закон ФЗ-7 «О некоммерческих организациях», в котором были законодательно установлены права и обязанности различных организационных форм некоммерческих организаций, в том числе и некоммерческих партнерств, которые стали в то время самой распространенной организационно-правовой формой объединения субъектов реальных секторов экономики.

Развитие и становление некоммерческих партнерств опирались на сильное движение в этом направлении снизу: «молодые» субъекты рыночной экономики мощно подпирали развитие структур, защищающих на государственном уровне их коллективные интересы. Эти структуры перенимали зарубежный опыт самоуправления субъектов рыночной экономики. При сохранении тех темпов становления некоммерческих партнерств, которые были достигнуты в первые годы после принятия закона ФЗ-7, можно было бы рассчитывать на достижение к настоящему времени примерно такого же высокого места некоммерческих партнерств в реальных

секторах экономики России, какое эти структуры занимают в экономике многих передовых стран. Но надо заметить, что в этих странах нет такой отдельной формы некоммерческих партнерств, какой в России стала форма некоммерческого партнерства - саморегулируемые организации.

В 2007 г. в России был принят Федеральный закон ФЗ-315 «О саморегулируемых организациях», который установил новую организационно-правовую форму некоммерческого партнерства – саморегулируемые организации. Эта форма некоммерческого партнерства в соответствии с законом опередила, что содержанием самостоятельной и инициативной деятельности таких организаций является «… разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил». Важным фактором внедрения новой формы хозяйствования и новой системы экономических взаимоотношений в государстве, а именно такой формой должно было стать саморегулирование, является трактовка государственными институтами самого понятия «саморегулирование». То есть в соответствие с основополагающим законом о саморегулировании ФЗ-315 саморегулируемыми могут быть такие организации, которые сами разрабатывают, устанавливают стандарты и правила деятельности и организуют контроль за их выполнением членами организации. Закон «О саморегулируемых организациях» на законодательном уровне пояснил, что инициированное «снизу» объединение субъектов хозяйственной деятельности в саморегулируемые организации в отраслях реальной экономики призвано активизировать проявление самостоятельности некоммерческих организаций. Исходя из данной концепции, главной задачей саморегулируемых организаций должно быть повышение качества работ, реализуемое путем обязательного внедрения самостоятельно определяемой и разрабатываемой системы стандартизации. Остальные задачи, такие, как, например, создание компенсационных и иных фондов, являются лишь обеспечительными задачами саморегулирования.

Если подводить промежуточные итоги развития саморегулируемых организаций по прошествии почти 12 лет после принятия ФЗ-315, то можно отметить, что главной задачей государства при принятии этого закона была задача сбросить с себя на «плечи» саморегулируемых организаций (СРО) проблемы технического регулирования и контроля за исполнением стандартов и правил предприятиями реальных секторов экономики. Одновременно государство сбрасывало с себя финансирование работ по техническому регулированию, возложив на саморегулируемые организации и финансирование этих работ. Сами процессы передачи на СРО обязанностей по осуществлению технического регулирования и контроля за ним были

проведены без серьезной подготовки передачи соответствующих организационных и финансовых вопросов на саморегулируемые организации. Если до принятия закона ФЗ-315 финансирование разработки стандартов для технического регулирования и контроля за ним осуществлялось из средств госбюджета, то создаваемые СРО, на которые переложили разработку стандартов, не располагали достаточными профессиональными и финансовыми ресурсами для решения тех же задач хотя бы в частично соизмеримом объеме. Достаточно хорошо отлаженный государственный механизм решения проблем технического регулирования невозможно было одномоментно заменить механизмом саморегулирования. Не были апробированы на отдельных сегментах реальной экономики оптимальные условия полномасштабного внедрения саморегулирования, для задач такого уровня необходимо было пройти постепенный путь передачи государственного управления в руки саморегулируемых организаций. Вызывает также сомнение целесообразность урезания в ФЗ-315 некоторых прав саморегулируемых организаций по сравнению с правами некоммерческих партнерств. Например, в отличие от записанного в п. 2 статьи 8 ФЗ-7 «О некоммерческих организациях» права некоммерческого партнерства осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано, саморегулируемые организации федеральным законом ФЗ-315 «О саморегулируемых организациях» этого права были лишены.

В 2009 г. дальнейшее развитие саморегулирования в России решили подкрепить обязательным переходом на саморегулирование самого большого сектора реальной экономики - строительного сектора. Однако этот переход не привел к существенному повышению качества строительства и к широкому развитию саморегулирования и в этом секторе экономики. Когда в 2007 г. принимался закон «О саморегулируемых организациях», на законодательном уровне пояснялось, что инициированное «снизу» объединение субъектов коммерческой деятельности в саморегулируемые организации в отраслях реальной экономики призвано активизировать проявление самостоятельности некоммерческих организаций. Для строительных СРО было отменено государственное лицензирование деятельности строительных предприятий, а взамен введена выдача членам СРО свидетельств на выполнение видов работ в соответствии с принятым в СРО порядком. Одновременно были установлены правила формирования компенсационного фонда возмещения вреда (ВВ) третьим лицам.

В реальности вместо активизации самостоятельной деятельности некоммерческих партнерств в форме саморегулируемых организаций получилось сворачивание инициативы этих партнерств под грузом

необходимости формирования этого обязательного компенсационного фонда. Собранный в строительной отрасли компенсационный фонд ВВ достиг в 2015 г. размера в более чем 100 млрд руб., а на собственно цели ВВ за все годы существования фонда было потрачено всего около 40 млн руб. То есть выстрелили из пушек по воробьям: компенсационный фонд ВВ практически не работает. Кроме того, деятельность отдельных строительных СРО по созданию стандартов организаций была монополизирована национальным объединением строителей – Ассоциацией НОСТРОЙ, а СРО – членам НОСТРОЙ оставалось только выбирать те или иные уже готовые стандарты. Это гасило инициативную деятельность СРО и в этой области. Неоднократно менялся порядок разработки стандартов в Ассоциации НОСТРОЙ, а сами стандарты разрабатывались крайне медленно. Но даже в этих неблагоприятных условиях некоторые СРО становились флагманами развития отдельных отраслей [1, 3], стала подниматься активность некоторых СРО, постепенно выстраивались фрагменты системы саморегулирования. Но в 2016 г. вновь изменились правила саморегулирования в строительной сфере.

Объявив благородные цели повышения эффективности саморегулирования в строительном секторе экономики, в 2016 г. был принят закон ФЗ-372, который ввел дополнительные условия деятельности саморегулируемых организаций в строительной отрасли: принцип регионализации для строительных СРО, необходимость наличия в СРО второго компенсационного фонда ОДО (фонда договорных обязательств) и формирование национального реестра специалистов (НРС). Согласно этому закону саморегулируемые организации строительного сектора должны объединять компании строительного профиля, зарегистрированные в том же регионе, в котором формировалась СРО. Теперь для участия в конкурсах строительные компании должны быть членами СРО, в которых собраны два фонда: фонд ВВ и фонд ОДО, а также эти компании должны иметь в своем составе двух ведущих специалистов, включенных в Национальный реестр специалистов (НРС). Уже первые месяцы действия ФЗ-372 показали, что принятие и этого закона не приводит к качественному развитию саморегулирования в строительной отрасли экономики. Впрочем, и в других секторах реальной экономики нет сколько-нибудь больших успехов в развитии саморегулирования.

Негативные последствия от принятия ФЗ-372 не заставили себя долго ждать. Например, после перехода с 1 июля 2017 г. строительных СРО на региональных принцип формирования стало очевидно, что никаких надежд на поддержание отраслевого принципа технического регулирования и контроля за выполнением стандартов не осталось: различные компании

одной отрасли вынуждены были разбежаться по региональным «норкам». Предполагалось, что компенсационные фонды ВВ и ОДО (договорных обязательств) являются способами обеспечения имущественной ответственности члена СРО за некачественно выполненные работы. Однако сложившаяся ситуация, когда сначала - фонды, а потом – саморегулирование, когда «телега впереди лошади», стала для саморегулирования скорее нормой, чем исключением. Формирование компенсационных фондов ВВ и ОДО считается основным признаком действующей организации, а вот наличие разработанных/принятых стандартов – второстепенным признаком. Возникает закономерный вопрос: что именно призваны обеспечивать компенсационные фонды в условиях отсутствия принятых стандартов, технических регламентов, национальных стандартов? Что является критерием для определения «некачественно выполненных работ», только ли выплаты из компенсационных фондов? Выплаты из компенсационных фондов единичны, а к качеству работ претензий все больше и больше. Не является ли это прямым показателем неэффективности сложившейся системы саморегулирования в России?

Передача государственными органами своих полномочий саморегулируемым организациям оправдана в том случае, если эти организации могут обеспечить объем, качество и периодичность проведения контроля на уровне не меньшем, чем он ранее обеспечивался государственными органами контроля. На практике уход государства от регулирования в конкретной отрасли реальной экономики означает его уход от технического регулирования и от контроля за его соблюдением с одновременным возложением ответственности в этой области на саморегулируемые организации. Чтобы саморегулируемые организации могли выполнять такие функции, в этих саморегулируемых организациях должны быть созданы соответствующие структуры, которые способны осуществлять разработку нормативных документов в рамках технического регулирования и организовывать контроль за исполнением стандартов и правил членами этих саморегулируемых организаций.

Решить эту задачу за прошедший период внедрения саморегулирования в реальных секторах экономики не удалось. Оказалось, что полный уход государственных структур от проблем саморегулируемых организаций не обеспечил перехват инициативы саморегулируемыми организациями. Особенно это сказалось на решении отраслевых проблем технического регулирования, на внедрении новых технологий и на разработке новых современных стандартов, то есть на решении основной задачи саморегулирования – разработке и внедрении стандартов организации. Собрать с членов СРО необходимое финансирование, найти специалистов

или предприятие для разработки стандартов, провести экспертизу разрабатываемых стандартов, выстроить систему контроля за соблюдением членами СРО принятых стандартов некоммерческими методами пока не удалось.

Тяжелое положение сложилось с сохранностью компенсационных фондов в кредитных организациях, у значительной части которых в последние годы были отозваны лицензии. Жертвами банкротства кредитных организаций стали многие СРО, которые были вынуждены дополнительно собирать со своих членов взносы в компенсационные фонды, пропавшие в обанкротившихся кредитных организациях. Потребовался поиск новых форм взаимодействия государственных структур и саморегулируемых организаций с целью дальнейшего совершенствования саморегулирования в реальных секторах экономики.

В 2016 г. этот поиск пошел по пути привлечения отраслевых министерств реального сектора экономики к развитию процесса саморегулирования. Первой ласточкой здесь стали принятые поправки в Градостроительный кодекс РФ (п. 1 ст. 55.23), согласно которым Министерству строительства и ЖКХ РФ было поручено осуществлять государственный контроль за национальными объединениями саморегулируемых организаций в сфере строительства, т. е. за Ассоциациями НОСТРОЙ и НОПРИЗ. Кроме того, это Министерство забрало из НОСТРОЙ к себе ответственность и право разрабатывать ГОСТ-ы и Своды Правил, оставив за НОСТРОЙ разработку стандартов на процессы выполнения работ. На примере вовлечения Минстроя РФ в процесс технического регулирования можно наблюдать начало изменения отраслевого регулирования саморегулируемыми организациями, на котором настаивали руководители ряда саморегулируемых организаций в сфере строительства, например, в сфере строительства телекоммуникационных объектов [1], объектов ядерной энергетики [3], дорожного строительства и т. д. 14 апреля 2016 г. приказом Минстроя России № 337/пр в Министерстве был создан Координационный совет по взаимодействию с национальными объединениями саморегулируемых организаций в сфере строительства (НОСТРОЙ и НОПРИЗ). Государственный контроль этим Координационным советом пока осуществляется путем проведения плановых и внеплановых проверок, что конечно же явно недостаточно для полноценного взаимодействия институтов саморегулирования и Министерства в решении вопросов технического регулирования и стандартизации.

12-летняя практика внедрения саморегулирования в РФ показала, что государство под лозунгом «снижения административного давления» передало в частные руки управление техническим регулированием в

реальных секторах экономики, тем самым оно хотело избавить себя от ответственности за качество и за соответствие современному уровню принимаемых членами СРО стандартов. Однако «частные руки» явно не справляются с этой нагрузкой. Поэтому наметился «откат» назад: государство возвращает к себе ряд функций, переданных саморегулируемым организациям. Например, Минстрой в 2018 г. вернул себе из Ассоциации НОСТРОЙ функцию по разработке ГОСТов и сводов справил (СП), оставив за НОСТРОЙ только разработку стандартов на процессы выполнения работ [7]. Чтобы укрепить государственный контроль за деятельностью Ассоциаций НОСТРОЙ и НОПРИЗ, Минстрой РФ направил своих представителей в Советы этих национальных объединений в качестве членов [9]. К Минстрою РФ вернулись главные функции технического регулирования в строительстве – разработка стандартов и контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций в сфере строительства НОСТРОЙ и НОПРИЗ.

На заседании Совета по саморегулированию Торгово-Промышленной Палаты РФ, состоявшемся 12 февраля 2019 г., члены Совета констатировали, что государство взяло устойчивый курс на лишение саморегулирования функций самостоятельного регулирования профессиональной и предпринимательской деятельности, и на превращение системы СРО в инструмент управления, полностью подконтрольный органам государственной исполнительной власти [8]. Конечно, до полного контроля исполнительной властью саморегулирования еще далеко, но сама эта тенденция указывает на то, что саморегулирование в реальных секторах экономики работает плохо.

## Выводы

Анализ современных тенденций развития саморегулирования в реальных секторах экономики России позволяет сделать следующие выводы:

1. Темпы и этапы неоправданно поспешного внедрения саморегулирования в реальных секторах экономики России необходимо скорректировать. От некоторых уже принятых решений придется отказаться. Надо найти оптимальные соотношения принципов самоуправления, самоорганизации и саморегулирования в создаваемых «снизу» общественных некоммерческих организаций предприятий реальной экономики с учетом общего развития самоуправления в стране. Следует изучить и при целесообразности перенять передовой зарубежный опыт деятельности некоммерческих организаций.

2. Следует поддержать отраслевой принцип формирования общественных некоммерческих организаций, который осуществляется в

тесном взаимодействии с отраслевыми Министерствами. Регистрацию некоммерческих организаций следует осуществлять по отраслевому принципу в отраслевых Министерствах (ведомствах). Контроль отраслевого Министерства и одновременно его взаимодействие с отраслевыми ассоциациями и союзами позволят поддержать инициативы «снизу» и направить их в направлении развития отрасли.

3. Необходимо избавить саморегулируемые организации от навязывания обязательных компенсационных фондов. СРО сами должны определяться, нужны ли им компенсационные фонды и какие. Контрпродуктивно перекладывать на плечи саморегулируемых организаций задачи кредитных организаций, борьбу с мошенничеством недобросовестных руководителей отдельных компаний.

