

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
ОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
им. Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО

РАЗВИТИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Монография

© ФГБОУ ВО «ОмГУ им. Ф.М. Достоевского», 2019

ISBN 978-5-7779-2436-0



2019

УДК 331
ББК 65.24я05
Р170

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики труда
и управления персоналом ФГБОУ ВО «Уральский государственный
экономический университет» *Руслан Алексеевич Долженко*;
кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного
и муниципального управления ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет»
Елена Васильевна Масленникова

Р170 Развитие трудовых отношений в современной России: актуальные аспекты [Электронный ресурс] : монография. – Электрон. текстовые дан. – Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2019. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM) ; 12 см.

ISBN 978-5-7779-2436-0

В монографии представлены актуальные исследования по отдельным аспектам развития трудовых отношений в России. Материалы основываются на результатах теоретических и практических исследований. Базовыми постулатами исследования являются вопросы трансформации профессионального и функционального разделения труда. Выявлены новые формы трудовых отношений в части неформальной занятости, развития проектного управления. В условиях радикального изменения управленческих и организационных технологий возникают новые формы и модели отношений между работодателем и наемными работниками. Это отражено на примере регулирования труда в государственном управлении, в рамках высших учебных заведений. Развитие разделения труда формирует новые профессии, обоснование институционализации которых отражено на примере подготовки специалистов по экономической безопасности.

**УДК 331
ББК 65.24я05**

*Текстовое электронное издание
Самостоятельное электронное издание*

Минимальные системные требования:
процессор с частотой 1,3 ГГц или выше; ОЗУ 512 Мб;
Microsoft Windows XP/Vista/7/8/10; Adobe Acrobat Reader 8.0 и выше; CD-ROM; мышь

Редактор *И.Н. Баловнева*
Технический редактор *Е.В. Лозовая*
Программно-техническая реализация *Е.В. Лозовой*

Дата выпуска: 23.12.2019.
1 электрон. опт. диск (CD-ROM); 12 см.
Тираж 10 копий. Объем 1,8 Мб.

Издательство
Омского государственного
университета им. Ф.М. Достоевского
644077, г. Омск, пр. Мира, 55а
тел.: 8(3812) 67-32-55, 64-30-61, 64-13-07

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях активно и динамично развиваются, трансформируются социально-трудовые отношения, что ставит новые задачи перед наукой и практикой в области экономики труда. Это связано с несколькими причинами. Во-первых, изменения в технологических и управленческих процессах, происходящие под воздействием четвертой промышленной революции. Во-вторых, изменяются традиционные границы профессионального разделения труда, меняются принципы его разделения и кооперации. В результате трансформации содержания труда многие профессии «уходят на пенсию». Человеку необходимо как в начале, так и в течение всей трудовой деятельности ориентироваться в изменениях профессионального разделения труда, в динамике и перспективах изменений рынка труда для того, чтобы заблаговременно формировать и развивать свои компетенции, повышать свою конкурентоспособность. В-третьих, становится явным изменение форм занятости. Вместе с традиционными контрактными формами занятости возникают гибкие (адаптивные), такие как фриланс, удаленная занятость, проектная форма занятости, неформальная занятость и др. Возрастает мобильность человека труда. Обусловлено это активизацией миграционных процессов, а также мобильностью: межотраслевой, межпрофессиональной, внутрифирменной. Формирование функций на рабочих местах преодолевает традиционные барьеры в профессиональном разделении труда. Рабочие места формируются под компетенции работника, под клиента, технологию. В-четвертых, с развитием рыночных отношений возрастает самостоятельность человека в выборе профессии, сферы занятости, построении траектории профессионального развития, в том числе с учетом отдачи человеческого капитала.

В связи с этим активизировались исследования в данном направлении. Можно заявить, что система социально-трудовых отношений требует выработки новой модели и новых концепций, которые бы отражали современные вызовы. Однако разработка такой модели еще только начинается, при этом основное направление не прогностическое (таких исследований очень мало), а аналитическое, базирующееся на анализе опыта и выявлении некоторых тенденций.

В рамках данной монографии представлены отдельные аспекты развития трудовых отношений в современных условиях. Здесь представлены материалы, отражающие новые формы занятости (в частности неформальная занятость) и подходы к ее регулированию (авторы И.В. Катунина, А.С. Гуньченкова, глава 1, исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-01140). В системе социально-трудовых отношений важными всегда являлись вопросы мотивации и стимулирования труда. В монографии представлены материалы

исследований авторов относительно оценки и стимулирования труда государственных гражданских служащих (автор О.М. Рой, глава 3) и научно-педагогических работников вузов (авторы Т.Ю. Стукен, О.С. Коржова, глава 2). В связи с изменениями в профессиональном и функциональном разделении труда возникают новые профессии и новые виды деятельности. Этому посвящены глава 4 (авторы С.Н. Апенько, В.М. Кизеев, А.С. Латышев, исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-01140), где речь идет о специалистах проектного управления, и глава 6 (авторы Р.Г. Смелик, О.С. Елкина), которые актуализируют вопросы подготовки специалистов по экономической безопасности. Противоречивый характер развития социально-трудовых отношений и методы разрешения этих противоречий рассматриваются в главе 5 (автор В.С. Половинко, исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-010-00885).

*Редактор монографии
доктор экономических наук, профессор
Половинко Владимир Семенович*

Глава 1

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ В НЕФОРМАЛЬНОМ СЕКТОРЕ*

И.В. Катунина, А.С. Гуньченкова

1.1. Занятость в неформальном секторе экономики: сущность и подходы к определению

Занятость населения в сфере трудовой деятельности – один из главных показателей экономического благополучия общества. Высокий процент занятого населения при высокой эффективности труда и достойной оплате является как следствием, так и показателем гармоничного развития экономики страны. Если высокий процент занятости с точки зрения экономики оценивается специалистами однозначно положительно, то наличие и соотношение неформального и формального ее видов – это вопрос анализа и дискуссий исследователей.

Согласно данным, приведенным в докладе НИИ ВШЭ о российском рынке труда, доля неформально занятых в России составляет 20–25 % от всех занятых по данным Росстата и 10–15 % – по международной методике оценки¹. Такой уровень неформальности характерен, в том числе и для развитых стран, в связи с чем его можно считать нормальным. Однако этот факт не означает отказ от необходимости изучения данного вопроса, а лишь смещает акцент с анализа размеров неформального сектора и разработки мер экстренного воздействия в сторону рассмотрения особенностей его внутренних характеристик, проявляющихся противоречий и оценки возможных проблем. Так, с одной стороны, наличие неформального сектора показывает институциональные проблемы, а области его существования отражают места искажения стимулов и норм, применяемых государством. При этом неформальный сектор компенсирует такого рода «недоработки». С другой стороны, существование неформалов в большом количестве «разъедает» формальную структуру, а их насильственная административная «легализация» приводит к росту безработицы.

Специфика сегодняшней ситуации в неформальном секторе состоит еще и в том, что зачастую он неразрывен с формальным. Возникает необходимость анализа формального и неформального секторов в такой жесткой сцепке для определения необходимости перехода из второго в первый и правильных стимулов для этого. Разбор неформальной занятости на составляющие необходим для понимания того,

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-01140.

¹ Доклад ЦеТИ и ЛИРТ НИУ ВШЭ / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшниковой и С.Ю. Рощина. М., 2017. С. 74.

где проходят границы между секторами. Появляется необходимость проанализировать сущность понятия неформальной занятости и смежных с ним понятий неформального сектора и неформальной экономики на основе существующих подходов для определения характеристик и областей применения каждого. Согласно законодательству страны, в частности Закону РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», понятие занятости определяется «как деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству Российской Федерации и приносящая, как правило, им заработок, трудовой доход»². Согласно более широкому экономическому определению занятости она не обязательно обладает условием соответствия законодательству и определяется как «участие населения в трудовой деятельности»³. На этом этапе анализа понятия возникает вопрос о наличии занятости за рамками законодательства, т. е. в неформальном секторе экономики или в неформальной экономике.

Таким образом, по критерию соответствия законам РФ занятость можно разделить на два вида:

- формальная занятость – трудовая деятельность, полностью соответствующая законодательству;
- неформальная занятость – полностью или в какой-то своей части несоответствующая законам страны.

Все эти понятия: неформальная занятость, неформальный сектор и неформальная экономика – переплетаются между собой и могут являться как тождественными друг другу, так и различными в зависимости от области их применения, критериев осуществляемого исследования или точки зрения авторов. Чтобы избежать путаницы в терминологии, разберемся в терминах и существующих подходах.

Понятие «неформальный сектор», зародившись как идея в 40-х годах прошлого века, формируясь в 1963 г. в работах К. Гирца⁴, появилось и получило широкое распространение благодаря работам К. Харта с 1971 г.⁵ Изначально определив неформальный сектор как часть экономики, полностью лежащую за пределами государственного регулирования и ограниченную сферами деятельности, статусом

² О занятости населения в Российской Федерации: Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 // СПС «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60/761a41178003d2a84daa3c46dc23f729ec6065d9 (дата обращения: 15.10.2018).

³ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М., 1999. 479 с.

⁴ Гирц К. Базарная экономика: информация и поиск в крестьянском маркетинге // Экономическая социология. 2009. Т. 10, № 2. С. 54–62.

⁵ Hart K. Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana // Journal of Modern Africa Studies. 1973. Vol. 11, no. 1. P. 61–89.

предприятий и работников, исследователи и сейчас под этим понятием подразумевают некую неформальную зону с четко очерченными границами по критерию отдельно взятой организации или отдельно взятого индивида.

Чтобы понять, в каком случае в каких значениях применяется термин «неформальный сектор», разберем выделенные С.Ю. Барсуковой подходы к анализу данного понятия⁶.

- **Статистический.** Название подхода говорит само за себя. Подразумевает анализ хозяйственной деятельности с точки зрения задач статистического учета. Отнесение субъектов к неформальной экономике происходит очень укрупненно. Критерии выделяются и закрепляются международными или национальными статистическими организациями. В большинстве случаев параметры оценки не совпадают у различных органов, что затрудняет сравнительный межстрановой анализ. Однако именно в рамках такого подхода мы говорим о неформальном секторе экономики как о «территории» с четко очерченными границами.

- **Структурный.** В рамках данного подхода неформальная экономика сегментируется на теневую, криминальную, реципронную и домашнюю и анализируется в рамках данной сегментации. Разные исследователи к неформальной экономике относят различающийся набор таких сегментов. Так, например, часто не берется в расчет криминальный сегмент, который рассматривается отдельно. В рамках подхода рассматриваются связи между формальными и неформальными сегментами, взаимодействие неформалов с государственными структурами и изучаются процессы внутри каждого сегмента. При такого рода анализе также будет уместно употребление понятия «неформальный сектор».

- **Институциональный.** Подразумевает неразрывность формального и неформального, анализируется с точки зрения их взаимодействия. В данном подходе говорится о наличии неформальных правил и норм регуляции экономической среды наряду с формальными законами. В рамках такого подхода термин «неформальный сектор» заменяется понятием «неформальная экономика».

Итак, как видно из приведенного разнообразия подходов, термин «неформальный сектор» обладает размытым определением. Однако при анализе занятости населения понятие «неформальный сектор» всё еще используется для обозначения совокупности определенных бизнес-единиц, объединенных по неким критериям, обозначенным организацией или исследователем в целях проводимого анализа.

При изучении истории возникновения понятия «неформальная занятость» как составляющей неформальной экономики становится понятно, что наличие отрицательной частицы «не» в слове не налагает отрицательного оттенка на понимание

⁶ Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. 2012. № 2. С. 31–39.

данного термина. Само понятие неформальной занятости, как и неформальной экономики, появилось сравнительно недавно, в масштабах истории. При этом неформальность определяется лишь критерием отсутствия соответствия нормам государственного права, но не является показателем анархичности происходящих процессов. За рамками государственного контроля они просто подчинены иным порядкам. Говорить о преобладании формальной занятости можно только в рамках принадлежности ее к определенной эпохе и укладу общества, связанному с развитием государственности. Также следует рассматривать и терминологию, касающуюся форм занятости, делящей ее на стандартные и нестандартные виды, где неформальная занятость является лишь одной из нестандартных форм. В эпоху индустриального общества был определен некий стандартный вид занятости, поскольку он являлся наиболее распространенным. В постиндустриальном мире проявляется всё нарастающая склонность к иным формам занятости, так называемым нестандартным⁷. Хотя именно стандартный вид занятости скорее можно считать отклонением от нормы, поскольку исторически он был приоритетным лишь короткий временной период⁸. С течением времени всё отчетливее становится понятно, что неформальный вид занятости – это не один из подвидов нестандартных ее форм, а скорее возможная характеристика каждой из них.

Помимо понятия «неформальной занятости» выделяется понятие «занятости в неформальном секторе». В чем заключаются их различия, нагляднее всего можно проследить при анализе двух существующих подходов к данному вопросу⁹.

1. Производственный подход, появившийся благодаря положениям, принятым на 15 Международной конференции статистиков труда в 1993 году, предполагает анализ неформальной занятости на предприятиях, работающих без официальной регистрации, и / или в организациях с численностью менее 5 человек. То есть во главу угла ставится характеристика организации, а все занятые на маленьких предприятиях или на предприятиях без образования юридического лица автоматически считаются неформально занятыми. Учитывая эту особенность расчета численности неформально занятых, можно сказать, что в данном случае рассчитывается *занятость в неформальном секторе*.

2. Легалистский подход анализирует *неформальную занятость*, то есть принимает к учету количество неформальных рабочих мест на формальных предприя-

⁷ Нуреев Р.М., Ахмадеев Д.Р. Классификация неформальной занятости и методы ее оценки // TERRA ECONOMIKUS. 2015. Т. 13, № 1. С. 14–29.

⁸ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Нестандартная занятость и Российский рынок труда. М.: ГУ ВШЭ, 2005. 36 с.

⁹ Hussmanns R. Measuring the Informal Economy: From Employment in the Informal Sector to Informal Employment. Bureau of Statistics Working Paper № 53. Geneva: International Labour Office, 2004. 42 p.

тиях, а количество формальных рабочих мест на неформальных предприятиях относит к формальной занятости, тем самым ставя во главу угла характеристику рабочего места. Согласно данному подходу к неформальной занятости будет отнесена:

– неформальная трудовая деятельность на предприятиях без регистрации в налоговых органах;

– неформальная трудовая деятельность в официально зарегистрированных организациях, но без трудовых договоров.

Таким образом, легалистский подход оценивает неформальную занятость внутри формального и неформального секторов.

Однако за рамки обоих подходов выходит частично неформальная деятельность, такая как частичное уклонение от налогов, частичное несоблюдение норм трудового права и другое. Такого рода деятельность можно отнести к неформальной экономике.

Согласно определению, приведенному С.Ю. Барсуковой, «неформальная экономика – это совокупность видов хозяйственной деятельности, полностью или частично не подчиняющаяся государственному регулированию, не подкрепленная формальными контрактами и не фиксируемая статистическим и налоговым учетом. То есть это экономика, нерегулируемая непосредственно государственными правилами и законами»¹⁰.

Несмотря на то, что понятия неформальной экономики и неформального сектора могут употребляться как синонимы, в более широком понимании дефиниция первого термина дополняется наличием неформальных характеристик в формальных бизнес-единицах. Например, наличием премий «в конвертах» в зарегистрированных организациях с персоналом, работающим по трудовым договорам.

Исследователи описывают такого рода нарушения формальных границ как интегрирование формального и неформального миров. На сегодняшний день преобладает мнение, что такое интегрирование неизбежно и естественно. Как у любого явления, у него есть и достоинства, и недостатки, по-разному оно проявляет себя и в экономиках разных стран, приводя к различным последствиям и имея различные причины. Так, в странах с низкими экономическими показателями наличие неформальной занятости обусловлено «выталкиванием» рабочей силы из формального сектора¹¹, а в развитых странах – личным выбором индивидов.

Итак, в зависимости от терминологии и подхода авторов понятия «неформальная экономика» и «неформальный сектор» могут быть тождественны. Однако чаще под первым понимается совокупность абсолютно любых экономически активных

¹⁰ Барсукова С.Ю. Указ. соч.

¹¹ Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies / ed. by B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur, E. Ostrom. Oxford : Oxford university press, 2006. 294 p.

действий, неформализованных какими-либо законодательными актами. Второе понятие используется для обозначения совокупности организаций и предприятий, работающих без образования юридического лица (подход Росстата), с добавлением малых предприятий как наиболее подверженных незаконным действиям (подход МОТ).

В отношении занятости также были выделены два понятия – «неформальная занятость» и «занятость в неформальном секторе». И если второй термин отражает всю занятость в неформальном секторе, то первый выходит за его пределы, включает в себя, в том числе неформальную занятость в официальном секторе, а также может определять занятость с любыми несоответствиями официальному законодательству. В итоге понятие «неформальной занятости» наиболее соотносится с понятием «неформальной экономики» и включает в себя всю занятость, относящуюся к ней.

В рамках данного исследования мы предполагаем, что целью изучения неформальной занятости является выработка таких формальных правил, которые будут максимально учитывать интересы всех сторон, участвующих в экономической жизни страны. Демаркационная линия проходит именно по признаку полного соответствия существующим формальным правилам, относящимся как к самым мелким экономическим агентам, так и к самым крупным. Таким образом, критерий численности не должен быть решающим при отнесении экономической единицы к формальному или неформальному сектору. В связи с этим мы будем пользоваться легалистским подходом, позволяющим рассматривать все виды неформальной занятости как полной, так и частичной в обоих секторах экономики. Под неформальной занятостью будет подразумеваться любое несоответствие трудовому законодательству страны с целью выявления причин такого несоответствия.

Остановимся подробнее на **положительных и отрицательных аспектах** неформальной занятости.

В индустриальную эпоху, характеризующуюся массовым промышленным производством, конвейерными технологиями и соответствующими подходами к организации труда, основной, считающейся максимально правильной формой трудовых отношений, являлась стандартная занятость. Ее характеристиками являются:

- полная рабочая неделя со стандартизированной временной продолжительностью;
- максимально полное формализованное оформление трудовых отношений;
- наличие законодательно обозначенных социальных гарантий.

Все остальные виды трудовых отношений, не обладающие такими признаками, относятся к группе нестандартных форм занятости. Таковыми, например, яв-

ляются: непостоянная, неполная, недозанятость, сверхзанятость, самозанятость, неформальная занятость и др.¹²

Однако с переходом к постиндустриальному обществу, позволяющему заменять ручной производственный труд на автоматизированный и характеризующемуся высокой динамикой научно-технического прогресса, сдвигаются потребности, как в специализации труда, так и в формах его организации. Нестандартные формы занятости приобретают всё большую популярность, отвечая потребностям рынка.

Стоит отметить, что неформальная занятость, отнесенная к одному из видов нестандартной занятости, в современном мире может пронизывать любой другой ее вид. Признаки неформальности могут присутствовать в любом из видов трудовой деятельности в виде отсутствия трудовых договоров, например, при неполной занятости; в виде несоответствующей законодательству оплаты труда при сверхзанятости; в виде частичного нарушения трудовых договоров при формальной занятости и др. Именно поэтому неформальная занятость становится во главу угла и требует тщательного изучения положительных и отрицательных моментов от ее распространения в современном обществе.

Исторически неформальная занятость появилась гораздо раньше формальной и существовала дольше, поскольку формальность обеспечена развитием государственности и законотворчества, тогда как экономическая деятельность существовала и без государственного регулирования данной области. Сам термин с отрицательной частицей «не» характеризует неформальность процессов лишь как противовес официально оформленным отношениям. Чтобы оценить, насколько частица «не» соотносится с негативными последствиями для экономики, разберем плюсы и минусы неформальной занятости.

Одним из очевидных минусов неформальной занятости, т.е. занятости с нарушением трудового права, является незащищенность трудящихся. Отсутствие официально оформленных отношений с работодателем ставит их в зависимое положение от желаний собственника по любым вопросам, касающимся трудовой деятельности. Наемные работники вынуждены соглашаться на менее выгодные условия труда, поскольку не имеют рычагов влияния на руководство. Предприниматель вынужден соглашаться только на доступные для неофициальной деятельности контракты. В первом случае статистика подтверждает невыгодность положения работника, во втором – опровергает¹³.

Второй минус от неформальной занятости для экономики – недополучение средств бюджетом. Данная проблема обладает некоторым дуализмом в вопросе ее

¹² Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Нестандартная занятость...

¹³ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Нормально ли быть неформальным? // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 1. С. 3–40.

восприятия. С одной стороны, в условиях низкого доверия к государству и малой гражданской ответственности населения проблема дефицита бюджета считается проблемой государства. С другой – неполное поступление налоговых и социальных платежей не позволяет государству исполнять свои обязательства перед гражданами в полной мере. Решение данного вопроса лежит в области усиления государственного авторитета с одновременным удовлетворением потребностей неформально занятых.

Третьей проблемой большого распространения неформальных отношений является сложность корректного учета экономических показателей в теневой области. Оценки могут производиться на основе косвенных данных¹⁴, что снижает эффективность государственных решений в данной области.

Четвертой масштабной проблемой в области нестандартной занятости, обозначенной МОТ, является потеря социальной идентичности, изолированность и отчужденность индивидов, не включенных в систему социальных отношений через труд¹⁵. Речь идет о разобщенности индивидов в процессе осуществления труда в связи с развитием таких форм занятости, как удаленная, кратковременная и др., а также об отсутствии единых стандартизированных показателей успехов в своей деятельности из-за снижения формального признака.

Несмотря на наличие существенных отрицательных последствий от высокой степени распространения неформальной занятости, как любое явление она обладает и рядом плюсов.

- В первую очередь, необходимо понимать, что неформальная занятость напрямую коррелирует с безработицей. Возможность ухода в «неформалы» позволяет сокращать ее уровень.

- Вторым положительным эффектом от наличия неформальной занятости в экономике страны – это снижение негативных последствий от кризисов. В России этот постулат подтвердился дважды в новейшей истории: во время резких спадов 2008 и 2015 гг.¹⁶

- Третьим плюсом от наличия неформальной занятости видится возможность отслеживания прорех в государственной политике. Статистически существенное неподчинение законодательству в различных нюансах исполнения формальных правил говорит о наличии неких проблем в данной области.

Как видно из рассмотрения положительных сторон неформальной занятости, само ее присутствие в экономике не носит разрушительного характера. Проявление

¹⁴ Нуреев Р.М., Ахмадеев Д.Р. Указ. соч.

¹⁵ The future of work centenary initiative. Report of Director General. International Labour Conference 104th Session, 2015.

¹⁶ Доклад Цети и ЛИРТ НИУ ВШЭ...

дестабилизирующих последствий для системы начинается при существенном росте неофициальных действий экономических агентов. Более того, полное искоренение неформальности невозможно из-за его пополнения такими единицами рабочей силы, как молодежь, молодые мамы, люди пенсионного возраста, домохозяйства и другие. Однако следует понимать, что чрезмерный рост различных проявлений неформальной занятости расшатывает существующие формальные институты государства, одновременно показывая их несостоятельность.

Обсуждая вопросы контроля над уровнем неформальной занятости, специалисты сходятся во мнении о необходимости позитивных мер влияния через укрепление формального сектора и повышение устойчивости занятости в нем¹⁷. При этом отмечается, что насильственный административный перевод через ужесточение законодательства и инфорсmenta приведет скорее к негативным последствиям в виде увеличения безработицы и ухудшения качества жизни населения.

Среди проблем, затрудняющих укрепление и максимальное распространение формальной занятости, эксперты выделяют:

- чрезмерно высокий уровень регулирования трудовых отношений;
- высокую налоговую нагрузку;
- акцент на интересах государства, без существенного учета интересов граждан.

Итак, подводя итог, можно сказать, что неформальная занятость наделена как положительными, так и отрицательными характеристиками. В искоренении отрицательных последствий от ее распространения важно не переусердствовать, чтобы не усилить их влияния. Проявления неформальной занятости стоит учитывать как сигналы к действию при построении государственной политики, корректируя ее мягкими, учитывающие интересы всех субъектов экономики, способами.

1.2. Мировой опыт регулирования неформальной занятости

В 2015 г. в Женеве на 104-й сессии Международной конференции труда была выражена обеспокоенность высоким уровнем неформальной занятости по всему миру, лишаящей граждан защиты, социальных прав, снижающей уровень оплаты их труда. Там же была впервые предложена международная норма по переходу от неформальной к формальной экономике. Обеспокоенность негативными последствиями от занятости граждан в неформальном секторе заметна и в России. Оценки экспертов относительно неформальной занятости в Российской Федерации варьируются от 9,2 до 30 % в зависимости от примененных критериев. Многие исследо-

¹⁷ Доклад ЦеТИ и ЛИРТ НИУ ВШЭ...; Бобков В.Н. Неустойчивая занятость в формальной экономике России – основная причина неформальной занятости // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 1 (203). С. 7–16.

ватели данного вопроса также отмечают рост данного сектора в последние годы и прогнозируют сохранение этой тенденции¹⁸. Учитывая наличие негативного влияния от широкого распространения неформальной занятости на экономику и ставя целью создание единой качественной государственной системы поддержки рынка, обеспечивающей единые «правила игры», необходимо проанализировать имеющиеся способы вовлечения граждан в формальную хозяйственную деятельность. Поскольку проблема неформальности начинает свою историю в середине прошлого века, то к сегодняшнему дню накоплен некоторый опыт по снижению доли ее присутствия в экономике. В развитых странах опробован ряд мер, которые показали свою эффективность. Изучение и адаптация опыта других стран позволит ускорить процесс регулирования неформальной занятости в России.

Говоря о снижении вовлеченности граждан в неформальный сектор, эксперты сходятся во мнении о необходимости комплекса различных мер. Большую эффективность показывают поощрительные мягкие меры. Эмпирический анализ мер, примененных в Великобритании, показал, что пропаганда преимуществ от полностью официальной работы дала результативность 19 к 1, то есть принесла 19 фунтов стерлингов налоговых поступлений на 1 вложенный фунт в кампанию по популяризации плюсов от официального оформления трудовых отношений. В то время как жесткие меры в форме введения штрафов принесли лишь 5 фунтов налоговых поступлений на 1 вложенный¹⁹.

Согласно градации, предложенной Синявской и Бирюковой²⁰, меры по переводу трудящихся из неформального сектора в формальный можно распределить по четырем направлениям:

- налоговая и фискальная политика;
- трудовое законодательство и политика на рынке труда;
- регулирование ведения бизнеса, экономическое регулирование;
- администрирование.

Рассмотрим подробнее, как каждое из них было применено на практике в странах мира, в том числе в России.

¹⁸ Гимпельсон В.Е., Зудина А.А. «Неформалы» в российской экономике: сколько их и кто они?: препринт WP3/2011/06. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ, 2011. 60 с.; Покида А.Н. Динамика «теневой» занятости работников // Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. URL: <http://www.ranepa.ru/images/News/2017-08/23-08-2017-socopros.pdf> (дата обращения: 02.06.2019); Михайлов А.Ю. Факторы, оказывающие воздействие на развитие неформальной занятости // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2019. Т. 8, № 2. – URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/07EVN216.pdf> (дата обращения: 31.05.2019); Синявская О.В., Бирюкова С.С. Возможные меры по снижению неформальной занятости и скрытой оплаты труда // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 1 (37). С. 193–203.

¹⁹ Williams C.C. The prevalence of envelope wages in former Soviet Baltic states // Baltic Journal of Management. 2009. Vol. 4, no. 3. P. 288–300.

²⁰ Синявская О.В., Бирюкова С.С. Указ. соч. С. 195.

Налоговая и фискальная политика являются одной из наиболее «понятных» функций государства, выбор налоговых ставок, обеспечение выплат в бюджет – прямая задача государства. При этом налоговая политика должна учитывать интересы всех слоев населения и обеспечивать поддержку тех областей, где это необходимо, в частности предоставлять льготные условия слабо защищенным слоям населения. В качестве меры поддержки экономических агентов с низким уровнем дохода в сфере налогового регулирования является установление минимального уровня дохода, не облагаемого налогами. Такой минимум установлен в ряде стран: Австралии, Австрии, Швеции, Болгарии, США, Бразилии, Великобритании, Германии. Данная мера позволяет вовлечь в формальный сектор слабо защищенные слои населения с низким уровнем дохода, обозначить их права на трудовые гарантии. Однако в условиях слабого инфорсmenta, характерного для России, такая мера может только усилить переход части «белых» зарплат «в тень» с целью сокращения налоговых выплат. В отношении данной меры интересен пример Болгарии, которая в течение 2002–2006 гг. существенно увеличила поступление страховых взносов за счет сочетания таких мер, как ввод минимального налогооблагаемого дохода и усиление контроля по соблюдению трудового законодательства.

Следующим вариантом стимулирования притока рабочей силы в официальный сектор является снижение налоговой нагрузки в нем. Стоит отметить, что в РФ был введен ряд мер в данном направлении, таких как:

- 1) замена прогрессивной ставки 12–30 % по налогу на доходы физ. лиц на единую в размере 13 %;
- 2) введение единого социального налога вместо уплаты взносов в 4 разных фонда;
- 3) введение различных видов упрощенных систем налогообложения для мелкого бизнеса;
- 4) принятие ряда мер по облегчению налоговой нагрузки для начинающих бизнесменов. Например, введение «налоговых каникул», предполагающих нулевую процентную ставку начинающим предпринимателям, осуществляющим свою деятельность в социально значимых областях, а также ряду самозанятых лиц.

Благодаря первой мере ставка НДФЛ в Российской Федерации оказалась одной из самых низких среди Европейских стран, превысив только ставки Беларуси в 12 % и Болгарии с Казахстаном со ставкой в 10 %. Однако общая налоговая нагрузка по оценкам Всемирного банка, в России на 14 % больше средней по региону Восточной Европы и Средней Азии и на 7 % больше средней, чем в странах Европейского союза и Европейской ассоциации свободной торговли²¹. Учитывая низкую долю налога на прибыль в общей сумме налогового бремени, становится понятно, что превышение

²¹ Paying taxes 2018: World Bank Group. 2018. URL: https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf (дата обращения: 25.05.2019).

складывается за счет высокой доли страховых взносов, в частности пенсионных, несмотря на меру номер 2, которая упростила выплату страховых взносов, но не уменьшила суммарную выплату.

Таким образом, отчисления в пенсионный фонд становятся краеугольным камнем в вопросе налогового регулирования перевода трудящихся в формальный сектор, где по-разному требуется удовлетворить интересы всех сторон. Задача государства – сформировать пенсионную систему таким образом, чтобы она была посильна работающему населению и не ущемляла интересов пенсионеров. На сегодняшний день выделяются три причины ухода от уплаты страховых взносов.

1. В связи с тем, что плательщиками страховых взносов за работников являются организации, собственники стремятся к сокращению расходов по данной статье, уводя «в тень» работников или их заработные платы, поскольку взносы отнимают большую долю их прибыли, не принося никаких прямых выгод.

2. Наемные работники предпочитают принимать условия, предлагаемые работодателем из страха остаться без работы. Исследования НИУ ВШЭ показывают, что страх потерять работу характерен для россиян вне зависимости от общего состояния экономики и проявляется даже в период ее подъема. Исследователи связывают данную особенность с характером формирования заработных плат в России, предполагающим их двухуровневость: оклад и премиальная часть. В период экономического спада поощрительная, премиальная часть сводится к минимуму, при этом работник боится остаться без какого-либо дохода вообще. В период подъема и максимального роста премиальной части дохода сотрудники опасаются потерять выгодное с точки зрения финансов место работы.

3. Самозанятые и предприниматели не стремятся к официальной регистрации и выплате взносов, поскольку последние незначительно увеличивают их пенсию относительно минимальной, гарантированной государством даже в случае полного отсутствия трудового стажа.

Вероятно, решение данного вопроса лежит в области перераспределения нагрузки по пенсионным взносам между работодателем и работником. А также с предоставлением гражданам, занятым не по найму, вариантов накопительных пенсионных систем. Однако данный вопрос требует более глубокого исследования.

Следует отметить, что сам по себе инструмент облегчения налогового бремени не играет решающей роли в легализации неформалов, что наглядно показывает реализация в России вышеобозначенных мер в виде «налоговых каникул» и введения упрощенных систем налогообложения, не давших серьезного прироста формального сектора. Такого рода меры скорее облегчили жизнь действующим или начинающим предпринимателям, принявшим решение о необходимости ведения легальной деятельности по иным причинам. Сюда же можно отнести закон о самозанятых, освобождающий ряд граждан от уплаты налогов на двухлетний период, повлекший

официальную регистрацию лиц в количестве, не превышающем 1000 человек на территории всей страны за первый год реализации меры. По мнению Ф. Слонимчика, в условиях низкого доверия к государству связь в сознании людей между налогообложением и производством общественных благ нарушается, и уклонение от налогов является главной выгодой от неформальности¹. Таким образом, даже выгодная гражданам система налогообложения не будет являться прямым стимулом для легализации деятельности.