4. В секторах реальной экономики необходимо создавать наиболее благоприятные условия для формирования общественных некоммерческих организаций. Само понятие «саморегулирование» необходимо переосмыслить в сторону самоуправления и самоорганизации.

**Литература**

1. Мхитарян Ю.И. О развитии системы саморегулирования в сфере строительства в связи с вступлением ФЗ № 372-ФЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.all-sro.ru/articles/Mhitaryan-o-popravkah-FZ372 (дата обращения 27.07.2016).

2. Спиридонов В.Н. Статус и возможности саморегулируемых организаций, создаваемых на добровольных началах, в условиях свободного рынка товаров, работ и услуг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.waterdrillers.ru/aboutpartners/stat.html (дата обращения 27.07.2016).

3. Опекунов В.С. Новый закон предполагает формировать системы СРО в строительстве «с нуля», и в этом его главный недостаток. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sroportal.ru/publications/viktor-opekunov-novyj-zakon-predpolagaet-formirovanie-sistemy-sro-v-stroitelstve-s-nulya-i-v-etom-ego-glavnyj-nedostatok/ (дата обращения 22.07.2016).

4. Спиридонов В.Н. От чего зависят безопасность и качество строительства сооружений связи в условиях саморегулирования? // Сб. материалов XXIX Конгресса «Безопасность и качество в сфере информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)». М.: 25-26 апреля 2016 г., С. 142-155.

5. Казакова Н.Е. Повышение квалификации персонала – инструмент достижения качества и обеспечения безопасности строительных работ в телекоммуникационной сфере / Казакова Н.Е. // Век качества. 2011. № 1. С. 18–19.

6. Казакова Н.Е. Квалификационная аттестация специалистов строй комплекса / Казакова Н.Е. // Век качества. 2014. № 1. С. 22–24.

7. Нужны ли строительному саморегулированию комитеты НОСТРОЙ? – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sroportal.ru/publications/nuzhny-li-stroitelnomu-samoregulirovaniyu-komitety-nostroj/ (дата обращения 20.01.2019).

8. Совет Торгово-промышленной палаты РФ по СРО о поправках в ФЗ № 315. – Все о СРО. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.all-sro.ru/articles/sovet-torgovo-promishlennoi-palati-po-sro-o-poprav/ (дата обращения 13.02.2019).

9. Минстрой РФ: Присутствие в Советах НОСТРОЙ и НОПРИЗ представителей министерства законно. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sroportal.ru/news/minstroj-rf-prisutstvie-v-sovetax-nostroj-i-nopriz-predstavitelej-ministerstva-zakonno/ (дата обращения 13.02.20189).

## Why self-regulation in real sectors of economy badly gets accustomed?

***Victor Nikolaevich Spiridonov,***
*Candidate of Technical Sciences,*
*General director of SRO NP Water Well Drillers Association,*
*105062, Moscow, Furmanny Lane, 6, p. 1,*
*rtcom@waterdrillers.ru;*

***Tatyana Aleksandrovna Dolzhenko,***
*Executive director of SRO NP Water Well Drillers Association,*
*105062, Moscow, Furmanny Lane, 6, p. 1,*
*info@waterdrillers.ru*

**Abstract.** 12 years after the adoption of the Federal law FZ-315 "On self-regulatory organizations" in 2007, we can be stated that the task of full-fledged self-regulation in Russia has not been solved. In the transition to self-regulation, public non-profit organizations should rely on strong support from below: "young" commercial entities should strongly support the development of structures that protect their collective interests at the state level. The transfer of the powers of the state bodies to self-regulatory organizations is justified if these organizations can ensure the volume, quality and frequency of control at a level not less than it was previously provided by the state control bodies.

**Keywords**: self-Regulation, regionalization of self-regulatory organizations, internal corporate rules, corporate standards, principles of self-regulation, the real sector of the economy, the ability to cooperate, common interests.

## References

1. Mkhitaryan Yu.I. O razvitii sistemy samoregulirovaniya v sfere stroitel'stva v svyazi s vstupleniem FZ № 372-FZ [About development of system of self-regulation in the sphere of construction in connection with the introduction of the Federal Law No. 372]. - Available at: http://www.all-sro.ru/articles/Mhitaryan-o-popravkah-FZ372 (accessed 27.07.2016).

2. Spiridonov V.N. Status i vozmozhnosti samoreguliruemykh organizatsiy, sozdavaemykh na dobrovol'nykh nachalakh, v usloviyakh svobodnogo rynka tovarov, rabot i uslug [The status and possibilities of the self-regulatory organizations created on a voluntary basis in the conditions of free commodity market, works and services]. - Available at: http://www.waterdrillers.ru/aboutpartners/stat.html (accessed 27.07.2016).

3. Opekunov V.S. Novyy zakon predpolagaet formirovat' sistemy SRO v stroitel'stve «s nulya», i v etom ego glavnyy nedostatok [The new law assumes to form systems of SRO in construction "from scratch", and in it his main shortcoming]. - Available at: http://sroportal.ru/publications/viktor-opekunov-novyj-zakon-predpolagaet-formirovanie-sistemy-sro-v-stroitelstve-s-nulya-i-v-etom-ego-glavnyj-nedostatok/ (accessed 22.07.2016).

4. Spiridonov V.N. Ot chego zavisyat bezopasnost' i kachestvo stroitel'stva sooruzheniy svyazi v usloviyakh samoregulirovaniya? [What safety and quality of construction of constructions of communication in the conditions of self-regulation depend on?]// Sb. materialov XXIX Kongressa «Bezopasnost' i kachestvo v sfere informatsionno-kommunikatsionnykh tekhnologiy (IKT)» [Collection of materials XXIX of the Congress "Safety and quality in the sphere of the information and communication technologies (ICT)"]. M.: 25-26 aprelya 2016 g, S. 142-155.

5. Kazakova N.E. Povyshenie kvalifikatsii personala – instrument dostizheniya kachestva i obespecheniya bezopasnosti stroitel'nykh rabot v telekommunikatsionnoy sfere [Professional development of personnel – the instrument of achievement of quality and safety of construction works in the telecommunication sphere] / Kazakova N.E. // Vek kachestva [Century of quality]. 2011. no. 1 pp. 18–19.

6. Kazakova N.E. Kvalifikatsionnaya attestatsiya spetsialistov stroy kompleksa [Qualification certification of experts Complex] / Kazakova N.E. // Vek kachestva [Century of quality]. 2014. no 1. pp.22−24.

7. Nuzhny-li-stroitelnomu-samoregulirovaniyu-komitety-nostroj [Whether committees of NOSTROYa for construction self-regulation are necessary?] - Available at: http://sroportal.ru/publications/nuzhny-li-stroitelnomu-samoregulirovaniyu-komitety-nostroj/ (accessed 20.01.2019).

8. Sovet-torgovo-promishlennoi-palati-po-sro-o-popravkach v FZ № 315 [Council of Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation on SRO about amendments to Federal Law No. 315.] - Available at: http://www.all-sro.ru/articles/sovet-torgovo-promishlennoi-palati-po-sro-o-poprav/ (accessed 13.02.2019).

9. Minstroj-rf-prisutstvie-v-sovetax-nostroj-i-nopriz-predstavitelej-ministerstva-zakonno [Ministry of Construction. Presence at Councils of NOSTROY and NOPRIZ of representatives of the ministry is lawful.] - Available at: http://sroportal.ru/news/minstroj-rf-prisutstvie-v-sovetax-nostroj-i-nopriz-predstavitelej-ministerstva-zakonno/ (accessed 13.02.2019).

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 http://www.agequal.ru
2018, № 3 http://www.agequal.ru/pdf/2018/AGE_QUALITY_3_2018.pdf
**Ссылка для цитирования этой статьи:**
Стегниенко Л.К. К вопросу об оценке эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы Российской Федерации // Электронный научный журнал «Век качества». 2018. №3. С. 36-59. Режим доступа: http://www.agequal.ru/pdf/2018/318003.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 338.268**

# К вопросу об оценке эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы Российской Федерации

***Стегниенко Любовь Константиновна,***
*доцент, кандидат экономических наук,*
*заместитель генерального директора по научной работе*
*ООО «НИИ экономики связи и информатики «Интерэкомс»*
*123103, Москва, проспект Маршала Жукова, д.78, к.2*
*e-mail: setelc@interecoms.ru*

**Аннотация.** В статье представлена методическая разработка, необходимая для использования в практической деятельности ответственных исполнителей государственных программ Российской Федерации, осуществляющих оценку деятельности своих соисполнителей и участников реализации государственных программ Российской Федерации. Разработанные при участии автора Методические указания содержат требования к составу критериев для проведения оценки, порядку их определения, порядку представления данных для проведения оценки, а также методические рекомендации по проведению оценки ответственными исполнителями.

**Ключевые слова:** государственные программы Российской Федерации, ответственный исполнитель государственной программы, соисполнитель государственной программы, эффективность деятельности, критерий оценки, значимость показателей, качество представления документов, источники информации.

Методические указания по оценке эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы Российской Федерации были разработаны для использования ответственными исполнителями государственных программ при оценке эффективности и результативности

деятельности по реализации государственных программ соисполнителями и участниками госпрограмм.

Цель проведения оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников госпрограмм состоит в совершенствовании механизма взаимодействия ответственных исполнителей и участников госпрограмм, повышении ответственности соисполнителей и участников госпрограмм в ходе разработки и реализации госпрограмм на основе формализации требований к результативности и эффективности деятельности соисполнителей и участников госпрограмм и единого подхода к проведению оценки их деятельности.

При подготовке Методических указаний было важно выработать требования к составу критериев, по которым должна проводиться оценка, сформированному по результатам анализа хода реализации госпрограмм на основе утвержденных версий госпрограмм и годовых отчетов ответственных исполнителей и выявления организационных и методологических проблем, порядок определения критериев и представления данных для проведения оценки, а также методику оценки, формируемую ответственным исполнителем госпрограммы.

Оценка эффективности и результативности деятельности по реализации государственных программ проводится ежегодно по итогам за год в марте-апреле следующего за отчетным года на основе данных о деятельности по реализации госпрограмм и ее результатах, представляемых соисполнителями и участниками госпрограмм ответственным исполнителям госпрограмм, и других источников информации.

Результаты оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников госпрограмм в обобщенном виде представляются в Минэкономразвития России и используются при формировании Сводного доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ.

Взаимодействие ответственных исполнителей, соисполнителей и участников государственных программ, координация действий соисполнителей с ответственными исполнителями государственных программ, а также участников соответствующих подпрограмм с соисполнителями государственных подпрограмм, ответственными за данные подпрограммы, для проведения оценки эффективности и результативности деятельности соисполнителей и участников государственных программ осуществляется в соответствии с Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утвержденным постановлением Правительства РФ от 19.01.2005 № 30, и внутренними регламентирующими документами ответственного исполнителя госпрограммы.

Разработка и реализация положений Методический указаний позволили установить формализованные требования к осуществлению деятельности соисполнителей и участников госпрограмм (критерии), обеспечили единый подход к осуществлению контроля на основе оценки их деятельности и способствуют повышению ответственности соисполнителей и участников в ходе разработки и реализации госпрограмм.

## Термины и определения

В разработанных Методических указаниях были использованы следующие термины и их определения:

**достаточность представленных документов, подтверждающих реализацию контрольных событий,** – представление комплекта документов, позволяющих официально подтвердить факты наступления контрольных событий;

**качество** – степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям (ГОСТ Р ИСО 9000:2015);

**качество работы с документами** – степень соответствия установленным требованиям к критериям, с помощью которых оцениваются разные аспекты работы с документами (своевременность представления, правильность оформления, полнота состава и др.);

**незначимый показатель** – показатель, изменение которого не отражает прогресс, связанный с реализацией государственной программы;

**неравномерность распределения контрольных событий за отчетный период** – результаты планирования контрольных событий, характеризующиеся значительным различием по количеству наступлений контрольных событий по кварталам отчетного года;

**перечень документов, подтверждающих наступление контрольного события,** – список оформленных в соответствии с установленными требованиями документов, которые официально подтверждают факты наступления контрольных событий (например, акты сдачи-приемки работ);

**равномерность распределения контрольных событий за отчетный период** – результаты планирования контрольных событий, характеризующиеся равномерно распределенным количеством наступлений контрольных событий по кварталам отчетного года;

**результативность** – степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов (ГОСТ Р ИСО 9000:2015);

**согласование с учетом замечаний с первого предъявления** – принятие документов после корректировки по замечаниям без необходимости повторной корректировки;

**эффективность** – соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами (ГОСТ Р ИСО 9000:2015).

## Критерии оценки

Состав критериев эффективности и результативности деятельности соисполнителей и участников по реализации государственных программ устанавливается по каждому из следующих направлений оценки:

1) значимость показателей, за которые отвечают соисполнители и участники госпрограмм;
2) соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ;
3) соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС) (в части соответствующих подпрограмм);
4) качество работы соисполнителей и участников госпрограмм с документами;
5) кассовое исполнение расходов федерального бюджета.

В качестве направлений оценки выбраны наиболее значимые аспекты, характеризующие ответственность за результаты деятелей соисполнителей и участников госпрограмм (ответственность за показатели, за выполнение требований нормативно-методических документов, качество работы с документами, а также ответственность за исполнение госпрограмм (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), отражаемую через критерии исполнения контрольных событий и кассового исполнения расходов).

Рассмотрим подробнее состав критериев оценки по каждому направлению.

**1) Значимость показателей, за которые отвечают соисполнители и участники государственных программ:**

- доля показателей, соответствующих долгосрочным документам социально-экономического развития Российской Федерации, стратегиям федерального уровня, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственных программ;
- доля показателей ФПСР в общем количестве показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственных программ;
- доля показателей, по которым установлен более поздний срок представления данных по сравнению со сроком представления годового отчета;
- доля незначимых показателей и показателей с фиксированным значением на плановый период.

**2) Соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ**, в

том числе Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации (постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588), Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» (приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 82), постановления Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации»:

- проведение согласования подпрограммы (подпрограмм) с ответственным исполнителем и с участниками государственной программы в части соответствующей подпрограммы (подпрограмм);
- проведение согласования методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы) с ответственным исполнителем государственной программы;
- наличие в составе дополнительных и обосновывающих материалов к государственной программе методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы), утвержденной соисполнителем и/или участниками (в части соответствующих показателей (индикаторов);
- актуальность данных плана реализации и детального плана-графика реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), размещенных на портале государственных программ.

**3) Соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС)**:

- равномерность распределения КС по кварталам отчетного года;
- идентификация и оценка рисков наступления КС и разработка мер их нейтрализации или минимизации;
- степень исполнения КС в отчетном периоде;
- наличие «преждевременных» КС в отчетном периоде;
- достаточность представленных соисполнителем (участником) государственной программы документов, подтверждающих реализацию КС.