Анализ данных в странах Евросоюза и Норвегии также показал слабую отрицательную взаимосвязь между долей совокупных налогов на труд в ВВП и уровнем неформальной экономики. Корреляция между общим уровнем налогов на труд и неформальной занятостью составила около 10 %².

С одной стороны, это говорит о том, что налоговые инструменты неэффективны в борьбе с неформальной экономикой. С другой – этот факт не означает, что резкое изменение в налоговой политике не скажется на росте неформальной экономики. Резкая смена курса, повышение налогов без применения других мер государственной политики вполне могут привести к скачку в неформальном секторе. Ярким примером тому служит резкое сокращение численности малых предприятий при резком повышении страховых взносов в России в результате реформы 2012 года.

Опыт развитых стран показывает, что хорошие результаты по вовлечению рабочей силы в формальную зону дают такие меры стимулирования, как предоставление налоговых вычетов при официальной оплате труда домашнего персонала (Польша), выдача субсидий на ремонтные услуги (Швеция), субсидии и вычеты для оплаты сиделок и нянь (Испания и Австрия). Успешная реализация подобных мер базируется в первую очередь на общем экономическом климате в стране, выражающемся в таких показателях, как уровень жизни, экономическая грамотность и доверие к государству. При реализации подобных мер в нашей стране точечного подхода не достаточно, мера должна быть комплексной, многозадачной.

Одной из приемлемых для России мер налоговой политики является введение авансовых платежей по НДФЛ для создания возможности пользования разного рода предусмотренными законодательством вычетами³. Однако исследования осведомленности граждан нашей страны о возможностях пользования подобными льготами говорят о малой перспективности такого нововведения⁴.

¹ Slonimczyk F. The Effect of Taxation on Informal Employment: Evidence from the Russian Flat Tax Reform: Working paper WP3/2011/05. М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. 64 с.

² Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008. By Colin C. Williams and Piet Renooy. Eurofound, Dublin. 2013. 44 p.

³ Сиянская О.В., Бирюкова С.С. Указ. соч.

⁴ Исмагилова М.А., Самотканова Н.И. Налоговые вычеты в Российской Федерации: сущность и проблемы их применения // Экономика. Государство. Общество. Электронный

Несмотря на малую эффективность налоговых мер как таковых для целей перевода экономических агентов из неофициального сектора в официальный, установка посильных, приемлемых с точки зрения налогоплательщиков ставок является важной составляющей в комплексе осуществляемой в этом отношении политики. Адекватные экономическим реалиям налоговые ставки необходимы для того, чтобы при реализации иных мер, таких как усиление контроля над исполнением законодательных норм, переход состоялся из неофициального в официальный сектор, а не из неофициального в прекращение экономической активности.

Российское трудовое законодательство в большой мере защищает трудящихся, наделяя серьезной нагрузкой работодателя. Высокие издержки по официальному трудоустройству и увольнению сотрудников в совокупности со слабым информированием приводят работодателя к отказу в формальном трудоустройстве своих работников. В частности, таким эффектом обладает повышение уровня минимальной заработной платы (МЗП), подтвержденное эмпирическими исследованиями, в том числе в период реформирования МЗП в России в 2007–2010 гг.¹ Таким образом, повышение МЗП и другие ужесточения в области трудового права в действующих условиях на российском рынке приведут к изменению структуры общей занятости, к сдвигу в сторону неформальности.

Перспективным направлением для перехода к формальному сектору в данной области видится введение и укрепление позиций нестандартных форм занятости, таких как непостоянная, неполная, вторичная и другие. Заключение договоров, отчетность и уплата налогов по таким формам должна обладать качествами максимальной легкости и простоты реализации, чтобы соответствовать их назначению и смыслу. Нестандартная занятость покрывает дополнительную потребность в рабочей силе, привлекаемой к реализации более легких, менее ресурсозатратных задач. Сложная система привлечения работников к таким видам деятельности не коррелирует с их необходимостью и может привести к одному из последствий в зависимости от совокупности иных значимых факторов:

- отказу от реализации такой задачи;
- передаче ее реализации имеющимся сотрудникам с последующим увеличением их нагрузки;
- неформальному привлечению дополнительной рабочей силы.

Легкие официальные запросы по оформлению трудовых отношений, с одной стороны, дадут дополнительный стимул для нанимающего, с другой – обеспечат ле-

журнал научных публикаций студентов и молодых ученых. 2016. № 27. URL: <http://ego.uapa.ru/ru/issue/2016/04/15/> (дата обращения: 26.05.2019).

¹ Ощепков А.Ю. Влияние минимальной заработной платы на неформальную занятость: препринт WP3/2013/07 / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. 49 с.

гальной деятельностью малозащищенные слои населения: молодых специалистов, женщин в декретном отпуске, людей пенсионного и предпенсионного возраста. Возможность работы по такого рода найму не должна лишать эти слои населения их социальных льгот и прав. Так, например, временный сокращенный трудовой контракт в рамках малой занятости не должен лишать прав молодую маму на сохранение статуса «в декретном отпуске». Современные женщины имеют ресурсы и желание для ведения неполной трудовой деятельности во время декретного отпуска. Однако официальное оформление означает прекращение прав на социальную поддержку, что заставляет женщин либо не вести трудовую деятельность, снижая вклад в экономическую активность, либо вести ее неофициально. Подобную параллель можно провести и с другими категориями граждан.

Простота также должна стать ключевым фактором в оформлении отношений с государством для такой категории граждан, как самозанятые. Суть обоснования необходимости легкого их взаимодействия с исполнительными органами заключается в тех же постулатах, что и для граждан в найме – зачастую деятельность самозанятых лиц носит характер хобби, редкого или малого заработка, сложные процедуры оформления деятельности лишают смысла ведение такой деятельности. Огромным положительным шагом в направлении поддержки самозанятых и перевода их в формальный сектор является создание и введение в экспериментальное действие законодательно подкрепленного электронного приложения для регистрации и уплаты налогов данной категории граждан.

К регулированию ведения бизнеса относят следующие меры:

- 1) упрощение процедур регистрации бизнеса;
- 2) доступ к финансированию;
- 3) государственные программы поддержки.

Успешные программы поддержки были реализованы во Франции.

– Введение регистра нянь. Создание удобного сервиса, где потребители данной услуги могут отследить ее качество, например, наличие лицензии, опыта и положительных отзывов, а поставщики имеют доступ к постоянной и качественной рекламе своих услуг, что повышает оборот в данной сфере, способствует большим возможностям для заработков.

– Применение социальных и инновационных ваучеров¹.

К административным мерам относят:

- контроль над выполнением законодательных норм,
- повышение качества социальных институтов,
- просветительно-пропагандистские меры.

¹ Tackling undeclared work...

Примером успешной реализации мер по усилению контроля является опыт Эстонии и Королевства Нидерландов, где налоговые и трудовые проверки осуществлялись в секторах с повышенным уровнем неформальности¹. Положительным примером усугубления санкционных мер в России является реализация программы по повышению уровня безопасности вождения автотранспортных средств, характеризовавшаяся повышением штрафов за нарушение правил дорожного движения с одновременным строгим пресечением коррупции в данной сфере. Однако необходимо понимать границы такой аналогии. Стремительное повышение штрафов за нарушение ПДД не требовало от водителей дополнительных затрат в случае законопослушного вождения. А морально-этическая составляющая важности выполнения законов в данной области не вызывает сомнений.

В отношении бизнес-активности усиление контроля и наказаний без понимания роли налогов вероятнее всего приведут к еще большему уходу в неформальную экономику, либо к снижению экономической активности. В современных российских условиях тактической мерой может стать изменение подхода к взаимодействию с бизнесом со стороны контрольно-надзорных органов, подразумевающего помощь и наставничество.

Рассматривая возможность применения мер, успешно реализованных в ряде европейских стран, необходимо учитывать особенности, характеризующие контекстные условия в РФ.

1. Высокий коррупционный уровень. Согласно рейтингу международной неправительственной организацией Transparency International в 2018 г. Россия находится на 135 месте по данному показателю². Сравним со странами, в которых были реализованы меры поддержки: Нидерланды находятся на 8 месте, Эстония – на 21 с индексами 82 и 71 соответственно.

2. Низкий уровень доверия государству и институтам власти.

3. Низкий уровень экономического образования.

4. Высокий уровень привлечения «своих людей».

Ужесточение мер по администрированию экономических процессов – одна из наиболее тонких тем политики государства. Усиление инфорсmenta в существующих условиях с большой долей вероятности приведет к росту безработицы, а не к переводу в формальный сектор экономики³. Это обусловлено причинами, указанными выше: для перехода в формальный сектор не созданы качественные «бизнес-

¹ Cremers J. Undeclared work in the construction industry: Background paper – European platform undeclared work – Construction seminar. Seminar reader. Brussels, 2017.

² Индекс восприятия коррупции – 2018 // Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsiy/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsiy-2018-28-balloov-iz-100-i-138-mesto.html> (дата обращения: 27.05.2019).

³ Доклад ЦеТИ и ЛИРТ НИУ ВШЭ...

процессы». Процедуры перехода сложны и непонятны, затраты на изучение возможностей перехода и сам переход превышают ценность осуществляемой деятельности. Для того, чтобы усилить администрирование, необходимо, закрывая неформальные ходы, в первую очередь создавать качественные «входы» в формальный сектор. Однако не стоит недооценивать роль грамотного и сильного контроля, которым обеспечиваются права законопослушных экономических агентов.

Одной из наиболее необходимых мер по стратегическому вовлечению неформалов в официальную трудовую деятельность признается просветительно-пропагандистская деятельность, которая, в частности, может быть реализована через обучение основам предпринимательской деятельности и пропаганду взаимовыгодного сотрудничества в тандеме гражданин-государство. Как показывает практика и опыт европейских стран, такие меры приносят бóльшие плоды, чем налоговое регулирование. Непонимание или незнание сути экономических процессов и экономических мер ведет к отказу от уплаты налогов, взносов и соблюдения трудовых норм.

Всю возможную деятельность по формированию экономической грамотности и гражданской ответственности необходимо разделить на два крупных раздела.

1. Образовательная деятельность на всех уровнях учебных заведений. Это долгосрочная стратегическая задача, призванная формировать основы знаний об окружающем мире, понимания неотъемлемых от него экономических процессов. Здесь формируется фоновое восприятие мер государственной политики.

2. Пропаганда и разъяснение отдельных политических решений, точечное образование нуждающихся в этом экономических единиц, создание максимально простых для восприятия форм нововведений. Такого рода действия относятся к категории тактических, упрощают и ускоряют реализацию производимых экономических мер.

Просвещение граждан в области их прав и обязанностей перед государством – это большой пласт работы, начиная от школьного образования и заканчивая масштабными рекламными акциями отдельных политических решений. Меры, принимаемые в данной области, долгосрочны и фундаментальны, они создают институциональную среду для становления и развития государства с сильной экономикой и высоким уровнем благополучия населения. Можно сказать, что это основа для восприятия гражданами более узких мер регулирования.

1.3. Особенности неформальной занятости в Российской Федерации

Российская неформальная занятость обладает рядом особенностей.

1. Постоянный, плохо объясняемый рост, в том числе во время экономического подъема. Причинами такого поведения могут служить административные барьеры в сочетании с низким уровнем понимания экономических процессов и слабым инфорсментом, характерным для нашей страны.

2. Малая доля самозанятых в общем объеме «неформалов». Сравнительно низкая доля самозанятых и микропредпринимательства характерна не только для неформального сектора экономики страны, низкая предпринимательская активность наблюдается в экономике России в целом, включая и формальный сектор. Только около 5 % россиян хотят вести свой бизнес. Такое положение вещей обусловлено менталитетом, историческими предпосылками, а, как следствие, неверием граждан в возможность успешного бизнеса на территории страны. Количество малых предприятий в России значительно ниже средних показателей развитых стран. Более того, большинство россиян не стремятся в данную область¹.

3. Двухуровневость неформального сектора. Нижний уровень представлен занятыми по найму, которые обладают такими характеристиками, как низкий уровень образования, наименьший доход относительно любой формальной занятости и самозанятых «неформалов». Верхний уровень представлен самозанятыми, имеющими доход на уровне формально занятых по найму граждан.

Долгое время трудовое и иное экономическое законодательство страны, а также менталитет граждан базировались на принципах плановой экономики. В рамках такой парадигмы, усиливающейся общемировыми тенденциями прошлого века, связанными с развитием промышленности, сформировалось отношение к полной трудовой занятости по найму как к максимально правильному, стандартному виду занятости. Такое отношение подкреплено образовавшейся в тот же исторический период терминологией: все не подходящие под стандартную занятость виды деятельности несут негативный оттенок в названии через отрицательную частицу «не» – нестандартные.

Вокруг стандартной деятельности формируется законодательство, тщательно охраняющее этот вид и отражающее его интересы. При этом дальнейшее развитие экономики, ознаменованное роботизацией, сокращением количества рутинных производственных работ и смещением трудовых интересов в сферу услуг, творчества и индивидуального производства, потребовало от общества иных форм занято-

¹ Отношение к предпринимателям и восприятие бизнеса в России // Презентация ВЦИОМ. М., 2019. URL: https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2019/Predprinimatelstvo2019.pdf (дата обращения: 02.06.2019).

сти. Усиленное плановой экономикой жесткое трудовое законодательство России оказалось наименее готово к такому развитию событий. Его нормы сохраняют высокие издержки по формальному привлечению трудовых ресурсов, таким образом формируя предпосылку для распространения неформального найма. Учитывая же другую российскую особенность – слабый контроль над исполнением законов – концентрация рабочей силы в неформальной зоне становится еще более возможной. Исходя из этого можно сказать, что неформальный сектор формируется из нестандартных видов занятости.

Понимая, что неформальность возникает как противовес обозначенным формальным нормам и не несет негативного оттенка сама по себе, а также учитывая историческую нормальность неформальной экономики, можно сделать важный вывод о переводе рабочей силы в формальный сектор. Неформальный сектор должен рассматриваться не как злонамеренное явление, подлежащее искоренению, а как сигнальная система институциональных просчетов. Поведение индивидов в неформальном секторе необходимо сделать ориентиром для создания условий экономической деятельности в формальном секторе. Важной предпосылкой для этого должно стать признание высокого статуса нестандартных видов занятости, подкрепленное законодательными нормами.

Даже в современном мире, когда стандартный, формальный вид занятости признается нормой, проявления разной степени неформальности превышают формальные. Из чего следует вывод, что не неформальность необходимо подстраивать под государство, а при формировании правовых норм учитывать сложившиеся в неформальном секторе «правила игры», которые сигнализируют о местах институционального провала. Требуется «заасфальтировать дорожки» там, где «народ протоптал тропинки».

Рассмотрим, где же сосредоточена неформальная занятость в России.

Как уже отмечалось, рост неформального сектора экономики и неформальной занятости населения как одного из частных ее проявлений свидетельствует о наличии институциональных провалов. Наибольшее количество нарушений формальных правил концентрируется в той области, где такие провалы особенно сильны. Для выявления таких областей необходим количественный анализ на основе статистических данных. Росстат ежегодно собирает данные о неформальной занятости граждан. Согласно его методике оценки неформально занятыми признаются граждане, работающие везде, кроме организаций с образованием юридического лица. Таким образом, в категорию неформалов попадают и официально зарегистрированные индивидуальные предприниматели, и их сотрудники. Согласно рекомендациям МОТ 1993 года и более поздним уточнениям, сформулированным на 17-й МКСТ в 2003 г., такая практика допустима и соотносится с производственным под-

ходом к оценке неформальной занятости. Основанием для принятия такой концепции служит утверждение о том, что малый бизнес в наибольшей степени подвержен неформальным тенденциям, в частности устным договоренностям в отношении найма, неполной уплате налогов и взносов, нарушению трудового законодательства и другое. С этой точки зрения оценки Росстата вполне подходят для дальнейшего анализа концентрации неформальной занятости.

Согласно данным статистического учета² наибольшая концентрация неформально занятых в 2017 году приходилась на сферу торговли и ремонта автотранспортных средств – 32,7 % от всех неформально занятых, сельское, лесное хозяйство и промыслы – 16,8 %, а также строительство – 11,7 %, транспортировка – 9,9 % и обрабатывающее производство – 9,5 %.

При этом неформально занятое городское население в наибольшей степени сосредоточено в сфере торговли и ремонта транспортных средств – 37,3 % от всех неформально занятых в городе, а сельское – в области сельского, лесного хозяйств и промыслов – 38,5 %. Торговля как неформальная сфера для сельчан также имеет большой удельный вес – 23,8 %.

В торговле сосредоточена почти половина неформально занятого женского населения страны – 45 %. На втором месте по распределению женщин внутри неформального сектора находится сфера сельского хозяйства – 14,3 %, далее идет сфера оказания услуг – 11,1 % и обрабатывающая промышленность – 9 %, заслуживает внимания также доля женщин в сфере общественного питания и деятельности гостиниц – 6,1 %. Мужское население в качестве неформальной деятельности также выбирает торговлю и ремонт автотранспортных средств (23 % от всех неформально занятых мужчин), строительство (19,1 %), сельское хозяйство (18,7 %), транспортировку и хранение (16,4 %), обрабатывающую промышленность (10 %).

По возрастному признаку из всех занятых наибольшая доля занятых неформально относится к возрасту 15–19 лет – более 40 %, существенно падает процент неформально занятых в возрасте 20–24 года – до 25–26 %, далее для возраста 25–50 держится примерно на уровне 20 % и снижается еще примерно на 4 процентных пункта для возраста от 50 лет. Такое распределение характерно как для мужчин, так и для женщин, с небольшим отставанием женщин на 2–3 %, начиная с возраста 25 лет и более.

При этом внутри неформального сектора распределение по возрасту происходит таким образом, что основная масса неформально занятых сосредоточена в возрасте 25–39 лет. Здесь же прослеживается тенденция к снижению неформальной за-

² Рабочая сила, занятость и безработица в России – 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_61/Main.htm (дата обращения: 11.01.2019).

нятости среди молодежи (до 24 лет) и перемещению в более зрелый возраст (25–39 лет).

Наблюдается обратная зависимость между уровнем образования и количеством лиц, вовлеченных в неформальную деятельность, причем для мужчин такая тенденция более ярко выражена. Для большинства занятых в неформальном секторе место их работы является основным. Для лиц, совмещающих работу в двух секторах, неформальный сектор является источником дополнительного заработка по неосновному месту работы. Важно отметить, что из двух лидеров по сфере приложения неформального труда – сельское, лесное хозяйство, промыслы и торговля, ремонт автотранспортных средств – первая область имеет существенную тенденцию к снижению в последние годы (с 28,7 % в 2009 г. до 16,8 % в 2017 г.), что связано с общим снижением занятых в данном секторе. Доля второго лидера, торговли, остается практически неизменной и колеблется на уровне 30–34 % в общем объеме неформально занятых.

При этом больше половины всех занятых в сельском хозяйстве (56,7 %) и в сфере оказания услуг (52 %) являются неформально занятыми. Высокий процент занятости в неформальном секторе также в сфере торговли и ремонта автотранспортных средств – 40,5 %, строительства – 31,6 %, деятельности гостиниц и общественного питания – 28,6 %, транспортировки – 22,9 %, а также обрабатывающего производства – 13,3 %, и 13 % от всех занятых в научной деятельности и администрировании также являются неформально занятыми.

Из представленных данных видно, что ряд наиболее подверженных неформальной занятости сфер приходится на традиционные сферы распространения малого бизнеса, такие как оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, оказание услуг и строительство³. По абсолютному значению наибольшее число неформально занятых приходится на сектор торговли и ремонта автотранспорта, который является лидером по числу малых форм организаций. Свою роль в этом сыграла методология Росстата, относящая к неформальному сектору всех частных к индивидуальному предпринимательству. Таким образом, можно видеть, что сферы, характеризующиеся большим количеством организаций малых форм, совпадают со сферами наибольшего количества занятых в неформальной сфере. Соответственно, можно заключить, что решение проблем неформального сектора для данных областей деятельности в большой мере зависит от решения проблем малых форм бизнеса.

³ Малое и среднее предпринимательство в России. 2017: стат. сб. / председ. ред. коллегии А.Л. Кевеш; Росстат. М., 2017. 78 с. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/mal-pred17.pdf (дата обращения: 31.05.2019).

Итак, с одной стороны, мы можем наблюдать высокую степень неформальности в областях наиболее широкого распространения мелкого предпринимательства, что непосредственно связано с самой методикой распределения экономических агентов по критерию формальности. С другой стороны, согласно тем оценкам неформальной занятости, которые отвечают рекомендациям МОТ и являются международно сопоставимыми, можно увидеть, что неформальная занятость в России соответствует уровню развитых стран, т. е. не является критично высокой. При этом доля мелкого бизнеса в развитых странах на порядок выше, чем в Российской Федерации. Таким образом приходим к выводу, что относительно низкая степень распространения неформальной занятости в России обуславливается незначительной долей малого предпринимательства в ВВП. Это подтверждается тем фактом, что доля неформально самозанятых, согласно Российским исследованиям, мала в общей численности неформально занятых, основная часть которой представлена занятыми по найму. Из этого можно сделать вывод о том, что решение проблемы по вовлечению занятых в формальный сектор лежит в области создания качественных рабочих мест в малом бизнесе, что обеспечивается, в свою очередь, созданием комфортных условий для деятельности последнего.

Плюсом малой доли мелкого бизнеса в экономике как формальной, так и неформальной является создание рабочих мест в формальном секторе «с нуля», т. е. не нужно будет «переучивать» население переходить с неформальных правил на формальные, экономические агенты будут сразу учиться «играть по правилам».

Важно отметить, что вовлечение малого бизнеса в формальный сектор должно обладать двусторонним эффектом. С одной стороны, это должно повлечь регистрацию деятельности лиц, работающих не по найму, с другой – легализовать работающих по найму в таких организациях. Большой разрыв в пользу работы не по найму наблюдается только в сфере сельского, лесного хозяйства и промыслов – 28,9 и 71,1 % соответственно. С учетом относительно небольшой доли зарегистрированных малых предприятий в данной отрасли можно говорить о наличии здесь большого числа незарегистрированных самозанятых и предпринимателей. Небольшой разрыв в соотношении работы «по найму» и «не по найму» наблюдается в таких сферах деятельности, как информация и связь, образование, деятельность в области здравоохранения и социальных услуг, культуры, спорта, досуга и в предоставлении услуг. В остальных областях значительный перевес фиксируется в пользу работающих по найму. В области добычи полезных ископаемых достигается максимальный разрыв в пользу работающих по найму – 90,3 и 9,7 % соответственно.

Следует отметить, что, несмотря на низкий процент занятых не по найму в сфере торговли (27,4 %), по абсолютному количеству занятых здесь лиц она находится на втором месте после сферы сельского хозяйства и промыслов (1278 и

1699 тыс. чел. соответственно). Анализ данных о неформальной занятости, проведенный на основе исследования НИУ ВШЭ 2009–2011 гг. и представленный Гимпельсоном, Капелюшниковым и Лукьяновой⁴, говорит о том, что неформальный сектор за предшествующие годы вырос за счет роста категории занятых по найму у физических лиц и индивидуальных предпринимателей молодых людей в сферах торговли, услуг и строительства. При этом категория неофициально занятых по найму отличается высокой склонностью к риску, т. е. обладает предпринимательским потенциалом. Задача для данной категории неформалов состоит в том, чтобы дать возможность реализации данного потенциала.

Рассмотрим возможные причины слабого эффекта от реализации действующих мер по переводу занятости из неформального сектора в формальный.

На территории Российской Федерации действуют различные виды как налогового регулирования, так и иные меры поддержки: субсидии, гранты, специальные налоговые режимы. Однако ни одна из них, ни все они в совокупности не дают желаемого эффекта легализации теневой занятости. Причины, по которым это происходит, можно разделить на две категории: фундаментальные, требующие длительного периода по их изменению, и текущие, которые могут быть решены в течение ближайшего периода.

К причинам первого рода, характерным для всех проявлений неформальности, относятся:

- 1) низкий уровень доверия государству в силу высокого уровня коррупции, и как следствия, малой эффективности использования бюджетных средств;
- 2) высокий коэффициент расслоения общества (коэффициент Джини)⁵;
- 3) низкий уровень грамотности населения в экономических вопросах.

Решение перечисленных проблем требует не только пересмотра законодательного и исполнительного факторов, но и достаточно большого количества времени. Улучшение показателей по перечисленным вопросам оздоровит общий экономический климат в стране, в долгосрочной перспективе увеличит благосостояние общества. Это стратегическое направление политики государства, которое затрагивает не только неформальную занятость. В отношении краткосрочного планирования и принятия тактических мер стоит принять все действующие сложности как исходные данные и действовать на их основе.

⁴ В тени регулирования: неформальность на российском рынке труда / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014. 535 с.; Лукьянова А.Л. Пенсионное страхование, неформальная занятость и самозанятость: препринт WP3/2012/02 / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. 56 с.

⁵ ЕМИСС. Государственная статистика // Fedstat.ru. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31165> (дата обращения: 10.06.2019).

К причинам второго рода, характерным для самозанятых и мелких предпринимателей, относятся:

- 1) слабый контроль над выполнением законодательных норм;
- 2) ограниченный доступ к ресурсам для мелких предпринимателей;
- 3) низкий уровень социальных гарантий, в первую очередь, пенсионного обеспечения для населения, занятого не по найму;
- 4) низкий уровень осведомленности населения о своих правах и обязанностях.

Обеспечить решение перечисленных сложностей можно путем технологического решения, которое сможет преодолеть их – создание интернет платформы для мелкого бизнеса.

Одним из ориентиров по формированию мер привлечения граждан в формальный сектор являются внутривостановые опросы населения о факторах, влияющих на выбор.

В отношении создания формальных рабочих мест в сфере бизнеса показательными являются опросы об отношении граждан к осуществлению своей профессиональной деятельности в данной области. Согласно получаемым таким образом данным можно оценить, что именно трудоспособное население видит причиной для отказа от такого вида экономической активности. Выделяются следующие причины:

- высокая налоговая нагрузка,
- бюрократия,
- коррупция,
- административные барьеры,
- отсутствие средств,
- низкая доступность информации,
- нехватка знаний,
- непонимание, в какой области развивать бизнес⁶.

Для реализации этих запросов разрабатываются такие меры, как упрощенные системы налогообложения с пониженными ставками, «налоговые каникулы», сокращаются формальные процедуры входа в бизнес, вводится запрет на плановые проверки малого бизнеса, реализуются программы кредитования по льготным ставкам, развивается инфраструктура информационной поддержки. Однако введение перечисленных мер не дает желаемого прироста формального сектора за счет регистрации неформалов.

⁶ Отношение к предпринимателям и восприятие бизнеса в России...; Индекс женской предпринимательской активности WBI // НАФИ : многопрофильный аналитический центр. URL: <https://nafi.ru/analytics/dve-treti-zhenshchin-v-rossii-khoteli-by-otkryt-svoy-biznes/> (дата обращения: 20.06.2019).

Объяснение этого факта лежит в области исследований пользовательского опыта (user experience – UX), доказывающих тот факт, что мнение опрашиваемых зачастую не совпадает с их реальными действиями⁷.

Исследования подобного рода лежат в области поведенческой экономики, исследующей причины принятия решений экономическими агентами, которые зачастую не совпадают с наиболее рациональным выбором. Согласно такого рода исследованиям далеко не все экономические агенты действуют «правильно» с точки зрения экономической теории, решения индивидов основываются на иных, более понятных им факторах. Максимально рациональное решение способны принять только профессионалы, обладающие необходимым уровнем образования и знаний. Однако экономическую деятельность в подавляющем большинстве осуществляют лица, не обладающие достаточными компетенциями, но играющие важные роли для экономики и развития страны. К таковым можно отнести:

- самозанятых и мелких предпринимателей, оказывающих услуги или производящих товары для личного пользования и являющихся профессионалами в области их непосредственной деятельности;

- работников по найму, не обладающих полными знаниями о своих правах и возможностях;

- руководителей среднего и высшего звена, обладающих компетенциями по управлению, а не обширными знаниями экономической теории.

Таким образом, максимально рациональные решения с точки зрения макроэкономических масштабов могут приниматься экономистами, обладающими всеми необходимыми знаниями и компетенциями.

1.4. Субъекты неформальной занятости и методы регулирования поведения

В данной монографии авторами выдвинута идея применения принципа ограниченной рациональности экономических агентов как основы формирования государственных мер по регулированию занятости в неформальном секторе. Рассмотрим предложения авторов подробнее. В рамках исследований по поведенческой экономике был сделан вывод о том, что «в нашем чрезвычайно сложном мире нельзя ожидать, что люди будут экспертами в принятии оптимальных решений по любым вопросам всякий раз, как они окажутся в ситуации выбора. Но всем нравится

⁷ Hodgson P. User experience research and strength of evidence // Userfocus. URL: <https://www.userfocus.co.uk/articles/strength-of-evidence.html> (дата обращения: 10.06.2019).

пользоваться правом решать»⁸. Сформулированный Р. Талером и К. Санстейном либертарианский патернализм предполагает, что экономических агентов необходимо подталкивать к правильному выбору, осуществляя этот выбор за них и оставляя возможность отказа от него⁹. Ярким примером выбора «по умолчанию» является пенсионное нововведение в США, которое позволяло увеличивать свои пенсионные накопления¹⁰. Переход к новой форме осуществления накоплений требовал усилий со стороны граждан по сравнительному изучению вопроса и совершению формальной процедуры, а также увеличению текущих расходов, в связи с чем новый пенсионный план не пользовался популярностью. При этом работников не стимулировали такие рациональные, но удаленные во времени и требующие дополнительных расчетов выгоды, как качество жизни при наступлении пенсионного возраста, а также возможность более раннего выхода на пенсию. Таким образом, государство лишалось необходимых поступлений в бюджет, а граждане – качества жизни во время пенсии, что в свою очередь снижало их экономическую активность в этот период и наносило ущерб экономике страны в целом. Однако перевод на новую систему пенсионного обеспечения «по умолчанию» с предоставлением возможности отказаться от нее показал, что подавляющее большинство граждан также не будет углубляться в данный вопрос и оставит всё как есть, тем самым «по умолчанию» приняв максимально рациональное решение в интересах как личных, так и в интересах государства.

В основе поведенческой экономики лежит признание экономических агентов ограниченно рациональными, т. е. неспособными принимать максимально рациональные решения. Идея ограниченной рациональности не нова, впервые она была сформулирована основателем «старой» поведенческой экономики Г. Саймоном¹¹ и используется многими исследователями, в том числе и в рамках неоклассического подхода. На основе данного постулата строятся обоснования о возможных мерах государственного вмешательства в деятельность граждан. В классической экономической теории такое вмешательство ограничивается защитой индивидов от нежелательного воздействия со стороны других индивидов, предоставляя остальным процессам происходить по правилу «невидимой руки». Поведенческая экономика расширяет границы влияния государства, обосновывая необходимость защиты граждан не только друг от друга, но и индивида самого от себя, от последствий не-

⁸ Талер Р. Новая поведенческая экономика. М.: Изд-во Э, 2017. 368 с.

⁹ Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье / пер. Е. Петрова. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2018. 240 с.

¹⁰ Sunstein C., Thaler R. Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron // University of Chicago Law Review. 2003. Vol. 70. P. 1159–1202.

¹¹ Simon H.A. Bounded Rationality // The New Palgrave / ed. by J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman. N.Y.: W.W. Norton, 1987b.

правильно принятых решений в силу ограниченности его возможностей в рациональной оценке ситуаций.

Критика поведенческой экономики основывается на невозможности определения абсолютных критериев правильного выбора для всех категорий граждан во всех возможных ситуациях. В связи с этим государство не может выбрать максимально правильное решение для каждого гражданина лучше, чем он сам, а, следовательно, не имеет права глубокого вмешательства в его жизнь и деятельность¹².

Обе экономические традиции, неоклассической экономики общества благосостояния и поведенческой экономики, приближающейся к идеям патернализма, признают невозможность невлияния государства на процессы, происходящие в нем. Воздействие на жизнь граждан обуславливается уже самим существованием государственной системы и по умолчанию влияет неким способом. Учитывая, что выбрать идеальный способ такого влияния не представляется возможным, задача системы сводится к выбору наилучшего способа из имеющихся. Для этого необходимо принять во внимание разрозненность интересов различных категорий граждан и осуществлять политику влияния в зависимости от их особенностей, применяя в качестве мер наработки различных экономических традиций и не ущемляя интересы ни одной из категорий.