**4) Качество работы соисполнителей и участников госпрограмм с документами:**

- соблюдение срока представления фактических данных по показателям госпрограммы (подпрограммы);
- соблюдение срока размещения на портале государственных программ отчета о ходе исполнения плана реализации (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий);

- соблюдение срока представления информации для подготовки ответов на запросы ответственного исполнителя в связи с запросами Минэкономразвития России, Министерства финансов РФ и других федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) по вопросам реализации госпрограммы (подпрограммы), подготовкой годового отчета и доклада о ходе реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм);
- качество представления документов ответственному исполнителю (плана реализации, детального плана-графика (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), документов с информацией по запросу ответственного исполнителя, документов, подтверждающих реализацию КС).

**5) Кассовое исполнение расходов федерального бюджета:**

- уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета при реализации основных мероприятий (подпрограмм, федеральных целевых программ) государственной программы.

## Методика определения критериев оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников государственных программ РФ

Оценка степени значимости показателей, за которые отвечают соисполнители и участники государственных программ, определяется по формуле:

$$ОЗП = \frac{П_{СД}}{П} \times k_1 + \frac{П_{ФПСР}}{П} \times k_2 + (1 - \frac{П_{ПС}}{П}) \times k_3 + (1 - \frac{П_{НЗП}}{П}) \times k_4 \qquad (1)$$

где ОЗП – оценка степени значимости показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы, в отчетном периоде; оценка свидетельствует о степени ответственности, возлагаемой на соисполнителя (участника) при обеспечении выполнения показателей подпрограммы, и значимости оцениваемых результатов;

П – общее количество показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы;

$П_{СД}$ – количество показателей, соответствующих долгосрочным документам социально-экономического развития Российской Федерации, стратегиям федерального уровня, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы;

$k_1$ – весовой коэффициент показателя $П_{СД}$ ($k_1$ = 0,3);

$П_{ФПСР}$ – количество показателей, включенных в федеральный план статистических работ (ФПСР), за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы;

$k_2$ – весовой коэффициент показателя $П_{ФПСР}$ ($k_2$ = 0,3);

$П_{ПС}$ – количество показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) госпрограммы, по которым установлен более поздний срок представления данных по сравнению со сроком представления годового отчета;

$k_3$ – весовой коэффициент показателя $П_{ПС}$ ($k_3$ = 0,2);

$П_{НЗП}$ – количество незначимых показателей и показателей с фиксированным значением на плановый период, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы;

$k_4$ – весовой коэффициент показателя $П_{НЗП}$ ($k_4$ = 0,2).

Оценка степени соблюдения установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ определяется по формуле:

$$ОНД = \frac{\sum_{i=1}^{N} \frac{T_{факт.i}}{T_{устан.i}}}{N} \quad (2)$$

где ОНД – оценка степени соблюдения установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ;

$T_{факт.i}$ – фактическая оценка $i$-го критерия по направлению оценки «Соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ»;

$T_{устан.i}$ – установленная оценка $i$-го критерия по направлению оценки «Соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ»;

$N$ – количество критериев по направлению оценки «Соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ».

Фактическая оценка каждого из критериев данного направления осуществляется по принципу «да/нет» и выражается с помощью «1» при положительном результате оценки критерия (полное соответствие установленному требованию) или «0» при отрицательном результате (полное несоответствие установленному требованию).

Установленная оценка *i*-го критерия равна «1» ($T_{\text{устан.}i}$ = 1) означает полное соответствие установленному требованию.

Для отражения промежуточных результатов, характеризующих неполное соответствие установленному требованию, применяются следующие коэффициенты:

- по критерию «проведение согласования подпрограммы (подпрограмм) с ответственным исполнителем и с участниками государственной программы в части соответствующей подпрограммы (подпрограмм)»:

«0,5» - если согласование проведено с учетом замечаний ответственного исполнителя и участников госпрограммы с первого предъявления после внесения корректировок;

- по критерию «проведение согласования методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы) с ответственным исполнителем государственной программы»:

«0,5» - если согласование проведено с учетом замечаний ответственного исполнителя с первого предъявления после внесения корректировок;

- по критерию «наличие в составе дополнительных и обосновывающих материалов к государственной программе методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы), утвержденной соисполнителем и/или участниками (в части соответствующих показателей (индикаторов)»:

«0,5» - если методика расчета показателей (индикаторов) государственной программы (в части показателей подпрограммы) не размещена на портале государственных программ в составе дополнительных и обосновывающих материалов к государственной программе;

- по критерию «актуальность данных плана реализации и детального плана-графика реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), размещенных на портале государственных программ»:

«1» - в случае соответствия данных плана реализации и данных детального плана-графика на бумажном носителе (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий) данным плана реализации и детального плана-графика, размещенным на портале государственных программ;

«0» - в случае несоответствия данных плана реализации и данных детального плана-графика на бумажном носителе (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий) данным плана реализации и детального плана-графика, размещенным на портале государственных программ.

Оценка степени соблюдения требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС) определяется по формуле:

$$\text{ОКС} = \frac{\sum_{j=1}^{S} \frac{T_{\text{факт.}j}}{T_{\text{устан.}j}}}{S} \quad (3)$$

где ОКС – оценка степени соблюдения требований к планированию и оценке исполнения КС (в части соответствующих подпрограмм);

$T_{\text{факт.}j}$ – фактическая оценка $j$-го критерия по направлению оценки «Соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС)»;

$T_{\text{устан.}j}$ – установленная оценка $j$-го критерия по направлению оценки «Соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС)»;

$S$ – количество критериев по направлению оценки «Соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС)».

Фактическая оценка каждого из критериев данного направления оценки осуществляется либо по принципу «да/нет» и выражается с помощью «1» или «0» и коэффициентов для выражения оценок промежуточных состояний, если наступление КС не выражается объемными значениями, либо, если возможно выразить наступление КС с помощью объемного числового значения, используется соответствующее число:

- по критерию «равномерность распределения КС по кварталам отчетного года»:

«1» - при равномерном распределении,

«0» - при неравномерном распределении;

- по критерию «идентификация и оценка рисков наступления КС и разработка мер их нейтрализации или минимизации»:

«1» - при наличии идентификации рисков, проведении оценки рисков, анализа рисков и наличии разработанных мер по их нейтрализации/минимизации,

«0» - при отсутствии мероприятий, связанных с идентификацией и оценкой рисков,

- по критерию «степень исполнения КС в отчетном периоде»:

фактическое значение ($T_{\text{факт.КС}}$) равно количеству фактически наступивших событий в отчетом периоде из числа запланированных ($T_{\text{устан.КС}}$);

- по критерию «наличие «преждевременных» КС в отчетном периоде»:

«1» - если нет наступления «преждевременных» КС в отчетном периоде (наступление КС раньше планового срока более, чем на месяц),

«0,5» - если число «преждевременных» КС в отчетном периоде составляет менее 15% от запланированного количества КС,

«0» - если число «преждевременных» КС в отчетном периоде составляет более 15% от запланированного количества КС;

- по критерию «достаточность представленных соисполнителем (участником) государственной программы документов, подтверждающих реализацию КС:

«1» - представленный комплект документов достаточен для подтверждения реализации КС,

«0» - представленный комплект документов недостаточен для подтверждения реализации КС,

Установленная оценка j-го критерия равна «1», если контрольное событие не измеряется количественно ($T_{устан.j}$=1), в противном случае приравнивается к запланированному количественному значению ($T_{устан.j}$=$T_{план.j}$).

Оценка степени соблюдения требований к качеству работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами определяется по формуле:

$$ОКД = \frac{\sum_{i=1}^{L} \frac{T_{факт.q}}{T_{устан.q}}}{L}, \quad (4)$$

где ОКД – оценка степени соблюдения требований к качеству работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами;

$T_{факт.q}$ – фактическая оценка q-го критерия по направлению оценки «Качество работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами»;

$T_{устан.q}$ – установленная оценка q-го критерия по направлению оценки «Качество работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами»;

L – количество критериев по направлению оценки «Качество работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами».

Фактическая оценка каждого из критериев данного направления осуществляется по принципу «да/нет» и выражается с помощью «1» при положительном результате оценки критерия (полное соответствие установленному требованию) или «0» при отрицательном результате (полное несоответствие установленному требованию).

Установленная оценка q-го критерия равна «1» ($T_{устан.q}$ = 1), означающая полное соответствие установленному требованию.

Для отражения промежуточных результатов, характеризующих неполное соответствие установленному требованию, применяются следующие коэффициенты:

- по критерию «соблюдение срока представления фактических данных по показателям госпрограммы (подпрограммы)»:

«0,5» - если фактические данные по показателям подпрограммы представлены ответственному исполнителю не в установленный срок, но в течение 3-х дней после установленного срока;

- по критерию «соблюдение срока размещения на портале государственных программ отчета о ходе исполнения плана реализации (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий)»:

«0,5» - если отчет о ходе исполнения плана реализации (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий) размещен не в установленный срок, но в течение 3-х дней после установленного срока;

- по критерию «соблюдение срока представления информации для подготовки ответов на запросы ответственного исполнителя в связи с запросами Минэкономразвития России, Министерства финансов РФ и других ФОИВ по вопросам реализации госпрограммы (подпрограммы), подготовкой годового отчета и доклада о ходе реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм)»:

«0,5» - если информация представлена не в установленный срок, но в течение 3-х дней после установленного срока;

- по критерию «качество представления документов ответственному исполнителю (плана реализации, детального плана-графика (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), документов с информацией по запросу ответственного исполнителя, документов, подтверждающих реализацию КС»:

«1» - если представлен исчерпывающий набор документов с соблюдением формы, состава и полноты данных, подписанных ответственным должностным лицом соисполнителя (участника), при этом на портале госпрограмм – усиленной квалифицированной электронной подписью;

«0,8» - если требуемая форма представления информации не соблюдена при соблюдении всех остальных вышеперечисленных условий;

«0,5» - если представлен неполный набор документов, но позволяющий решать задачу, для которой эти документы предназначены; документы подписаны должностным лицом соисполнителя (участника), на Портале госпрограмм - усиленной квалифицированной электронной подписью;

«0» - если представленный набор документов, состав и полнота представленных данных не позволяют решать задачу, для которой эти документы предназначены, отсутствует подпись должностного лица соисполнителя (участника).

Оценка кассового исполнения расходов федерального бюджета производится с помощью критерия «Уровень кассового исполнения расходов

федерального бюджета при реализации основных мероприятий (подпрограмм, федеральных целевых программ) государственной программы» по формуле:

$$\text{УБР} = \frac{\sum_{i=1}^{R} \frac{\text{БР}_{\text{касса } i}}{\text{БР}_{\text{С.Б.Р.} i}}}{R}, \quad (5)$$

где УБР – уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета при реализации основных мероприятий подпрограмм, федеральных целевых программ государственной программы (в части компетенции соисполнителя (участника));

$\text{БР}_{\text{касса } i}$ – кассовые расходы федерального бюджета на реализацию *i*-го основного мероприятия подпрограммы, федеральной целевой программы в отчетном периоде;

$\text{БР}_{\text{С.Б.Р. } i}$ – объем бюджетных ассигнований на реализацию *i*-го основного мероприятия подпрограммы, федеральной целевой программы в отчетном периоде согласно сводной бюджетной росписи по состоянию на 31 декабря отчетного года;

R – количество основных мероприятий, по которым проводится оценка подпрограммы, федеральной целевой программы в отчетном периоде.

**Методика оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы**

Общая оценка эффективности деятельности каждого соисполнителя и участника государственной программы определяется ответственным исполнителем госпрограммы по формуле:

$$\text{ОЭД}_{\text{СОИ(УЧ)}} = \text{ОЗП} \times k_5 + \text{ОНД} \times k_6 + \text{ОКС} \times k_7 + \text{ОКД} \times k_8 + \text{УБР} \times k_9 \quad (6)$$

где $\text{ОЭД}_{\text{СОИ(УЧ)}}$ – общая оценка эффективности деятельности соисполнителя (участника) государственной программы;

ОЗП – оценка степени значимости показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы, в отчетном периоде;

$k_5$ – весовой коэффициент оценки степени значимости показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы, в отчетном периоде ($k_5$=0,2);

ОНД – оценка степени соблюдения установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ;

$k_6$ – весовой коэффициент оценки степени соблюдения установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ ($k_6$=0,25);

ОКС – оценка степени соблюдения требований к планированию и оценке исполнения КС (в части соответствующих подпрограмм);

$k_7$ – весовой коэффициент оценки степени соблюдения требований к планированию и оценке исполнения КС (в части соответствующих подпрограмм) ($k_7$=0,2);

ОКД – оценка степени соблюдения требований к качеству работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами;

$k_8$ – весовой коэффициент оценки степени соблюдения требований к качеству работы соисполнителей и участников госпрограммы с документами ($k_8$=0,15);

УБР – уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета при реализации основных мероприятий подпрограмм, федеральных целевых программ государственной программы;

$k_9$ – весовой коэффициент уровня кассового исполнения расходов федерального бюджета при реализации основных мероприятий подпрограмм, федеральных целевых программ государственной программы ($k_9$=0,2).

В зависимости от значения общей оценки эффективности эффективность деятельности соисполнителя (участника) может быть отнесена к следующим интервалам шкалы оценок эффективности деятельности соисполнителей (участников) (0,1):

- «высокая степень эффективности» – при $ОЭД_{СОИ(УЧ)}$ не менее 0,9;
- «средняя степень эффективности – при $ОЭД_{СОИ(УЧ)}$ менее 0,9, но не менее 0,8;
- «удовлетворительная степень эффективности» – при $ОЭД_{СОИ(УЧ)}$ менее 0,8, но не менее 0,7;
- «неудовлетворительная степень эффективности» – при $ОЭД_{СОИ(УЧ)}$ менее 0,7.

## Порядок представления данных для проведения оценки

Источниками информации для проведения оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников госпрограмм являются (Таблица 1):

- сведения и документы, представляемые соисполнителями и участниками госпрограмм;
- документы госпрограмм (паспорта госпрограмм и подпрограмм, состав целевых показателей, планы реализации, детальные планы-графики и др.);

- нормативно-правовые документы (постановления Правительства, приказы Минэкономразвития России);
- информация открытого доступа, представленная в электронной среде (сайты ответственных исполнителей и соисполнителей, Портал государственных программ, информационные системы ЕМИСС, Росстата).

По окончании отчетного года ответственный исполнитель запрашивает у соисполнителей и участников госпрограммы необходимую для проведения оценки информацию.

Ответ на запрос ответственного исполнителя должен быть предоставлен соисполнителем (участником) госпрограммы в составе отчетных документов по госпрограмме, то есть к 20 февраля следующего за отчетным года.

Сбор и учет данных о показателях, характеризующих своевременность представления информации и качество представляемых документов, необходимо проводить на постоянной основе.

Для сбора данных по остальным (единовременно фиксируемым данным) целесообразно разработать план работ и процедуру действий ответственных лиц, проводящих оценку.

**Таблица 1. Состав критериев оценки эффективности деятельности соисполнителей (участников) госпрограмм и источников информации, обеспечивающих получение данных для оценки критериев**

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 1. Оценка степени значимости показателей, за которые отвечают соисполнители и участники госпрограммы | | Источники информации для определения:<br><br>«П» – общее количество показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы.<br>*Источник:* Паспорт подпрограммы ( в составе утвержденной документации госпрограммы). |
| 1.1. Доля показателей, соответствующих долгосрочным документам социально-экономического развития Российской Федерации, стратегиям федерального уровня, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственных программ | $\frac{П_{СД}}{П}$ | «$П_{СД}$» – количество показателей, соответствующих долгосрочным документам социально-экономического развития Российской Федерации, стратегиям федерального уровня, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы.<br>*Источник:* Информация, представляемая соисполнителем (участником) по запросу ответственного исполнителя. |
| 1.2. Доля показателей ФПСР в общем количестве показателей, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственных программ | $\frac{П_{ФПСР}}{П}$ | «$П_{ФПСР}$» – количество показателей, включенных в федеральный план статистических работ (ФПСР), за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы.<br>*Источники:*<br>- сведения, представленные в рамках Единой межведомственной информационно-статистической системы ЕМИСС ( www.fedstat.ru);<br>- информация, представляемая соисполнителем (участником) по запросу ответственного исполнителя. |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 1.3. Доля показателей, по которым установлен более поздний срок представления данных по сравнению со сроком представления годового отчета | $\frac{П_{ПС}}{П}$ | «$П_{ПС}$» – количество показателей, по которым установлен более поздний срок представления данных по сравнению со сроком представления годового отчета.<br>*Источники:*<br>- сведения, представленные в рамках Единой межведомственной информационно-статистической системы ЕМИСС (www.fedstat.ru;<br>- информация, представляемая соисполнителем (участником) по запросу ответственного исполнителя. |
| 1.4. Доля незначимых показателей и показателей с фиксированным значением на плановый период | $\frac{П_{НЗП}}{П}$ | «$П_{НЗП}$» – количество незначимых показателей и показателей с фиксированным значением на плановый период, за которые отвечает соисполнитель (участник) государственной программы<br>*Источник:* Информация, представляемая соисполнителем (участником) по запросу ответственного исполнителя. |
| 2. Соблюдение установленных требований нормативно-правовых документов по разработке и реализации государственных программ, в том числе Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации (постановление Правительства РФ от 02.08.2010г. №588) , Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» (приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016г. №582), постановления Правительства РФ от 12.10.2017г. №1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации» | | |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 2.1. Проведение согласования подпрограммы (подпрограмм) с ответственным исполнителем и с участниками государственной программы в части соответствующей подпрограммы (подпрограмм) | «1» - при положительном результате;<br>«0» - при отрицательном результате,<br>«0,5» - при наличии замечаний и устранении с первого предъявления | *Источники информации:*<br>- документы, подтверждающие проведение согласования с ответственным исполнителем и с участниками госпрограммы в части соответствующей госпрограммы (протокол согласования, акт или другие документы с подписями ответственных должностных лиц и с печатями);<br>- титульный лист согласованного документа при наличии утверждающих и согласующих отметок на нем. |
| 2.2. Проведение согласования методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы) с ответственным исполнителем государственной программы | «1» - при положительном результате;<br>«0» - при отрицательном результате,<br>«0,5» - при наличии замечаний и устранении с первого предъявления | *Источники информации:*<br>- документы, подтверждающие проведение согласования с ответственным исполнителем и с участниками госпрограммы в части соответствующей госпрограммы (протокол согласования, акт или другие документы с подписями ответственных должностных лиц и с печатями;<br>- титульный лист согласованного документа при наличии утверждающих и согласующих отметок на нем. |
| 2.3. Наличие в составе дополнительных и обосновывающих материалов к государственной программе методики расчета показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы), утвержденной соисполнителем и/или участниками (в части соответствующих показателей (индикаторов)) | «1» - при наличии и размещении на Портале госпрограмм;<br>«0» - при отсутствии методики,<br>«0,5» - при наличии методики, но отсутствии на Портале госпрограмм | *Источники информации:*<br>- дополнительные и обосновывающие материалы к госпрограмме;<br>- Портал государственных программ (programs.gov.ru) |
| 2.4. Актуальность данных плана реализации и детального плана-графика реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), | «1» - при положительном результате<br>«0» - при отрицательном | *Источники информации:*<br>- план реализации госпрограммы и детальный план-график реализации госпрограммы (в части соответствующих подпрограмм и |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| размещенных на Портале государственных программ | результате | мероприятий);<br>- Портал государственных программ (programs.gov.ru) |
| 3. Соблюдение требований к планированию и оценке исполнения контрольных событий (КС): | | |
| 3.1. Равномерность распределения КС по кварталам отчетного года | «1» - при равномерном распределении<br>«0» - при неравномерном распределении | *Источники информации:*<br>- план реализации госпрограммы и детальный план-график реализации госпрограммы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий);<br>- Портал государственных программ (programs.gov.ru) |
| 3.2. Идентификация и оценка рисков наступления КС и разработка мер их нейтрализации или минимизации | «1» - при наличии<br>«0» - при отсутствии | *Источники информации:*<br>- сведения об идентификации и оценке рисков наступления КС (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий) в составе плана реализации или детального плана-графика;<br>- информация, представляемая соисполнителем (участником) по запросу ответственного исполнителя |
| 3.3. Степень исполнения КС в отчетном периоде | $\frac{T_{факт.КС}}{T_{устан.КС}}$ | *Источники информации:*<br>- отчетные данные соисполнителя (участника) о реализации подпрограммы (мероприятий) в отчетном периоде;<br>- Портал государственных программ;<br>- документы, подтверждающие наступление КС, запланированных в отчетном периоде (таблица 2);<br>- план реализации госпрограммы и детальный план-график реализации госпрограммы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий); |
| 3.4. Наличие «преждевременных» КС | «1» - при отсутствии | *Источники информации:* |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| в отчетном периоде | «преждевременных» событий<br>«0» - при числе «преждевременных» событий более 15%<br>«0.5» - при числе «преждевременных» событий менее 15% | - отчетные данные соисполнителя (участника) о реализации подпрограммы (мероприятий) в отчетном периоде;<br>- Портал государственных программ<br>- документы, подтверждающие наступление КС в отчетном периоде (таблица 2), в том числе срок наступления КС;<br>- план реализации госпрограммы и детальный план-график реализации госпрограммы (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий); |
| 3.5. Достаточность представленных соисполнителем (участником) государственной программы документов, подтверждающих реализацию КС | «1» - при достаточном комплекте документов<br>«0» - при недостаточном комплекте документов | *Источники информации:*<br>- таблица 2 настоящих Методических указаний;<br>- отчетные данные соисполнителя (участника) о реализации подпрограммы (мероприятий) в отчетном периоде;<br>- документы, подтверждающие наступление КС в отчетном периоде |
| 4. Качество работы соисполнителей и участников госпрограмм с документами: | | |
| 4.1. Соблюдение срока представления фактических данных по показателям госпрограммы (подпрограммы)<br>(до 20 февраля года, следующего за отчетным – для соисполнителей,<br>до 10 февраля года, следующего за отчетным – для участников)) | «1» - представлены в срок<br>«0,5» - представлены в течение 3-х дней после установленного срока<br>«0» - представлены позже 3-х дней после установленного срока | *Источники информации:*<br>- отчетные данные соисполнителя (участника) о реализации подпрограммы (мероприятий) в отчетном периоде с отметкой о входящей регистрации поступившего ответственному исполнителю документа;<br>- Постановление Правительства РФ №588 от 2.08.2018 п.31 |
| 4.2. Соблюдение срока размещения на портале государственных программ отчета о ходе исполнения плана реализации (в части соответствующих подпрограмм и | «1» - размещены в срок<br>«0,5» - размещены в течение 3-х дней после установленного | *Источники информации:*<br>- Портал государственных программ;<br>- Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 N 582, п.33 |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| мероприятий)<br>(на 15 число каждого месяца | срока<br>«0» - размещены позже 3-х дней после установленного срока | |
| 4.3. Соблюдение срока представления информации для подготовки ответов на запросы ответственного исполнителя в связи с запросами Минэкономразвития России, Министерства финансов РФ и других ФОИВ по вопросам госпрограммы (подпрограммы), подготовкой годового отчета и доклада о ходе реализации государственной программы (в части соответствующих подпрограмм); | «1» - представлена в срок<br>«0,5» - представлена в течение 3-х дней после установленного срока<br>«0» - представлена позже 3-х дней после установленного срока | *Источники информации:*<br>- поступившие ответы на запросы ответственного исполнителя с отметкой о входящей регистрации поступившего документа;<br>-Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти» (Постановление Правительства РФ от 19.01.2005 N 30);<br>-внутренние регламентирующие документы ответственного исполнителя, устанавливающие сроки рассмотрения и представления информации и документов |
| 4.4. Качество представления документов ответственному исполнителю (плана реализации, детального плана-графика (в части соответствующих подпрограмм и мероприятий), документов с информацией по запросу ответственного исполнителя, документов, подтверждающих реализацию КС). | «1» - представлен полный набор документов и данных, правильно оформленный<br>«0,8» - соблюдены все требования, кроме формы представления;<br>«0,5» - представлен неполный набор документов, но позволяющий решать задачу<br>«0» - представлен набор документов, не позволяющий решать задачу, для которой эти документы предназначены | *Источники информации:*<br>- запрос ответственного исполнителя (в части состава запрашиваемых документов и данных);<br>- подпункт 4.4 настоящих Методических указаний;<br>- таблица 2 настоящих Методических указаний;<br>- Стандарт (СТО) ответственного исполнителя «Управление документацией» или Инструкция по делопроизводству |
| 5. Кассовое исполнение расходов федерального бюджета: | | |

| Наименование критериев и направлений оценки | Порядок определения критерия | Источники информации для определения критерия |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 5.1. Уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета при реализации основных мероприятий (подпрограмм, федеральных целевых программ) государственной программы | $\text{УБР} = \frac{\sum_{i=1}^{R} \frac{\text{БР}_{\text{касса } i}}{\text{БР}_{\text{С.Б.Р.}i}}}{R}$ | *Источники информации:*<br>- финансовые документы, подтверждающие расходы федерального бюджета в отчетном периоде по мероприятиям, ФЦП, подпрограммам (бухгалтерская отчетность, акты выполненных работ). |

**Таблица 2. Состав видов контрольных событий, включаемых в планы реализации госпрограмм, и документов, подтверждающих их наступление**

| Вид контрольного события | Документ, подтверждающий наступление КС |
|---|---|
| Достижение целевого значения показателя | - отчет исполнителя;<br>- подтверждение достижения показателя (данные ЕМИСС, Росстата). |
| КС, относящееся к отдельному объекту и имеющее числовое целевое значение (например, для проекта «Сколково» - доля софинансирования не менее 60%) | - отчет исполнителя;<br>- документы исполнителя (участника), подтверждающие достижение числового результата (об объеме производства, закупок, финансирования в зависимости от показателя). |
| Завершение выполнения работ (строительство объектов, разработка проектной документации и др.) | - отчет исполнителя;<br>- акты приемки – сдачи и/или документ, разрешающий эксплуатацию объекта |
| Подписание договоров, соглашений | - отчет исполнителя;<br>- договор, соглашение |
| Принятие нормативно-правового акта | - опубликование НПА<br>- регистрация в Минюсте (если предусмотрено) |
| Подготовка нормативно-правового акта | - решение коллегиального органа о принятии к рассмотрению НПА |
| Создание информационных систем, реестров и др. | - отчет исполнителя;<br>- акты сдачи-приемки;<br>- ссылки на размещение ИС в открытом доступе (при необходимости);<br>- документы, подтверждающие соответствие ИС требованиям (по защищенности и проч.) - сертификаты. |
| Проведение контрольных мероприятий (мониторинга, аудита и проч.) со стороны госоргана | - отчет исполнителя;<br>- отчеты о результатах проведения мероприятия, аудита, анализа. |
| Проведение различных мероприятий (семинаров, конференций и др.) | - отчет исполнителя;<br>- акты сдачи-приемки;<br>- протоколы проведения. |
| Создание органов управления, институтов, учреждений | - документы об образовании нового учреждения (свидетельства, лицензии (при необходимости)) |
| Подготовка и принятие различных документов распорядительного характера, методик, планов и др. | - утвержденный документ |
| Предоставление субсидий | -отчет исполнителя;<br>- подтверждающие финансовые документы. |
| Уплата взносов (членство в международных организациях) | -отчет исполнителя;<br>- финансовые документы. |
| Реализация программ (например, повышение квалификации), комплекса мероприятий | - отчет исполнителя.<br>- программа (план);<br>- отчетные материалы о выполнении событий - достижении результатов (отчеты исполнителя, Акты сдачи – приемки, протоколы, свидетельства и др подтверждающие материалы); |

| | |
|---|---|
| | - данные статистического наблюдения (в т.ч. ЕМИСС, ведомственных БД), если план предусматривает достижение каких-либо целевых значений показателей |

Таким образом, разработанные Методические указания содержат требования к составу критериев для проведения оценки эффективности деятельности соисполнителей и участников государственной программы, формируемой ответственным исполнителем госпрограммы Российской Федерации, к порядку их определения и порядку представления данных для проведения оценки, а также методические рекомендации по проведению оценки ответственными исполнителями. Данная разработка необходима для использования в практической деятельности ответственных исполнителей государственных программ Российской Федерации, осуществляющих оценку деятельности своих соисполнителей и участников реализации государственных программ Российской Федерации.

## Литература

1. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 (ред. от 25.12.2018). - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103481/ (дата обращения 18.03.2019).
2. Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации: Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 (с изменениями на 15.03.2017). - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205801/ (дата обращения 18.03.2019).
3. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ в 2017 году. - Режим доступа: http://government.ru/info/33538/ (дата обращения 18.03.2019).
4. О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242 (с изменениями на 23.02.2018). - Режим доступа: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/govprograms/201711117 (дата обращения 18.03.2019).

Online scientific journal «Age of Quality»
ISSN 2500-1841
info@agequal.ru

# To a question of assessment of efficiency of activity of collaborators and participants of the state program formed by the executive of the state program of the Russian Federation

***Stegniyenko L.K.,***
*Associate professor, Candidate of Economic Sciences,*
*Deputy CEO for scientific work*
*LLC Scientific Research Institute of Economy of Communication and Informatics Interecoms*
*123103, Moscow, Marshal Zhukov Avenue, 78, building 2*

**Abstract.** The methodical development necessary for use in practical activities of executives of the state programs of the Russian Federation which are carrying out assessment of activity of the collaborators and participants of implementation of state programs of the Russian Federation is presented in article. The Methodical instructions developed by the author contain requirements to structure of criteria for evaluating, to an order of their definition, a data presentation order for evaluating and also methodical recommendations about evaluating by executives.