Распространение идей поведенческой экономики, вводящей в экономическую науку психологическую составляющую, позволяет осуществить дальнейший синтез двух наук и перейти от интеграции методов к более расширенному влиянию, в частности перенять традицию «мультипарадигмальности» психологии. Отказавшись от «монопарадигмальности» в экономике, основываясь на слишком явных различиях в характеристиках ее субъектов, исследователи получают возможность применения методов из различных направлений науки в зависимости от характеристик индивидов, попадающих под влияние определенных мер воздействия.

В рамках данного исследования наработки каждой из традиций представляют интерес как основа разработки мер по переводу занятых из неформальной зоны в формальную. Так патерналистское направление с политикой подталкивания наилучшим образом подходит для регулирования деятельности малых предприятий. Продолжая популярное в данной традиции сравнение государства с родителем, а граждан с опекаемыми детьми, можно провести более расширенную параллель, где в качестве детей выступают экономические агенты, а меры взаимодействия родителя с ребенком меняются по мере роста последних. Так, мелкие предприниматели, самозанятые требуют большей опеки, уменьшающейся по мере ро-

¹² Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт WP3/2013/03; Либман А.М. Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика // Общественные науки и современность. 2013. № 1. С. 27–38.

ста представляемых ими организаций. Такая опека, как и грамотное родительство, не должна снижать стимулов к развитию. Эволюция мер поддержки должна происходить от полного перекалывания ряда обязанностей самых мелких экономических агентов на государство до присутствия последнего только в виде контролирующего органа. Такой подход согласуется не только с традициями патернализма, но и с неоклассической теорией общества благосостояния, основанной на принципах перераспределения благ в пользу более нуждающихся членов общества.

Согласно более продвинутому легалистскому подходу неформальная занятость может иметь различную степень проявления: от полного отсутствия формальных признаков (незарегистрированная деятельность), до нарушения отдельных параметров (несоблюдение части трудового договора).

Основателем легалистского подхода Эрнандо де Сото была предложена классификация издержек, которые несет предприниматель в зависимости от того, какую деятельность он ведет, формальную или неформальную¹³. Из приведенной классификации видно, что и в том, и в другом случае количество издержек довольно высоко. Таким образом, выбор в пользу неформального сектора происходит не из-за высокой стоимости входа в формальный, а из-за его бюрократизации и зарегулированности. Следовательно, задача государственной политики в области регулирования неформального сектора сводится к упрощению процедур входа, индивиду должно быть проще действовать по формальным правилам, чем по неформальным.

Автор предполагает, что форма проявления неформальности (полное отсутствие регистрации трудовой деятельности либо частичное несоблюдение налоговых выплат или условий трудового законодательства) будет зависеть от простоты получения всех видов ресурсов (финансовых, временных, интеллектуальных и т. д.) для экономического агента, а их доступность, в свою очередь, в большой степени зависит от размера организации.

Начинающему самозанятому проще вести свою деятельность «в тени», с ростом организации он постепенно приходит к необходимости соблюдения формальных правил. Дальнейшее укрупнение делает его все более заметным для контролирующих органов, с одной стороны, и добавляет ресурсов для соблюдения норм – с другой. Форма неформальности будет изменяться на протяжении роста организации и, соответственно, будет требовать разного рода мер со стороны государства по ее контролю. В таблице 1.1 предложено разделение «неформалов» по принципу их причастности к малым, средним или крупным организациям, а также описаны наиболее возможные проявления неформальности в зависимости от масштаба деятельности. Параметр разделения между малыми и средними организациями – 5 человек – выбран как рекомендованный МОТ по разграничению формального и

¹³ Сото Э. Иной путь. Экономический ответ терроризму. М.: Социум, 2008. 400 с.

неформального секторов. Параметр разделения средних и крупных организаций – 250 человек – выбран согласно законодательству РФ об ограничении численности сотрудников у индивидуального предпринимателя.

Как видно из таблицы 1.1, с ростом организации видоизменяется набор возможных неформальных признаков, одни либо исчезают полностью, либо сводятся к минимуму, другие, наоборот, добавляются. Так, чем организация меньше, тем легче ей полностью оставаться «в тени», с одной стороны, и тем меньше у нее ресурсов для выхода оттуда – с другой. Таким образом, проявлениями неформальности для малой организации будут максимальные ее виды и наоборот. С ростом организации она сама проявляет склонность к выходу из «тени», поскольку становится все заметнее и соотношение выгоды от формального ведения бизнеса против неформального все больше склоняется к первому. Проявляется прямая зависимость между ростом организации и степенью ее неформальности. Различными мерами влияния государства может поднимать или опускать этот график, ускоряя или замедляя относительно роста организации процесс перехода к формальности соответственно. Важно отметить, что переход к более формальной организации осуществляется не с течением времени, а именно в зависимости от роста предприятия. Так, самозанятый может находиться в статусе незарегистрированного сколь угодно долго, если масштаб его деятельности не будет меняться.

Таблица 1.1

Представители неформального сектора в малых, средних и больших организациях

| <i>Размер организации</i> | <i>Представители неформального сектора</i> | <i>Наиболее возможные проявления неформальности</i> |
|---------------------------|--|--|
| Малые | Самозанятые, в том числе | Нарушения формальных правил ведения бизнеса в отношении различных государственных институтов (пожарная безопасность, документооборот и др.) |
| | – зарегистрированные | Соккрытие доходов, а, следовательно, отсутствие выплат по любым налоговым платежам, кроме фиксированных Привлечение к временной работе дополнительных сотрудников без формального оформления трудовых отношений |
| | – незарегистрированные | Отсутствие регистрации деятельности, а, следовательно, и других проявлений формальности |
| | Индивидуальные предприниматели с численностью работающих до 5 человек, в том числе | Частичные налоговые выплаты за работников (укрывание части оплаты труда) |
| | – зарегистрированные | Несоблюдение норм трудового законодательства (работа больше установленного времени, отсутствие оплачиваемых отпусков, больничных и другое) Полное или частичное отсутствие требующейся документации |

| <i>Размер организации</i> | <i>Представители неформального сектора</i> | <i>Наиболее возможные проявления неформальности</i> |
|---------------------------|---|---|
| | – незарегистрированные | См. самозанятые незарегистрированные |
| | Юридические лица с численностью работающих до 5 человек | См. индивидуальные предприниматели с числом сотрудников до 5 чел. зарегистрированные |
| | Занятые по найму у указанных в данном разделе ИП и юридических лиц | Неуплата подоходных налогов |
| Средние | Индивидуальные предприниматели с численностью работающих от 5 человек Юридические лица с численностью работающих от 5 до 250 человек | Частичные налоговые выплаты за работников (укрывание части оплаты труда) Несоблюдение норм трудового законодательства (работа больше установленного времени, отсутствие оплачиваемых отпусков, больничных и другое). Отсутствие части требующейся документации Привлечение к временной работе дополнительных сотрудников без оформления трудовых отношений |
| | Занятые по найму у указанных в данном разделе категорий | Неуплата подоходного налога |
| Крупные | Юридические лица с численностью работающих от 250 человек | Привлечение к временной работе дополнительных сотрудников без оформления трудовых отношений Частичное нарушение норм трудового договора |
| | Занятые по найму у указанном в данном разделе категорий | Неуплата подоходного налога |

Как видно из таблицы 1.1, проблема перевода рабочей силы из неформальной в формальную сводится к решению задач трех групп экономических агентов.

1. Трудящиеся в сфере малого бизнеса как сами предприниматели, так и наемные работники.

2. Средние организации и их наемные работники.

3. Трудящиеся в крупном бизнесе.

Подталкивающую к решению политику либертарианского патернализма можно оценивать не только с точки зрения ее пригодности в качестве достижения целей всеобщего благосостояния, но и в рамках общей тенденции времени на упрощение процедур и операций в повседневной жизни. Одним из пунктов критики такого облегчения является возможное снижение стремления к развитию индивидуумов. Однако его можно рассмотреть и с другой стороны – облегчение деятельности в мало значимых операциях для высвобождения ресурсов развития в главном направлении деятельности.

Принимая меры в отношении граждан, не обладающих специальным образованием, необходимо учитывать, что объем информации, которым нужно обладать

для принятия решений в экономической, юридической областях и в сфере трудового права, превышает количество ресурсов. Скорость жизни в современном мире, с одной стороны, и упрощение множества дел посредством технологических средств – с другой, не способствуют глубокому осознанию процессов, не относящихся напрямую к роду деятельности гражданина. Большая часть решений принимается инерционно, по общепринятым, заведенным традициям. Изменение таких традиций и правил относится к разряду просветительских мер. Однако даже при сформированном понимании необходимости следования политическим решениям гражданам, обеспечивающим идеологическую канву, необходим толчок, повод для совершения того или иного действия. Для мотивации к действию ограниченно рациональных субъектов лучшей результативностью обладает предложение сиюминутных благ в силу отрицательного дисконтирования отложенной выгоды. В условиях нестабильной экономики и высокого уровня коррупции, характерных для Российской Федерации, отложенные во времени решения, такие как осуществление пенсионных накоплений, перестают быть каким-либо мотивационным фактором для формализации деятельности. При этом величина пенсионного взноса остается объективно высокой в сравнительных межстрановых оценках, а также субъективно неадекватной с точки зрения предпринимателей разного уровня, оценивающих выплаты государству по шкале «сумма выплат – личная выгода». Предприниматели, являющиеся плательщиками страховых взносов как за себя, так и за работников, оценивают сумму таких выплат как невыгодную и, соответственно, не имеют стимула для перевода неформальной занятости в формальную как своей, так и наемных работников.

При формировании мер по переводу граждан из неформального сектора занятости в формальный нужно помнить о том, что говорим мы не о неограниченно рациональных экономических агентах, а об ограниченно рациональных людях. Из данного утверждения следуют выводы.

1. Неформально занятые не обладают достаточным уровнем знаний для того, чтобы делать максимально правильный выбор в ходе своей трудовой деятельности.

2. Неформально занятые не стремятся к получению этих знаний, поскольку для этого нет стимула в отличие от осуществления своей непосредственной деятельности.

3. Большой объем занятых в неформальном секторе согласно исследованиям – это незащищенные слои населения, такие как молодые мамы, молодежь, люди с более низким образованием. Зачастую они рассматривают свою деятельность как непостоянную и просто не имеют ресурсов для того, чтобы осуществлять ее грамотно относительно своих законодательных прав и обязанностей.

4. Одна из тенденций нового времени – это организация бизнеса в творческой сфере. Зачастую это микробизнес или самозанятость. Помимо перечисленных

выше параметров, которыми может быть наделена такая деятельность, на ее ведение накладываается специфика способностей лиц, осуществляющих ее. Здесь заняты люди, которым несвойственно заниматься расчетами и анализом.

На основе вышесказанного следует вывод, что процедуры по вовлечению граждан в формальный сектор должны обладать максимальной простотой и понятностью, а также нести некую выгоду в краткосрочном периоде.

1.5. Государственные меры по регулированию неформальной занятости в зависимости от размера организации и доступа к ресурсам

Авторами сформулированы принципы формирования мер по переводу из неформальной деятельности в формальную.

1. Принцип приоритета формальной деятельности. Экономическому агенту должно быть выгоднее находиться в формальном секторе, чем в неформальном. Обеспечиваться этот принцип должен по совокупности параметров в каждом из секторов: налоговые режимы, государственная поддержка, обеспечение грамотного контроля и инфорсменты.

2. Принцип приоритета интересов экономического агента. Интересы государства должны отражать интересы граждан его составляющих. Законодательные нормы должны обеспечивать благоприятную среду в формальном секторе через реализацию потребностей законопослушных представителей рабочей силы.

3. Принцип ограниченности формальной занятости. Целью мер по уходу от неформальной занятости должно быть максимально возможное вовлечение трудовых ресурсов в формальную зону с пониманием объективных ограничений этого процесса. Проявления неформальности могут возникать как отражение потребностей граждан в заработке, с одной стороны, и как желание снизить издержки фирмы, с другой стороны. В любом случае такие проявления будут служить информационной основой для понимания провалов в институциональном регулировании формального сектора.

4. Принцип сохранения положительного эффекта. Перевод рабочей силы в формальный сектор должен осуществляться только теми методами, которые приносят больше положительных последствий, чем отрицательных для общества в целом.

Общие меры воздействия: комплекс мер, осуществляющихся для каждой из категорий должен отличаться в зависимости от наблюдаемых в данном секторе нарушений. Однако прослеживаются и общие для всех категорий меры, такие как:

1) введение адекватного контроля над исполнением законодательства, усиливающегося по мере укрупнения организации;

2) изменение трудового законодательства в поддержку нестандартных форм занятости.

Меры государственной политики в отношении занятых по найму в крупных организациях: крупные организации обладают достаточными ресурсами для максимального изучения и соблюдения всех законодательных норм государства. Если это не так, то можно говорить о том, что организация работает неэффективно, и тогда вопрос переходит в область оценки эффективности всей деятельности предприятия и правильности ее дальнейшего присутствия на рынке. Таким образом, когда предприятие «вырастает» до размеров крупной организации, оно теряет необходимость поддержки со стороны государства. Помогать «взрослому ребенку» означает лишать его стимулов к дальнейшему саморазвитию, адекватной оценке себя и своевременному выявлению и устранению разного рода проблем.

Для крупных организаций актуально установление рамок и общих правил игры, которые и будут обеспечиваться государством. То есть роль государственного участия сводится к выработке адекватных норм трудового права и обеспечению достаточного контроля по их выполнению.

Современные меры по переходу от неформальной занятости к формальной на крупных предприятиях должны включать:

1) наличие законодательной базы различных форм трудовых контрактов, охватывающих многообразие видов трудовой деятельности (временную, удаленную, сокращенную, фриланс и др.). Привлечение работников в нестандартной форме должно удовлетворять интересы обеих сторон. Для организации такие виды должны быть обусловлены меньшими издержками, а для сотрудников – обеспечением их социальной защитой;

2) регулярный контроль над деятельностью организаций в виде внезапных проверок соблюдения всех формальных норм на предприятии, в том числе официального оформления всех присутствующих на рабочих местах, соблюдения отдельных пунктов трудовых договоров и иное.

Следует отметить, что качественное осуществление первого пункта невозможно без того же уровня реализации второго. Введение облегченных форм трудовых контрактов без достаточного уровня инфорсменты скорее всего повлечет за собой перетекание из стандартной занятости в нестандартные ее виды по инициативе работодателя.

Законодательное закрепление различного рода трудовых правоотношений будет способствовать переходу в формальную занятость не только на уровне крупных предприятий, но и в меньших организационных формах. Однако ужесточение контроля в первую очередь актуально в крупном бизнесе, поскольку он обладает максимальными ресурсами для обеспечения правовых норм, а его уход в неформаль-

ность связан не с недостатком возможностей, а лишь с желанием максимизировать прибыль за счет уклонения от социальных обязательств.

Меры государственной политики в отношении занятых в организациях среднего размера: средний бизнес находится в промежуточном положении между крупным, где государство обеспечивает рамки деятельности, и мелким, где оно осуществляет максимальную поддержку. Организации среднего размера уже обладают рядом ресурсов для возможности реализации социальных гарантий, но еще сами могут нуждаться в помощи. Таким образом, предприятия среднего размера будут наиболее показательны для оценки институциональных провалов. Если организации такого уровня справляются с формальными установками в полной мере, значит рамки установлены верно. Если не справляются, то необходим анализ причин и выработка соответствующих мер.

Видами неформальных проявлений в области занятости на данном уровне могут быть следующие:

- 1) частичная уплата страховых взносов за работников путем сокрытия части заработной платы;
- 2) несоблюдение норм трудового права и условий контрактов в виде непредоставления отпусков, компенсационных выплат, несоблюдения временных рамок работы и др.;
- 3) привлечение работников без трудовых договоров;
- 4) отсутствие части требующейся документации.

Любое из перечисленных нарушений может являться следствием слабого контроля над деятельностью организаций, однако концентрация на данной причине без полного анализа явления может привести к еще большему уходу «в тень» либо привести к полной ликвидации предприятия, а следовательно, к увеличению безработицы.

Разберем иные причины и возможные варианты преодоления для каждого из перечисленных проявлений неформальности.

1. Выплата части заработной платы «в конвертах» может быть обусловлена слишком высокими, несоизмеримыми с прибыльностью организации страховыми взносами. В России существует практика снижения иных налогов на сумму уплаченных взносов, что является хорошим стимулом для перевода рабочей силы в формальную зону.

2. Соблюдение всех перечисленных пунктов трудового законодательства ведет к увеличению издержек предпринимателя. Чем меньше организация, тем ощутимее для нее такие издержки. Учитывая, что законодательный разбег в размере средней организации достаточно большой, то доля такого рода затрат может существенно отличаться для предприятий, приближающихся к статусу мелкого бизнеса,

и фирм, стоящих на пороге крупного. Возможной мерой поддержки выступает перекладывание части затрат в данном направлении на государственные плечи, варьируясь от полной передачи затрат до полной самостоятельной выплаты предприятием в зависимости от его размера.

3. Привлечение работников без официального оформления разделяется на два варианта этого нарушения: постоянное трудоустройство без договора и временное привлечение сотрудников. Как первое, так и второе может быть обусловлено высокими издержками по официальному трудоустройству и отсутствием адекватных видов формальной занятости. Решение данных вопросов лежит в области изменения трудового права.

4. Законодательство в области трудового права, как и иное, достаточно сложно и предусматривает наличие целого ряда необходимых документов. Чем меньше организация, тем проще должна быть нагрузка подобного рода для нее.

Количественное определение разного вида нарушений осложняется желанием скрыть такого рода информацию от официальной статистики. Имеющиеся методы оценки не дают полной картины о распространении неформальной занятости, а, следовательно, затрудняют выбор адекватных мер по ее устранению. В качестве преодоления этого барьера предлагается создание нового, либо реформатирование действующего органа надзора над бизнесом с функцией поддержки среднего бизнеса. В функции такого органа должен входить регулярный надзор над деятельностью средних предприятий с первоначальной целью сбора информации о нарушениях, ее анализа и введения мер по устранению причин неформальности.

Меры государственной политики в отношении занятых в малом бизнесе.

Прежде рассмотрим причины, по которым мелкие предприниматели находятся в неформальном секторе.

1. Характерной чертой самозанятых в неформальном секторе является стремление к получению максимально быстрого дохода¹⁴. Такой доход может быть разовым, непостоянным либо связанным с началом деятельности, когда предприниматель хочет попробовать свои силы в определенном направлении деятельности. Во всех перечисленных случаях долгое изучение нормативно-правовой базы, осуществление процедур регистрации, составление необходимой документации не соответствует цели быстрого заработка, поэтому либо игнорируется, либо откладывается «на потом».

2. 65 % всех неформальных самозанятых работают на непостоянной, нестабильной основе, в связи с чем не готовы регистрироваться и уплачивать налоги и взносы, являющиеся в свою очередь постоянными. Однако стоит отметить, что уровень их доходов при этом соответствует уровню доходов формально занятых¹⁵.

¹⁴ Лукьянова А. Л. Пенсионное страхование...

¹⁵ Там же.

3. При уклонении от официальной регистрации, частичной или полной уплаты налогов задачей неформального сектора является снижение издержек, которые складываются в этой области как из прямых финансовых затрат, таких как уплата налогов и страховых взносов, так и косвенных в виде потерь времени на изучение юридическо-правовой стороны вопроса и проведение административных процедур. Для самозанятых и мелкого предпринимательства любые дополнительные затраты могут стать критичными с точки зрения продолжения деятельности.

4. Четвертой сложностью при формальной регистрации является психологическое восприятие данной категории экономических агентов. Причины данного явления могут лежать как в неопределенности официального статуса, отсутствии качественной юридическо-правовой базы, определяющей нормы для рассматриваемой категории лиц, так и в низком уровне экономическо-правового образования последних, осложняющего общение с представителями исполнительной власти. Частными проявлениями могут служить неуважительное отношение к предпринимателям со стороны представителей исполнительной власти и коррупционные проявления для решения сложных, с точки зрения мелкого бизнеса, вопросов.

5. Страх различного рода проверок и наказаний в случае официальной регистрации бизнеса. Данная причина характерна для начинающих самозанятых или лиц, работающих на непостоянной основе. Опасения «засветиться», попасть под усиленный контроль со стороны проверяющих органов заставляет граждан оставаться «в тени».

Меры для микробизнеса: развитие современных компьютерных технологий, таких как блокчейн и искусственный интеллект, позволяют создавать сложные многозадачные платформы, обеспечивающие безопасность аккумулирующейся на них информации¹⁶. Помимо рекламной и информационной функций, возможности платежей в рамках интернет-площадки может быть организован и инфорсмент как за соблюдением договорных отношений в цепочке продавец-покупатель, так и в отношениях предприниматель-продавец.

В пользу создания единой платформы для самозанятых и начинающих предпринимателей говорят следующие факторы:

- 1) низкий уровень экономического образования этого сектора;
- 2) высокая, относительно доходов, стоимость получения такого образования либо передачи этой услуги на аутсорсинг;
- 3) высокий процент творческих представителей, не имеющих склонностей к данной части предпринимательской деятельности;
- 4) низкое качество взаимодействия налоговых органов с представителями микробизнеса;

¹⁶ Paying taxes 2018...

5) востребованность в данной области нестандартных форм занятости, предполагающих меньшее количество уделяемого работе времени (матери в декрете, студенты, пенсионеры, дополнительная работа).

В связи с этим платформа должна позволять:

- очень легкую регистрацию, соизмеримую с регистрацией на любом сайте;
- предоставлять широкую рекламу потребителям;
- сама осуществлять расчет выгодных систем налогообложения, предлагать участие в социальных программах по системе «в один клик», напоминать о сроках уплаты налогов;

- быть «кассой»;

- предоставлять возможность прямой уплаты налогов и страховых взносов.

Современный уровень развития технологий, ставшее привычным удобство пользования различными техническими системами в совокупности с достижениями современной поведенческой экономической науки, говорящей о том, что неверно рассматривать всех экономических агентов как высокообразованных рационалов¹⁷, позволяет сделать вывод о том, что большие перспективы по легализации неформального бизнеса лежат в области максимального упрощения данного процесса, приведение его в соответствие требованиям современного общества.

Первым условием для успешной реализации проекта является превышение выгод от использования платформы над потерями. Потери в данном случае будут состоять в прозрачности бизнеса для проверяющих органов, а, соответственно, и обязанности уплаты налогов, что должно компенсироваться иными реальными преимуществами.

1. Максимально легкая, интуитивная возможность использования.

2. Использование в качестве рекламной площадки и поиска клиентов.

3. Использование в качестве платежной системы как со стороны покупателя, так и для уплаты налогов.

4. Использование системы для отслеживания экономических показателей.

5. Наличие встроенных систем напоминания о проведении обязательных для предпринимателя процедур по отношению ко всем законодательным нормам.

6. Оповещение через систему о возможностях пользования дополнительными государственными бонусами, такими как государственные закупки, гранты, субсидии и другое.

Отметим, что согласно выделенным выше пунктам 3–6 система должна сама просчитывать и предлагать нужные и возможные для предпринимателя опции на основе указанных пользователем данных. Так, система должна оповещать:

- о времени налоговых платежей;

¹⁷ Талер Р. Новая поведенческая экономика...

- о времени подачи деклараций и других видов отчетов;
- о доступности грантов / субсидий / гос. заказов / другое для конкретного предпринимателя, рассчитав их предварительно на основе имеющихся данных;
- и прочее.

Еще одним условием вовлечения мелкого бизнеса является обеспечение его конкурентоспособности, т. е. доступ к данной платформе более крупного бизнеса должен быть строго ограничен. Желая добиться от самозанятых, начинающих предпринимателей важных государству поступков, необходимо дать им то, что им нужно. Другими словами, для того, чтобы обеспечить рост поступления налоговых и социальных платежей, государству необходимо снизить издержки малого бизнеса по другим направлениям их затрат, а также свести к минимуму необходимость участия в вопросах, не касающихся непосредственно их деятельности.

В таблице 1.2 представлены виды возможных потерь предпринимателей и задачи платформы, решение которых приведет к их упразднению.

Таблица 1.2

Виды потерь и способы их снижения при помощи интернет-платформы

| <i>Вид потерь</i> | <i>Направление расходования</i> | <i>Задачи платформы</i> |
|-------------------|--|--|
| Финансовые | На маркетинг, продвижение продукции | Программа предназначена для двустороннего пользования производитель-потребитель |
| Временные | На изучение правовой базы | Система сама просчитывает и предлагает участнику наилучший для него официальный статус и налоговый режим по введенным параметрам |
| | На администрирование и документацию | Проходит автоматически |
| | На отслеживание нововведений, программ государственной поддержки | Программа предлагает подходящие клиенту по параметрам программы поддержки |

Интернет-платформа позволит решить такие проблемы малого бизнеса, как:

- а) обеспечение потока заказов на услуги / товары;
- б) обеспечение двусторонней защиты продавец-покупатель;
- в) обеспечение социальных гарантий самим предпринимателям через улучшение налоговых и социальных поступлений;
- г) снижение бюрократических издержек;
- д) повышение вовлеченности предпринимателей в программы государственной поддержки и обеспечение развития предпринимательства, улучшение уровня доверия государству;
- е) снижение коррупционных проявлений.

В качестве стимулирующего воздействия для регистрации мелкого бизнеса предлагается следующая мера. По умолчанию признавать определенные категории

граждан, не имеющих основного места работы, самозанятыми. Статус должен присваиваться автоматически, а также сопровождаться выдачей инструкций по уплате налогов в случае начала ведения деятельности. Сам статус ни к чему не должен обязывать гражданина, обладающего им, не лишать его имеющихся социальных льгот и определяться системой автоматически, например, по ИНН.

Подводя итог проведенного исследования, отметим основные полученные нами результаты.

1. Неформальный сектор выступает свидетельством институциональных проблем в государстве и отдельно взятых регионах, отражая искажения стимулов и норм, применяемых государством. Превышение неформальной занятости пороговой величины «разъедает» формальную структуру, а административные меры ее «легализации» приводят к росту безработицы. Проявления неформальной занятости стоит учитывать при построении государственной политики, корректируя ее мягкими, учитывающими интересы всех субъектов экономики, способами.

2. Мировой опыт перевода неформального сектора в формальный сектор позволяет выделить четыре основных направления: налоговая и фискальная политика, трудовое законодательство и политика на рынке труда, регулирование ведения бизнеса, экономическое регулирование, администрирование. Кроме того, стратегической мерой вовлечения неформалов в официальную трудовую деятельность является просветительско-пропагандистская деятельность.

3. Предложенные организационно-экономические механизмы регулирования неформальной занятости, с одной стороны, опираются на разный уровень «формальности» деятельности организации, который напрямую связан с ее масштабом, а с другой стороны, исходят из ограниченной рациональности субъектов неформальной занятости. Основными принципами формирования подобных механизмов должны стать принцип приоритета формальной деятельности, принцип приоритета интересов экономического агента, принцип ограниченности формальной занятости, принцип сохранения положительного эффекта.

Глава 2

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С ПРЕПОДАВАТЕЛЯМИ ВУЗОВ

Т.Ю. Стукен, О.С. Коржова

2.1. Новые требования к преподавателю высшей школы

Российская высшая школа в настоящее время находится в процессе глубокой трансформации базовых процессов образования, научных исследований, а также управления вузами. Этот процесс, с одной стороны, является результатом глобальных трендов в сфере образования, а с другой – отражением роста конкуренции российских вузов за ресурсы.

Общемировые социальные и технологические тренды диктуют новые вызовы системе образования, которые значительно изменяют образовательное пространство. Анализ глобальных вызовов для высшего образования представлен в работе М. Барбера, К. Донелли и С. Ризви «Накануне схода лавины. Высшее образование и грядущая революция». Авторы отмечают, что современная ситуация в высшем образовании требует переосмысления самого понятия традиционного университета: «Точно так же, как новые технологии и глобализация преобразовали за последние 20 лет огромные секторы экономики, в течение следующих 20 лет они трансформируют университеты <...> Модели высшего образования, получившие широкое распространение во второй половине XX в., больше не работают»¹⁸. Отмечены и важнейшие тренды, изменяющие требования к преподавателям и их роль в образовательном процессе.

I. Бурное развитие технологий ведет к изменению спроса на навыки на рынке труда.

Во-первых, ряд профессий, связанных с выполнением стандартных, рутинных функций, неизбежно будет подвержен роботизации. Среди таких называют популярные сегодня профессии, требующие высшего образования: юрист-консульт, журналист, нотариус, бухгалтер, переводчик, провизор и др. В противовес этому ожидается появление более 180 новых самостоятельных профессий и видов деятельности, профессий, в том числе для работы с использованием интернет-технологий: координатор производств в распределенных сообществах, менеджер по управлению онлайн-продажами, модератор сообществ пользователей, виртуальный адвокат и пр.¹⁹

¹⁸ Барбер М., Донелли К., Ризви С. Накануне схода лавины: высшее образование и грядущая революция / пер. с англ. Н. Микшиной // Вопросы образования. 2013. № 3. С. 152–222.

¹⁹ Атлас новых профессий. URL: <http://atlas100.ru/> (дата обращения: 01.11.2019).

Во-вторых, современные требования, связанные с быстрыми изменениями и инновациями, командной работой, гибкостью выполняемых функций, предъявляют требования не только к профессиональным, но и надпрофессиональным навыкам (softskills), которые включают способность к коммуникации, планирование деятельности, готовность принимать решения и нести за них ответственность и пр. Исследователи отмечают существование разрывов между имеющимися у работников навыками и навыками, спрос на которые формируют работодатели. Для руководителей наибольший разрыв отмечается по таким навыкам, как способность принимать нестандартные решения, лидерские качества, знание иностранных языков, умение работать с людьми, умение решать возникающие проблемы, открытость новым идеям. Для специалистов перечень наиболее дефицитных навыков включает умение решать возникающие проблемы, способность работать самостоятельно, умение работать с людьми, способность сотрудничать с другими, способность принимать нестандартные решения, умение планировать работу. Чаще дефицит навыков фиксируют инновационные фирмы, вероятно, в силу более высокого спроса на них²⁰.

Указанные процессы требуют изменения самой образовательной парадигмы высшего образования, начиная с переосмысления контента образовательных программ и заканчивая повышением его гибкости и вариативности.

II. Массовизация высшего образования. В последние десятилетия в России значительно повысился процент молодежи с высшим образованием. Охват высшим образованием населения в возрасте 25–34 лет сегодня составляет 40,3 %, что превышает показатели Италии и Германии и сопоставимо с США, Францией, Швецией²¹. По данным Г.А. Чередниченко, более 70 % сегодняшних выпускников школ продолжают обучение в вузах. Для населения в возрасте 24–65 лет этот показатель равен 30,2 %²². В 1989 г. охват населения высшим образованием в возрасте 15 лет и старше составлял 10,8 %²³. Несмотря на то, что данные приведены для разных возрастных групп, очевиден значительный рост доли населения с высшим образованием.

Расширение доступности высшего образования приводит к нескольким важным последствиям.

Во-первых, изменение контингента, поступающего на обучение по программам высшего образования. В отличие предыдущей ситуации существования вы-

²⁰ Развитие навыков для инновационного роста в России. М.: Алекс, 2015. С. 55–56.

²¹ Образование в цифрах: 2019: краткий статистический сборник / Н.В. Бондаренко и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2019. С. 22.

²² Чередниченко Г.А. Российская молодежь в системе образования: от уровня к уровню // Вопросы образования. 2017. № 3. С. 152–182.

²³ Всесоюзная перепись населения 1989 г. Все население: городское, сельское в возрасте 15 лет и старше СССР, РСФСР, ее автономных республик, автономных областей и округов, краев и областей по уровню образования и полу // Демоскоп Weekly. 2019. № 831–832. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_edu_89.php (дата обращения: 01.11.2019).

кого конкурса при поступлении в вуз и отсутствия платного приема сегодня в вузы приходят абитуриенты разного уровня подготовки, имеющие разные мотивы получения высшего образования. В этих условиях перед вузами стоит задача обучения не только хорошо подготовленных и профориентированных студентов, но и тех, чей выбор вуза и программы был, по существу, случайным. Отсюда – появление новых требований к преподавателю, который должен не просто преподавать свою дисциплину, но и мотивировать их, поддерживать интерес, использовать специальные технологии для работы в разноуровневой аудитории, обеспечивать необходимую студентам вариативность широты и глубины материала.

Как отмечает Ф. Альтбах, «массовизация повлекла за собой множество важных последствий для академических систем по всему миру и сопровождалась значительными изменениями. Имеются в виду рост частного сектора (относящиеся к этому сегменту вузы оказывают образовательные услуги всё большему количеству студентов), абсолютное ухудшение качества высшего образования, распространение дистанционного образования и повышение его роли, а также новые усилия, направленные на измерение академической продуктивности, и попытки (далеко не всегда успешные) обеспечения качества»²⁴.