**Keywords:** state programs of the Russian Federation, executive of the state program, collaborator of the state program, efficiency of activity, evaluation criterion, importance of indicators, quality of submission of documents, information sources.

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 http://www.agequal.ru
2018, № 3 http://www.agequal.ru/pdf/2018/AGE_QUALITY_3_2018.pdf
**Ссылка для цитирования этой статьи:**
Кузовкова Т.А., Кузовков Д.В., Шаравова О.И. Результаты оценки внешней эффективности развития инфраструктуры спутниковой связи на основе метода экстерналий // Электронный научный журнал «Век качества». 2018. №3. С. 60-75. Режим доступа: http://www.agequal.ru/pdf/2018/318004.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 621.391**

# Результаты оценки внешней эффективности развития инфраструктуры спутниковой связи на основе метода экстерналий

***Кузовкова Татьяна Алексеевна***

*Доктор экономических наук, профессор кафедры «Экономика связи» Московского технического университета связи и информатики, 111024, Россия, г. Москва, Авиамоторная ул., дом 8А. E-mail: tkuzovkova@me.com*

***Кузовков Дмитрий Валентинович***

*Кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика связи» Московского технического университета связи и информатики, 111024, Россия, г. Москва, Авиамоторная ул., дом 8А.*

*E-mail: kuz_dim@mail.ru*

***Шаравова Ольга Ивановна***

*Кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика связи» Московского технического университета связи и информатики, 111024, Россия, г. Москва, Авиамоторная ул., дом 8А.*

*E-mail: olgasharavova@yandex.ru*

**Аннотация.** Развитие спутниковой связи как компонента социально-производственной инфраструктуры общества оказывает прямое и косвенное влияние на социально-экономические результаты деятельности хозяйствующих субъектов, регионов и населения страны. Синергетический характер проявления социально-экономической эффективности инфраструктурных проектов спутниковой связи диктует необходимость

разработки методических подходов к ее оценке на основе метода экстерналий.

**Ключевые слова:** внешняя социально-экономическая эффективность, виды экстерналии, метод экстерналий, инфраструктурный проект, спутниковая связь.

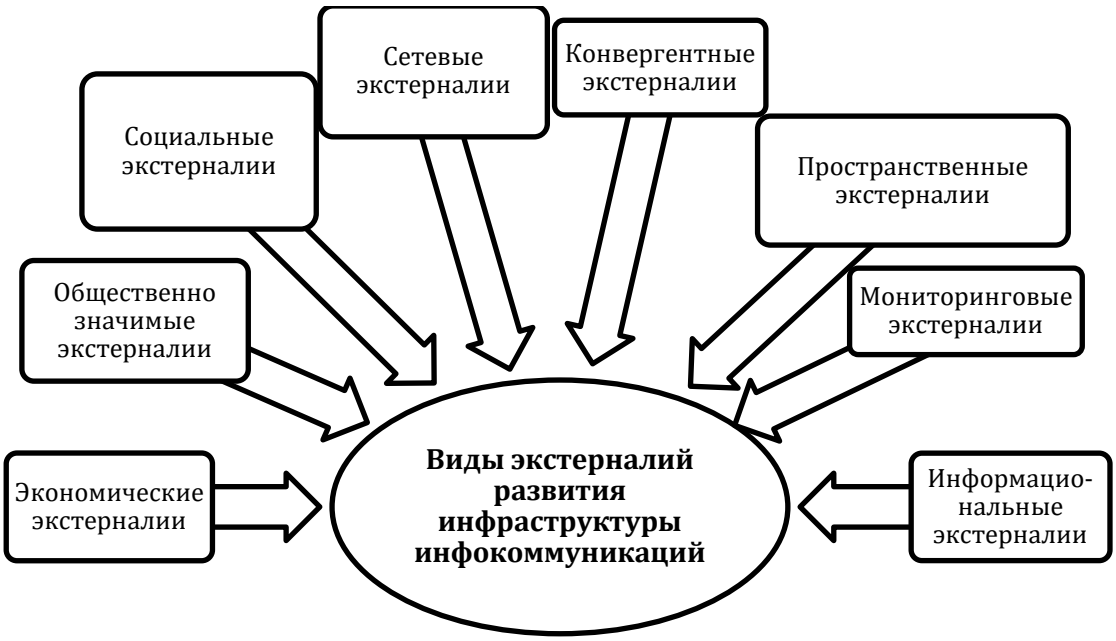
Распространение современных спутниковых технологий и систем на всей территории страны и вне ее дает возможность доставки любых видов информации практически неограниченному числу потребителей и, как следствие, обеспечения экономического производства и населения необходимыми для высокоэффективной деятельности и социальной удовлетворенности инфокоммуникационными услугами и технологиями. Тем самым обеспечивается не только внутренняя эффективность деятельности операторов спутниковой связи, но и внешний социально-экономический эффект, требующий его измерения.

Инфокоммуникации, спутниковая связь, сеть Интернет, обеспечивая информационную основу коммуникаций и жизнедеятельности, относятся к тем секторам экономики, которые приносят выгоду другим отраслям и населению, т.е. имеют внешний эффект – экстерналии [2, 7, 10]. Развитие инфраструктуры спутниковой связи имеет преимущественно положительные экстерналии вследствие инфраструктурного эффекта за счет обеспечения полной доступности сетей и информационных ресурсов, увеличения технологических возможностей хозяйствующих и социально-значимых объектов на основе применения ИКТ, мультисервисных услуг, высокой скорости передачи больших объемов разнообразной информации и облачных технологий их обработки [4-6]. Отрицательные экстерналии формируются вследствие недостатка финансовых средств для более эффективного применения инфокоммуникационных технологий и услуг, регионального неравенства социально-экономического развития и материального

благосостояния людей, несовершенства распределения доходов и расходов между участниками конвергентного рынка инфокоммуникационных услуг, усиления международной конкуренции.

Метод экстерналий состоит в получении количественных оценок внешнего эффекта развития инфраструктуры инфокоммуникаций, в том числе спутниковой связи, путем оценивания экспертами в баллах интервалов изменения (прироста, снижения) валового внутреннего продукта (ВВП) по различным видам экстерналий вследствие развития инфраструктурного эффекта для одного или разных вариантов инфраструктурных проектов.

Синергетический внешний эффект влияния развития инфраструктуры спутниковой связи на экономику и социум проявляется по множеству экстерналий, приведенных на рис. 1 и раскрытых в таблицах 1 и 2.




* Разработано авторами

Рис. 1. Виды экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи

Все положительные экстерналии развития инфраструктуры спутниковой связи имеют одинаковое прямое выражение внешнего социально-экономического эффекта в показателе прироста ВВП нашей страны, отрицательные экстерналии - условный характер снижения вклада

положительных экстерналий в прирост ВВП. Прирост ВВП вследствие развития инфраструктуры спутниковой связи происходит за счет: прямого увеличения доходов объектов экономической деятельности по производству товаров и услуг; регионального производства товаров и услуг, домохозяйств, а также косвенного влияния повышения эффективности общественно значимых объектов государственного управления и социальных объектов жизнедеятельности, объектов природопользования на рост ВВП.

Экономическая сущность метода экстерналий состоит в получении количественной оценки синергетического вклада развития инфраструктуры спутниковой связи или реализации нового инфраструктурного проекта в общий прирост ВВП Российской Федерации посредством экспертной оценки влияния совокупности экстерналий на прирост (снижение) ВВП. Размер общей внешней социально-экономической эффективности развития инфраструктуры инфокоммуникаций определяется разницей прироста ВВП Российской Федерации за счет воздействия положительных и его снижения за счет влияния отрицательных экстерналий по формуле:

$$\Delta Iввп = \Delta Iввп.пол - \Delta Iввп.отр, \quad (1)$$

где $\Delta Iввп.пол.$ – прирост ВВП за счет развития инфраструктуры спутниковой связи, характеризующий влияние положительных экстерналий; $\Delta Iввп.отр.$ – снижение ВВП за счет развития инфраструктуры спутниковой связи, характеризующее влияние отрицательных экстерналий.

Если отнести стоимостное выражение прироста ВВП за период к объему инвестиций в новый инфраструктурный проект, то можно определить размер вклада развития спутниковой связи в форме прироста ВВП на 1 рубль инвестиций и учитывать внешний эффект при измерении эффективности инновационных проектов в сфере инфокоммуникаций.

Размер вклада развития инфраструктуры и спутниковой связи в ВВП на 1 рубль инвестиций $\Delta ВВПип.ик$ определяется как

$$\Delta ВВПип.ик = \Delta ВВП \cdot \Delta Iввп / Инв.ик, \quad (2)$$

где *ΔВВП* – прирост валового внутреннего продукта за период реализации инфраструктурного проекта, млрд. руб.;

*ΔIввп* – темп прироста ВВП Российской Федерации за счет воздействия положительных и отрицательных экстерналий;

*Инв.ик.* – инвестиции в инфокоммуникационный инфраструктурный проект, млрд. руб.

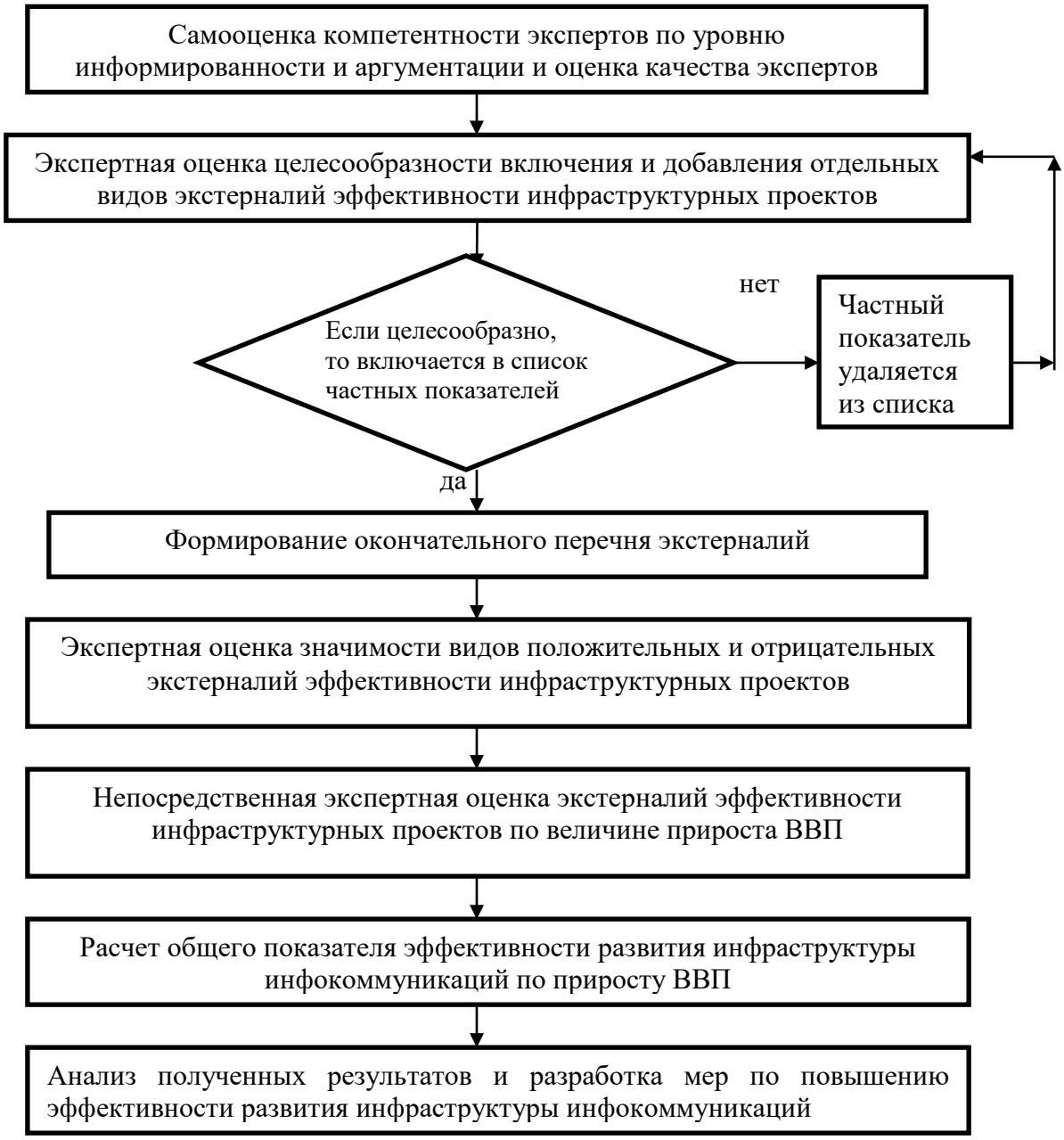
Одним из наименее трудоемких методов оценки внешних эффектов (экстерналий) деятельности общественно значимых, инфраструктурных и нерыночных объектов являются экспертные технологии, позволяющие на основе количественной оценки параметров изучаемого явления в баллах получить количественное выражение качественных результатов (качества, эффективности, результативности, полезности и т. д.) [1, 3, 7, 9].

Вследствие значительного перечня экстерналий, которые могут вносить разный вклад в общий внешний эффект, измерение синергетического эффекта по совокупности положительных и отрицательных экстерналий может быть произведено с учетом значимости экстерналий.. Поэтому перед экспертами была поставлена задача количественно выразить не только параметры внешнего эффекта инфраструктурных проектов посредством оценивания в баллах интервалов изменения (прироста, снижения) ВВП, но и установить значимость каждого вида экстерналий в совокупности положительных и отрицательных экстерналий.

Для апробации разработанной методики оценки внешней социально-экономической эффективности развития инфраструктуры инфокоммуникаций на основе метода экстерналий рассмотрен один из перспективных инфраструктурных проектов спутниковой связи. Алгоритм процедуры экспертного оценивания социально-экономической эффективности развития инфраструктуры инфокоммуникаций на основе метода экстерналий представлен на рис. 2. Анкета опроса заполняется экспертом с учетом положительных и отрицательных эффектов социально-

Online scientific journal «Age of Quality»
ISSN 2500-1841
info@agequal.ru

экономической эффекта развития инфраструктуры спутниковой связи.




* Разработано авторами

Рис. 2. Алгоритм процедуры экспертного оценивания внешней социально-экономической эффективности развития инфраструктуры инфокоммуникаций на основе метода экстерналий

Результаты установления экспертами значимости параметров внешнего эффекта инфокоммуникационных инфраструктурного проекта в разрезе положительных и отрицательных экстерналий показали приемлемый для нормального распределения уровень значимости (веса) каждого вида экстерналий в общей совокупности.