Во-вторых, широкий охват населения высшим образованием приводит к тому, что его роль в качестве фильтра на рынке труда ослабевает. В этих условиях у амбициозных абитуриентов и работодателей появляется потребность дифференцировать вузы и программы по качеству предоставляемого образования. Как отмечают Д. Конанчук и А. Волков, в ближайшее время драйвером развития станет идея «нового высшего» образования, ориентированного, как и раньше, на элитарное образование для ограниченного количества способных людей²⁵. Остальные вузы будут вытеснены на периферию и сосредоточатся на обучении менее подготовленных абитуриентов прикладным программам, а также на выполнении функции социализации молодежи.

III. Цифровизация всех сфер жизни, связанная с бурным развитием информационно-коммуникационных технологий, мобильной связи, искусственного интеллекта, бизнес-проектов в интернете и др. Обратим внимание, что цифровизация не тождественна оцифровке. Если оцифровка предполагает перевод ранее выполнявшихся работ в компьютерный вариант (например, электронный документооборот, использование чат-ботов), то цифровизация позволяет получать принципиально новые задачи при помощи технологий машинного обучения, нейросетей, искусственного зрения и пр. В контексте образования цифровизация приводит не только к изменению рынка труда, но и к принципиальной трансформации всего образовательного пространства.

²⁴ Альтбах Ф.Д. Глобальные перспективы высшего. М.: Высшая школа экономики, 2016. С. 18.

²⁵ Конанчук Д., Волков А. Эпоха «гринфилда» в образовании. М.: Московская школа управления «Сколково», 2013. С. 4.

Резко возросшая доступность образовательного контента в сети Интернет снижает потребность в трансляции знаний в формате лекций. Появление онлайн-курсов позволяет обучающимся изучать дисциплины, преподаваемые в лучших российских и зарубежных вузах, а технологии прокторинга – сдавать итоговый экзамен онлайн и получать перезачет (переаттестацию) изученной дисциплины в своем вузе. Сегодня для российских студентов доступны десятки тысяч массовых открытых онлайн-курсов на популярнейших образовательных платформах от специализированных (например, Академия Яндекса, Интуит, Сетевая академия Cisco) до универсальных (Открытое образование, Универсариум, Университет без границ и др.). Студенты имеют возможность изучать курсы университетов, занимающих лидирующие позиции в мировых рейтингах (Coursera, EdX, Harvard Open Courses и др.). Так, например, образовательный портал «Открытое образование» (<https://openedu.ru/>) предлагает студентам российских вузов более 400 курсов, время изучения и содержание которых максимально приближены к действующим образовательным стандартам. Российское законодательство позволяет организовать изучение онлайн-курсов не только в инициативном порядке, но и на основе сетевого партнерства с вузом-разработчиком. Национальный проект «Образование» предусматривает создание к 2024 современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней, включая высшее²⁶.

Как результат, развитие онлайн-образования приведет к тому, что преподаватели, транслирующие стандартный общедоступный материал, уже в ближайшем будущем могут оказаться невостребованными. Напротив, эксклюзивный авторский материал, нестандартные технологии работы – это то, что позволит остаться преподавателю востребованным.

Интернационализация образования. По данным Ф. Альтбаха, «в 2012 г. за пределами стран национальной принадлежности обучались по меньшей мере 4 млн студентов; в последние годы их количество быстро увеличивается и в течение нескольких следующих десятилетий может удвоиться»²⁷. Мотивы обучения за рубежом могут быть различны, начиная от возможности получения именно того образования, которое нужно молодому человеку, и заканчивая желанием переселиться в другую страну после завершения обучения.

Привлечением талантов для обучения занимаются многие университеты мира, рассматривая эту работу как возможность привлечь таланты и (или) дополнительные доходы, усилив тем самым свои конкурентные позиции. Обучение в стране иностранных студентов может рассматриваться не только как характеристика качества и при-

²⁶ Национальный проект «Образование» // Стратегия 24. URL: <https://strategy24.ru/rf/education/projects/natsional-nyy-proyekt-obrazovaniye> (дата обращения: 01.11.2019).

²⁷ Альтбах Ф.Д. Указ. соч. С. 20.

влекательности национальной системы образования, но и как возможность транслировать позицию страны по геополитическим, экономическим и социальным вопросам на другие страны. Российская Федерация до сих пор является локальным центром притяжения для студентов ряда постсоветских стран (прежде всего Беларуси, Казахстана, Украины). Отражением важности интернационализации образования является и показатель мониторинга российских вузов по доле иностранных студентов.

Национальным проектом «Образование» предусмотрено увеличение не менее чем в два раза количества иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях высшего образования и научных организациях, а также реализация комплекса мер по трудоустройству лучших из них в Российской Федерации²⁸.

Поскольку мобильность студентов осуществляется, как правило, по направлению из менее развитых стран в более развитые, это создает угрозу еще большего усиления неравенства между странами и их университетами. Вместе с тем, в рамках Болонского процесса предусмотрено обучение студентов в течение семестра в зарубежном вузе. Эта возможность может быть использована университетами для своего развития и встраивания в мировые тренды.

Безусловно, движение в данном направлении требует от преподавателей вузов новых компетенций, в том числе разработки и реализации англоязычных курсов и программ, публикации исследований в зарубежных журналах (прежде всего на английском языке), поддержания контактов с зарубежными коллегами, в том числе и посредством выезда на стажировки в зарубежные вузы и прием зарубежных преподавателей в своем вузе.

Далее затронем специфические характеристики российского образовательного пространства, которые несут на себе отпечаток общемировых трендов, но при этом имеют и свое собственное содержание, обусловленное особенностями развития высшего образования в нашей стране.

Дифференциация вузов. Статьей 24 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ установлены принципы дифференциации вузов на основе их стратегической роли для страны, макрорегионов, регионов²⁹. Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет являются ведущими классическими университетами Российской Федерации. Для вузов Правительством Российской Федерации также установлены категории «федеральный университет» и «национальный исследовательский университет». Задачей первых является подготовка кадров для социально-экономического развития макрорегионов Российской Федерации. На сегодняшний день в России создано 10 федеральных университетов. Национальные ис-

²⁸ Национальный проект «Образование».

²⁹ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ.

следовательские университеты решают задачи кадрового обеспечения приоритетных направлений развития науки, технологий, техники, отраслей экономики, социальной сферы, развития и внедрения в производство высоких технологий. В настоящее время в России создано 29 национальных исследовательских университетов.

Также в стране существуют программы, направленные на решение вузами глобальных и локальных задач развития образования и науки. В соответствии с Указом Президента «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» от 07.05.2012 № 599 поставлена задача вхождения не менее 5 российских вузов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов (проект 5-100)³⁰.

В 2015 и в 2017 гг. в стране проведены конкурсы программ развития вузов, направленных на создание региональных опорных университетов, ориентированных на решение задач социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в том числе за счет создания университетских центров инновационного, технологического и социального развития. Развитие 33 университетов-победителей конкурсов предусматривает модернизацию образовательной, научно-исследовательской и инновационной деятельности, кадрового потенциала, инновационных экосистем университетов, модернизацию систем управления вузами, материально-технической и социально-культурной инфраструктуры, развитие местных сообществ, городской и региональной среды³¹.

Указанные группы вузов, имея разные задачи и приоритеты развития, получают дополнительные ресурсы на разработку и реализацию программ своего развития. Наиболее сложной является ситуация вузов, не входящих в указанные проекты. Составляя большинство региональных российских вузов, они, как правило, не имеют дополнительных ресурсов, не имеют серьезного потенциала для развития и не могут в настоящее время выступать региональными драйверами роста.

Усиление требований со стороны государства к лицензированию образовательной деятельности³², государственной аккредитации образовательных программ³³, усиление контроля и надзора над соблюдением законодательства в области образования³⁴ имело ряд важных последствий.

³⁰ О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599.

³¹ О проекте // Опорные университеты: проект Министерства образования и науки Российской Федерации. URL: <http://xn--b1agajcc1abgakngqbh6l.xn--p1ai/about> (дата обращения: 28.07.2019).

³² Положение о лицензировании образовательной деятельности: утверждено постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 № 966.

³³ Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности: утверждено постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 № 1039.

³⁴ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ.

За период с 2013 по 2018 г. количество аккредитованных вузов в России сократилось на 60 %³⁵ за счет отзыва лицензий и ликвидации вузов, не обеспечивающих необходимый уровень подготовки обучающихся. Многие эксперты оценивают данный факт положительно, отмечая, что сокращение количества вузов и филиалов, дающих низкокачественное образование, привело к оздоровлению системы высшего образования в стране³⁶.

Кроме того, нельзя не отметить ужесточение конкуренции российских вузов за ресурсы. Это проявляется в конкуренции за абитуриентов, в распределении контрольных цифр приема граждан, в конкурсном финансировании проектов и программ.

Таким образом, по результатам рассмотрения трендов и государственной политики в сфере высшего образования можно отметить важные изменения, связанные с местом и ролью преподавателя в современной вузе.

2.2. Преподаватель вуза: содержание труда и требования к работнику

Преподаватели вузов – это работники, занятые в образовательных организациях и непосредственно реализующие программы высшего образования (бакалавриата, магистратуры, подготовки научно-педагогических кадров). Рассмотрим основные функции труда преподавателя вуза. В работах современных ученых содержание труда преподавателя рассматривается как совокупность преподавания, научно-исследовательской работы, административных обязанностей и общественной работы (см., например, работы Н. Родиной³⁷, С. Постникова и А. Андриенко³⁸, Я. Козьминой³⁹). И. Прахов сводит содержание труда преподавателя к трем основным функциям: преподавание, исследования, управление⁴⁰.

³⁵ Кравцов: сокращение вузов привело к сбалансированности системы высшего образования в РФ // ТАСС: информационное агентство. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5708151> (дата обращения: 01.03.2019).

³⁶ В России отчислили половину вузов // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3540086>. (дата обращения: 01.03.2019).

³⁷ Родина Н. За что платят преподавателям вузов: анализ положений об оплате труда // Высшее образование в России. 2015. № 7. С. 68–74.

³⁸ Постников С.Н., Андриенко А.В. Эффективный контракт в вузе: практика реализации // Высшее образование в России. 2015. № 5. С. 37–45.

³⁹ Козьмина Я.Я. Предпочтения преподавателей вузов относительно научной деятельности и преподавания // Вопросы образования. 2014. № 3. С. 135–151.

⁴⁰ Прахов И. Академические контракты и заработная плата профессора: преподавать, исследовать, управлять? // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М.М. Юдкевич; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 303–331.

В то же время в ряде работ можно найти указание на иные функции современного преподавателя вуза. А. Шкляев и В. Павлова дополнительно выделяют воспитательную функцию⁴¹, а И. Толстоухова и Т. Фугелова – методическую работу, относя при этом к педагогической деятельности как обучение, так и воспитание⁴². В работе И. Батраковой, В. Бордовского, А. Тряпицына перечислены пять основных функций преподавателя высшей школы: образовательная, научно-исследовательская, методическая, организационно-управленческая и общественная⁴³.

При этом разделение некоторых видов деятельности выглядит несколько искусственным. Так, например, в деятельности современного преподавателя методическая функция в значительной степени накладывается на преподавательскую, а в процессе непосредственного преподавания достигаются эффекты, направленные на развитие и воспитание обучающихся. Активная научно-исследовательская деятельность преподавателя во многих вузах рассматривается как необходимое условие поручения преподавателю работ, связанных с руководством исследовательской деятельностью обучающихся. Следует согласиться с И. Батраковой, В. Бордовским, А. Тряпицыным в том, что перечень функций преподавателя высшей школы является открытым и вариативным по характеру связей между видами деятельности. В силу различных объективных и субъективных характеристик эти функции могут иметь различную значимость в деятельности того или иного преподавателя при доминировании преподавательского ядра⁴⁴. Авторы согласны с А. Бермусом, считающим, что при исследовании содержания труда преподавателя вуза точнее вести речь не об отдельных функциях, а о сложных интегрированных комплексах функций⁴⁵.

1. Преподавательская деятельность, связанная с передачей знаний от преподавателя к обучающемуся (студенту). Она включает в себя контактную работу с обучающимися (проведение занятий лекционного и семинарского типов, руководство, проведение промежуточной и итоговой аттестации, руководство курсовыми работами, практиками, выпускными квалификационными работами, консультирование обучающихся и иные виды контактной работы), руководство самостоятельной ра-

⁴¹ Шкляев А., Павлова В. Совершенствование оплаты труда НПР вуза // Экономика, статистика и информатика. 2015. № 6. С. 59–62.

⁴² Толстоухова И., Фугелова Т. К вопросу о специфике профессиональной деятельности преподавателя вуза в условиях инновационных преобразований // Фундаментальные исследования. 2015. № 2 (11). С. 2483–2487.

⁴³ Батракова И.С., Бордовский В.А., Тряпицын А.В. Профессиональная компетентность преподавателя высшей школы // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. Сер. 4. «Педагогические науки». 2013. Т. 80, № 5. С. 28–35.

⁴⁴ Батракова И.С., Бордовский В.А., Тряпицын А.В. Профессиональная компетентность...

⁴⁵ Бермус А.Г. Проблемы и перспективы реализации компетентностного подхода в образовании // Интернет-журнал «Эйдос». 2005. URL: <http://www.eidos.ru/journal/2005/0910-12.htm> (дата обращения: 26.06.2019).

ботой обучающихся и ее контроль, учебно-методическую работу (разработку образовательных программ, программ учебных дисциплин, практик, итоговой аттестации, подготовку учебных пособий и методических указаний и рекомендаций, овладение современными технологиями обучения).

2. Научно-исследовательская деятельность предусматривает проведение исследований по определенной теме как самостоятельно, так и в составе исследовательского коллектива, публикацию результатов исследований в форме монографий, научных статей, докладов и др., участие в работе научных и научно-практических конференций, семинаров, рецензирование и оппонирование научных работ.

3. Организационно-управленческая деятельность может быть рассмотрена в нескольких аспектах. Во-первых, это выполнение педагогическим работником обязанностей, связанных с осуществлением управленческих функций по линейному руководству структурным подразделением работников (например, декан, заведующий кафедрой). Во-вторых, руководство различными видами деятельности по функциональному признаку (заместитель декана, заведующего кафедрой по учебно-методической, научно-исследовательской и иной работе). В-третьих, руководство группами и командами, которые могут быть сформированы по матричному признаку под конкретный образовательный, научный, инновационный проект (разработка новой основной образовательной программы, руководство научным содержанием программы магистратуры, руководство исследовательским коллективом и др.).

4. Общественная деятельность, которая включает поддержание и развитие контактов со стейкхолдерами. В зависимости от специфики деятельности преподавателя это могут быть контакты преимущественно с потенциальными абитуриентами и их родителями, с профессиональным сообществом, работодателями и выпускниками, органами государственного и муниципального управления, вузами-партнерами университета, спонсорами и др.

Российское законодательство устанавливает определенные требования как к педагогическим работникам вообще, так и к преподавателям вузов в частности.

В соответствии со ст. 46 Закона «Об образовании в РФ», право на занятие педагогической деятельностью имеют лица со средним профессиональным или высшим образованием, отвечающие квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, и (или) профессиональным стандартам. Согласно действующему квалификационному справочнику⁴⁶ право на занятие педагогической деятельностью в сфере высшего образования имеют только лица с высшим образованием.

⁴⁶ Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования»: утв. Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 11.01.2011 № 1н.

Требуемый уровень квалификации также зависит от занимаемой педагогическим работником должности. Для замещения низшей преподавательской должности ассистента работник должен иметь стаж работы в образовательном учреждении не менее одного года, а при наличии послевузовского профессионального образования (аспирантура, ординатура, адъюнктура) или ученой степени кандидата наук – без предъявления требований к стажу работы. Старшие преподаватели должны иметь стаж научно-педагогической работы не менее трех лет или, при наличии ученой степени кандидата наук, стаж научно-педагогической работы не менее одного года. Должность доцента требует наличия ученой степени кандидата или доктора наук, стажа научно-педагогической работы не менее трех лет или наличия ученого звания доцента (старшего научного сотрудника). Требования к должности профессора включают наличие ученой степени доктора наук, стажа научно-педагогической работы не менее пяти лет или ученого звания профессора.

Заведующие кафедрами должны иметь ученую степень и ученое звание, а также стаж научно-педагогической работы или работы в организациях по направлению профессиональной деятельности, соответствующей деятельности кафедры, не менее пяти лет, а деканы факультетов (директора институтов) – стаж научной или научно-педагогической работы не менее пяти лет, а также наличие ученой степени или ученого звания.

Помимо квалификационных требований к должностям профессорско-преподавательского состава указанный справочник содержит перечень функций, выполняемых работниками, занимающими конкретные педагогические должности. В частности, документ устанавливает определенные ограничения по видам учебной нагрузки, например, запрет на чтение лекций ассистентами.

В 2015 г. Минтрудом России утвержден профессиональный стандарт «Педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования»⁴⁷ (далее – профессиональный стандарт), который постепенно заменит квалификационный справочник. С 1 января 2020 г. данный стандарт будет обязателен к применению во всех российских вузах⁴⁸ и вплоть до отмены квалификационного справочника будет действовать параллельно с ним.

⁴⁷ Профессиональный стандарт «Педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования»: утв. Приказом Минтруда России от 08.09.2015 № 608н.

⁴⁸ Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности: постановление Правительства РФ от 27 июня 2016 г. № 584.

Профессиональный стандарт устанавливает дополнительные квалификационные требования к педагогическим работникам высшей школы: они должны иметь уровень образования не ниже специалитета, магистратуры.

Профиль высшего образования должен, как правило, соответствовать преподаваемому учебному курсу, дисциплине (модулю). При несоответствии направленности (профиля) образования преподаваемому учебному курсу, дисциплине (модулю) требуется профессиональная переподготовка (кроме профессоров) либо опыт работы в области профессиональной деятельности, осваиваемой обучающимися или соответствующей преподаваемому учебному курсу, дисциплине (модулю).

Еще одним дополнительным требованием стали систематические занятия научной, методической, художественно-творческой или иной практической деятельностью, соответствующей направленности (профилю) образовательной программы и (или) преподаваемому учебному курсу, дисциплине (модулю).

Руководство подготовкой научно-педагогических кадров профессиональным стандартом возложено только на профессоров, которые должны иметь публикации в ведущих отечественных и (или) зарубежных рецензируемых научных журналах и изданиях и (или) представления на национальных и международных конференциях результатов научно-исследовательской (творческой) деятельности, соответствующей области исследований обучающегося.

Наряду с установлением дополнительных требований профессиональный стандарт содержит и некоторые послабления. Так, профессиональный стандарт не устанавливает требований по стажу работы к лицам, работающим на должностях ассистентов. Для доцентов и профессоров требуется наличие ученой степени (ученого звания) без их конкретизации (кандидат либо доктор наук, доцент либо профессор).

Третий важный документ, устанавливающий требования к преподавателям – федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования, который утверждается для каждого направления подготовки (специальности) и уровня образования (далее – ФГОС ВО). В настоящее время действуют как модифицированные в 2014 г. и позднее ФГОС ВО, так и заменяющие их ФГОС ВО 3++.

Они содержат как общесистемные требования к кадровым условиям реализации образовательных программ, так и требования, касающиеся конкретных программ и уровней обучения. Так, для стандартов ФГОС ВО 3++ установлены следующие требования.

1. Реализация программ обеспечивается педагогическими работниками организации, а также лицами, привлекаемыми организацией к реализации программ на иных условиях.

2. Квалификация педагогических работников должна отвечать квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках и (или) профессиональных стандартах (при наличии).

3. Квалификация работников, использующих электронную информационную образовательную среду, должна поддерживать ее функционирование.

4. Педагогические работники, участвующие в реализации конкретной программы, должны вести научную, учебно-методическую и (или) практическую работу, соответствующую профилю преподаваемой дисциплины (модуля), в процентах от количества замещаемых ставок.

5. Привлечение к реализации программы руководителей и (или) работников организаций, осуществляющих трудовую деятельность в профессиональной сфере, соответствующей профессиональной деятельности, к которой готовятся выпускники (иметь стаж работы данной профессиональной сфере не менее трех лет), в процентах от количества замещаемых ставок.

6. Привлечение к реализации программы работников, имеющих ученые степени и (или) ученые звания, в процентах от количества замещаемых ставок.

7. Общее руководство научным содержанием программы магистратуры должно осуществляться научно-педагогическим работником организации, имеющим ученую степень, осуществляющим самостоятельные научно-исследовательские (творческие) проекты по направлению подготовки, имеющим ежегодные публикации по результатам указанной деятельности в ведущих отечественный и (или) зарубежных рецензируемых журналах и изданиях, а также осуществляющим ежегодную апробацию результатов указанной научно-исследовательской (творческой) деятельности на национальных и международных конференциях.

Очевидно, что требования к преподавателям высшей школы имеют целью повысить качество образования. Однако в современных условиях соответствие указанных требований поставленной цели представляется крайне спорным по целому ряду причин.

Во-первых, существуют серьезные противоречия между трудовым и образовательным законодательством в части привлечения к педагогической деятельности представителей профильных организаций. Таких работников часто не получается привлечь на должности научно-педагогических работников по причине их несоответствия квалификационным требованиям в части наличия необходимого стажа, ученых степеней и званий. Многочисленные ограничения приводят и к тому, что для высококвалифицированных специалистов и руководителей работа в вузе становится непривлекательной не только по причине невысокой заработной платы, но и потому, что вуз не может предложить таким работникам статусные позиции.

При этом альтернативный вариант привлечения на основе заключения гражданско-правового договора является юридически небезупречным, поскольку может содержать признаки подмены трудового договора гражданско-правовым.

В соответствии со ст. 15 Трудового кодекса, к трудовым относятся отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором⁴⁹. Заключая гражданско-правовой договор с преподавателем-практиком, вуз поручает ему выполнение определенной трудовой функции (преподавание определенной дисциплины) в объеме, определенном учебным планом, в соответствии с рабочей программой дисциплины, по определенному вузом расписанию занятий. Оплата труда таких работников осуществляется не по результату, а по количеству отработанных часов, что также может рассматриваться как признак трудовых отношений. Стоимость отработанного часа, как правило, устанавливается локальным нормативным актом организации. Следует также отметить, что часто привлечение преподавателей-практиков носит не разовый, а регулярный характер.

Кроме того, в условиях сокращения учебной нагрузки штатного преподавателя передача ее преподавателю-практику, не являющемуся штатным работником организации, может быть оспорена.

Во-вторых, привлечение в вуз преподавателей-практиков ФГОС трактует исключительно в плоскости работников организаций, не рассматривая фрилансеров, индивидуальных предпринимателей. В итоге студенты изначально ориентируются на наемную занятость, а предпринимательская деятельность не рассматривается в качестве серьезной альтернативы.

В-третьих, необходимо отметить избыточные требования к уровню квалификации работников, которые приводят к формализму в работе с персоналом вузов и стремлению обеспечить формальные показатели в ущерб реальной деятельности. В настоящее время каждый педагогический работник обязан иметь высшее образование, соответствующее профилю преподаваемой дисциплины, либо пройти программу профессиональной переподготовки. Также от него требуется наличие квалификации, позволяющей работать в электронной информационно-образовательной среде, повышение квалификации по профилю преподаваемой дисциплины и пр. Если преподаватель ведет несколько дисциплин, подобные требования предъ-

⁴⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ.

являются к каждой из них. Учитывая, что несоответствие данным требованиям имеет для вуза крайне неблагоприятные последствия (например, лишение государственной аккредитации), они (вузы) сконцентрировались на обеспечении исключительно формального соответствия, массово обучая преподавателей. Заметим, что такие требования могут быть еще одним барьером, затрудняющим вход в систему образования талантливой молодежи и специалистов-практиков.

В-четвертых, существующие требования к педагогическим работникам входят в противоречие с трендами развития общества. Учитывая скорость изменений, требуется более активное привлечение к образовательному процессу лиц, активно работающих в сфере новых технологий и инноваций. Зачастую в таких перспективных, бурно развивающихся областях работают довольно молодые люди, не только не обладающие учеными степенями и научными публикациями, но часто не имеющие необходимого уровня образования и стажа (выпускники бакалавриата, студенты старших курсов, предприниматели и др.). Высокие барьеры входа для таких людей в преподавательскую деятельность ведут к консервации содержания обучения и препятствуют распространению инноваций в образовательных организациях.

Указанные проблемы актуализируют задачу совершенствования правового регулирования труда преподавателей вузов. Однако, учитывая длительный характер изменения правовых норм, второй, не менее актуальной, задачей становится поиск возможностей адаптации технологий работы с персоналом вузов к новой ситуации в условиях жестких законодательных ограничений. Далее будет рассмотрен опыт российских и зарубежных вузов в данном направлении.

2.3. Практики управления трудом преподавателей вузов

Российская и мировая практика имеют примеры эффективных инструментов управления трудом преподавателей вузов, которые в разных сочетаниях могут быть использованы для повышения результативности деятельности.

Основной задачей работы с преподавателями вузов в современных условиях является формирование у них компетенций, необходимых для успешной деятельности в изменившихся условиях. Эта задача решается посредством отбора персонала и его обучения.

Порядок замещения должностей педагогических работников в РФ регламентируется действующим законодательством, предполагающим проведение конкурса⁵⁰. Однако, как показывает практика, реальный конкурс на замещение должностей

⁵⁰ Об утверждении Положения о порядке замещения должностей педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу: приказ Министерства образования и науки РФ от 23 июля 2015 г. № 749.

профессорско-преподавательского состава – довольно редкое явление. Как правило, в российских вузов на должность избирается именно тот работник, который занимал ее ранее. Исключение составляют случаи, когда конкурс проводится в условиях сокращения штата. И совсем редки случаи, когда на конкурс подает документы кандидат с внешнего рынка труда. Во многом такая ситуация является закономерной, поскольку голосуют за кандидата члены того коллектива, в котором он работает. Как результат, для российских вузов характерен стабильный состав преподавателей, низкая текучесть, довольно высокий средний возраст (последний связан с тем, что для российских вузов в последние годы характерна отрицательная динамика количества рабочих мест), часто невысокий инновационный потенциал. Более того, практика привлечения новых кадров часто сводится к приему на работу лиц, окончивших данный вуз (так называемый «инбридинг» – близкородственное скрещивание). Исследователи полагают, что высокая распространенность инбридинга ведет к целому ряду проблем. Среди них: препятствие найму лучших кандидатов, имеющих на рынке труда, тормоз для осуществления инноваций, укоренение университетской иерархии, ориентация на локальную среду (место работы), а не на академическую профессию.⁵¹ Есть мнение, что существует U-образная зависимость между уровнем инбридинга и качеством вуза⁵². Другими словами, он более характерен для престижных и непрестижных вузов. Если в первом случае речь идет о выпускниках – потенциальных лидерах в своих научных областях, то во втором – об отрицательной селекции. Безусловно, одной из причин инбридинга является неразвитость академических рынков труда, поэтому для вуза важно перейти от формального к реальному конкурсу, предшествующему заключению трудового договора. Но даже и в такой ситуации возможны различные решения. Одно из них – точечное привлечение ведущих преподавателей и исследователей под перспективные проекты. Так, например, Тюменский государственный университет создал внутриуниверситетскую школу перспективных исследований (SAS), имеющую цель выхода на глобальную исследовательскую повестку. За 2017–2019 гг. университет отобрал несколько проектов-победителей и профинансировал почти 30 новых ставок научно-педагогических работников. Более трех четвертей профессоров SAS имеют ученую степень PhD, полученную в ведущих мировых университетах⁵³. Другой интересный пример – кейс Дальневосточного федерального университета, который активно ис-

⁵¹ Академический инбридинг в высшем образовании: глобальные перспективы / под ред. М.М. Юдкевич, Ф.Дж. Альтбаха, Л. Рамбли. М.: Изд. Дом Высшей школы экономика, 2016. С. 12.

⁵² Об утверждении Положения о порядке замещения должностей...

⁵² Академический инбридинг в высшем образовании... С. 37.

⁵³ Т-университеты / гл. ред. В. Волянская. М.: Центр трансформации образования Московской школы управления «Сколково», 2019. С. 72.

пользует сетевые партнерства с ведущими российскими университетами, позволяющие работать с онлайн-курсами, налаживать академический обмен преподавателями, обучение и повышение квалификации преподавателей⁵⁴.

Самостоятельной проблемой является определение продолжительности трудового договора с преподавателем, избранным по конкурсу. В соответствии с п. 16 Положения о порядке замещения должностей педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу, трудовые договоры на замещение должностей педагогических работников могут заключаться как на неопределенный срок, так и на определенный срок не более пяти лет⁵⁵.

⁵⁴ ДВФУ и ВШЭ будут готовить кадры вместе // Высшая школа экономики: официальный сайт. URL: <https://www.hse.ru/news/edu/204986766.html> (дата обращения: 02.11.2019).

⁵⁵ Об утверждении Положения о порядке замещения должностей...

Глава 3

СОВРЕМЕННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ ТЕХНОЛОГИЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ТРУДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

О.М. Рой

3.1. Особенности труда современного государственного служащего

Трудовая деятельность в органах государственной власти занимает особое место в структуре национального производства. Продуктом деятельности государственных гражданских служащих (ГГС) является слаженная работа органов государственного аппарата, исполнение взятых государством социальных обязательств и предоставление общественно значимых услуг, оказываемых преимущественно на безвозмездной основе. Подотчетность, обязательная открытость государственных и муниципальных служащих обществу, его базовым институтам: населению, общественным организациям, СМИ и пр. – выступают в качестве основных требований, предъявляемых к представителям государственных и муниципальных служб. А качество осуществляемых ими функций и предоставляемых услуг служит основой оценки деятельности органов власти со стороны гражданского общества.

Исследования Г.А. Борщевского, выполненные в 2017 г., показали, что в последние годы стала проявляться тревожная тенденция – развитие аппарата госслужбы вне общего тренда социально-экономического развития страны. Расходы на государственных служащих с 2010 по 2014 гг. оказались несоразмерными развитию экономики за тот же период, что можно объяснить как кризисными явлениями в экономике, так и ослаблением внимания к реформированию государственной службы со стороны руководства страны⁵⁶. Содержание труда государственного служащего является достаточно специфическим, что проявляется в обилии скрытых механизмов, которые уводят деятельность последнего из-под традиционных форм контроля и затрудняют процессы стимулирования чиновника к ответственному исполнению своих обязанностей. Возникает проблема отбора тех форм регламентации труда государственного служащего, которые окажутся наиболее эффективными и позволят адекватно отобразить специфику его деятельности и направить ее на решение актуальных общественных проблем. В научной литературе отмечается, что эффективность государственного управления является сложной системной катего-

⁵⁶ Борщевский Г.А. Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 103–128.

рией, отражающей «достижение не только экономических, но и социально-политических результатов деятельности органов власти, заключающихся в решении общественно значимых задач, обеспечении на основе этого национальной безопасности страны, повышении уровня и качества жизни населения»⁵⁷.

Регламентацией труда ГГС является создание условий, сопутствующих или блокирующих определенные образцы поведения сотрудников, выполненных на основе произведенной квалификационной оценки их текущей деятельности. Эти условия формируют перечень мер законодательного регулирования, обеспечивающего соответствие трудовых операций сотрудника определенным стандартам качества. Достичь такого соответствия можно за счет разработки группы контрольных индикаторов исполнения типовых операций, с одной стороны, и согласования действий различных подразделений в рамках решения сложных производственных задач – с другой.

Основными регулирующими инструментами этой практики выступают стимулы, предписания, запреты и ограничения, закладываемые в должностные инструкции сотрудников. В настоящее время в экспертном сообществе сетуют на отсутствие оценки эффективности института государственной службы с использованием показателей общественной удовлетворенности и показателей, характеризующих социально-экономическое развитие, что способствует обособлению государственной службы от нужд общества и ее неэффективности⁵⁸. Обсуждается проблема компетентностных профилей государственных и муниципальных служащих, по овладению которыми можно судить о готовности сотрудника органа власти осуществлять вверенные ему полномочия⁵⁹. Поэтому меры по разработке современных методов регламентации труда государственного служащего, выделению критериев оценки его профессиональной деятельности не только востребованы ожиданиями общества, будучи ориентированными на повышение качества обслуживания потребностей населения, но и служат основой повышения эффективности работы самого административного аппарата.

Содержание труда государственного служащего задается его *местом в иерархической системе управления и функциональной специализацией*. Место в иерархической системе управления определяют размер имеющихся полномочий, зависимость от других руководителей, степень его функциональной обособленности, са-

⁵⁷ Кожевников С.А. Повышение эффективности государственного управления – ключевая задача для современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 3 (51). С. 78–99.