Таблица 1. Результаты экспертной оценки внешнего эффекта развития инфраструктуры спутниковой связи по положительным экстерналиям

| **Виды экстерналий** | **Содержание положительных экстерналий** | **Вес вида экстерналий, отн. ед** | **Средний прирост ВВП, %** |
|---|---|---|---|
| Общественно значимые экстерналии | Прирост ВВП за счет повышения оперативности взаимодействия разных уровней управления и достоверности системы принятия решений по государственному управлению национальной безопасности, обороноспособности, природоохранной и экологической деятельности | 0,11 | 1,16 |
| Экономичес-кие экстерналии | Прирост ВВП, общей производительности труда, экономии рабочего времени и материальных затрат, интеллектуализации труда и электронизации производства и реализации товаров и услуг | 0,15 | 1,27 |
| Социальные экстерналии | Прирост ВВП за счет повышения интеллектуальности труда, уровня образования, включая инфокоммуникационное, и культуры, сохранение здоровья нынешнего и последующих поколений, рост качества и удовлетворенности жизни населения | 0,12 | 1,19 |
| Пространст-венные экстерналии | Прирост ВВП, ВРП, общей и региональной производительности труда, международного товарооборота вследствие кооперации и создания новых производств и объектов жизнедеятельности, включая транспортную инфраструктуру, трубопроводные коммуникации, рост международных отношений, благосостояния и качества жизни человека | 0,12 | 1,14 |
| Мониторин-говые экстерналии | Прирост ВВП за счет экономии государственных денежных средств по сохранению экологии и природы стран, объектов жизнедеятельности и жилого фонда населения вследствие мониторинга окружающей среды и чрезвычайных ситуаций | 0,07 | 1,18 |
| Сетевые экстерналии | Прирост ВВП за счет повышения внутренней эффективности операторов сетей связи за счет роста масштабов производства услуг и увеличения объемов передаваемой информации | 0,13 | 1,36 |
| Конвергент-ные экстерналии | Прирост ВВП и производительности общественного труда, экономии рабочего и свободного времени в результате конвергенции инфокоммуникаций и различных видов | 0,15 | 1,35 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | деятельности, перехода на инфокоммуникационное (Интернет) и мобильное обслуживание | | |
| Информацио-нальные экстерналии | Прирост объемов и потенциала производства товаров и услуг, эффективности системы управления государством и объектами хозяйствования вследствие каталитического эффекта НТП инфокоммуникаций. Инфраструктурный фактор формирования информационного общества и жизнедеятельности, развития человеческого капитала | 0,15 | 1,27 |
| Суммарный прирост ВВП, % | | - | 9,92 |

* Разработано авторами

Таблица 2. Результаты экспертной оценки внешнего эффекта развития инфраструктуры спутниковой связи по отрицательным экстерналиям

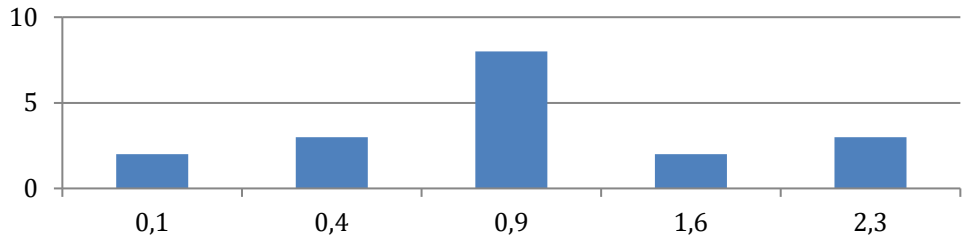
| **Виды экстерналий** | **Содержание отрицательных экстерналий** | **Вес вида экстерналий, отн ед** | **Среднее снижение ВВП, %** |
|---|---|---|---|
| Социальные экстерналии | Сохранение неравенства социально-экономического развития и материального благосостояния по отдельным регионам и категориям людей | 0,25 | 0,33 |
| Пространствен-ные экстерналии | Развитие международной и межрегиональной конкуренции (снижение доли рынка традиционных услуг и наземных сетей связи) | 0,23 | 0,34 |
| Конвергентные экстерналии | Несовершенство распределения доходов и издержек между участниками конвергентного производства | 0,25 | 0,38 |
| Информацио-нальные экстерналии | Недостаток финансовых средств для более активного и глубокого применения ИКТ | 0,27 | 0,38 |
| Суммарное снижение ВВП, % | | - | 1,43 |

* Разработано авторами

Характер распределения экспертных оценок по величине положительных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи свидетельствует о достаточной близости к нормальному распределению большинства экстерналий, положительно влияющих на экономический рост

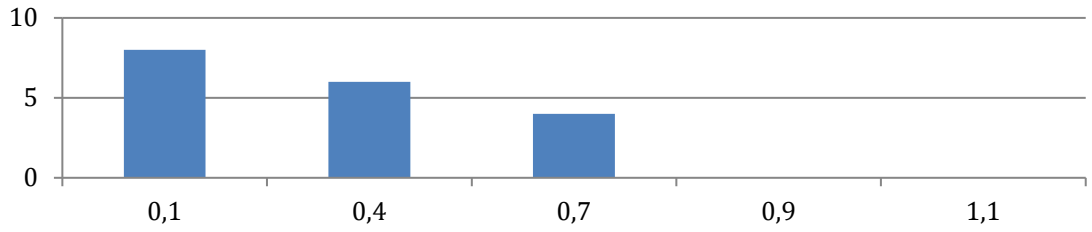
Online scientific journal «Age of Quality»
ISSN 2500-1841
info@agequal.ru

(рис. 3). Распределение экспертных оценок по величине отрицательных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи демонстрируют левостороннюю асимметрию, что указывает на перспективы уменьшения размера влияния отрицательных экстерналий на ВВП (рис. 4).




* Разработано авторами

Рис. 3. Распределение экспертных оценок по величине общественно значимых положительных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи



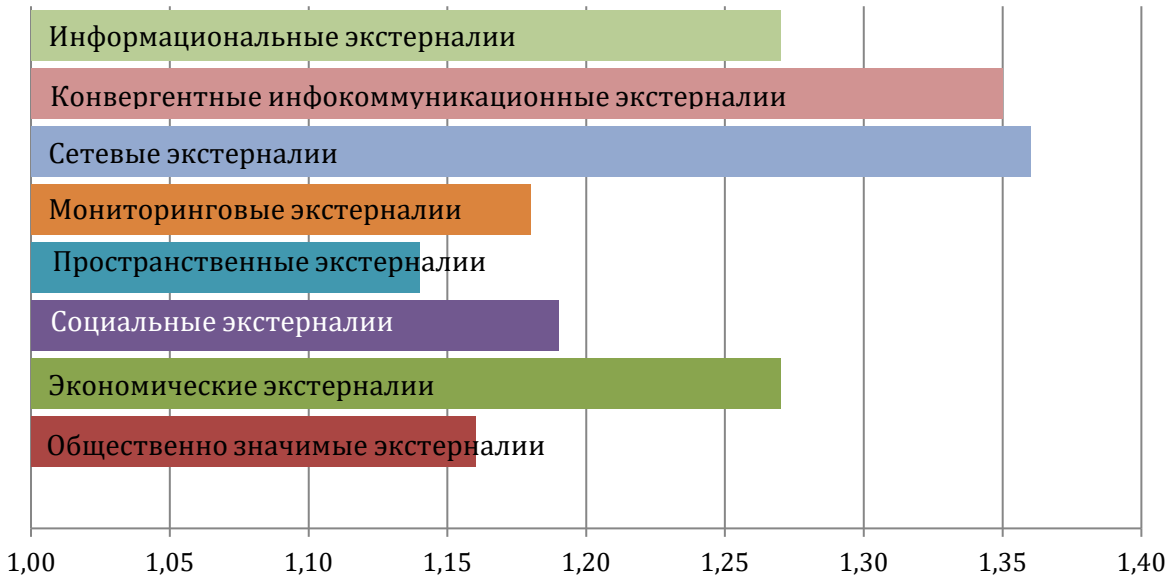

* Разработано авторами

Рис. 4. Распределение экспертных оценок по величине социальных отрицательных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи

Характер влияния положительных и отрицательных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи на рост национальной экономики показывают рис. 5 и 6. Наибольший вклад в прирост ВВП обеспечивают сетевые (1,36%), конвергентные (1,35%) экономические (1,27%) и информациональные экстерналии (1,27%), отражающие каталитический эффект НТП всех компонентов инфокоммуникаций. Все положительные экстерналии показывают степень воздействия развития

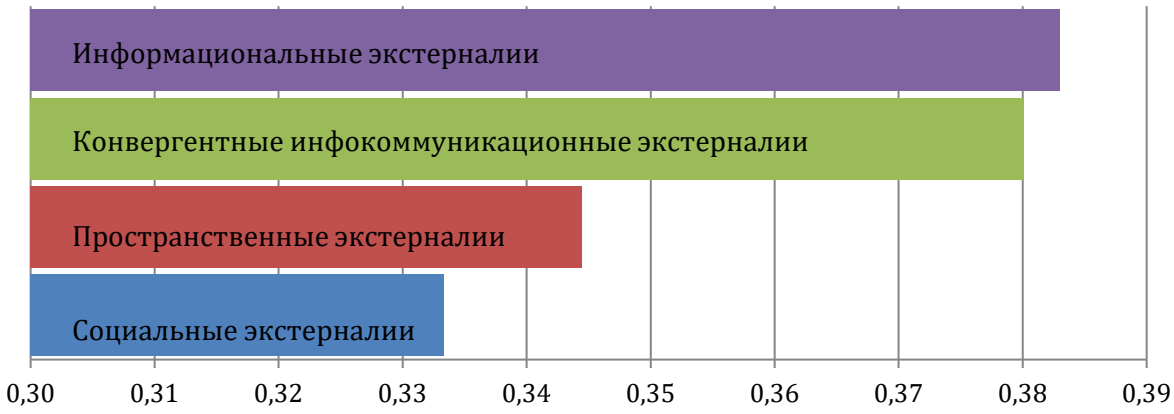
Online scientific journal «Age of Quality»
ISSN 2500-1841
info@agequal.ru

инфраструктуры спутниковой связи на рост масштабов производства, повышение доходов и производительности труда, экономии времени и денежных средств, благосостояние и качество жизни российских граждан.




* Разработано авторами

Рис. 5. Экспертная оценка влияния положительных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи на прирост ВВП, %




* Разработано авторами

Рис. 6. Экспертная оценка влияния отрицательных экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи на снижение ВВП, %

Снижение ВВП вследствие недостаточного развития инфраструктуры

спутниковой связи характеризуется меньшим и почти одинаковым воздействием всех отрицательных экстерналий (от 0,33% до 0,38%). Причины отрицательных экстерналий кроются в сохраняющемся неравенстве социально-экономического развития и материального благосостояния по отдельным регионам и категориям людей, во влиянии развития инфрастуктуры спутниковой связи на конкурентное положение традиционных операторов, в несовершенстве распределения доходов и издержек между участниками конвергентного производства инфокоммуникаионных услуг, а также недостатке объемов и масштабов финансирования применения ИКТ в экономике.

Проведенное экспертно-социологическое обследование позволяет сделать вывод о внешней социально-экономической эффективности развития инфокоммуникаций на примере инфраструктурного проекта создания системы спутниковой связи с космическими аппаратами на высокоэллиптических орбитах, в том числе для оказания услуг связи в Арктическом регионе Российской Федерации [8]. Внедряемый инфраструктурный проект спутниковой связи является более эффективным по сравнению с действующей системой, в которой преобладают спутники на геостационарной орбите.

Размер этого синергетического эффекта экстерналий развития инфраструктуры спутниковой связи в форме прироста ВВП Российской Федерации составляет:

$$\Delta Iввп = \Delta Iввп.пол - \Delta Iввп.отр = 9{,}92 - 1{,}43 = 8{,}49\%.$$

Полученные величины прироста ВВП вследствие развития инфраструктуры спутниковой связи сопоставимы с результатами экспертной оценки влияния положительных экстерналий оборонно-промышленного комплекса (ОПК) на рост национальной экономики, половину из которого

дают сетевые и информационные экстерналии [7, с. 30].

Если отнести стоимостное выражение прироста ВВП за период к объему инвестиций в рассматриваемый инфраструктурный проект, то можно определить размер вклада развития инфокоммуникационной инфраструктуры в ВВП на 1 рубль инвестиций (формула 2):

$$\Delta I_{ВВП} = (188\,485 – 80\,804{,}3)\cdot 8{,}49/100 / 276{,}3 = 33{,}09 \text{ руб./руб.}$$

Таким образом, каждый рубль, вложенный в развитие инфраструктуры спутниковой связи, по совокупности положительных и отрицательных экстерналий дает прирост ВВП в 33,09 руб.

Проведенная апробация метода экстерналий позволяет не только объективно оценить внешний эффект (экстерналии) инфокоммуникационных инфраструктурных проектов, но и дает основание подтверждения целесообразности инвестирования социально значимых инфраструктурных проектов путем измерения эффективности расходования ограниченных бюджетных средств с точки зрения их выгод, результативности и полезности для общества.

## Литература

1. Афанасьев М.П., Шаш Н.Н. Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 3. С. 48-69.

2. Исаев А.Г. Транспортная инфраструктура и экономический рост: пространственные эффекты // Пространственная экономика. 2015. № 3. С. 57-73.

3. Кузовкова Т.А., Кузовков Д.В., Кузовков А.Д. Качественные методы оценки эффективности инноваций и развития инфокоммуникаций: Монография. - М.: ООО «ИД Медиа Паблишер», 2016. 171 с.

4. Кузовкова Т. А. Оценка роли инфокоммуникаций в национальной экономике и выявление закономерностей ее развития // Системы управления, связи и безопасности. 2015. № 4. С. 26-68.

5. Кузовкова Т.А., Тимошенко Л.С. Анализ и прогнозирование развития инфокоммуникаций. - 2-ое изд., перераб. и доп. - М.: Горячая линия-Телеком, 2016. 162 с.

6. Кузовкова Т.А., Кузовков А.Д., Кузовков Д.В., Шаравова О.И. Сущность и виды экстерналий развития инфокоммуникаций и подходы к оценке внешней социально-экономической эффективности отраслевой инфраструктуры // Век качества. 2017. № 2. С. 72-83.

7. Лесных В.В. Внешние эффекты оборонно-промышленного комплекса и экономическое развитие // Вестник УГТУ. 2008. № 1. С. 22-31.

8. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности на период до 2020 года, утвержденная Президентом Российской Федерации от 20 февраля 2011 г.

9. Шелунцова М.А. Методы оценки эффективности инвестиционных решений в общественном секторе экономике // Экономика региона. 2012. №1. С. 247-253.