⁵⁸ Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018.

⁵⁹ Кутергина Е.А., Санина А.Г. Компетентностные профили чиновников в современной России // The Journal of Social Policy Studies. 2017. № 15 (1). С. 113–128.

мостоятельности и др. Функциональную специализацию обуславливают должностные обязанности, профессиональные навыки сотрудника, характер осуществляемых им функций, а также их роль во внутриведомственной структуре разделения труда. Место в иерархической системе устанавливается категорией или квалификацией государственного служащего, его положением в структуре ведомственных отношений, измеряется объемом переданных полномочий и количеством подчиненных работников. Функциональная специализация устанавливается должностной инструкцией сотрудника, перечнем закрепленных за ним обязанностей, сферой ответственности, особенностями принятия характерных для его должности решений. Положение чиновника в аппарате управления регламентировано перечнем документов, устанавливающих правила его поведения в функциональной системе, а также размер закрепленного за ним вознаграждения, соответствующего его положению в системе внутриведомственного разделения труда.

Такая конструкция положения профессионального чиновника в системе власти получила статус вебериянской модели бюрократии, которой присущи формализованный характер принятия управленческих решений, высокая степень вертикальной и горизонтальной дифференциации должностей, стандартизация правил и отношений в организации, обезличенность и формализм в осуществлении функций и пр. Будучи включенной в управленческую иерархию, функциональная специализация сотрудника деперсонифицируется, подкрепляясь рядом регламентационных положений, предъявляющих требования к личности, готовых эти требования исполнять.

Однако современные направления в развитии государственного управления заставляют пересмотреть влияние «рациональной бюрократии» на раскрытие потенциала государственной службы, вызывают необходимость разработки новых подходов в организации властных полномочий. Во-первых, в современных условиях более интенсивными становятся вертикальные перемещения в управленческой иерархии. Если раньше карьерный цикл успешного чиновника мог продолжаться десятилетиями, то в настоящее время возраст высших руководителей правительственных служб заметно сократился. Причинами этого явления становятся как современные формы подготовки высших управленцев, опирающиеся на отработанные образовательные технологии, так и динамизм политических и социальных изменений, требующих от высших топ-менеджеров не столько бюрократической основательности, сколько высокой мобильности и коммуникационной открытости – черт, проявляющихся среди политиков чаще всего в более юном возрасте. Во-вторых, как это ни кажется парадоксальным, но в современном мире государственная служба не требует высокой степени специализации. Несмотря на очевидное нарастание неопределенности и сложности регулируемых социально-экономических процессов, диагностика последних становится предметом заботы специаль-

ных неправительственных служб, с которыми органы власти налаживают тесное взаимодействие. Поэтому в сферу обязанностей высших чиновников попадают полномочия по трансформации специальной информации в плоскость административных решений, положительное значение которых определяется их сочетаемостью друг с другом и соответствием общественным приоритетам. Такие полномочия в большей степени требуют универсальных компетенций, неограниченных рамками предварительно заданного функционала. В-третьих, в современных условиях всё более распространенными становятся случаи разделения центров принятия решений и служб по их претворению в жизнь. Такое разделение, вызванное необходимостью повысить качество принятия административных решений, на самом деле способствует снижению степени ответственности разработчика за последствия принятого решения и низкой заинтересованности исполнителя в соблюдении условий для его реализации. В-четвертых, расширение спектра предоставляемых публичными органами власти социальных услуг способствует повышению роль межведомственного взаимодействия, требующего при организации работы ведомств выстраивать эффективные формы взаимодействия друг с другом, что требует актуализации внешних форм трудовой регламентации.

Вопросы регламентации труда государственных служащих свою наивысшую актуализацию получили в период разработки основных положений административной реформы, одной из целей которой было повышение эффективности работы руководителей исполнительных органов власти. Решение этих вопросов шло преимущественно по двум направлениям: как развитие системы премирования сотрудников за исполнение их функций и как повышение качества предоставляемых ими услуг для населения. Реализация первого направления осуществлялась в русле подготовленного в 2004 году Федерального закона № 79 от 27.07. 2004 г. «О государственной гражданской службе в РФ», тогда как реализация второго предполагала разработку системы административных регламентов, призванных обеспечить прозрачность и качество предоставляемых государством услуг. Статья 50 Федерального закона № 79 от 27.07.2004 г. «О государственной гражданской службе в РФ» предусматривает разделение довольствия представителя государственной гражданской службы на две части: месячный оклад гражданского служащего в соответствии с замещаемой им должностью гражданской службы и присвоенным ему классным чином гражданской службы, а также ежемесячные и иные дополнительные выплаты. Причем к перечню дополнительных выплат закон относит почти 17 позиций, что делает нерегулярную часть оплаты труда госслужащего предметом трудового стимулирования со стороны нанимателя.

Среди основных критериев оценки размеров дополнительных выплат закон выделяет следующие: надбавки за выслугу лет, за особые условия труда, особо важные и сложные виды работ и др. Ключевым в этом перечне выступает пункт определения объема дополнительных выплат в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте. Таким образом, можно сделать вывод, что одной из главных целей вышедшего в 2004 году закона о государственной гражданской службе выступала необходимость оценки трудового вклада служащего, основанного на четких и измеримых показателях его трудовой деятельности.

Предполагалось, что переход системы государственного управления на принципы программно-целевого управления, подразумевающие закрепление обязанностей сотрудников административных служб за исполнением заложенных в программы целей, позволит объективно оценивать полезность каждого сотрудника и соизмерять объемы полученных им доходов с результатами исполнения его задач в программе⁶⁰. Однако мониторинг оценки развития государственной гражданской службы свидетельствовал о крайне неэффективном использовании нерегулярной части оплаты труда для повышения результативности работы государственных ведомств. Несмотря на то, что согласно проведенному РАНХиГС в 2016 г. исследованию по вопросам материального стимулирования государственных гражданских служащих 85,7 % федеральных органов исполнительной власти в России использовали оплату труда по результатам, в утвержденных органами власти порядках установления размеров премий использовались достаточно общие формулировки и размытые основания премирования, создающие дополнительные возможности для личного усмотрения при принятии решения. Так, в положениях о премировании выделяются такие критерии, как успешность выполнения заданий, своевременность и качественное исполнение поручений, использование новых форм и методов работы, что вряд ли можно считать однозначными основаниями для премирования⁶¹.

⁶⁰ Барабашев А.Г., Киндрась А.А. Об эффективности программно-целевого метода реформирования государственной службы: опыт России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 7–27; Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы // Там же. С. 65–85.

⁶¹ Масленникова Е.В., Татарина Л. Н. Система материального стимулирования государственных гражданских служащих: мифы и реалии // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2018. № 5 (74). С. 86–91.

3.2. Структура показателей эффективности государственных гражданских служащих

Для повышения мотивации сотрудников государственных ведомств в осуществлении своих обязанностей требовалось нахождение показателей, позволяющих охарактеризовать результат деятельности государственного служащего, отвечающего благоприятному исходу в намеченных директивными органами целях. Реализуемые с начала нулевых годов целевые программы в ограниченной степени способствовали повышению трудовой мотивации сотрудника, будучи сконцентрированными в большей степени на достижении интегральных целей программ, нежели на качестве результатов деятельности участвующих в их реализации сотрудников. В то же время использование в корпоративной сфере элементов программного управления свидетельствовало о значительном потенциале программно-целевых методов в регулировании публичного сектора. Определенным методологическим основанием такого использования могли послужить реализуемые под эгидой нового государственного менеджмента поиски показателей результативности (Performance Measure), предусматривающих формулировку описательных или количественных индикаторов, устанавливающих соответствие выполненной работы выделенным показателям.

По мнению Н.Н. Клища, в настоящее время наиболее распространенным является подход, при котором на уровне органов государственной власти используются интегральные показатели результативности, отражающие основные политические или экономические параметры его деятельности (например, уровень безработицы), которые затем декомпозируются на уровень структурных подразделений (например, количество разработанных программ переобучения безработных), и, наконец, доходят до уровня гражданских служащих (например, доля обратившихся граждан, направленных на переобучение в месяц). Методов декомпозиции и способов построения систем показателей результативности существует достаточно много, тем не менее, наибольшую известность получили принципы построения «сбалансированной системы показателей» (Balanced Scorecard – BSC) и определения «ключевых показателей результативности (эффективности)» (Key Performance Indicators – KPI)⁶². Сбалансированная система показателей и КПЭ выступают двумя дополняющими друг друга инструментами регламентации труда государственных гражданских служащих, обеспечивающими согласование действий административных подразделений и оценку индивидуального вклада сотрудников в осуществление служебных функций тех подразделений, членами которых они являются.

⁶² Клищ Н.Н. Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. URL: https://www.hse.ru/data/320/668/1234/20060405_klish.doc (дата обращения: 04.04.2019).

Ключевая роль в повышении результативности государственной гражданской службы была отведена Указу Президента РФ № 601 от 7 мая 2012 г. «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Специфической чертой указа стала отсылка на «применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ», что существенным образом расширяло возможности определения критериев, закладываемых в основу оценки государственных гражданских служащих представителями сетевых сообществ. В 2014 году Минэкономки России были подготовлены методические указания по применению ключевых показателей эффективности (КПЭ) государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в совокупности превышает пятьдесят процентов, а в 2016 году введена методика расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности. Данные документы по сути стали методологической основой внедрения контрольных показателей эффективности в деятельность государственных учреждений и компаний. К данному процессу подключились и другие ведомства, что сделало процесс внедрения КПЭ повсеместным⁶³.

В апреле 2016 года Президент России В.В. Путин дал поручение Правительству совместно с Центробанком представить предложения по введению ключевых показателей эффективности для оценки деятельности руководителей федеральных органов власти. Эти показатели должны были соответствовать параметрам целевого сценария социально-экономического развития России на 2017 год и плановый период 2018–2019 годов. В 2017 г. методику расчета девяти новых показателей эффективности деятельности губернаторов презентовал председатель Правительства России Д.А. Медведев. Предполагалось, что с 2020 года новые показатели будут применяться при оценке эффективности деятельности по повышению уровня социально-экономического развития, а с 2021-го – при оценке достижения высоких темпов наращивания экономического потенциала регионов.

⁶³ Романов С.В., Клищ Н.Н., Решетникова Д.С. Опыт разработки системы показателей результативности деятельности гражданских служащих в Минфине России // Финансовый журнал. Научно-исследовательский финансовый институт. 2015. № 6 (28). С. 5–16.

В октябре 2017 года Минэкономразвития доработало законопроект о государственном и муниципальном контроле и надзоре в части установления внутри- и межведомственных KPI. К примеру, ведомство предлагало рассчитать показатели эффективности по числу граждан, погибших или пострадавших в результате явлений, которые должны устранить надзорные органы, а также по материальному ущербу, причиненному гражданам, компаниям и государству, ущербу конкуренции, финансовой стабильности, обеспечению обороны. Для выполнения KPI ведомствам необходимо разрабатывать совместные программы, обмениваться внутренней информацией, а также повышать квалификацию сотрудников⁶⁴.

Таким образом, *технология KPI* становится и в России одним из распространенных способов повышения эффективности работы государственных служащих, лежащим в основе стимулирования и организации их повседневной деятельности. KPI выступает инструментом управления по целям, ключевым признаком которой является закрепление ответственности исполнителя за приписанную ему цель. Заимствованная из корпоративной сферы технология KPI позволила оценить эффективность работы сотрудников правительственных организаций в осуществлении стратегических и тактических задач⁶⁵. KPI используются в качестве измерителей достижимости целей, а также дают возможность оценить эффективность осуществляемых функций со стороны каждого отдельного сотрудника. При содействии KPI обеспечивается переход от устанавливаемых на высшем уровне стратегических задач к их исполнению нижестоящими уровнями, закрепленными в полномочиях конкретных специалистов.

Система KPI базируется на разработанной Р. Капланом и Д. Нортонем сбалансированной системе показателей (Balanced Score-card – BSC), основанной на выделении индикаторов, характеризующих деятельность предприятия в четырех *направлениях*: финансы, клиенты, внутренние бизнес-процессы, обучение и развитие персонала⁶⁶. Выделенные Р. Капланом и Д. Нортонем направления подчеркивают важнейшее значение четырех сфер, на которые необходимо обращать внимание при распределении управленческих задач. Если финансы и организационный ресурс ориентированы на взаимодействие с элементами внешней среды организации, то клиенты и обучение персонала – на внутренние. Российскими экспертами подчеркивается главное преимущество сбалансированной системы показателей, заключающееся в том, что она позволяет увидеть отчетливо выраженную причинно-

⁶⁴ Оценки для Кремля: зачем управления Кириенко вводят KPI. 27.11.2018 // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/27/11/2018/5bfbfdb89a79470daf684fc0> (дата обращения: 04.04.2019).

⁶⁵ Рой О.М. Роль КПЭ в повышении эффективности работы государственных служащих // Омские научные чтения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 11–16 декабря 2017 г.) / [редкол.: С.В. Белим и др.]. Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2017. С. 696–699.

⁶⁶ Каплан Р.С., Нортон Д.П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию: пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп–Бизнес», 2003.

следственную стратегическую взаимосвязь между всеми ключевыми аспектами деятельности органов власти. Значение показателей должно соответствовать критериям теории «4С»: четкость (clearness), полнота (completeness), комплексность (complexity) и непротиворечивость (consistency), а также требованиям постановки целей – SMART⁶⁷.

Каждому направлению присущ определенный набор показателей, являющихся критериями оценки деятельности соответствующего подразделения. Учитывая специфику публичного управления, каждое из представленных направлений целесообразно заместить в следующем порядке: финансы – на *бюджет*, клиенты – на *население*, внутренние бизнес-процессы – на *организационный ресурс*, обучение и развитие персонала – на *кадровую политику* (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Набор показателей сбалансированной системы показателей государственного управления

Развивая каждое направление, органы публичной власти обеспечивают комплексное развитие подведомственной территории на основе последовательного освоения внутренних и внешних условий. Благодаря *бюджетной* составляющей производится установление взаимосвязи между стратегией развития территории и имеющейся финансовой базой, позволяющей подвести материальную базу под достижение приоритетных целей и реализацию задач данного сообщества. Сами же сообщества, вырабатывая приоритеты Стратегии развития территории, представляют блок «население», на обслуживании интересов которого и формируются эти

⁶⁷ Ручкин А.В. Ключевые показатели эффективности (KPI) деятельности муниципальных служащих: особенности, правовые основы и примеры построения // Муниципалитет: экономика и управление. 2016. № 2 (15). С. 54–65.

общественные приоритеты. Бюджетная составляющая основана на устойчивом механизме исполнения обязательств, выстроенном с учетом соответствия расходов емкости ее пассивного блока, а также адаптированности бюджетных мер к преодолению возможных неожиданностей.

Составляющая «население» включает в себя целевые группы потребителей, их поведенческую реакцию на изменения в различных средах, соразмерно изменениям на территориальных рынках. Ключевыми характеристиками, представляющими изменения в блоке «население», являются показатели качества и уровня жизни населения на данной территории, демографические и социально-экономические тенденции в области занятости, миграций, потребительского поведения и пр. Население активно участвует в выработке общественных приоритетов, формирует практику общественных изменений, которые должны быть тщательно изучены органами власти. Основными показателями этого направления являются структура потребления населения, структура доходов населения, минимальная потребительская корзина на территории и пр. Эти показатели могут быть сгруппированы в цепочку причинно-следственных связей.

Составляющая *организационных ресурсов* определяет виды деятельности, наиболее важные для достижения стратегических целей. Цели и показатели данной составляющей формулируются после разработки бюджета и определения общественных приоритетов. Основана составляющая «организационных ресурсов» на воспроизводстве стоимостной цепочки, включающей три стадии производства услуги: инновационную, операционную и послепродажное обслуживание. Предполагает разработку регламентов исполнения функций и услуг, должностных регламентов, систем контроля, промежуточных и стратегических показателей, критериев эффективности и пр. Соответственно, по каждой из этих стадий должны быть определены ключевые показатели их оценки.

Составляющая *кадровой политики* отображает в органах управления территории соответствующее кадровое обеспечение. Основные показатели этой составляющей призваны оценить кадровую ситуацию в органах власти и бизнесе. Содержание этой составляющей основано на выработке необходимых для осуществления управленческих действий компетенций, определении структуры управления процессами развития территории, формировании систем трудовой мотивации и ответственности, а также критериев отбора кадров и технологий организации карьерного роста.

По результатам оценки данных направлений составляется *стратегическая карта* – диаграмма (или рисунок), представляющая стратегию в виде набора стратегических целей и обеспечивающая установление причинно-следственных связей между ними (рис. 3.2).

Стратегическая карта позволяет понять каждому сотруднику, как его индивидуальные цели, проекты и достижения содействуют выполнению глобальных стратегических целей и способствуют успеху всей организации. Кроме того, стратегические карты помогают предоставлять информацию сотрудникам по различным вопросам, связанным с реализацией стратегии. Стратегическая карта включает в себя набор причинно-следственных связей, пронизывающих процесс достижения стратегических целей путем закрепления за каждым этапом достижения целей контрольных показателей деятельности сотрудников, занятых в процессе реализации. Закрепление стратегической цели за бюджетной составляющей придает всему процессу ее достижения завершенный и технологически значимый характер, увязывая деятельность сотрудников в единую систему.

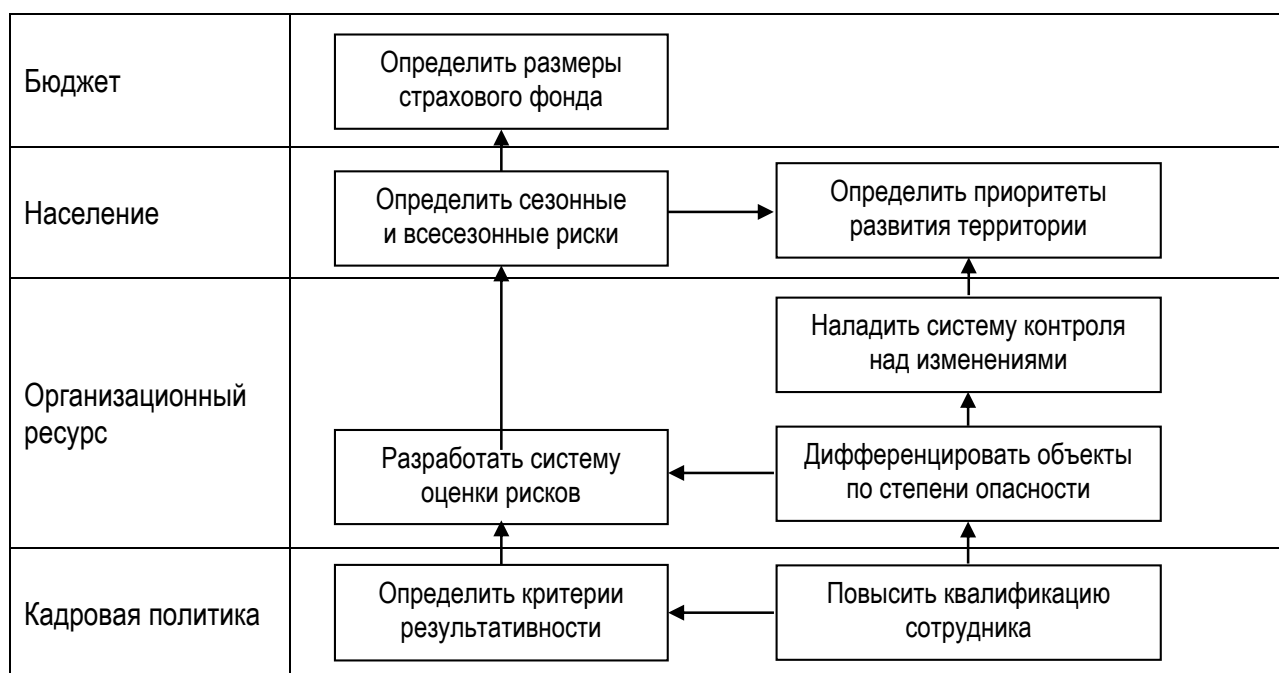


Рис. 3.2. Стратегическая карта организации функции органов государственного управления в области страхования (фрагмент)

В таблице 3.1 представлены примерные ориентировочные цели, выполненные в разрезе базовых направлений государственного управления и являющиеся основой для определения системы сбалансированных показателей в достижении стратегических задач развития территории.

Все сотрудники, задействованные в процессе исполнения государственных функций и предоставления услуг, действуют в соответствии с определенным набором показателей, по которым оценивается их деятельность с точки зрения роли сотрудника в организации, а также возможного его вклада в достижение положительного результата по основным направлениям стратегической политики.

**Пример ориентировочных целей в структуре стратегической карты
государственного управления**

| <i>Население</i> | <i>Бюджет</i> | <i>Организационный ресурс</i> | <i>Кадровая политика</i> |
|--|---|---|--|
| Обоснование системы оценки динамики качества жизни населения на территории | Повышение финансовой дисциплины | Определение системы ответственности исполнителей за реализацию поставленных целей | Формирование системы компетенций в реализации стратегических задач |
| Формирование системы обратной связи в работе по основным социальным проектам | Увеличение уровня расходов бюджета по приоритетным направлениям | Адаптация должностных полномочий под характер реализуемых задач | Подбор персонала на выполнение конкретных задач |
| Мониторинг организационной работы администрации по решению актуальных задач | Обеспечение сбалансированности бюджета | | |

Роль КПЭ в деятельности органов публичной власти заключается в том, чтобы заложить стимул сотрудникам административных органов эффективно исполнять вверенные им функции, а также обеспечивать наилучшие условия для корпоративных структур, участвующих в реализации общественно значимых проектов и программ. Участие корпоративных структур в определении параметров качества работы административных органов выступает необходимым условием объективной оценки деятельности органов власти в реализации стратегических целей развития территории. Корпоративные структуры, являющиеся в глазах органов власти клиентами, становятся источниками формирования соответствующих индикаторов, по исполнению которых можно судить о способности власти решать поставленные перед ней задачи и отвечать на запросы общества. Исполнение КПЭ способствует формированию ответственности власти за свои действия, выстраиванию обратной связи с потребителями услуг, повышению прозрачности действий ответственных лиц в органах исполнительной власти. КПЭ обеспечивает связь между должностными обязанностями сотрудника и показателями государственных программ, в реализации которых этот сотрудник участвует.

Отдельными показателями, положенными в основу оценки эффективности работы сотрудников государственных ведомств, могут быть доля писем и жалоб, по которым подготовлены и отправлены ответы в установленные сроки (в процентах), доля документов, оформленных с нарушением установленных требований (в процентах) и др. Конкретное значение показателя продиктовано в первую очередь профилем деятельности чиновника, степенью его ответственности и размерами полномочий.

3.3. Зарубежный опыт использования KPI

В развитой рыночной экономике государственные структуры должны быть органично вплетены в технологический цикл производства и реализации продукции. Предметом заботы государственных органов выступает поддержка ритмичности работы подведомственных предприятий и учреждений, исполнение ими фискальных и социальных обязательств, соблюдение прав граждан на качественную и безопасную продукцию, наличие общественно востребованной социальной и инженерной инфраструктуры и пр. На начальных этапах этого цикла органы государственной власти преимущественно обеспечивают соблюдение принятых для соответствующей отрасли нормативов и требований к регистрации определенного вида деятельности, на завершающих этапах осуществляют контрольные функции по соблюдению критериев качества и безопасности продукции (услуг). Задействованные в проектах представители органов власти служат посредниками в цепочке производство–потребление, выступая гарантом соблюдения прав и обязанностей участников, действующих по всей продолжительности технологического цикла.

Для эффективной и планомерной работы сотрудников государственных ведомств их руководителями должны быть разработаны четкие критерии результативности и индикаторы, на основании которых определяется эффективность работы сотрудника и меры по его материальному стимулированию. Так, в Канаде законодательно установлены разделы, которые должны присутствовать в соглашении о результативности с руководителем органа власти, где отображены даты начала и завершения работ, критерии результативности, текущие обязательства, достигнутые результаты и пр. В соглашение о результативности обычно включаются от 4 до 7 текущих обязательств в сферах бюджетирования, управления человеческими ресурсами, планирования, разработки политики и операционного управления программами, саморазвития. В США при постановке целей перед сотрудниками устанавливается их приоритетность, т. е. выделяются ключевые направления деятельности руководителя на предстоящий год. Неисполнение хотя бы одной из основных целей по итогам года будет свидетельствовать о неудовлетворительной работе данного должностного лица в целом. В Германии премии служащим руководящих должностей выплачиваются ежемесячно и достигают 7 % базового оклада, тогда как решение об установлении премии по результатам принимается непосредственным руководителем на основании эффективности работы служащего руководящего состава в предыдущем году. Для предотвращения злоупотреблений в процедуре премирования удельный вес служащих, которым может выплачиваться такая премия, ограничивается 10 %⁶⁸.

⁶⁸ Ильин Р.А. Роль системы ключевых показателей в системе эффективной модели государственного управления // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. Т. 7, № 5А. С. 212–226.

Основываясь на опыте Великобритании, структуру KPI можно разделить на семь основных групп: время, затраты, качество продукции или услуг, удовлетворенность клиентов, реакция на изменения запросов клиента, эффективность, здоровье и безопасность. В рамках каждой группы может быть выделен перечень показателей, позволяющий составить представления о соответствии проекта или организации положительным значениям этих показателей (табл. 3.2).

Таблица 3.2

Структура KPI (опыт Великобритании)⁶⁹

| <i>Группы</i> | <i>Индикаторы</i> | <i>Результат</i> |
|--------------------|--|------------------|
| Время | – период времени, отводимый на проведение соответствующих видов деятельности; – контрольные сроки, отводимые на исправление недостатков | |
| Затраты | – установленный предел перерасхода материалов; – лимиты бюджетного финансирования | |
| Качество | – число выявленных дефектов; – проблемы качества использования; – выявленные нарушения качества на стадии завершения и эксплуатации; – количество жалоб и претензий | |
| Удовлетворенность | – продукцией; – обслуживанием | |
| Реакция на запросы | – клиентов; – проектных менеджеров | |
| Эффективность | – прибыльность; – продуктивность (результативность); – окупаемость и пр. | |
| Безопасность | – количество несчастных случаев со смертельным исходом; – количество нештатных ситуаций; – потерянное вследствие нештатных ситуаций время | |

Индикаторы формулируются на уровне оценки проекта и (или) компании. В некоторых случаях показатель компании рассчитывается как среднее значение показателей проекта этой компании. Индикаторы определены как соответствующие различным звеньям цепочки поставок, к которым они могут быть применены. Для всех показателей организация может использовать оценочные, прогнозные или фактические данные в зависимости от этапа продвижения по проекту.

Передовой зарубежный опыт клиентоориентированности органов государственной власти находит отображение и в России, где производится санкционируемая органами власти оценка предпринимательским сообществом общих условий ведения предпринимательской деятельности, включая улучшение инвестиционного климата или повышение доступности подключения бизнес-объектов к коммунальным сетям.

⁶⁹ KPI Report for The Minister for Construction By The KPI Working Group dated January 2000. London: Department of the Environment, Transport and the Regions, 1999.

3.4. Критика действующей системы КПЭ

Использование КПЭ в управлении подвергается серьезной критике как в предпринимательском сообществе, так и в органах государственного и муниципального управления. Можно выделить несколько ключевых доводов, подчеркивающих ограниченность применяемой технологии. Во-первых, количественный способ выражения контрольных показателей не всегда позволяет в полной мере определить сферу ответственности сотрудников в осуществлении функций организации. Во-вторых, установка на исполнение сотрудниками контрольных показателей часто демотивирует их в отношении смежных работ, игнорирование которых может привести к серьезным сбоям производственной системы. В-третьих, необходимость постоянного контроля со стороны вышестоящих уровней управления над исполнением контрольных значений может вызвать утрату целостности в достижении сложносоставной цели. Ведь достижение такого рода целей нельзя свести к сумме количественно измеряемых операций, закрепленных за обширным перечнем исполнителей. Кроме того, стремление к исполнению «своих» контрольных значений ограничивает возможность кооперации между сотрудниками, способствует разрушению командного духа и размытости общих ориентиров.

Внедрение принципов управления результативностью, как свидетельствует опыт зарубежных стран, само по себе не обеспечивает повышения эффективности деятельности служащих руководящего состава. С целью оценки определяется степень выполнения каждой задачи, отнесенной к категории наиболее важных, в терминах рангов результативности. Экспертами подчеркивается, что последствия принимаемых ключевыми руководителями государственного органа решений проявляются со значительным временным лагом, поэтому практически во всех зарубежных странах существуют сложности с их текущей оценкой. Кроме того, несмотря на интенсивность прилагаемых чиновниками усилий, успешность их воздействия на подведомственную сферу в значительной степени зависит от внешних факторов, находящихся за пределами сферы их влияния, что также снижает объективность оценки⁷⁰.

Представленные выше доводы в отношении ограниченности использования КПЭ являются универсальными и могут быть применены как в корпоративном, так и в публично-административном менеджменте. Однако существуют некоторые специфические для публично-административного менеджмента ограничения КПЭ, не позволяющие в полной мере использовать эту технологию для повышения эффективности работы органов публичной власти. Во-первых, социальные приоритеты в

⁷⁰ Божья-Воля А.А. Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и российские перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 81–103.

осуществлении функций публично-административного менеджмента не всегда дают возможность операционализировать и измерить роль чиновника в их освоении. Во-вторых, денежное вознаграждение для государственных и муниципальных служащих может не иметь такого значения, какое оно имеет для коммерческого сектора. В-третьих, многообразие функций в системе публичного управления не позволяет использовать стандартизированные формы контроля в различных подразделениях административного органа в связи с различиями в их специализации. В-четвертых, в большинстве действующих схем определения КПЭ не принимается во внимание оценка эффективности работы сотрудника со стороны потребителя предоставляемых услуг. К примеру, в подготовленном сотрудниками Департамента окружающей среды, транспорта и регионов для Министерства строительства Великобритании отчете по КПЭ были сформулированы требования потенциальных клиентов строительной отрасли к ее организаторам, основанные на следующих критериях: своевременность, бюджетная подотчетность, отсутствие дефектов, эффективность, оригинальность, безопасность, прибыльность для компании. Экономия денег и времени выступает главной доминантой в реализации целей.

Структура KPI состоит из семи основных групп: время, затраты, качество продукции или услуг, удовлетворенность клиентов, реакция на изменения запросов клиента, эффективность, здоровье и безопасность (табл. 3.3). В рамках каждой группы может быть выделен перечень показателей (индикаторов), позволяющий составить представления о соответствии проекта или организации положительным значениям этих показателей.

Таблица 3.3

Структура KPI в оценке деятельности сотрудников департамента окружающей среды, транспорта и регионов Министерства строительства (Великобритания)⁷¹

| <i>Группы</i> | <i>Индикаторы</i> | <i>Уровни</i> |
|---------------|--|-----------------|
| Время | Время строительства | Основной |
| | Предсказуемость времени – проектирование | |
| | Предсказуемость времени – строительство | |
| | Предсказуемость времени – проектирование + строительство | Операциональный |
| | Время для исправления эксплуатационных объектов | |
| Затраты | Затраты на строительство | Основной |
| | Предсказуемость затрат – проектирование | |
| | Предсказуемость затрат – строительство | |
| | Предсказуемость затрат – проектирование + строительство | Операциональный |
| | Затраты на нейтрализацию дефектов | |
| | Затраты на использование | |

⁷¹ KPI Report for The Minister for Construction By The KPI Working Group dated January 2000. London: Department of the Environment, Transport and the Regions, 1999.

| <i>Группы</i> | <i>Индикаторы</i> | <i>Уровни</i> |
|--------------------|---|-----------------|
| Качество | – дефекты | Основной |
| | – проблемы качества использования | Операциональный |
| | – проблемы качества на стадии завершения и эксплуатации | |
| Удовлетворенность | – продукцией | Основной |
| | – обслуживанием | |
| Реакция на запросы | – клиентов | Диагностический |
| | – проектных менеджеров | |
| Эффективность | Прибыльность Продуктивность Окупаемость и пр. | Основной |
| Безопасность | Количество несчастных случаев со смертельным исходом Количество нештатных ситуаций Потерянное вследствие нештатных ситуаций время | |

Значение индикаторов разводится по трем уровням оценки: основному, операциональному и диагностическому. Основные индикаторы обеспечивают общую оценку состояния фирмы (организации). Операциональные показатели применяются к конкретным аспектам деятельности организации и призваны позволить руководству сосредоточиться на решении конкретных вопросов. Диагностические индикаторы предоставляют информацию о том, почему определенные изменения могли найти воплощение в основных или операциональных показателях и используются при анализе соответствующих областей⁷².