10. Экономическая теория. Микроэкономика - 1, 2 / Под ред. Журавлевой Г.П.: Учебник. - М.: Дашков и Ко, 2014. 934 с.

## The results of the evaluation of external efficiency of the development of infrastructure of the satellite communication on the basis of externalities

***Kuzovkova Tatyana Alekseevna***

*Doctor of Economics, Professor in the Department of "Economics of communications", Moscow Technical University of Communications and Informatics, 111024, Russia, Moscow, Aviamotornaya str., 8A. E-mail: tkuzovkova@me.com*

***Kuzovkov Dmitry Valentinovich***

*Ph. D. in Economics, Associate Professor in the Department "Economics of communication", Moscow Technical University of Communications and Informatics, 111024, Russia, Moscow, Aviamotornaya str., 8A. E-mail: kuz_dim@mail.ru*

***Sharavova Olga Ivanovna***

*Ph. D. in Economics, Associate Professor in the Department "Economics of communication", Moscow Technical University of Communications and Informatics, 111024, Russia, Moscow, Aviamotornaya str., 8A. E-mail: olgasharavova@yandex.ru*

**ABSTRACT.** The development of satellite communications as a component of the social and production infrastructure of the company has a direct and indirect impact on the socio-economic results of the activities of economic entities, regions and the population of the country. The synergistic nature of the manifestation of socio-economic efficiency of infrastructure projects of satellite communication dictates the necessity of development of methodical approaches to its assessment on the basis of externalities.

**KEYWORDS:** external socio-economic efficiency, types of externalities, the method of externalities, infrastructure project, satellite communication.

## References

1. Afanasyev M. P., Shash N.N. The tools for evaluating the efficiency of budget programs // Problems of state and municipal management. 2013, No. 3. pp. 48-69

2. Isaev A. G. Transport infrastructure and economic growth: spatial effects // Spatial Economics. 2015, No. 3. pp. 57-73

3. Kuzovkova T. A., Kuzovkov D. V., Kuzovkov A. D. Qualitative methods for evaluating the effectiveness of innovations and development of infocommunications: Monograph. Moscow: Publishing house "Media publisher" Ltd., 2016. 171 p.

4. Assessment of the role of infocommunications in the national economy and uncovering the laws of its development // Control, communication and security systems. 2015. No. 4. pp. 26-68.

5. Kuzovkova T. A., Tymoshenko L. S. Analysis and forecasting of development of infocommunications. 2nd ed., revised and enlarged – M.: Hot line-Telecom, 2016. 162 p.

6. Kuzovkova T. A., Kuzovkov A. D., Kuzovkov D. V., Sharavova O. I. The nature and types of externalities of infocommunications development and approaches to the assessment of external socio-economic efficiency of industrial infrastructure// Electronic scientific magazine "Age of Quality". 2017. No. 2. pp. 72-83

7. Lesnykh V. V. The external effects of the military-industrial complex and economic development // Herald of USTU. 2008, No. 1. 22-31

8. The strategy for the development of the Arctic zone of the Russian Federation and ensuring national security for the period up to 2020, approved by the President of the Russian Federation on February 20, 2011.

9. Sheluntsova M. A. Methods of evaluating the effectiveness of investment decisions in the public sector of the economy // Economy of Region. 2012, No. 1. pp. 247-253

10. Economic theory. Microeconomics – 1, 2 / Under the editorship of G. P. Zhuravleva: the Textbook. M.: Dashkov and Co., 2014. 934 p.

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 http://www.agequal.ru
2018, № 3 http://www.agequal.ru/pdf/2018/AGE_QUALITY_3_2018.pdf
**Ссылка для цитирования этой статьи:**
Дружинин А.М. «Новые медиа» в информационно-коммуникационной среде // Электронный научный журнал «Век качества». 2018. №3. С. 76-84. Режим доступа: http://www.agequal.ru/pdf/2018/318005.pdf (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

# «Новые медиа» в информационно-коммуникационной среде

*Дружинин Андрей Михайлович,*
*кандидат философских наук,*
*старший научный сотрудник научно-исследовательского сектора*
*Академии Медиаиндустрии*

**Аннотация.** В данной статье представлен обзор дискуссий о «новых медиа», которые состоялись в рамках проведения XIX Фестиваля молодежи и студентов в Сочи в октябре 2017 года. Выявлены наиболее важные темы обсуждения, проведен анализ различных подходов и суждений практических специалистов, занятых в системе производства и обслуживания новых медиа. Выделены основные проблемы, которые беспокоят создателей контента, журналистов, маркетологов, менеджеров.

**Ключевые слова:** новые медиа, интернет, социальные сети, XIX Фестиваль молодежи и студентов.

## «Новые медиа» в фестивальной повестке дня.

В октябре 2017 года в г. Сочи проходил XIX Фестиваль молодежи и студентов, который стал одним из самых заметных событий планетарного масштаба на тот момент. Как сообщает информационное агентство ТАСС, в различных городах России в фестивальных мероприятиях приняли участие около 50 тыс. человек, из них 25 тыс. стали делегатами мероприятий в Сочи. Научно-образовательная и дискуссионная программа фестиваля проходила в рамках 12 тематических треков. Уже в этих цифрах видно, что XIX Фестиваль отличался от предыдущих расширенной научной и научно-популярной программой, в которой приняли участие сотни делегатов из десятков стран мира. Значительный интерес вызвали программы, круглые столы и мастер классы, связанные с развитием современных средств массовой коммуникации. По масштабу в совокупности эти мероприятия сравнимы с крупнейшими международными конгрессами, поэтому их результаты нуждаются в пристальном анализе и рассмотрении с академических позиций.

В рамках подготовки данного обзора были проведен смысловой анализ ряда дискуссий, а именно: «С верой в ХАЙП! Как цифровые медиа меняют мир» [1], «Фейковые новости как угроза цифровой дипломатии» [2], «Борьба за внимание: как привлечь аудиторию?» [3], «ХайпТек» [4], «Big Data: революция» [5] и некоторых других. На всех этих дискуссиях модераторы предлагали задуматься, каким образом сегодня социальные сети и новые медиа поменяли наш мир. Но при этом участники обсуждений призывали не забывать, что социальные сети - это не единственный канал коммуникации, где люди потребляют ту или иную информацию. Все дискуссии проводились в живой, интерактивной форме, сопровождались презентациями, фиксировались на видео, которое в дальнейшем сами стало медиафактом, распространенным посредством сети Youtube. Следует отметить, что парадокс смысловой рефлексии о новых медиа, заключается в том,

что он сам является важнейшим контентом, обсуждаемой информационно-коммуникационной среды. Это значит, что дистанция между субъектами, порождающими новые медиафакты, и субъектами их познающими, исчезающе мала. Исследователь новых медиа сам нередко является активным их пользователем. И, разумеется, все упомянутые в данной статье дискуссии носят незавершенный характер, т.к. их видеозаписи доступны в социальных сетях, они открыты для обсуждения и комментирования, их просматривают как русскоязычные, так и англоговорящие пользователи сети. Это значит, что данные медиафакты находятся в высокодинамичной среде, которая в любой отрезок времени может быть дополнена новыми формами и содержанием.

**Особенности дискуссий**

При попытке проанализировать научную ценность дискуссий о «новых медиа» проходивших на площадках XIX Фестиваля молодежи и студентов в Сочи необходимо сделать ряд важных оговорок.

Во-первых, для наблюдателя из академической среды подобные дискуссии хоть и затрагивают важнейшие вопросы социально-экономической реальности, но порой выглядят поверхностными в силу специфического языкового опыта спикеров. В некоторых случаях выступления экспертов напоминают занятия бизнес-коучей, которые, по сути, занимаются не подачей информации, а продажей себя в качестве досуга для менеджеров, полагающих, что их свободное время так же должно непременно усиливать их бизнес-компетенции. Тем не менее, даже такие выступления во многих случаях содержат важные замечания относительно актуальных трендов в медиаотрасли. Включение подобных выступлений, подобного контента в научную коммуникацию и академический дискурс – отдельная лингвистическая задача, практическое решение которой и представлено в данной публикации.

Во-вторых, как удалось убедиться в режиме активного наблюдения, участники дискуссий исходили из важного убеждения в том, что «новые медиа» – это пространство без ограничений и правил. Эта интуиция и порождает весьма специфические коммуникативные практики или привычки говорить о «новых медиа» вне рамок академических традиций. Еще одно любопытное допущение участников дискуссий – тезис о том, что «интернет всеобъемлющ» и в нем найдется место и для гениальных пользователей, и для интеллектуалов, и для обывателей. Поэтому в нем есть место и для стратификации пользователей по разным признакам, и, напротив, для выработки общих кодов, характерных для всех сегментов сети.

В-третьих, основное внимание дискуссий зачастую сконцентрировано на вопросах технологий и ноу-хау, оставляя за рамками выяснение важных и актуальных вопросов: что собой представляет предмет обсуждения; каковы его важнейшие характеристики. Большая часть участников были ориентированы на практическую деятельность, хотя нередко сталкивались с необходимостью выяснить этические или онтологические особенности «новых медиа». Довольно часто в рамках дискуссий затрагивалась тема прогнозирования развития современных медиа. Выявление актуальных трендов участниками обсуждений воспринимался как вопрос практической, профессиональной самоактуализации. Однако было бы большой ошибкой недооценивать способность практических специалистов, работающих с «новыми медиа», к саморефлексии. В настоящее время специалисты, работающие с соцсетями, говорят о такой характеристике любого проекта, как «сверхадаптивность» и это качество называют главным условием успеха и удержания внимания пользователей.

**Основные тренды «новых медиа»**

Во многих случаях, заметна тенденция говорить о «новых медиа» в провокационной манере. Возможно, так делают, полагая, что подобная стилистика работает на раскрытие темы обсуждения. Так, представитель Российской ассоциации электронных коммуникаций Сергей Гребенников на одной из дискуссий предположил, что примерно через 50-60 лет появится вторая геополитическая карта мира, на которой появятся такие страны как google, facebook, яндекс, mail и другие компании, которые сегодня владеют большими данными пользователей. Выступая модератором обсуждения, он предложил говорить о том, каким образом мы с вами потребляем контент в интернете, каким образом мы взаимодействуем друг с другом, каким образом устроены коммуникации, каким образом эти коммуникации будут представлены в ближайшем будущем. В первую очередь большие компании интересуются т.н. устойчивыми взрывными трендами. Так, например, эксперты фиксируют, что в настоящее время пользователи переходят из социальных сетей в мессенджеры, работающие гораздо быстрее.

Сравнивая контент трехлетней давности с современным, маркетолог Роман Зарипов отметил рост профессионализма в производстве различных медиаформатов. Сейчас видео зачастую снимается только для того, чтобы один раз его опубликовать. В историю уходит и тщательное медиапланирование на долгие сроки. Сейчас специалисты по медиапродвижению все чаще действуют по ситуации, предпочитают быстро реагировать на информационные поводы, возникающие независимо от них. То есть ключевыми факторами успеха являются качество контента и скорость реакции на внешние события. Устойчивые практики социально-экономического характера в этом смысле постоянно оттачиваются электронной коммерцией, которая в настоящее время полностью преобразила покупательское поведение. «Цифровые продавцы» говорят о пользовательском опыте, подразумевая, что это специфический потребительский опыт. Сегодня стараются оптимизировать то, каким образом бренд достигает конкретных точек взаимодействия с потребителем.

Менеджер по работе со стратегическими партнерами Youtube Кирилл Литовинский уверен в том, что его компания оказывает мощнейшее влияние на то, какие бренды пользователи выбирают, какому образованию отдают предпочтение, каким образом они ведут повседневную жизнь. По его словам, за последние 10 лет повседневность многих людей стала состоять в основном из «сна, работы и… просмотра видео». Просмотр традиционного телевидения лидеры мнений называют пассивным и противопоставляют ему просмотр активный в соцсетях, в частности, в youtube.

Потребление видеоконтента постоянно увеличивается. На сегодняшний день потребление видеоконтента в сети Youtube с мобильных платформ уже достигла практически 50%, в некоторых странах эти показатели уже больше. Мобильное потребление контента в компании Youtube сейчас считают основным трендом. Изменилось поведение пользователя. Он уже не стремиться к домашнему компьютеру, чтобы посмотреть свежий видеоконтент, он делает это «в метро, на работе, в перерывах в очереди, везде где угодно».

Почему это произошло? Разумеется, предоставлять такую услугу видеохостинги смогли вследствие развития скоростного интернета и появления компактных гаджетов. Но все намного глубже, как полагает К. Литовинский, «видео обращается не только к глазам и ушам, но одновременно к фантазии». В качестве примера приводит он-лайн обучение игре на гитаре или иностранному языку, доступнее с помощью видео становится и университетское образование.

Социальные сети меняются, они уже пришли к тому, чтобы самим производить контент. Директор по стратегическому партнерству социальной сети «Одноклассники»

Александр Володин заявил: «Сейчас мы полностью уходим от каких-то стереотипов, стандартов». Раньше «первая кнопка телевидения» - это был главный источник информации. Сейчас все меняется и спасти ситуацию ничего не может - ни длинные шоу, ни короткие. Шоу «Окна связи» в сети «Одноклассники» длится 35 минут, запущено около года назад, даже раньше facebook.

Идеологи «новых медиа» убеждены, что демократизация видео форматов помогает демократизировать образование, творчество. Под демократизацией видео они подразумевают постепенное растворение институтов традиционных медиа, которые ранее были связаны с производством ТВ-контента, они провозглашают, что в современной ситуации уже не нужно иметь отношение к телевидению, знать каких-то людей или основы медиаформатов. По их мнению, недорогие мобильные устройства с функцией видеосъемки превращают каждого в носителя и создателя уникального видеоконтента. Содержание «новых медиа» все чаще преобразует социальную реальность. Возникают новые коммуникативные явления, в том числе и на международном уровне. Так, например, тренд последних лет – появление т.н. «цифровой дипломатии», то есть той части публичной дипломатии, которая сочетает в себе наличие официальной позиции, с одной стороны, а с другой стороны, приглашение к дискуссии в качестве проявления открытости.

Как полагает официальный представитель МИД России Мария Захарова, которая также приняла участие в фестивале, цифровая дипломатия и проявляется в дискуссии, цель которой – выстроить диалог с обществом, с гражданами своей страны, с аудиторией других стран, преодолеть границы между людьми. Цифровая дипломатия предоставляет неограниченные возможности общаться, несмотря на расстояние, национальную принадлежность, различие взглядов. Это та самая дискуссионная площадка, где встречаются официальная точка зрения государства и позиция рядовых граждан, общественных организаций.

Одной из тем обсуждения панельной дискуссии "ХайпТек" стала циркуляция знаний в публикциях, которые стали доступны при помощи интернет-технологий. Предлагалось внимательно рассматривать всплески интереса различных аудиторий к тем или иным медиафактам.

«Новым медиа» и, в целом, сообщениям СМИ экспертами отводится особое место в системе формирования технологических и социальных трендов, формирующих будущее. Сообщения СМИ о новинках, по мнению спикеров панельной дискуссии «ХайпТек», возникают на последней стадии, уже после того, как та или иная новинка прошла этапы публикации в научных журналах, была запатентована, стала объектом сделок (внечурных и/или слияния-поглощения). Весь этот массив данных, включая контент «новых медиа», становится объектом изучения искусственного интеллекта. Эксперты исходят из того, что для внедрения инноваций важна критическая масса людей. В условиях России с нехваткой человеческих ресурсов эту критическую массу можно сформировать, оптимизировав коммуникации между людьми, например, при помощи социальных сетей.

**Проблема профессионализма создателей контента «новых медиа»**

Многое из того, что делается в сетевых коммуникациях, зачастую является элементом свободной творческой игры, создается «по приколу», в качестве импровизации, без цели заработать. Однако все чаще пользователи «новых медиа» создают контент за вознаграждение, становясь при этом в некотором роде профессионалами.

Однако в то же время специалисты из организаций, владеющих соцсетями, фиксируют противоположную тенденцию, а именно, улучшение качества видеоконтента,

т.к. его созданием уже занялись профессиональные журналисты со специальным образованием и навыками работы на ТВ. Именно поэтому, по мнению экспертов, профессиональная журналистика останется, как и профессиональные журналисты, умеющие создавать качественный контент. Вот почему газеты в настоящее время существуют он-лайн, они ищут способы транслировать свои публикации, сопровождая их визуальным контентом. Он-лайн ресурсы обогащают свои статьи с тем, чтобы трансформировать их в жанре истории или путешествия.

Отмечалось, что в условиях резких изменений медийной реальности, уже совершенно не обязательно, выстраивая свою собственную карьерную траекторию, стремиться стать корреспондентом или ведущим федерального телеканала. Позиция успешного блогера сейчас ничем не уступает по статусу известной ТВ-персоналии.

Были высказаны и радикальные предположения. В ходе обсуждения озвучено мнение, что будущее за профессионалами, но не выходцами из традиционных СМИ, а выросшими из обычных пользователей, которые изначально не имели отношения к медиабизнесу. Не исключено, что профессиональные журналисты исчезнут, на их место придут медиаперсоны из блогосферы.

Впрочем, появление таких субъектов производства контента связана с новыми рисками. Уже сейчас произошла «цифровая девальвация», отметил на одной из дискуссий заместитель главного редактора ТАСС Георгий Каптелин, имея в виду, что блогеры зачастую не несут ответственности за информацию. Этот тренд негативно повлиял и на профессиональных журналистов, которые, соревнуясь с блогерами, нередко снижают профессиональную планку. В некоторых случаях уже произошло слияние блогосферы и журналистики, где во главу угла поставлено привлечение аудитории любыми путями даже при потере достоверности информации.

В рамках дискуссий отмечалось, что работа журналиста сейчас – создавать свое мнение. И это мнение, вернее, текст или видео по поводу этого мнения будет востребован у вполне определенной аудитории. Эксперты полагают, что пользователи читают именно то, что похоже на их представления об окружающем мире. Специалисты, создающие и уточняющие смысловые позиции по разным актуальным вопросам, способные предложить аудитории удачные формулировки, по всей видимости, будут востребованы все больше и больше. Вот почему люди с хорошей гуманитарной подготовкой в ближайшее время будут снова востребованы. Это позволяет с определенной долей уверенности говорить, что одна их профессий будущего – это гуманитарии, потому что все чаще люди начинают задаваться вопросом, кто мы. И поэтому будут востребованы люди, которые отвечают на эти вопросы. И для них уже появилось новое пространство для самореализации: социальные сети начали делать свой контент и готовы за него платить.

**Риски и угрозы «новых медиа», фейковые сообщения**

Как утверждает официальный представитель МИД РФ М. Захарова, ложная информация распространяется при помощи фейковых аккаунтов в соцсетях, за которрыми стоят "определенные и вполне конкретные структуры других государств". Наличие подобных коммуникаций и узлов распространения фейков она называет вызовами и угрозами цифровой дипломатии, они рассматриваются как явление пропаганды и манипуляции общественным сознанием. Говоря о фейках, М. Захарова вводит понятие "информационая карусель" и раскрывает алгоритм данной технологии. По ее наблюдениям, сначала некие источники в неких госструктурах без конкретизации имени и должности дают информацию в агентства, газеты, на телевидение под видом «утечек». Затем искаженные данные попадают в средства массовой информации. Далее

журналисты, используя такие утечки, публикуют статьи, в которых конкретных фактов не приводится. И впоследствии фейк возвращается государственным органам, но уже в виде вопросов. В результате государственные органы, которые инспирировали фейковое сообщение, «как бы легализуют эту информацию», демонстрируют «озабоченность теми фактами», которые они видят в средствах массовой информации. Чтобы обезопасить себя от фейковой информации, М. Захарова рекомендует прислушиваться к прогнозам различных лидеров мнений. И в случае, если прогнозы регулярно не сбываются, данному источнику доверять не следует.

В рамках борьбы с фейками эксперты говорили о создании системы или сети аккаунтов в социальных сетях различных госструктур, которые бы публиковали проверенную информацию. Однако в данном случае возникает риск сегментированной информации, коммуникативной изоляции, в рамках которой поиск альтернативных мнений будет ограничен техническими способами. Что нужно делать в этой ситуации пользователям соцсетей и «новых медиа»? Как полагает М. Захарова, необходимо «наращивать контраргументацию». И этот контент должен быть «более талантливым, более интересным, более емким». Таким образом, в контексте разговоров о информационной безопасности и противодействия фейкам встает вопрос о применении процедур критического мышления в повседневной работе с информацией.

В рамках обсуждения кейсов развлекательного характера на одной из дискуссий упоминался проект «миллионер из Химок». Фейковый персонаж Борис Борк, роль которого сыграл обычный подмосковный пенсионер, был смоделирован и внедрен в сеть Инстаграм маркетологом Романом Зариповым. Была затронута этическая проблема, связанная с темой обмана пользователей. Комментируя эту проблему, Р. Зарипов отметил, что его «успокаивало то, что к ним в личные сообщения писали различные люди, в том числе 40-50-летние женщины, которые говорили, что вы просто открыли мне второе дыхание, показав, что в 60 лет можно жить». Фейковый персонаж на практике мотивировал пользователей интернета к активной жизненной позиции. Что касается вопросов законности того или иного медиафакта, то участники дискуссии пришли к выводу о том, что национальное законодательство не сможет соревноваться в скорости с появлением новых феноменов в сети. Регулировать интернет-коммуникации по этой причине эффективно не получится.

На другом уровне возможные риски и угрозы возникают уже в результате использования «новых медиа» как таковых. Информационные технологии используются для того, чтобы персонифицировать работу новых медиа, приспособить их к потребностям каждого конкретного интернет-пользователя. В этом случае и используется искусственный интеллект, который генерирует контент и исследует предпочтения аудитории. В результате таких исследований и мониторингов накапливается значительный массив персональных данных пользователей соцсетей, их психологические, поведенческие «матрицы». Развитие подобных технологий в конечном итоге ставит под угрозу сохранение в тайне личной информации и неприкосновенность частной жизни. В условиях растущей киберпреступности приватность жизни пользователей сети сохранить уже не представляется возможным. По всей видимости, каждый пользователь соцсетей как минимум должен быть адекватно информирован о всех рисках, которым он подвергается, используя в своей жизни сетевые технологии и новейшие средства коммуникации. Присутствие пользователей в соцсетях, степень их погружения и участия в создании контента для «новых медиа» – это вопрос удобства, за которые неизбежно приходится платить потерей части личной приватности, отметил технический директор компании «IVI» Евгений Россинский.

Обсуждался вопрос и о том, нужно ли законодательное регулирование самой технологии Big Data в мире или нужно придерживаться принципа саморегулирования?

Этот вопрос, по мнению участников дискуссий, следует рассматривать в контексте проблемы кибербезопасности и, по всей видимости, такие меры необходимы. Однако на практике получается, что пока госорганы выработают способы регулирования, прогресс уходит далеко вперед.

**Эффективность контента новых медиа в восприятии аудитории и измерение его параметров при помощи современных инструментов**

Уже сегодня Youtube каналы оцениваются не по количественному признаку, а в целом по успеху самого контента. К. Литовинский прогнозирует взросление аудитории Youtube. Видеохостинг, работавший ранее исключительно для молодежи, становится площадкой для всех. В контексте проблем межсубъектной коммуникации участники дискуссии высказывали предположение, что пользователи гаджетов в ближайшей перспективе все реже будут звонить друг другу, и все чаще будут передавать видеосообщения.

Какая судьба в рамках таких прогнозов ждет текстовые коммуникации? Текст, по всей видимости, сохранится. Особенно на таких площадках, которые создают смысловые тренды, например, некоторые телеграмм-каналы. Видео не сможет полностью заменить текст, оно будет дополнять его, полагают участники дискуссий.

Различные издательства постоянно изучают проблему адаптации контента к новым требованиям. Формируются комплекс услуг, направленных на решение вопросов коммуникации со своими аудиториями в условиях, когда потребительское поведение постоянно меняется. Подобные стратегии исходят из убежденности, что потребитель сегодня хочет быть частью истории, он хочет понимать, как относится к ним лично та или иная история. Например, сообщалось, что в издательстве «Нью-Йорк Таймс» отталкиваются от убежденности, что хорошая статья – это недостаточно, поэтому вводится критерий вовлеченности. Вовлеченность объясняется тем, что «люди в основном интересуются сами собой и не потому, что они нарциссы». Они перегружены, им нужно понять, что в рассказанных при помощи СМИ историях соотносится с их собственной реальностью.

Актуальная задача в настоящее время – понять, насколько эти истории успешно восприняты. Обеспечение минимального доступа к статье уже не является гарантией успеха, в настоящее время главный вопрос – как рассчитать ключевые показатели эффективности. Издатели стремятся понять, как рассказывать истории таким образом, чтобы пользователи хотели делиться этими историями с другими. Были приведены данные, что хороший показатель, когда прочитано до 22% от всех статей того или иного ресурса. А сегодня ставится задача увеличить этот показатель до 85%. При сборе таких данных, пожалуй, самая легкая задача – выяснить, сколько времени пользователи проводят, читая ту или иную публикацию. В настоящее время этот показатель около 15 секунд. При таких жестких условиях специалистам необходимо убедиться в том, что публикация прочитана, и понять, что из нее пользователи включили в свою картину мира, а если не включили, то по каким причинам. В результате перспективным признается направление деятельности, связанное со сбором данных об аудитории.

Что касается видеоконтента и исследования его восприятия пользователями, то в настоящее время социальные сети пытаются задать новые тренды в этих измерениях. Для них сейчас не столь важно высчитывать количество просмотров, т.к. с появлением такой функции, как «autoplay» любая платформа (Youtube, вконтакте, одноклассники, фейсбук) могут сделать то количество просмотров, которые посчитают нужным.

Ключевой параметр сейчас – «глубина просмотра». Издателям важно знать, сколько времени каждый пользователь потратил на конкретное видео. Не исключено, что

вскоре бессмысленно будет указывать количественные показатели. Важнее миллионов кликов будет сто человек, которые посмотрели видео от начала до конца. Рынок вынужден будет вскоре принять новые правила игры.

Контент, создаваемый «новыми медиа», является объектом мониторинга с использование искусственного интеллекта и постоянной работы с большими данными (Big Data). Платформы, социальные сети, на базе которых и существуют новые медиа, уже сложно представить без таких технологий. Выясняется, что запросы пользователей образуют сферу больших данных, с которыми крупнейшие интернет-площадки постоянно работают. С этими данными экспериментируют, собирается статистика, фиксируются различные параметры. Оказывается, изучение пользователей ведется в постоянном режиме, к примеру, анализ он-лайн просмотров ресурса «IVI» основан на использовании больших данных. Используя технологии искусственного интеллекта и Big Data, владельцы портала постоянно накапливают данные о пользователях.

## Выводы

«Новые медиа» преобразили мир. Каждый стал писателем, журналистом, репортером, фотографом или режиссером. Индивиду, приобретающему все новые навыки текстовой, визуальной или символической коммуникации, стало легко менять свою роль в «новых медиа». В результате все труднее отличить достоверную информацию от контента, не соответствующего действительности в офф-лайн. «Новые медиа» - это множество постоянно меняющихся, постоянно развивающихся интерфейсов, влияющих на окружающий нас мир. Появляются новые мультимедийные гаджеты, которые и становятся драйверами развития «новых медиа». Эти устройства просты в использовании, любому владельцу планшета или персонального компьютера требуется все меньше времени, чтобы понять ту или эту функцию. В результате доступность вовлеченного в «новые медиа» индивида уже практически не ограничена во времени и пространстве. Жизнь в режиме он-лайн постоянно усложняется, забирая ресурсы всех остальных аспектов существования человека.

Перечень проблем новых медиа, что обсуждались на фестивале молодежи и студентов, разумеется, вряд ли можно назвать исчерпывающим. Но он дает наглядное представление о том, какими вопросами озабочены практические специалисты, которые формируют смыслы и внешний облик современных средств массовой коммуникации. Этот срез учитывает и актуальное состояние медиа, и его возможное будущее, и обстоятельства, формирующие круг вопросов, которые, по всей видимости, в перспективе окажутся в центре внимания академического сообщества.

## Литература

1. «С верой в ХАЙП! Как цифровые медиа меняют мир». - Режим доступа: https://youtu.be/r6uufO1PpVs (Дата обращения 10.11.2017).

2. «Фейковые новости как угроза цифровой дипломатии». - Режим доступа: https://youtu.be/j6PxrfCtvcw (Дата обращения 10.11.2017).

3. «Борьба за внимание: как привлечь аудиторию?». - Режим доступа: https://youtu.be/ggHcnWFYD-g (Дата обращения 10.11.2017).

4. «ХайпТек». - Режим доступа: https://youtu.be/OJq7PCgfnpY (Дата обращения 10.11.2017).

5. «Big Data: революция». - Режим доступа: https://youtu.be/jWkkAJMlKCI (Дата обращения 10.11.2017).

Online scientific journal «Age of Quality»
ISSN 2500-1841
info@agequal.ru

# "New Media" in the practical dimension

***Druzhinin Andrey Mikhaylovich,***
*candidate of philosophical sciences,*
*senior research associate of the research sector*
*Academies of the Media industry*

**Abstract.** An overview of the discussions on "new media" that took place within the framework of the XIX Festival of Youth and Students in Sochi in October 2017 is presented in this article. The most important topics of discussion were identified. An analysis of the different approaches and judgments of practitioners engaged in the production and maintenance of new media was conducted. The main problems that bother the creators of content, journalists, marketers, managers have been highlighted.

**Keywords:** New media, Internet, social networks, XIX Festival of Youth and Students