Пример приведенной выше структуры KPI свидетельствует о наличии глубоко эшелонированного и дифференцированного подхода к разработке показателей эффективности предприятия или учреждения, зависящих от многих внешних для них факторов. В системе государственного и муниципального управления важнее всего то, чтобы эти показатели были тесно привязаны к системе качества предоставляемых публичных услуг. Будучи одним из направлений административной реформы, повышение качества предоставляемых услуг для населения предусматривает необходимость непрерывного анализа исполнения административных регламентов предоставления этих услуг и корректировку деятельности государственных служащих вследствие нарушения положений этих регламентов. Организация постоянного действующего мониторинга исполнения регламентов, а также их постоянное обновление, представляется чрезвычайно значимым ориентиром в развитии современ-

⁷² Аляутдинов Н. Ф., Галкин А. И. KPI как инструмент оценивания эффективности деятельности органов государственного управления Российской Федерации // Креативная экономика. 2015. Т. 9, № 9. С. 1103–1112.

ной государственной гражданской службы⁷³. 210-ФЗ от 27.07.2010 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» определил значение административного регламента как нормативного правового акта, устанавливающего порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. В различных субъектах федерации имеются существенные различия в использовании административных регламентов в повышении качества публичных услуг. Разработка административных регламентов идет в разрезе всех уровней публичной власти (федеральной, региональной и местной). А между регионами различаются требования к качеству предоставляемых услуг⁷⁴. В этих условиях оценить эффективность применения административного регламента представляется маловероятным, тогда как именно соблюдение норм административного регламента является надежным инструментом оценки работы государственного гражданского служащего и влияет на эффективность государственного управления.

3.5. Современные методы оценки эффективности труда государственных гражданских служащих

Современная система оценки эффективности работы ГГС должна исходить из перечня ключевых принципов, подчеркивающих ее самобытность и методологическую новизну, отображающих возможные способы преодоления недостатков, присущих традиционным формам регламентации. Наиболее значимыми из этих принципов являются:

1) принцип командности, учитывающий необходимость налаживания в группах по принятию административных решений чувства взаимной ответственности и поддержки, сопутствующего достижению намеченных целей на основе слаженных действий группы;

2) принцип комплексности достижения целей, предусматривающий обязательное согласование критериев оценки эффективности сотрудников друг с другом с точки зрения их готовности совместно решать сложные, требующие общей координации действий задачи;

3) принцип сбалансированности оценки, исходящий из необходимости подбора наиболее адекватных и сбалансированных показателей оценки деятельности сотрудника, использующих как количественные, так и качественные средства выра-

⁷³ Данкова Ж.Ю. Мониторинг исполнения административных регламентов как инструмент повышения эффективности деятельности органов власти // Власть. 2016. № 7. С. 79–84.

⁷⁴ Зуева Н.Л. Административные регламенты предоставления государственных услуг в системе социального обслуживания населения: некоторые вопросы разработки и внедрения // Вестник Воронежского государственного университета: серия Право. 2011. № 2 (11). С. 228–241.

жения. Принцип указывает на то, что оценку эффективности нельзя выразить исключительно в измеримых показателях: значение качественных характеристик является не менее важным и требует более широкого применения;

4) принцип многоуровневости оценки, предусматривающий необходимость принятия во внимание при вынесении оценки качества труда ГГС сферы обслуживания, области компетенции лиц, принимающих решения. В одной из своих работ мы определили концептуальное выражение этой особенности как «управленческий режим», дифференцированный в структуре административных органов на аналитический, согласовательный, разрешительный, предписывающий и пр.⁷⁵ Особенности управленческого режима накладывают на чиновника объем полномочий и место в структуре управленческой пирамиды;

5) принцип многообразия подходов к регламентации, предполагающий обязательное использование при организации регламентационных действий предварительно сформулированного подхода, предусматривающего выбор особых средств диагностики проблем, подбор специальной терминологии и применения способа определения приоритетов.

Выделенный нами ранее набор направлений, соответствующий определенным показателям сбалансированной системы показателей государственного управления, позволяет отобразить возможность регламентации труда ГГС в разрезе определенного управленческого цикла, заключенного в границах между квалификационными характеристиками сотрудника и его способностью решать конкретные практические задачи в границах установленных бюджетных ограничений. Таким образом, закрепление показателей эффективности можно осуществлять не только путем привязки соответствующей функции ГГС к отдельному направлению, но и предусмотреть возможность оценки деятельности сотрудника в течение всего периода достижения цели, что позволит привязать критерий оценки его эффективности к его способности согласованно решать сложные исполнительские задачи.

На стадии кадровой политики оценка проводится по квалификационной способности сотрудника исполнять закрепленные за ним обязательства. Сотрудник оценивается по соответствию его специализации характеру его обязанностей, профилю его профессиональной подготовки или переподготовки, выполнению контрольных заданий и нормативов и пр. На стадии организационных ресурсов выявляется адаптированность сотрудника той роли, которую он выполняет в организации. Здесь оцениваются его коммуникативные способности, навыки в общении к решению общественных проблем частных лиц и организаций, общественности и политических групп, умение объединять вокруг себя потенциальных участников

⁷⁵ Рой О.М. Режим управленческого труда в контексте квалификационной оценки госслужащих // Государственная служба. 2008. № 1. Январь-февраль. С. 14–21.

производственного процесса. Еще одной чертой прохождения стадии организационного ресурса является умение сотрудника опираться на сложившиеся в обществе институты для исполнения своих обязанностей, достижения поставленных целей. При переходе на стадию «население» предметом оценки становится клиентоориентированность сотрудника, его умение выстраивать отношения с физическими лицами, гражданами, общественными организациями, бизнесом, ответственно выполнять свои обязательства перед теми, кто является потребителем публичных услуг. Бюджетная составляющая призвана оценить деятельность сотрудника через призму бюджетных выгод, финансовой дисциплины и умения осуществлять свои функции в пределах бюджетных ограничений.

Оценка сотрудника по основным группам показателей осуществляется соразмерно его способности достигать установленных значений совместно с другими сотрудниками, взаимодействие с которыми рассматривается как основа оценки его индивидуальной эффективности.

Акцент действующих схем КПЭ на выделение количественных критериев существенно обедняет практику объективной оценки качества труда сотрудника. Социальные выгоды, составляющие содержание общественного блага, не всегда могут быть выражены в стоимостных формах, присущих экономическим способам выражения. К примеру, в США социальные службы используют в качестве качественного критерия физическое здоровье клиентов после лечения (дополнительно к количественному критерию – числу пациентов, прошедших курс лечения). Среди критериев социальной эффективности в научной литературе упоминаются:

- степень соответствия направлений, содержания и результатов управленческой деятельности должностных лиц тем параметрам, которые обозначены в административном регламенте государственного органа, должностном регламенте госслужащего;

- законность решений и действий госслужащего, а также законность и содержание нормативных актов, издаваемых им (показателем, то есть количественным выражением данного критерия, может являться количество обжалований данных действий и решений в суде);

- объем и качественный характер взаимосвязи гражданских служащих с гражданами и их объединениями;

- открытость и прозрачность процедур принятия решений, информационная доступность органа государственной власти в целом;

- соблюдение правил служебного поведения на госслужбе и в отношении потребителей государственных услуг⁷⁶.

⁷⁶ Котелевская И. Оценка эффективности деятельности государственных служащих: программа Европейского союза EUROPEAID. URL: http://gov.cap.ru/HOME/25/admref_2_2.doc (дата обращения: 02.12.2017).

Использование качественных критериев предполагает выработку специальных шкал в оценке выгод, не имеющих строгого количественного выражения. Разработка таких шкал может проводиться экспертным способом с обязательным привлечением к оценке эффективности потребителей публичных услуг, а также ведущих партнеров административных органов.

3.6. Процессный и проектный подходы к регламентации труда государственных гражданских служащих

При разработке технологий регламентации деятельности государственных служащих применяются два основных подхода: процессный и проектный. Процессный подход предусматривает тщательную предварительную подготовку по изучению технологии производства общественного блага или исполнения функции. Вся техническая деятельность работника, в соответствии с данным подходом, должна быть разбита на отдельные участки, в рамках которых разрабатывается комплект контрольных и измеримых показателей. Процессный подход целесообразно применять там, где объектом управления выступают сложные общественные изменения, которым необходимо придать направленный характер. Воздействие на эти объекты становится возможным благодаря наличию нормативной модели процесса, в которую включен ожидаемый благоприятный результат и содействие которому выступает главной целью процессного управления, а его успех обеспечивает устойчивая последовательность типовых действий, положенных в его основу. Так ответственное лицо по проведению государственных закупок должно обеспечить открытость в проведении конкурса и участие в нем максимально широкого числа участников на основе соблюдения правил и процедур, способствующих оптимизации затрат на качественно выполненное задание.

Что касается проектного подхода, то он в меньшей степени, нежели процессный, регулируется нормативно. Проектный подход применяется в выполнении задач, не имеющих аналогов и предполагающих выработку специальных для данного проекта контрольных параметров. Выполнение каждого проекта является уникальным, и поэтому для его исполнения не всегда можно воспользоваться типовыми процессными моделями. Однако и он предполагает разработку схемы достижения поставленной цели, сформированной на основе учета условий осуществления проектных намерений. В целом различия проектного и процессного подходов иллюстрирует таблица 3.4. Проектный подход позволяет фиксировать промежуточные и конечные целевые достижения, что важно для решения долгосрочных стратегических задач.

Отличительные черты процессного и проектного подходов в государственном управлении

| <i>Процессный подход</i> | <i>Проектный подход</i> |
|--|------------------------------------|
| Акцент на выполнение контрольных промежуточных показателей | Акцент на достижение конечной цели |
| Соблюдение действующих правил и процедур | Разработка новых правил и процедур |
| Административный контроль | Самоконтроль и мотивация |

Пример разделения проектного и процессного подходов в управлении свидетельствует о неоднозначности и многообразии критериев эффективности. В отечественной литературе достаточно широко освещаются методологические трудности выделения критериев эффективности (результативности) работы ГГС¹. Теоретические трудности в выделении критериев эффективности проявляются и в попытках органов федеральной власти сформулировать ключевые параметры оценки деятельности исполнительных органов власти, используемые в качестве инструментов стимулирования труда высших руководителей регионов. За последние пятнадцать лет было принято по меньшей мере три перечня, рассматриваемых в качестве контрольных показателей деятельности региональных лидеров. В настоящее время Указом Президента РФ от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» введена новая система показателей эффективности глав исполнительной власти субъектов федерации. Предварительный анализ подтверждает значение использования выделенных критериев для оценки руководителей органов исполнительной власти, целесообразность их применения в отображении динамики происходящих на территориальном уровне изменений. Однако этот же анализ свидетельствует о серьезных трудностях в декомпозиции представленных критериев по различным звеньям управленческой системы, оторванности значений высшего уровня от среднего, неоперациональности и принципиальной неразложимости в содержании ряда значимых критериев оценки. Например, как возможно разложить критерий продолжительности жизни по показателям результативности между руководителями, чья деятельность направлена на его достижение?!

Следовательно, система установления контрольных показателей деятельности ГГС включает различные группы критериев оценки, разделенных между уровнями

¹ См.: Савруков А.Н., Савруков Н.Т. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах // Финансы и кредит. 2017. № 7 (727). С. 388–402; Воробьева Т.Н. О методике оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики // Известия УргЭУ. 2017. № 3 (71). С. 119–129.

управления и представленных в виде единой системы. Наличие такой системы позволит декомпозировать критерии высшего топ-менеджмента по уровням исполнения соразмерно объему полномочий, отводимых на каждый уровень, и его месту в сбалансированной системе показателей. Поэтому, к примеру, критерий «продолжительность жизни», ответственность за установленный уровень которого несет высший региональный руководитель, может быть декомпозирован между соответствующими уровнями управления с выделением контрольных значений по четырем группам сбалансированных показателей:

- 1) квалификационной способностью сотрудника на своем уровне решать данную задачу (кадровая политика);
- 2) его способностью использовать имеющиеся кадровые, материальные и организационные ресурсы в исполнении своих обязанностей (организационный ресурс);
- 3) определенными значениями удовлетворенности населения осуществляемыми административными функциями и предоставляемыми услугами (население);
- 4) готовностью сотрудника действовать в режиме имеющихся бюджетных ограничений и в соответствии с графиком исполнения задач.

Примерный перечень этих критериев представлен в таблице 3.5.

Таблица 3.5

Критерии (параметры) оценки, определенные в соответствии с группами сбалансированных показателей

| <i>Группа сбалансированных показателей</i> | <i>Параметр оценки</i> |
|--|--|
| Кадровая политика | <ul style="list-style-type: none"> – свидетельство прохождения повышения квалификации или диплом профессиональной переподготовки; – эффект прохождения повышения квалификации или профессиональной подготовки; – профильность полученного образования; – глубина, степень и качество освоения кадрового резерва; – градация профессиональных достижений |
| Организационный ресурс | <ul style="list-style-type: none"> – число привлеченных к решению комплексной задачи внешних партнеров; – интенсивность информационного обмена с заинтересованными сторонами; – объем привлеченных извне инвестиционных ресурсов |
| Население | <ul style="list-style-type: none"> – рост доверия населения, бизнеса к органу власти; – оценка качества предоставленных услуг; – содействие участию общественных организаций в исполнении задач, находящихся в сфере полномочий административного органа |
| Бюджет | <ul style="list-style-type: none"> – прирост бюджетных доходов, связанных с осуществлением профессиональных обязанностей; – выполнение бюджетных ограничений, соблюдение норм финансовой дисциплины; – результативность использования бюджетных ресурсов |

Как уже отмечалось ранее, труд современного ГГС в значительной степени зависит от уровня, на котором закреплены его обязанности. Государственная гражданская служба является глубоко иерархизированной структурой, разделенной по уровням статусом, размером довольствия и объемом переданных полномочий. На наш взгляд, в структуре современной государственной гражданской службы можно выделить три макроуровня: *директивный, распорядительный и функциональный*.

Принадлежность к *директивному* уровню позволяет чиновнику самостоятельно определять показатели в соответствии с собственными установками. Наряду с политическими лидерами директивные функции исполняют его ближайшие соратники, занимающие официальные должности в служебной иерархии и являющиеся руководителями многоуровневых отраслевых подразделений. Директивный уровень не регулируется законодательством о государственной гражданской службе, а представляющие его чиновники назначаются избранным должностным лицом. Представляют директивный уровень органы законодательной и исполнительной власти, формирующие законодательную базу государства и определяющие стратегические направления развития страны посредством разработки и продвижения нормативных и стратегических документов.

Распорядительный уровень использует полученные сверху ориентиры, самостоятельно формируя порядок и способы их воплощения. Распорядительные функции обеспечивают трансформацию стратегических целей, инициированных директивным уровнем, в перечень оперативных задач, исполняемых профессионально подготовленными сотрудниками в соответствии с принятыми для их исполнения требованиями и имеющимися ресурсами. Распорядитель самостоятельно не определяет норм и правил достижения поставленных целей, но организует работу по взаимодействию с законодательными органами власти, запрашивает необходимую информацию и налаживает каналы по распределению ресурсов по указанным направлениям. Распорядительный уровень представляют сотрудники среднего звена высших органов исполнительной власти и ее территориальных подразделений. Преимущественно распорядительный уровень сосредоточен в органах исполнительной власти субъектов федерации и территориальных органов федерального подчинения.

Что касается *функционального уровня*, то он сосредоточен исключительно на исполнении регламентируемых функций. Функциональный уровень предполагает достаточно узкие рамки специализации с четко установленными регламентационными и процессуальными механизмами. Представитель данного уровня работает в рамках строго определенных обязанностей, целевых и бюджетных ограничений.

Наличие выделенных уровней ГГС, дифференцированных относительно способности руководящего состава учреждать цели и способы осуществления текущей деятельности, позволяет принять во внимание характерные различия в механизме регламентации труда руководителей того или иного уровня.

3.7. Особенности регулирования трудовой деятельности высших руководителей

Представители высшего уровня управления не относятся к категории ГГС, занимая государственные должности, реестр которых задается специальным нормативным документом. Однако именно от эффективности их деятельности в большей степени зависит качество государственного управления. Полномочия высших руководителей выступают основой декомпозиции контрольных показателей, закрепленных за более низкими уровнями управления. И поэтому оценка их деятельности является составной частью оценки качества труда всей системы государственного управления. Представитель высшего уровня несет главную ответственность за результаты управления вверенной ему сферы, замыкая на себя результаты деятельности координирующих развитие этой сферы административных подразделений.

Однако расширение объема полномочий, характерного для высших руководителей современной России, далеко не всегда сопровождается расширением сферы ответственности за результаты своей деятельности. Право самостоятельно учреждать цели и нормативы для нижестоящих уровней управления зачастую скрывает отсутствие критериев ответственности для действий самого учредителя. Степень трудовой регламентации, воплощаемая в необходимости исполнения конкретных целей, может существенно сокращаться по мере расширения объема полномочий и карьерного роста руководителя. Это позволяет высшим руководителям перекладывать ответственность за собственные недоработки на руководителей низшего уровня.

Субъекты, наделенные директивными полномочиями, по сути определяют основные стратегические направления развития современного государства. Их решения иницируют и определяют контуры всех реализуемых в стране реформ, формируют и перераспределяют каналы кадровых перемещений, оказывают влияние на действия подведомственных структур, направляющих эти решения на локальный уровень. Однако сфера ответственности высших руководителей обычно размывается глобальностью и неопределенностью установок, которые закладываются в их должностные обязанности. Так, несмотря на очевидные провалы пенсионной реформы, реформы образовательных и медицинских учреждений, никто из высших

чиновников не понес ответственности, что в первую очередь обусловлено методологической обособленностью чиновников высшего уровня от представителей государственной гражданской службы. В то время как показатели эффективности ГГС не могут быть оторваны от целевых ориентиров высшего государственного менеджмента, составляющего с последним единую концептуальную модель.

Следовательно, критерии эффективности не только должны быть сформированы для представителей высшего уровня власти, но и максимально согласованы с показателями эффективности более низких должностных единиц, образуя с ними непрерывную цепочку причинно-следственных связей, когда исполнение задач нижестоящего уровня является условием выполнения задачи на более высоком уровне. Сбои во взаимодействии между уровнями власти и нарушения в распределении обязательств разных уровней власти в осуществлении своих полномочий всецело находятся в сфере ответственности высшего руководства, которая, в свою очередь, должна распространяться на каждый блок системы контрольных показателей – от кадровой политики до бюджета. Таким образом, реализуемые высшим руководством цели должны быть декомпозированы в соответствии с их привязкой к кадровому обеспечению процесса (проекта), наличием соответствующих ему организационных ресурсов, ориентацией на обслуживание различных категорий населения и расчетом бюджетных источников покрытия затрат. Схема декомпозиции стратегических целей по основным блокам (группам) показателей эффективности представлена на рис. 3.3.

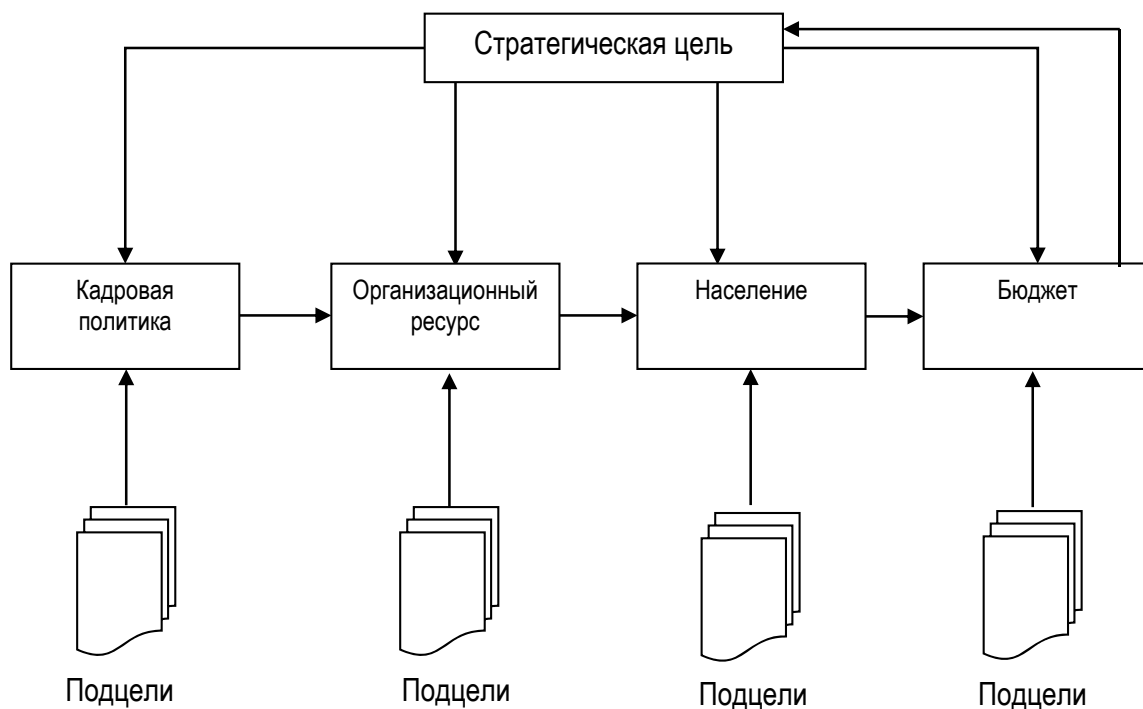


Рис. 3.3. Схема декомпозиции стратегической цели по блокам показателей эффективности

Процесс достижения стратегической цели имеет как вертикальное, так и горизонтальное измерение. Вертикальное измерение предусматривает процесс достижения стратегической цели путем ее последовательного разложения между уровнями управления, тогда как горизонтальное измерение опирается на глубокую внутреннюю связь между основными блоками процесса принятия решений, предполагающими свой набор показателей эффективности. Таким образом, достижение стратегической цели осуществляется, с одной стороны, посредством последовательного решения уровнями управления прописанных для них в рамках декомпозиции задач, а с другой стороны, путем последовательного исполнения обязательств, входящих в группы сбалансированных показателей. Порядок в достижении стратегической цели, предусматривающий на начальном этапе решение перечня задач кадрового обеспечения, а на конечном – получение бюджетных выгод, обусловлен особым значением социального (кадровая политика) и экономического (бюджет) факторов в принятии эффективных государственных решений. Два других промежуточных этапа, в свою очередь, отображают влияние технологического (организационный ресурс) и политического (население) факторов, что в совокупности образует формат всем известного PEST-анализа, являющегося адекватным инструментом оценки влияния внешних факторов на исследуемую социальную систему. На каждом из выделенных выше этапов формируется совокупность оценочных критериев, успешное исполнение которых создает основу для достижения стратегически значимых результатов.

3.8. Кадровая политика в повышении качества труда государственных гражданских служащих

Вопросы кадрового обеспечения органов государственного и муниципального управления являются наиболее значимой проблемой в повышении эффективности деятельности органов публичной власти. Одной из специфических для России проблем общественного развития является низкий квалификационный уровень гражданских служащих, который оказывается серьезным тормозом для форсирования политики модернизации страны. Одной из причин такого положения дел является даже не низкий уровень оплаты труда сотрудников низшего и среднего уровней публичного управления и даже не недостаточная степень их профессиональной подготовки, а *отсутствие заинтересованности высших органов власти в отборе на должности ГГС наиболее подготовленных и квалифицированных сотрудников*. Эта незаинтересованность продиктована преимущественно ручным способом государственного управления, практикуемыми топ-менеджментом в государственной сфере, исключаящим инициативность и творческий потенциал сотрудника.

Кадровая политика в повышении качества труда ГГС должна заключаться в тщательном соответствии навыков и квалификации сотрудника характеру целей и задач, находящихся в его функциональных обязанностях. Причем деятельность по достижению этих целей и задач он может выполнять на регулярной основе в режиме непрерывного согласования с другими сотрудниками, включенными вместе с ним в единый технологический механизм. Однако насколько устойчивым является такой механизм, и есть ли заинтересованность органов власти в его существовании? Ответить положительно на этом вопрос вряд ли возможно, поскольку бюрократическая система государственного управления, предусматривающая стабильность функциональной структуры государственного управления, постепенно уходит в прошлое. Функционал органов исполнительной власти постоянно меняется и не предполагает строго упорядоченной системы распорядительных действий, обеспечение которой входит в круг обязанностей руководителя административного органа.

Тем не менее при оценке кадровой обеспеченности реализации функции публичной власти целесообразно исходить из представленного в таблице 3.6 перечня контрольных значений кадровой обеспеченности исполнения функции.

Таблица 3.6

Перечень контрольных значений кадровой обеспеченности исполнения функции

| <i>Функция, должностная единица</i> | <i>Свидетельство о квалификации, позволяющей исполнять данную функцию</i> | <i>Опыт работы в реализации данной функции</i> | <i>Компетентностный профиль соответствующей функции</i> |
|-------------------------------------|---|--|---|
| | | | |

Состав данного перечня складывается из квалификационных и профессиональных качеств сотрудника, являющихся необходимым основанием для его участия в реализации функции. Компетентностный профиль сотрудника определяют необходимые для эффективного осуществления его обязанностей компетенции, сформированные в его должностных полномочиях.

Роль организационных ресурсов в области государственного управления проявляется в том, чтобы максимально полно использовать всю имеющуюся общественную инфраструктуру для решения новых задач, нацеленных на улучшение качества жизни людей. Решение таких задач возможно только при условии тщательного учета доступных обществу ресурсов, определения социальных приоритетов и запросов граждан, выявления возможностей сложившихся в обществе институтов. Эффективность в освоении организационных ресурсов воплощается в способности сотрудника выполнять функции в рамках его должностных обязанностей и налаживания продуктивных взаимоотношений со смежными службами и заинтересованными сторонами.

Освоение организационного ресурса проявляется в способности сотрудника осуществлять свои функции строго в рамках действующих норм и эффективного взаимодействия с ассоциированными организациями. Таким образом, обеспеченность той или иной публичной функции организационным ресурсом может быть проиллюстрирована в разрезе значений таблицы 3.7.

Таблица 3.7

Структура обеспеченности служебной функции организационным ресурсом

| <i>Функция (должностная обязанность)</i> | <i>Организация – партнер</i> | <i>Норма, законодательное предписание</i> |
|--|------------------------------|---|
| | | |

Подбор организаций-партнеров осуществляется с точки зрения участия этой организации в операциях, осуществляемых в рамках реализуемой административной функции. Одни операции могут осуществляться в рамках государственно-частного или муниципально-частного партнерства, другие – межведомственного взаимодействия. Нормы, являющиеся законодательными положениями, обеспечивающими деятельность исполнительных органов власти процессуальными механизмами, содействующими выполнению административных функций, формируют рамки реализуемых функций и структурируют взаимоотношения участвующих сторон. Нормы могут устанавливать запреты на те или иные виды операций, содействовать санкционированным действиям или ограничивать их. Умение действовать в режиме правового регулирования и освоения институционального поля представляется важнейшей характеристикой компетенции современного государственного служащего.

Клиентоориентированность выступает характерной чертой современной государственной службы, указывающей реальное место последней в системе общественного разделения труда. Общественный сектор представляется сегодня источником формирования значительного перечня общественных благ, предоставляемых гражданам либо бесплатно, либо на условиях частичной компенсации затрат. Следовательно, к деятельности ГГС обществом предъявляются требования, формулирующие критерии оценки соответствия этой деятельности определенным стандартам. Главной трудностью клиентоориентированности ГГС является неустойчивость и неопределенность общественных приоритетов и запросов граждан, вызванных многообразием форм общественной актуализации. Ключевую роль в определении критериев оценки качества деятельности ГГС могут выполнять отраслевые ассоциации, торгово-промышленные палаты, общественные организации, статус которых не позволит представителям власти проигнорировать сформированные требования.

Клиентоориентированность в государственном управлении проявляется в производстве общественного блага, получившего ярко выраженное общественное при-

знание. Однако однозначно оценить действия органов власти в отношении клиентоориентированности можно далеко не всегда. Причина заключена в том, что далеко не все действия органов власти направлены на обслуживание текущих потребностей граждан. Значительная часть действий власти носит упреждающий, страховочный характер и не предполагает текущей оценки со стороны гражданского населения. К этим функциям относятся функции в области безопасности, финансового регулирования, контроля и пр.

Кроме того, реально функции власти проявляются в виде промежуточного либо конечного результата, который, в свою очередь, не может состояться без промежуточных результатов, четкие и продуктивные параметры которых выделить достаточно сложно.

ГГС действуют в жестких рамках бюджетных ограничений. Будучи членами своих подразделений, сотрудники административных органов не имеют возможности использовать ресурсы, выше установленного для них уровня, тогда как исполнение ими своих функций может в отдельных случаях и не обеспечиваться материальными источниками. В то же время требования законодательства о государственной гражданской службе подчеркивают значение вклада сотрудника в активы органов власти, исполнения им своего предназначения. Размеры этого вклада могут выражаться в показателях экономической и социальной эффективности, которую демонстрирует орган власти в рамках осуществления текущей деятельности. Показатели экономической и социальной эффективности могут быть выражены в виде отдельных статей бюджета территории как непосредственных доходов, полученных в результате текущей деятельности сотрудника, так и косвенной выгоды, выраженной в качественных оценках перспектив (последствий), связанных с оптимизацией бюджетных расходов или привлечением в общественную сферу внешнего инвестора. Специфическим выражением социальной эффективности, к примеру, может выступать упрощение порядка предоставления услуги или увеличение доли предоставления бесплатных услуг и пр.

Таким образом, оценивать эффективность труда ГГС следует с учетом положения сотрудников в структуре управленческой иерархии, функциональных особенностей должности, которую они занимают, а также места в сложившемся порядке принятия административных решений. Наиболее значимым критерием такой оценки выступает способность сотрудника исполнять свои обязанности в процессе производства общественных функций и услуг на основе освоения ресурсов, обеспечивающих удовлетворение социальных потребностей граждан, и получения бюджетных выгод. Получение таких выгод влечет расширение возможностей бюджета удовлетворять дополнительные потребности людей и укреплять социальную ориентацию государства, усиливая социализацию личности и повышая степень консолидации общественных интересов.

В основе оценки труда ГГС лежит *сбалансированная система показателей*, адаптированная к труду административных служащих и охватывающая основные стадии процедуры принятия решения, в которую вовлечены ее активные участники. Каждому показателю соответствует тот или иной уровень управления, участвующий в инициировании или координации действий органов власти в процессе общественного воспроизводства. Между собой эти показатели выстраиваются в определенную систему причинно-следственных связей, образующих контуры проектируемой *стратегической карты*, устанавливающей порядок согласованных действий чиновников, занимающих различные уровни управленческой пирамиды. Основными звеньями всей этой цепочки являются функциональные задачи представителей административного аппарата, выстроенные в виде последовательности действий по достижению актуальной общественной цели, разделенной по уровням управления и функциональным направлениям.

В таблице 3.8 представлен возможный вариант такой оценки.

Таблица 3.8

Разделение параметров оценки по уровням управления и группе сбалансированных показателей

| <i>Группа сбалансированных показателей</i> | <i>Параметр оценки</i> | <i>Значение (диапазон) оценки</i> | <i>Уровень управления</i> |
|--|---|-----------------------------------|---------------------------|
| Кадровая политика | Обеспечение процесса производства квалифицированными кадрами | | Директивный |
| | Установление квалификационных требований к порядку отбора и продвижения кадров | | Распорядительный |
| | Исполнение квалификационных требований и контрольных нормативов | | Функциональный |
| Организационный ресурс | Разработка механизма межведомственного взаимодействия | | Директивный |
| | Разработка и контроль над исполнением положения об ответственности лиц и подразделений и наделении их необходимыми полномочиями (ресурсами) | | Распорядительный |
| | Объем вовлеченных в производственный процесс материальных и организационных ресурсов | | Функциональный |
| Население | Повышение уровня жизни населения | | Директивный |
| | Соблюдение приоритетов в реализации социальной политики | | Распорядительный |
| | Исполнение социальных стандартов и нормативов | | Функциональный |
| Бюджет | Формирование бездефицитного и социально ориентированного бюджета | | Директивный |
| | Установление расходных нормативов | | Распорядительный |
| | Исполнение расходных нормативов | | Функциональный |

Значение оценки может определяться экспертным путем на основе специально подобранных шкал с выделением значимых критериев, используемых в строгом соответствии с особенностью функциональной специализации и значения данного показателя в сбалансированной системе показателей. В реальности показатели КПЭ могут быть сформированы только на функциональном уровне, будучи тесно вплетенными в группы сбалансированной системы показателей, реализуемых на более высоких этажах управленческой иерархии. Трудности в использовании КПЭ для оценки эффективности работы среднего и высшего состава административного аппарата отнюдь не означают отсутствия мер трудовой регламентации представляющих эти уровни сотрудников. Система оценки труда таких сотрудников становится более сложной, поскольку обусловлена местом конкретного сотрудника в функциональной структуре организации, его ролью в принятии результативного государственного решения и эффективностью работы подведомственных учреждений.

Таким образом, современные тенденции в регламентации трудовой деятельности ГГС в России свидетельствуют о наличии серьезных трудностей и одновременно широких возможностей в применении апробированных в мировой практике методов трудового стимулирования. Одним из ключевых направлений в использовании потенциала технологии КПЭ в регламентации труда государственных чиновников является обеспечение комплексности их деятельности, распространяющейся на все уровни управления и функциональные блоки принятия управленческих решений, реализуемые через перечни сбалансированных показателей. Проведенный нами анализ практики внедрения современных технологий регламентации труда государственных служащих позволил подчеркнуть эвристическое значение применения задействованной в корпоративной сфере технологии КПЭ в государственной и муниципальной службе и обрисовать возможные перспективы ее распространения, а также повышения эффективности самого государственного управления. Автор стремился подчеркнуть значение глубокой внутренней взаимосвязи между всеми уровнями государственного управления, заставляющей увязывать ответственность высших руководителей исполнительных органов власти и обязательства управленцев среднего и низшего звеньев в достижении долгосрочных стратегических целей. Существующая на сегодня методологическая и правовая обособленность топ-менеджеров государственного управления не позволяет в полной мере обеспечить потенциал стратегии управления по результатам, положенной в основу реформирования государственной гражданской службы в России. Разделение параметров оценки по уровням управления и группе сбалансированных показателей предоставляет возможность комплексно охватить в рамках единой квалификационной системы способность сотрудников определенного блока управления решать сложные проблемы на основе глубокой внутренней координации и четкого разграничения сфер ответственности за получение благоприятного результата.

Глава 4

СОДЕРЖАНИЕ ТРУДА И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ ПРОЕКТНЫХ МЕНЕДЖЕРОВ В УСЛОВИЯХ УСТОЙЧИВОЙ ЭКОНОМИКИ*

С.Н. Апенько, В.М. Кизеев, А.С. Латышев

4.1. Теоретические и методологические основы исследования

Проектная деятельность и профессиональное управление проектами интенсивно развиваются в мировой и российской практике. Для обеспечения успеха этой деятельности, подбора и развития проектных менеджеров создаются различные профессиональные стандарты, в которых описываются функции в рамках управления проектами и требования к их исполнителям. Профессиональные стандарты оказывают существенную помощь в обеспечении проектов менеджерами проектов соответствующего качества. Вместе с тем актуальной проблемой следует назвать периодическое устаревание различных стандартов и регламентов по деятельности в области проектного менеджмента, что обусловлено объективной динамикой факторов, определяющих содержание требуемых компетенций менеджеров проектов. Для преодоления этой проблемы необходимы систематические исследования изменений содержания труда, функций менеджеров проектов с целью обновления и уточнения совокупности профессиональных компетенций этой профессиональной группы человеческих ресурсов проектов предприятий и организаций.

Динамика содержания труда и требований к профессиональным компетенциям менеджеров проектов происходит под влиянием различных факторов и тенденций. К современным направлениям развития теории и практики управления проектами можно отнести нарастание определенных концепций и необходимость реагировать на эти концепции, использовать их в своей стратегической и текущей проектной деятельности. Такой глобальной концепцией, охватывающей мировую экономику, является концепция устойчивого роста. Без ориентации на эту концепцию и ее воплощение в повседневной практике управление проектами потеряет свою привлекательность, так как перестанет отражать актуальные запросы и вызовы экономики. Еще одной тенденцией является нарастание гибкости и динамичности проектной среды, и, как следствие, увеличение гибкости проектного управления. На эти и иные тенденции необходимо оперативно реагировать, в частности,

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-01140.

посредством уточнения содержания труда и профессиональных компетенций менеджеров проектов, действующих в условиях устойчивости и гибкости.

Обратимся к анализу теоретических положений и имеющихся на данный момент исследований в области профессиональных компетенций проектных менеджеров, а также концепций устойчивости и гибкости.

В основе нашего исследования лежат труды ученых в области компетентностного подхода и оценки профессиональных компетенций. Разнообразие трактовки компетентностного подхода раскрыто в трудах ученых: Р. Бояциса, Р. Вильямса, Т. Ветошкиной, О.Н. Громовой, Р.А. Долженко, В.И. Звонникова, В.Г. Коноваловой, Д. МакКлелланда, Е.А. Митрофановой, С. Перри, Ч. Прахалда, Дж. Равена, В.В. Надвоцкой, Е.В. Сидоренко, Л. Спенсера, С. Спенсера, Г. Хамэла и др. Каждый автор, раскрывая предметную область оценки персонала, касается профессиональных компетенций, однако не исследует их в преломлении к проектной деятельности и конкретно к деятельности менеджера проекта.

Для решения этой научной задачи использованы труды по вопросам проектного управления таких авторов, как С.А. Баркалов, Т.М. Бронникова, В.И. Воропаев, И.В. Катунина, Г. Керцнер, И.И. Мазур, Н.Г. Ольдерогге, А.В. Полковников, М.Л. Разу, Б.М. Разу, Г.И. Секлетова, С.А. Титов, А.С. Товб, Г.Л. Ципес, В.Д. Шапиро, Ю.В. Якутин и др.

Все вышеперечисленные ученые и авторы публикаций, безусловно, вносят существенный вклад в область научной и практической реализации задачи обоснования профессиональных компетенций. Тем не менее следует сделать вывод о недостаточности в отечественной и зарубежной экономической науке проработки вопросов об особенностях профессиональных компетенций менеджера проекта. И особенно слабо проработанными являются вопросы поведенческих компетенций и компетенций в условиях устойчивости и гибкости управления проектами.

Необходимо отметить, что профессиональные стандарты в области управления проектами восполняют отмеченный пробел. В частности, стандарты IPMA дают описание системы профессиональных компетенций менеджера проекта. Вместе с тем на очередном витке обновления этих стандартов встанет задача учета тенденций, связанных с возрастанием значимости поведенческих компетенций менеджера проекта, с нарастанием динамичности проектной среды и гибкости системы управления проектами, с необходимостью реагировать на требования устойчивого развития. Авторская версия решения этой задачи содержится в нашем исследовании.

Анализ научно-практической литературы показал, что в большей степени распространены, а также имеют принципиальное отличие поведенческий и функциональный подходы к сущности компетенций.

В рамках поведенческого подхода компетенции – «это основные характеристики сотрудника, обладая которыми он способен показывать правильное поведение и, как следствие, добиваться высоких результатов в работе»¹. «Правильное» означает наделение этого поведения такими чертами, которые высоковероятно ведут к эффективным результатам деятельности. Считается, что Уайт ввел в обращение термин «компетенция» для того, чтобы описать те особенности индивидуальности, которые наиболее тесно связаны с «превосходным» выполнением работы и высокой мотивацией. основополагающими работами стали также исследования Макклеланда, Фишбейна, Бояциса. Например, Макклеланд описал характеристики сотрудника, ведущие к превосходному выполнению работы, и предложил для их оценки тесты. Так как в данном подходе компетенции ведут к наилучшим результатам деятельности, то для их описания используется как анализ работ, так и анализ факторов организационной среды – корпоративной культуры, корпоративной стратегии, базовых стилей руководства и лидерства, принятых систем коммуникаций и пр.

В рамках функционального подхода компетенции – «это способности сотрудника действовать в соответствии со стандартами, принятыми в организации (определение стандарта-минимума, который должен быть достигнут сотрудником)»². Принципиальным отличием от поведенческого подхода является то, что здесь характеристики сотрудника реализуются в поведении, ведущем не к наилучшим результатам, а к заранее заданным стандартам, причем зачастую к минимально допустимому уровню результата. Данный подход в наибольшей степени сближает понятия «компетенции» и «компетентность», используется термин «функциональные компетентности» в рамках создания национальных единых систем производственных квалификаций. Эти компетентности моделируются на основе анализа работ и факторов соблюдения рабочих стандартов.

Всё чаще встречаются попытки объединить функциональный подход с поведенческим. Наше исследование предполагает объединение этих двух подходов с акцентом внимания на поведенческий подход.

Исследуя компетенции в условиях гибкости, необходимо представить теоретические основы по этому вопросу. Под гибкостью управления проектом мы понимаем свойство системы управления, проявляемое в способности к быстрой структурной и функциональной перестройке, адаптации к изменяющейся среде в кратчайшие (или заданные) сроки с минимальными (или оптимальными) издержками.

¹ Гаджиев Арзу Гусейн оглы. Развитие управленческой компетенции государственных служащих: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012. URL: <http://www.guu.ru/files/reference/gadjiev.pdf> (дата обращения: 01.12.2018).

² Там же.

Проекты реализуются в неопределенности и динамичности факторов среды. Как следствие, формировать жесткие цели, планы, конечный продукт проектов и многое другое, связанное с управлением проектом, – неоправданно и неэффективно, большинство проектов в этом случае обречены на провал. Необходимо уходить от жесткости в сторону гибкости, мягкости, адаптивности проекта, нужно учитывать и считаться с динамикой среды, научиться находить гармоничное, равновесное состояние в условиях нестабильности.

Изучение профессиональных компетенций менеджеров устойчивых проектов в рамках предлагаемого исследования строится на теоретических основах концепции устойчивости в экономике. В самом широком смысле устойчивость может рассматриваться как способность системы или процесса поддерживать свое существование в течение продолжительного периода³.

Сегодня идеи устойчивости и устойчивого развития всё более ассоциируются с устойчивым, или зеленым, управлением. Несмотря на простоту идеи, концепция устойчивого развития рассматривается как одна из наиболее сложных концепций, которые когда-либо были разработаны. Ее основной вызов – обеспечить развитие социальных и экономических систем в гармонии с экологическими системами планеты. Концепция устойчивого развития имеет целью обеспечить каждому возможность вести достойную жизнь и при этом защитить планету от разрушения⁴. Устойчивое управление может быть определено как «организационные практики, которые имеют результатом устойчивое развитие»⁵.

С позиций GPM Global (международной организации «Глобальное зеленое управление проектами»), «устойчивое проектное управление включает в себя инструменты и методы управления, позволяющие достигнуть определенного баланса между ограниченными ресурсами, социальной и экологической ответственностью. Устойчивое проектное управление обеспечивает достижение бизнес-целей при одновременном снижении негативного влияния на окружающую среду»⁶.

Предлагаемые для обсуждения авторские положения по вопросам содержания труда и профессиональных компетенций менеджеров проектов в условиях устойчивости и гибкости обоснованы с помощью анализа результатов двух исследований.

³ Moldan B., Dahl A.L. Challenges to Sustainability Indicators // Sustainability Indicators: a scientific assessment. SCOPE 67 / ed. by T. Hák, B. Moldan, A.L. Dahl. Washington: Island Press, 2007. P. 1–24.

⁴ Апенько С.Н., Фомина Ю.А. На пути к разработке комплексной системы оценки устойчивого управления (на примере компании нефтехимического комплекса) // Baikal Research Journal. Электронный научный журнал Байкальского государственного университета. Т. 9, № 4. URL: <http://bri-bguep.ru/reader/article.aspx?id=2236> (дата обращения: 06.06.2019).

⁵ Cohen S., Eimicke W., Miller A. Sustainability Policy. Hastening the Transition to a Cleaner Economy. Jossey-Bass, 2015. 288 p. P. 4.

⁶ Carboni J., González M., Hodgkinson J. PRiSM. Project integrating Sustainable Methods. The GPM® Reference Guide to Sustainability in Project Management. GPM Global, 2013. P. 8.

Предметной областью первого исследования, реализованного ОмГУ им. Ф.М. Достоевского в рамках научного гранта РФФИ в 2018–2019 гг., является устойчивое управление проектами. Второе исследование, проведенное в 2016–2018 гг., посвящено анализу российской практики управления проектами и изменениям в содержании труда и профессиональных поведенческих компетенциях менеджеров проектов. Это исследование инициировано и реализовано Национальным исследовательским томским политехническим университетом совместно с партнерами Win Бизнес Решения и Национальной ассоциацией управления проектами «СОВНЕТ».

Дадим краткое описание методологических и методических основ названных исследований.

Цель первого исследования – разработать и апробировать на практике методологию комплексной оценки и формирования устойчивого управления проектами, позволяющих установить уровень зрелости зеленого управления проектами, причины и факторы повышения данного уровня, ценность зеленого управления проектами и его влияние на организационную устойчивость, направления роста мотивационной готовности к развитию этого управления. В рамках достижения этой цели решалась одна из задач – установить требования к менеджерам проектов, реализуемых на основе концепции устойчивости. Результаты достижения этой задачи представлены далее.

Гипотезой исследования стало предположение о том, что зеленое управление проектами начинает активно внедряться на предприятиях-лидерах, для этого существуют определенные предпосылки и факторы влияния, а также для развития устойчивости проектного менеджмента необходимы особые профессиональные компетенции руководителей зеленых проектов.

Перечислим этапы и методы этого исследования.

Во-первых, проведен всесторонний анализ имеющихся теоретических и методологических подходов к устойчивому развитию предприятия, созданию и поддержанию зеленой (устойчивой) экономики и зеленого (устойчивого) менеджмента на предприятии. Отдельным направлением исследования стал углубленный анализ методических подходов к оценке зеленого управления проектами. Основные методы и приемы исследования: критический анализ и обобщение теоретических, методологических и методических подходов к использованию концепции устойчивого развития в управлении проектами предприятия. В частности, изучены публикации библиографических баз Web of Science and Scopus; проведен анализ и возможности использования в России профессионального стандарта по зеленому управлению проектами, разработанного международной организацией «Глобальное зеленое управление проектами» (GPM Global); проведен анализ российских исследований по вопросам устойчивого развития, управления проектами, оценке зрелости проектного управления.

Во-вторых, научно обоснована авторская методологическая концепция оценки и формирования зеленого управления проектами предприятий на основе обобщения и научного осмысления имеющихся на данный момент фрагментарных исследований, достижений практики, специализированных профессиональных стандартов в области зеленого проектного менеджмента. Применены системный подход и системный анализ, комплексный подход. В отличие от преобладающих научных разработок, предложено рассматривать зрелость зеленого управления проектами с позиций комплексного охвата четырех составляющих: экономической, экологической, социальной и институциональной устойчивости проектов. На данный момент наблюдается изолированное рассмотрение этих частей проявления устойчивости. Недостаточно адаптированы теоретические и методологические подходы к трактовке устойчивости с позиций проектного менеджмента. Предложенная методология учитывает специфику управления проектами, адаптирует оценку и формирование устойчивости применительно к проектной деятельности. Заявляемое в некоторых научных публикациях положение о важности многоаспектного эффекта в зеленом управлении проектами слабо воплощено в прикладных инструментах оценки и формирования устойчивого проектного менеджмента. Исключением является методика международной организацией «Глобальное зеленое управление проектами» (GPM Global), которая предусматривает количественную оценку некоторых показателей уровня зеленого управления проектами на предприятиях. Таким образом, научная новизна исследования заключается в разработке новой методологии оценки и повышения уровня зрелости зеленого управления проектами на предприятиях регионов России, которая учитывает имеющуюся методику GPM Global, но отличается большей комплексностью и глубиной диагностики критериев устойчивости в проектах предприятий, а также возможностью разработать программу формирования готовности к использованию зеленого управления проектами.

В-третьих, в рамках предложенной методологии разработан пакет взаимосвязанных методик комплексной оценки уровня зрелости зеленого управления проектами на предприятии, оценки мотивационной готовности предприятия к внедрению зеленого управления проектами. Методики включают в себя набор показателей уровня зрелости зеленого управления проектами и мотивационной готовности его использования. Мотивационными факторами рассмотрены среди прочих и профессиональные компетенции менеджеров зеленых проектов. Методики предполагают оценку как частных показателей, так и интегрального показателя уровня зрелости зеленого управления проектами. Для эмпирической реализации методик разработана анкета (два варианта анкеты – в расширенном и сокращенном формате) экспертов по тематике зеленого управления проектами на предприятиях, то есть основным методом сбора данных избран опрос. Также для углубленного сбора все-

сторонних данных создан лист стандартизированного интервью с целью формирования кейсов по отдельным предприятиям, имеющим показательный опыт в устойчивом развитии и зеленом управлении проектами. Новизной методик являются совокупность показателей уровня зрелости зеленого управления проектами для оценки сразу четырех модулей – экономической, экологической социальной, институциональной устойчивости (в методике GPM Global отсутствует модуль институциональной устойчивости); более широкий набор показателей в сравнении с иными методиками; наличие возможности рассчитывать частные показатели и интегральный показатель уровня зрелости зеленого управления проектами; использование совокупности дополняющих друг друга методов сбора данных.

В-четвертых, осуществлена экспериментальная проверка методик оценки уровня зрелости зеленого управления проектами и мотивационной готовности к реализации зеленых проектов и концепции устойчивости. Апробирование методик проведено на 34 предприятиях разных городов России различных отраслей и разного размера, имеющих при этом опыт использования принципов устойчивости в управлении проектами. Применены следующие методы сбора данных, предусмотренные методикой:

– метод анкетирования экспертов на 34 предприятиях России. Позволил установить экспертные оценки уровня выраженности на предприятии критериев устойчивости, зрелости зеленого управления проектами, суждения анкетированных респондентов о наличии у них мотивационных установок на устойчивое развитие и зеленое управление проектами, о важности наличия соответствующих профессиональных компетенций проектных менеджеров;

– метод кейсов. Выбраны 3 крупных градообразующих предприятия г. Омска, которые уже реализуют концепцию устойчивого развития и для которых актуальны экологическая, социально-ответственная, ресурсосберегающая политики. На данных предприятиях исследованы кейсы по конкретным крупным проектам. Метод кейсов позволил уточнить многие вопросы, в том числе вопросы новых требований к проектным менеджерам.

Цель второго исследования – изучить особенности российской практики управления проектами, современные функции и требования к проектным менеджерам для разработки отечественной модели поведенческих компетенций и установления направлений ее использования на практике.

Исследовательскими гипотезами стали следующие предположения.

Во-первых, проектное управление в нашей стране находится под сильным влиянием западных моделей, между тем при реализации ряда проектов, в том числе крупных инфраструктурных проектов на государственном уровне, мы зачастую наблюдаем реализацию рисков, связанных в первую очередь с непониманием или

неправильной адаптацией проектной методологии менеджерами. Задачей данного исследования является оценка реального состояния проектного управления в нашей стране и выявление основных разрывов в отечественной проектной практике с целью выработки в дальнейшем рекомендаций по их устранению.

Во-вторых, мы выдвинули гипотезу, что проектное управление в России, при своей ориентации на западные модели, развивается в обособленном формате, в частности, не значительно принимая во внимание полезность и необходимость профессиональной сертификации менеджеров по управлению проектами и системного развития компетенций проектного менеджера на основе стандартов. Мы предположили, что следствием данной ситуации, в том числе, может стать возникновение проблем в проектном управлении, появляющихся по причине недостаточной компетенции управленцев в этой сфере.

Для проверки этих гипотез сформулированы исследовательские вопросы.

- Какие практики из различных систем и стандартов по управлению проектами работают в российских организациях?
- Что и почему угрожает успешной реализации проектов в России на уровне менеджмента?
- Какие профессиональные (личностные и деловые) компетенции являются определяющими успех руководителя проектов в России?
- Возможно ли структурировать данные компетенции в оцениваемую систему и сформировать модель профессиональных поведенческих компетенций проектного менеджера для практического использования в процессах управления на отечественном рынке?

В основе исследования лежат два подхода, определивших его методологию: системный и компетентностный. Во-первых, ключевым фактором успешности проектов и объектом нашего исследования выступают компетенции менеджера проекта. Их углубленное исследование стало возможно благодаря компетентностному подходу. В частности, опираясь на базовые положения компетентностного подхода разработана модель поведенческих компетенций LAUNCH. Во-вторых, системный подход помог исследовать систему компетенций и систему факторов, определяющих состав компетенций. Для обоснования и оценки поведенческих компетенций менеджера проекта, а также для изучения современных факторов и условий реализации проектной деятельности использовались прикладные методы: анкетирование (опрошено 207 руководителей и специалистов, участвующих в управлении проектами); assessment center (приняли участие 145 руководителей проектов или кандидатов на эту роль), включенное наблюдение и метод кейсов (изучены особенности управления проектами в 15 организациях, применяющих управление проектами).

4.2. Анализ устойчивого управления проектами и требований к трудовым функциям и профессиональным компетенциям проектных менеджеров

Анализ проведен по результатам исследования на 34 предприятиях разных регионов России. Данные предприятия работают на следующих отраслевых рынках: производство и переработка нефти, химическое производство, машиностроение, строительство, авиастроение, торговля, финансовые услуги, ИТ-отрасль, консалтинг. В выборочной совокупности состоят 53 % крупных предприятий, 19 % средних предприятий и 28 % малых предприятий. В исследовании приняли участие предприятия городов: Москва, Омск, Екатеринбург, Архангельск, Казань, Красноярск, Челябинск.

Прежде всего были получены данные по интегральному показателю уровня зрелости устойчивого управления проектами на предприятиях. В частности, из всей совокупности предприятий:

- высокий уровень зрелости имеют 12,5 % предприятий;
- уровень зрелости выше среднего имеют 18,8 % предприятий;
- средний уровень зрелости имеют 37,5 % предприятий;
- уровень ниже среднего имеют 15,6 % предприятий;
- низкий уровень имеют 15,6 % предприятий.

То есть в выборочную совокупность вошли предприятия с разным уровнем зрелости устойчивого управления проектами. Третья часть предприятий достигла высокого уровня зрелости, третья часть предприятий имеют низкий и ниже среднего уровень, остальные предприятия показали средний уровень зрелости. Выбор предприятий с разным уровнем зрелости устойчивого управления проектами был осознанным. Нашей задачей стало изучение опыта различных предприятий, которые объединяет установка на внедрение в свою деятельность принципов устойчивого развития.

Результатом исследования стало выявление особенностей устойчивого управления проектами, определяющих содержание труда проектных менеджеров и их профессиональные компетенции. К этим особенностям мы отнесли:

1. Наличие общей политики устойчивости, распространяемой на все проекты предприятия. Данная политика должна быть отражена в стратегии развития предприятия, реализующего проектную деятельность, а также в методологии управления проектами.

2. Наличие в структуре организационной культуры и проектной культуры ценностей устойчивости управления проектами. Высокий уровень поддержки и развития данных ценностей персоналом, задействованным в проектах.

3. Такое формирование команд проектов, при котором на проекты привлекаются профессионалы, способные реализовать принципы устойчивости. В частности, речь идет о наличии важных для устойчивости профессиональных компетенций.

4. Направленность каждого проекта и управления им на сбалансированное долгосрочное развитие организации. Эффекты проектов должны проявляться как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде. Устойчивость проектов предполагает поддержание проектов или их результатов в течение длительного периода.

5. Соблюдение в любом проекте, независимо от его вида (социальный, экологический, бизнес-проект), триединства критериев устойчивости – экономичности, социальной, экологичности. Это влияет на многие составные элементы управления проектами. В частности, при инициации и планировании проектов в целевые показатели должны быть включены все три критерия, при организации управления проектом необходимо создание условий для достижения триединных критериев, при оценке и анализе успешности проекта необходимы мониторинг и анализ всех трех критериев.

6. Обязательность соблюдения в каждом проекте принципов экологической и социальной ответственности, что предполагает включение в состав работ проекта и этих направлений.

7. Учет в управлении проектами интересов многих стейкхолдеров, прежде всего потребителей и всего населения.

8. Нацеленность проектов и управления ими на достижение не только региональных, но и национальных, международных, глобальных эффектов.

9. Повышенное внимание к управлению социальными, экологическими и экономическими рисками на разных уровнях экономики – региона, государства, международного пространства.

Теперь обратимся к обоснованию исходя из особенностей устойчивого управления проектами требуемых для этого специфических профессиональных компетенций.

Во-первых, способность и мотивация к поддержанию успешного существования системы управления проектами на предприятии и самого предприятия в течение определенного срока, как правило, относительно длительного. Эти составные части компетенции характеризуют возможности поддерживать устойчивость разных систем, с которыми соприкасаются в своей деятельности менеджеры и исполнители проектов.

Во-вторых, знание основ устойчивого управления проектами, специфики проектов, ориентированных на устойчивость. Понимание методов и показателей планирования, контроля, оценки принципов устойчивости.

В-третьих, инновационные компетенции. Например, менеджер устойчивого проекта должен стать агентом изменений, управляя и направляя усилия, чтобы максимизировать устойчивость в течение жизненного цикла проекта, улучшая создание и доставку товаров и услуг, производимых в качестве результатов проекта⁷.

⁷ Gareis R., Huemann M., Martinuzzi A., Weninger C., Sedlacko M. Project Management and Sustainable Development Principles. Project Management Institute, 2013. 187 p.

В-четвертых, наличие стратегического мышления, позволяющего планировать на разные перспективы, включая долгосрочные, учитывать динамику состояния и запросов экономической, экологической, социальной составляющих среды проектного управления.

В-пятых, наличие в структуре ценностей таких значимых ценностей, как социальная и экологическая ответственность. Признание этих критериев управления проектами в качестве равноправных наряду с экономической ответственностью. Способности разрабатывать показатели оценки прогресса и результативности проекта, основанные на триединстве экологических, экономических и социальных критериев.

В-шестых, навыки и умения построения проектов такого управления человеческими ресурсами, которое бы обеспечивало им достойную занятость, социальное равенство и социальную защищенность.

В-седьмых, ориентация на достижение эффектов от проектной деятельности не только для предприятия, но и для региона, страны, международного пространства. Для устойчивого управления проектами важно мышление, в основе которого лежат соображения выгоды для максимального числа стейкхолдеров не только в текущей, но и будущей перспективе. Согласно GPM Global, устойчивое управление применимо от местного до глобального уровня и основано на принципах прозрачности и ответственности.

В-восьмых, знание ресурсосберегающих технологий выполнения проектных работ и умение их использовать, способность ликвидировать нехватку экоресурсов. Придание ценности и поддержание такого стратегического управления, которое минимизирует влияние на окружающую среду и максимизирует сохранение ресурсов. В идеальном устойчивом производственном цикле используется всё, что производится, и фактически нет ни выбросов, ни отходов⁸.

Таким образом, опираясь на выявленную с помощью опросов на предприятиях специфику устойчивого управления проектами, мы выделили профессиональные компетенции, требуемые для такого рода деятельности. Понимание содержания компетенций позволит наметить способы формирования этих компетенций, что приведет к более качественной реализации принципов устойчивости в проектном менеджменте.

Основной массив данных был получен в ходе анкетного опроса, в котором приняли участие 207 профессионалов проектного управления из более чем 180 организаций, представляющих 13 секторов экономики. Наиболее широко оказались представлены компании из следующих сфер: ИТ-индустрии, услуг и торговли, топливно-энергетического комплекса, консалтинга и научно-образовательного комплекса. В

⁸ Moldan B., Dahl A. L. Challenges to Sustainability Indicators...; Robertson M. Sustainability Principles and Practice. 2nd edition. Routledge, 2017. 418 p.

опросе принимали участие как представители компаний с численностью персонала более 1000 человек, так и компактных организаций, численностью менее 50 человек.

Среди опрошенных подавляющее большинство за последние три года участвовали в проектной работе в составе команды. При этом большинство, 84 человека, выполняли функции менеджера проекта, 42 человека выполняли функции куратора проектов, 33 человека работали в качестве исполнителей в проектах. Функциональными экспертами, участвующими в работе проектной команды, назвали себя 27 респондентов, а 12 человек указали, что являлись заказчиками проектов.

Целевой аудиторией опроса стали сотрудники, реализующие проектное управление на практике, однако, несмотря на то, что все они являются профессиональными руководителями, занимающими различные позиции в проектной команде, подавляющее большинство (порядка 72 %) не имеют профессиональной сертификации по управлению проектами (рис. 4.1).

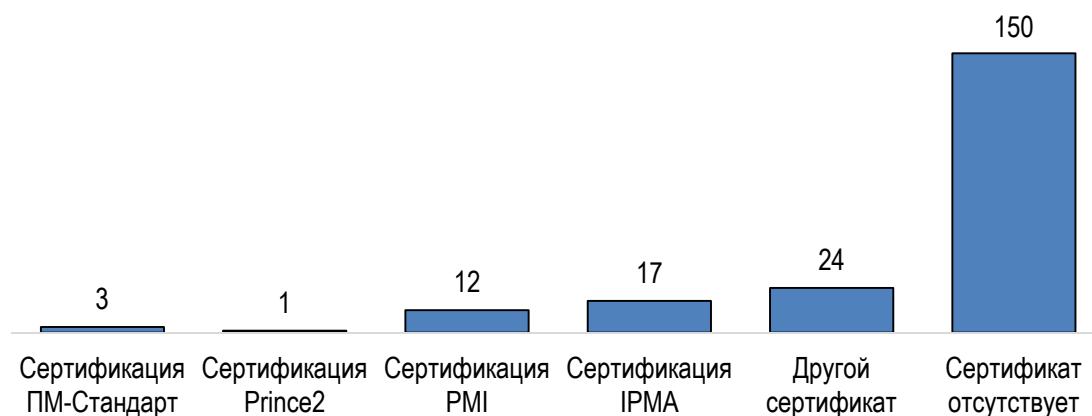


Рис. 4.1. Сертификация респондентов по стандартам в области управления проектами (количество ответивших человек)

В тоже время 100 % респондентов проходили различные программы обучения в области проектного менеджмента, причем преобладающей формой (порядка 37 %) обучения являлась переподготовка или высшее (дополнительное) образование в области управления проектами (рис. 4.2). Очевиден разрыв между стремлением менеджеров получать дополнительное образование в области управления проектами и желанием подтвердить свои теоретические знания и практические навыки через сдачу сертификационных экзаменов.

Необходимо отметить: более половины опрошенных указали, что типовая организационная структура их компаний является иерархической (линейно-функциональной), при этом более трети респондентов, 71 человек (34 %), указали, что в их компаниях полностью отсутствует проектный офис. Характерной чертой, выявленной по результатам опроса, является слабая распространенность проектной струк-

туры: только 42 человека отметили, что она принята в их организации. Еще 56 респондентов указали, что трудятся в организации, работающей по матричной структуре управления.

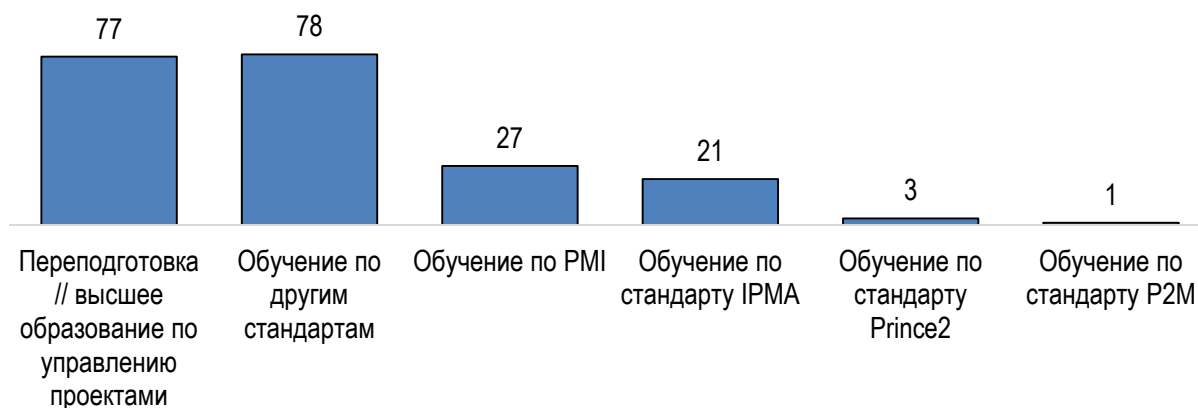


Рис. 4.2. Дополнительное обучение респондентов по вопросам проектного менеджмента (количество ответивших человек)

Несмотря на то, что 1/3 опрошенных указала, что проектный офис в их организации отсутствует, оставшиеся 70 % респондентов утверждают, что подобная структура в их организации создана и выполняет определенные функции, что является на первый взгляд довольно неплохим показателем. Однако более глубокий анализ позволяет утверждать, что в отечественной практике функции проектного офиса еще не являются устоявшимися. Значительный разброс вариантов ответов (более 50 уникальных утверждений) на вопрос, «какие функции в организации выполняет проектный офис» – это убедительно демонстрирует. При этом наиболее часто были упомянуты три основные функции: выполнение конкретного проекта, исполнение проектов и контроль над ходом исполнения проектов.

Большинство проектов в современных условиях, как правило, относят к мультидисциплинарным, одним из ключевых признаков этого является обширная номенклатура специалистов, привлекаемых для работ в рамках проектной команды. Несмотря на то, что доля проектов, в которых занято менее 5 разнопрофильных специалистов, довольно значительна и составляет почти 30 %, нельзя не обратить внимание на значительную долю проектов, где занято от 6 до 20 специалистов разного профиля и которая в совокупности составляет 54 %. Общая же доля проектов, в которых респонденты задействованы вместе с десятками специалистов различного профиля, составляет 17 %. Если же рассматривать проектную деятельность в межотраслевом масштабе, то, судя по ответам респондентов, проектная деятельность действительно всё чаще и чаще осуществляется в мультидисциплинарной форме и доля проектов, в которых задействовано 3 и более секторов экономики, составляет 69 %.

4.3. Обоснование требований к менеджеру проекта в гибком управлении проектами

Для того чтобы уточнить требования к менеджеру проекта в современных реалиях, мы исследовали типовые проблемы, с которыми он сталкивается при реализации трудовых функций и для решения которых требуются определенные компетенции. В результате зафиксированы проблемы, которые объединены общим признаком: высокая неопределенность, значительные риски и противоречия, непредвиденные обстоятельства. Приведем обоснование этого вывода.

Нестабильность и нечеткость требований заказчика.

Варианты ответов по утверждению «При подготовке проекта требования Заказчика к конечному продукту или результату описываются, как правило абсолютно точно, неоднократно меняются, неясно, приблизительно» представлены на рис. 4.3. Из ответов респондентов вытекает, что только 16 % опрошенных удовлетворены тем, насколько точно они понимают конечные пожелания заказчика. При этом 42 % указывают, что требования к продукту неоднократно изменяются по ходу проекта, и приблизительно такое же количество респондентов считают, что требования заказчика выражены неясно или приблизительно.

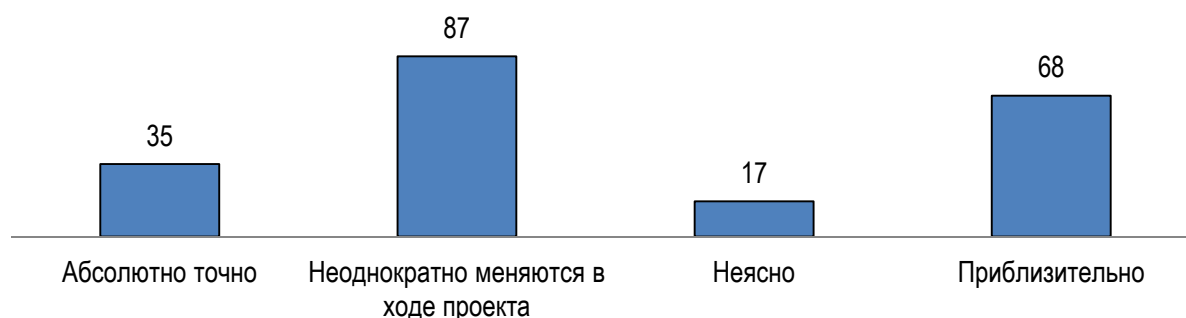


Рис. 4.3. Точность требований заказчика к конечному продукту (количество ответивших, человек)

Дефицит ресурсов.

Варианты ответов по утверждению «При выполнении проекта вы, как правило, имеете все необходимые вам ресурсы, испытываете дефицит ресурсов, постоянный и критический недостаток ресурсов» на рис. 4.4. Из ответов следует, что только 23 % опрошенных имеют доступ к необходимым ресурсам при выполнении проекта, остальные респонденты, пусть и в разной степени, но испытывают их дефицит.

Варианты ответов по утверждению «При работе над несколькими проектами в вашей компании (команде) конфликты из-за ресурсов, как правило бывают всегда, время от времени возникают, никогда не случаются, происходят регулярно» на рис. 4.5. Из ответов респондентов можно сделать вывод, что ресурсные конфликты – частое явление.



Рис. 4.4. Наличие ресурсов для успешного выполнения проектов (количество ответивших, человек)

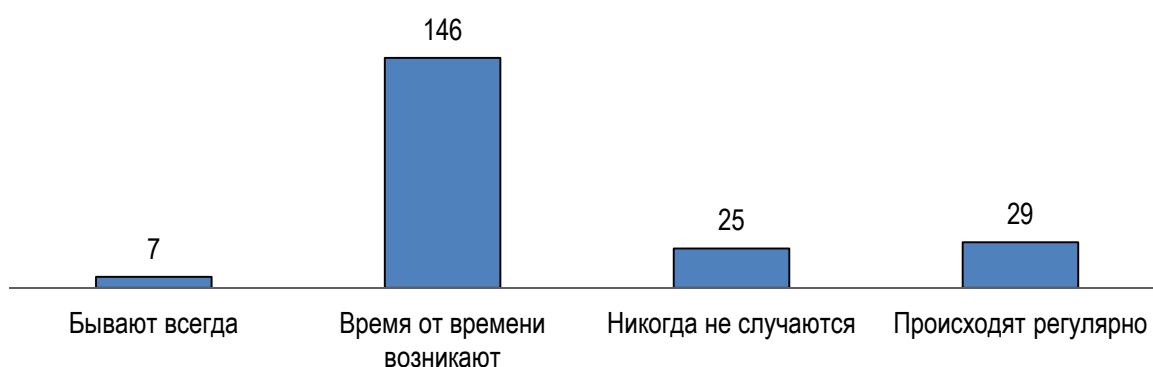


Рис. 4.5. Частота ресурсных конфликтов (количество ответивших, человек)

Конфликтность / согласованность и прозрачность целей, причины их недостижения. Варианты ответов по утверждению «Если проект предполагает достижение нескольких целей или реализуется в интересах более чем одного лица, то цели такого проекта, как правило дополняют друг друга, конфликтуют в некоторых моментах, не пересекаются друг с другом, противоречат друг другу, согласованы» представлены на рис. 4.6. Из ответов респондентов можно сделать вывод, что в российской практике при реализации мультицелевых проектов более половины руководителей проектов (53 %) испытывают влияние несогласованности интересов и только около 22 % имеют синергетический эффект.

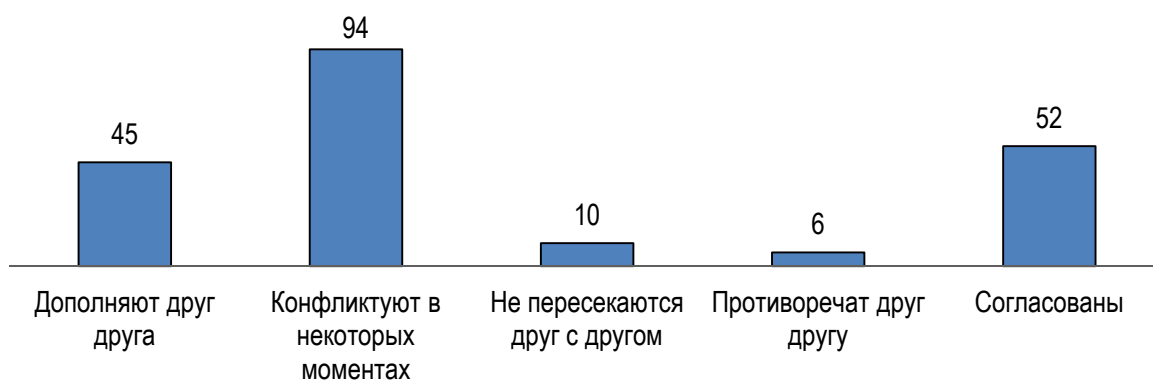


Рис. 4.6. Уровень согласованности / конфликтности целей (количество ответивших, человек)

Также был задан вопрос о том, насколько менеджер проекта при работе с заказчиком, партнерами и подчиненными точно знает их цели. Ответы следующие: точно знает цели – 44 %, примерно представляют их цели – 56 %. То есть менеджер работает в ситуации не полной определенности информации по целям тех, с кем он контактирует.

Причинами возможного недостижения целей проекта названы: нечеткие требования – 87 %, непредвиденные обстоятельства – 49 %, плохое планирование – 40 %, по вине менеджера – 31 %.

Неопределенность по срокам проекта.

Респонденты отмечают, что при планировании проекта партнеры и коллеги, как правило, называют сроки выполнения работ: реальные – 35 %; заведомо завышенные – 28 %, заведомо заниженные – 37 %. То есть имеется неопределенность по срокам. Причины срыва сроков названы следующие: плохое планирование в проекте – 65 %, непредвиденные обстоятельства – 65 %, плохое планирование у заказчика – 25 %, проблемы у партнера – 22 %, по вине менеджера проекта – 34 %. Мы вновь видим значимый фактор непредвиденных обстоятельств. Причиной того, что проект не вписывается в бюджет, половина респондентов также называет непредвиденные обстоятельства.

Варианты поведенческих реакций менеджера проекта на неопределенность, риски, противоречия.

Варианты ответов по утверждению «При подготовке и обсуждении проекта, при возникновении неясностей вы, как правило делаете письменный запрос, не начинаете работать, пока не получите полную ясность по целям и задачам, поручаете членам команды уточнить требования, самостоятельно выходите на заказчика с вопросами, собираете совещание, на котором стараетесь достичь понимания» на рисунке 4.7. Из ответов респондентов можно сделать вывод, что два стиля поведения руководителя лидируют: первый – самостоятельность и принятие инициативы на себя, второй – коллегиальность, ориентация на достижение консенсуса.

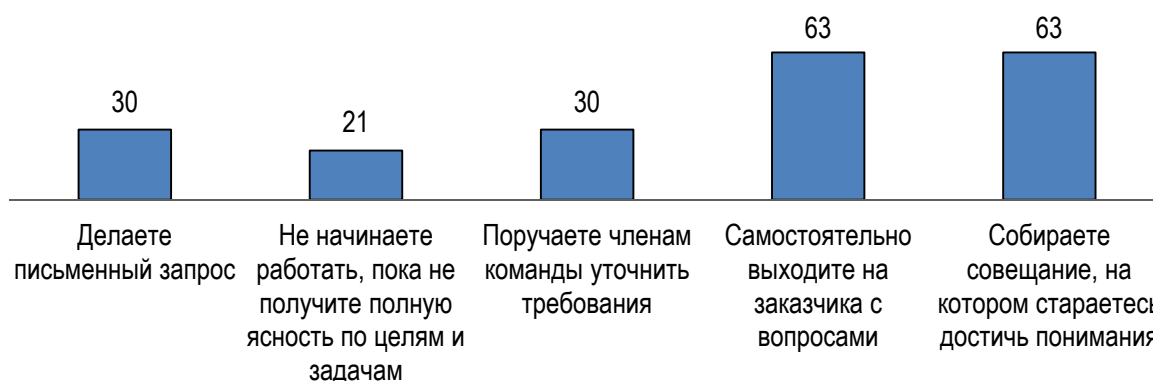


Рис. 4.7. Поведение руководителя проекта в ситуации неясностей и открытых вопросов (количество ответивших, человек)

Таким образом, приведенные результаты свидетельствуют:

– во-первых, о неизбежности перехода к более гибким методам управления проектами, соответствующим условиям нестабильности, динамизма, рисков, неопределенности, характерным для текущего периода;

– во-вторых, о значимой роли поведенческих компетенций, так как именно они позволяют наилучшим образом реагировать на типичные проблемы и действовать гибко.

Респондентам был задан вопрос о том, какие в настоящее время компетенции менеджера делают проект успешным и результативным, которые позволяют справиться с обозначенными проблемами. Был получен следующий список.

Ориентация на результат – 124 респондента.

Ориентация на команду и командная работа – 88.

Эффективная коммуникация – 71.

Системное мышление и анализ информации – 59.

Приверженность ценностям, нормам и стандартам компании – 53.

Умение ставить цели – 51.

Глубокое знание своего продукта, услуг, сегмента рынка – 48.

Планирование деятельности и распределение ресурсов – 47.

Инициативность, активная жизненная позиция – 46.

Организация рабочего времени – 43.

Планирование, организация, контроль и оценка работы – 43.

Эффективная работа в условиях неопределенности – 41.

Деловая этика – 36.

Стратегическое мышление – 34.

Мотивация подчиненных – 33.

Личная эффективность – 33.

Навыки межличностных отношений – 33.

Мотивация к достижениям – 32.

Ответственность – 31.

Командное лидерство – 30.

Делегирование – 30.

Открытое и конструктивное общение – 29.

Честность и доверие – 28.

Управление конфликтами и проблемами – 28.

Управленческая самостоятельность – 28.

Ориентация на качество – 26.

Самостоятельность в принятии решений – 22.

Стрессоустойчивость – 24.

Понимание людей (поведенческая психология) – 22.

Настойчивость – 21.

Эффективное обучение и поиск информации – 21.

Стремление к развитию и самосовершенствованию – 20.

Качество работы – 20.

Иные компетенции – отметили менее 20 респондентов.

Как видно, подавляющая часть – поведенческие компетенции.

Главным целевым результатом исследования стало обоснование модели поведенческих компетенций проектного менеджера для практического использования в процессах управления.

Модель была разработана в результате следующих действий:

– команда проекта провела исследование на 15 предприятиях методом включенного наблюдения и методом кейсов. Была собрана уникальная информация о состоянии проектного управления в российских организациях. Это позволило учесть национальную специфику при создании модели;

– проведен углубленный анкетный опрос 207 представителей проектных команд организаций России, что позволило уточнить гипотезы по содержанию модели компетенций. Были подтверждены гипотезы о том, что решающим фактором успешности проектов являются поведенческие (личностные) компетенции менеджера проектов, именно они становятся особенно актуальными в условиях гибкости реализации функций управления проектами;

– результаты исследования сопоставлены с содержанием международных профессиональных стандартов по управлению проектами, в частности, со стандартами IPMA. Выдвинута гипотеза о том, что требуется создание модели поведенческих компетенций менеджера проекта, учитывающей российские особенности управления проектами и при этом не вступающей в противоречие с базовыми международными профессиональными стандартами.

Модель включает шесть групп компетенций: лидерские навыки, навыки влияния, навыки понимания, навыки переговоров, навыки креативности и навыки работы с людьми. По каждой группе выделены критерии и поведенческие индикаторы. Модель названа по первым буквам слов, обозначающих группы. Ниже представлено описание.

МОДЕЛЬ КОМПЕТЕНЦИЙ «LAUNCH» (разработчик Латышев А.С.)

Указанные в данной модели компетенций поведенческие индикаторы по умолчанию должны вести к достижению целей и задач проекта. В противном случае их проявление считается негативным.

LEADERSHIP SKILLS (ЛИДЕРСКИЕ НАВЫКИ)

1. Инициативность.

- 1.1. Активно инициирует обсуждения, деятельность и / или изменения.
- 1.2. Берет ответственность за результат на себя.
- 1.3. Выходит за рамки формально определенных обязанностей для достижения наилучшего результата.

2. Стратегическое управление / лидерство.

- 2.1. Создает образ желаемого будущего и вовлекает в него членов команды.
- 2.2. Планирует достижение стратегических целей в команде.
- 2.3. Контролирует достижение стратегических целей в команде.

3. Адаптивное лидерство

- 3.1. Изучает события и тенденции, связанные с жизнью организации и проекта.
- 3.2. Интерпретирует данные и разрабатывает гипотезы.
- 3.3. Создает эффективные модели поведения на основе разработанных гипотез.

AFFECT SKILLS (НАВЫКИ ВЛИЯНИЯ)

1. Ситуационное руководство.

- 1.1. При взаимодействии учитывает личностные особенности, сильные и слабые стороны членов команды.

1.2. Применяет различные стили управления членами команды.

- 1.3. Применяет правила или процедуры гибко, в зависимости от конкретной ситуации, для более эффективного выполнения задач.

2. Влияние.

- 2.1. Активно влияет на события и участников коммуникации для достижения целей и задач проекта.

- 2.2. Использует методы влияния, учитывающие социально-культурные нормы и контекст.

2.3. Распознает и противостоит манипулятивному воздействию.

3. Связи / Нетворкинг.

3.1. Создает и постоянно расширяет сеть контактов.

3.2. Поддерживает и укрепляет связи внутри сети контактов.

3.3. Использует связи для достижения целей и задач проекта.

UNDERSTANDING SKILLS (НАВЫКИ ПОНИМАНИЯ)

1. Системный подход.

- 1.1. Анализирует ситуацию через декомпозицию целого на части и установление причинно-следственных связей между ними.

- 1.2. Прогнозирует изменения системы в целом при изменении ее отдельных частей.

- 1.3. Решая задачу, выделяет и учитывает все актуальные влияющие на нее факторы.

2. Работа с информацией.

2.1. Быстро находит необходимую для успешной реализации проекта информацию.

2.2. Анализирует полученную информацию, вычленяет важные факты, отсеивает второстепенные.

2.3. Синтезирует решения для проекта на основе анализа полученной информации.

3. Концептуальное и стратегическое мышление.

3.1. Формирует концепцию развития на 5–10 лет и варианты стратегии.

3.2. Формирует различные сценарии достижения стратегической цели.

3.3. Видит картину потенциальных рисков и ключевых факторов успеха в целом.

NEGOTIATIONS SKILLS (НАВЫКИ ПЕРЕГОВОРОВ)

1. Вербальный интеллект.

1.1. Способен четко и ясно излагать свои мысли.

1.2. Обладает богатой словесно-понятийной базой.

1.3. Использует в речи убедительные образы и метафоры.

2. Межличностное понимание.

2.1. Слушает и слышит других, терпим к другой точке зрения.

2.2. Понимает мотивы участников коммуникации, скрытые смыслы и подтексты.

2.3. Замечает и прерывает деструктивные реакции участников коммуникации, не ведущие к цели.

3. Уверенность.

3.1. Демонстрирует уверенность в себе и своих возможностях.

3.2. Корректно отстаивает свои интересы, права и линию поведения в ситуации внешнего давления.

3.3. Спокойно говорит «нет» тому, что его / ее не устраивает, корректно обосновывая свою позицию.

CREATIVE SKILLS (НАВЫКИ КРЕАТИВНОСТИ)

1. Инновационность / новаторство.

1.1. Создает среду, которая поддерживает творческое мышление, любознательность и экспериментирование.

1.2. Предпочитает вызовы традиционным подходам.

1.3. Предпринимает действия для максимального раскрытия инновационного потенциала идей.

2. Открытость новому.

2.1. Распознает и отказывается от непродуктивных ментальных моделей и стереотипов.

2.2. Демонстрирует открытость и восприимчивость к новым идеям и действиям.

2.3. Меняет свою точку зрения при наличии убедительных доводов.

3. Дизайн-мышление.

3.1. Внимательно изучает мнения и потребности сторон проекта при разработке решения.

3.2. Разрабатывает варианты нестандартного решения проблем, генерирует идеи.

3.3. Разрабатывает прототип решения, достаточный для демонстрации его жизнеспособности.

HUMAN PERCEPTION SKILLS (НАВЫКИ РАБОТЫ С ЛЮДЬМИ)

1. Командность.

1.1. Гибко перестраивает отношения, находясь в разных командах в разных ролях.

1.2. Выстраивает контакт, разрешает конфликты и достигает договоренностей с позиции «выиграл – выиграл» ради ощутимого вклада в работу команды.

1.3. Выполняет обязательства, взятые на себя в рамках командной работы над проектом.

2. Интеграция.

2.1. Выявляет потребность проекта в человеческих ресурсах, находит и интегрирует их в проект.

2.2. Раскрывает и использует потенциал людей различного уровня для решения проблем и задач на принципах синергии.

2.3. Эффективно работает в интернациональных командах.

3. Эмоциональный интеллект (EQ).

3.1. Понимает свои сильные и слабые стороны, управляет своими эмоциями.

3.2. Понимает эмоции, намерения, мотивацию и желания других людей, способен ими управлять.

3.3. Создает психо-эмоциональную атмосферу, благоприятную для работы команды.

Модель поведенческих компетенций была реализована на практике. Для этого была разработана методика оценки входящих в модель компетенций. Методика была апробирована на разных предприятиях и в организациях. В основе методики лежит метод Ассесмент Центр. Он включает:

– бизнес-симуляции и деловые игры – индивидуальные и командные упражнения, моделирующие различные бизнес-ситуации;

– бизнес-кейс – описание реальной бизнес-ситуации, которая должна быть проанализирована участником с целью выработки решения обозначенной в кейсе задачи;

– кейсовые вопросы – вопросы, в ответах на которые участники Ассесмент Центра описывают свой реальный управленческий опыт;

– интервью по компетенциям;

– опрос «Факторы эффективности управленческой команды».

По результатам оценки составляется индивидуальный отчет на каждого участника.

Результатом апробации стал вывод о работоспособности модели и методики ее реализации в практике управления.

Проведенное нами исследование способствует развитию, во-первых, теории и методологии управления проектами и их человеческими ресурсами, во-вторых, практики управления проектами как области профессиональной деятельности и практики разработки и использования моделей профессиональных компетенций проектных менеджеров.

Результатами, обогащающими теорию и методологию, стали: исследование современных особенностей в содержании трудовых функций менеджера проекта, изучение предпосылок к гибкости проектов и гибкому управлению проектами, выявление особенностей управления проектами в рамках концепции устойчивости, обоснование совокупности поведенческих компетенций менеджера проекта в условиях необходимости гибко и оперативно реагировать на динамику различных факторов проектной среды.

Для развития практики полезными станут следующие результаты исследования: описание актуальных типичных изменений в содержании и характере выполнения функций менеджера проектов, которые будет полезно учитывать организациям; уточнение требований к компетенциям менеджера проекта в условиях устойчивого развития и высокой подвижности проектной среды, что поможет организациям, работающим в таких условиях, создать модели компетенций и на их основе осуществлять оценку и формирование этих компетенций у своих проектных менеджеров. Немаловажным результатом для практики является также то, что нами изучены национальные (российские) особенности управления проектами, что позволяет максимально адаптировать к этим условиям совокупность поведенческих компетенций менеджера проекта. Выявленные особенности управления проектами на российских предприятиях помогли разработать модель поведенческих компетенций LAUNCH, а также методику их оценки, которая прошла апробацию и доказала свою результативность.

Глава 5

HR-БРЕНД КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗРЕШЕНИЯ ПРОТИВОРЕЧИЙ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ САМООПРЕДЕЛЕНИИ НА РЫНКЕ ТРУДА*

В.С. Половинко

5.1. Подходы к формированию HR-бренда

Бренд работодателя – это то, что думают и чувствуют по отношению к компании люди, а ключевые его особенности определяются аудиторией, но никак не самой компанией. Это не значит, что он складывается автоматически и что на этот процесс нельзя повлиять. Важным элементом бренда, который может оказывать существенное влияние на его восприятие, является ценностное предложение для сотрудников.

Корпоративный бренд должен отражать идентичность компании, ее особенность, отличие от других. Отличительная особенность проявляется во всем, что делает и говорит организация, за что она борется и как себя выражает. Поэтому в ценностном предложении нужно объединить все специфические выгоды и преимущества, которые может предложить соискателям и уже действующим работникам компания. Составление ценностного предложения работодателя начинается после принятия решения о развитии бренда работодателя. Далее необходимо создать рабочую группу, члены которой приступают к разработке ценностного предложения для сотрудников. Этот этап, пожалуй, наиболее ответственный.

Процесс разработки ценностного предложения, как правило, включает ряд шагов.

1. Проведение вводной сессии.

Здесь следует наметить основные цели и убедиться, что все члены команды знакомы с концепцией бренда работодателя, одинаково понимают стоящие перед рабочей группой задачи и методологию разработки ценностного предложения. Всю собранную на предыдущих этапах исследования информацию (ценности, стратегические цели, результаты внешних и внутренних исследований и т. п.) нужно представить в виде коротких презентаций, включающих ключевые моменты.

2. Разработка платформы для создания бренда.

Это определение:

- целевой аудитории – для кого мы хотим сделать бренд привлекательным в первую очередь;

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-010-00885.

- ключевого позиционирования – что является самым убедительным элементом нашего ценностного предложения;
- значимых атрибутов – какие еще элементы входят в ценностное предложение;
- баланса «отдавать-получать» – что предлагается сотрудникам и что ожидается от них взамен;
- причин верить предложению – что делает его заслуживающим доверия.

Во главе ценностного предложения следует поместить наиболее явную и яркую особенность отношения компании к своим сотрудникам. Транслируемое сообщение должно сочетать как рациональные, так и эмоциональные аргументы. В ценностном предложении должны быть четко описаны взаимные ожидания и обещания (и со стороны компании, и со стороны сотрудников).

3. Выделение наиболее важных для целевых групп атрибутов (основание – обоюдная польза для компании и работника).

В список наиболее важных атрибутов нужно включить пять-семь самых интересных предложений: те качества, с которыми работодатель хотел бы ассоциироваться в представлении заинтересованных групп. Атрибуты должны соответствовать потребностям и стремлениям целевой аудитории, являться основой для коммуникации и управления впечатлениями от компании, отражать ее ключевые ценности, подчеркивать особенности. Целевая аудитория бренда работодателя — в первую очередь, это потенциальные сотрудники, которых компания хотела бы привлечь в свои ряды. Для каждой группы нужных профессионалов (например, работников производства, маркетологов, логистов, эйчаров и т. д.) необходимо составить свой целевой профиль. В нем описываются идеальные компетенции и личностные качества необходимых компании работников. Сравнивая элементы профилей для разных групп сотрудников, можно постараться найти «усредненный» тип человека, который легко волеется в данный коллектив.

4. Выбор вариантов ценностного предложения (от одного до трех) и обоснование каждого из них. Ключевое позиционирование бренда работодателя в большой степени зависит от корпоративного бренда. Соотношение между ними вполне определенное:

- корпоративный бренд служит основой – своего рода «ДНК организации», его ценности и характеристики отражаются во всем, что делает компания;
- бренд работодателя — это «частный случай» корпоративного бренда.

Команда разработчиков бренда работодателя должна понять, какие именно особенности корпоративного бренда нужно оформить и подать как ценностное предложение работодателя для сотрудников.

При этом какого-то общего, единого для всех правила позиционирования нет. Иногда бренд работодателя становится производной от корпоративного / потреби-

тельского бренда, а иногда фокусируется на атрибутах (свойствах), которые являются определяющими для сотрудников.

Дифференцировать бренд – сделать его четко отличимым от посланий других компаний-работодателей, присутствующих в данном секторе / регионе – можно не только через атрибуты, но и через опыт организации, ее историю.

5. Анализ последствий выбора именно этих атрибутов.

Членам рабочей группы следует детально оценить аргументы в пользу каждой из характеристик, просчитать их возможное влияние на процесс управления сотрудниками компании и восприятие ее имиджа сторонними людьми. Ценностное предложение должно вызывать доверие. А это возможно в том случае, если бренд работодателя будет одновременно:

- отражать текущую реальность (подчеркивать различия между текущим восприятием организации и выстраиваемым брендом);
- быть ориентированным на будущее (включать желательные элементы, которые пока слишком слабы, чтобы уже сейчас стать частью выстраиваемого бренда).

При составлении ценностного предложения компания должна всегда помнить очень важный момент: все обещания не должны быть пустыми словами – они либо уже реализованы, либо осуществляются в скором времени. Рассогласование обещаний и реальности может привести к крайне негативным последствиям, даже подорвать доверие к компании.

Важно отметить, что ценностное предложение – это своего рода договор между сотрудником и работодателем, где работодатель предлагает определенные опыт, блага и условия работы, а сотрудник, в свою очередь, разделяет корпоративные ценности, а также работает для обеспечения успеха (как своего личного, так и всей организации). Поэтому не следует превращать ценностное предложение в чисто декларативный документ, который будет использоваться только в целях коммуникации. Наоборот, оно должно стать основой для разработки стратегии развития организации (не только HR-стратегии) и путеводителем для линейных руководителей, поскольку именно линейные руководители обеспечивают управление людьми (в том числе развитие членов своей команды и коммуникацию в ценностном предложении).

Приводя примеры сильных брендов, таких как Apple, Intel и BMW, которые были созданы не в процессе придумывания забавных логотипов, запоминающихся мелодий или слоганов. Они сначала изучили истинные глубинные желания и потребности своих потенциальных покупателей. И только после этого начали изучать пути их реализации и создавать визуальные эффекты, мелодии и фразы, которые закрепят у потребителей чувство, что они все это могут получить, если приобретут именно их товар.

В настоящее время уже много компаний пришли к выводу, что создание и поддержание HR-бренда, развитие сильного ценностного предложения, не смотря на то, что это требует много усилий и времени, является самым эффективным инструментом привлечения кандидатов и управления сотрудниками. При этом можно выделить четыре эволюционных этапа, которые проходит организация при работе с ценностным предложением.

1. На первом этапе ценностное предложение формируется «по умолчанию». Любая организация имеет свой, возможно минимальный, но всё же определенный набор поощрений за труд, которым удерживает сотрудников и привлекает кандидатов. Насколько хорошо это получается – отдельный вопрос. Но то, что компания существует, уже говорит о том, что ее ценностное предложение позволяет как-то объединить возле целей работодателя ее исполнителей – сотрудников.

2. На втором этапе руководство компании начинает понимать важность мотивирования сотрудников и улучшения качества кандидатов. Начинается процесс осознанной разработки ценностного предложения. В организации делают анализ ситуации и выявляют потребности сотрудников и ожидания кандидатов. На основании полученной информации с привязкой к стратегии развития компании выстраивают систему работы с персоналом по всем HR-направлениям: от приема до увольнения.

3. На третьем этапе компания уже имеет все плюсы ценностного предложения, разработанного на втором эволюционном этапе, и идет в своем развитии дальше. Такой работодатель уже готов получать обратную связь от сотрудников и корректировать системы мотивации, он вовлекает сотрудников в управление компанией. Идет не просто осознанное создание для сотрудников HR-бренда и вытекающего из него более качественного ценностного предложения, но и его активное продвижение с помощью различных информационных источников.

Руководство компании на данном этапе стремится не только создать интересные для сотрудников и кандидатов условия работы, но и всячески старается заслужить доверие и симпатию, выполнить все заявленные в ценностном предложении обещания. Оно стремится к взаимовыгодному партнерству с сотрудниками.

4. На четвертом этапе в организации не просто создают и продвигают интересное ценностное предложение, но и делают его уникальным, отличным от конкурентов. За основу берут индивидуальный подход к сотруднику. Работодатель уважает сотрудника и понимает его потребности, выбирает такие виды поощрения, которые по-настоящему ему нужны. Это делает его «работодателем мечты». На данной стадии развития в компании используют креативные инструменты HR-управления, новые идеи для мотивирования и стимулирования, развития и удержания сотрудников. Работодатель заявляет о себе на рынке труда, борется за таланты, стремится закрепить в сознании сотрудников корпоративные ценности и понимание того, что они работают у лучшего работодателя.

Как правило, о ценностных предложениях компаний четвертого этапа знают большинство потенциальных кандидатов. Про них складывают легенды. Их HR-бренд настолько узнаваем, что за свободные вакансии среди кандидатов идет жесткая борьба, а работающие сотрудники вовлечены в рабочие процессы и гордятся именем своего работодателя. Такая атмосфера позволяет данным компаниям легко закрывать свободные вакансии и использовать потенциал лучших из лучших специалистов в своей области.

Именно это позволяет сделать заключение о том, что разработка и продвижение интересных ценностных предложений компании – один из самых эффективных современных HR-инструментов.

Таким образом, ценностное предложение как элемент формирования HR-бренда компании способно сделать компанию прибыльнее и, если все рассчитано правильно, компанию ждет успех с наймом новых и удержанием действующих сотрудников.

5.2. Влияние HR-бренда на регулирование противоречий в профессиональном самоопределении

Сущность HR-бренда как позиционирования работодателя на внешнем и внутреннем рынке труда позволяет рассматривать его в качестве инструмента, влияющего на профессиональное самоопределение человека. Этот инструмент работает для нивелирования двух противоречий. Одно из них связано с тем, что в процессе трудовой деятельности человек реализует комплекс потребностей: экономических, социальных, потребностей развития и пр. Свои требования к условиям трудовой деятельности и к развитию человек транслирует через интересы и ценностные ориентиры организации. Поэтому, с одной стороны, человек при выборе профессии и занятости на конкретном предприятии ориентируется на комплекс разнообразных своих представлений о «должном». С другой стороны, работодатель концентрирует свои сигналы на рынке труда в форме функций, результатов и конкретных условий труда. Недостающая информация транслируется в неформальных каналах. Для того чтобы полнее продемонстрировать возможности трудовой деятельности по профессии в конкретной организации, организация должна работать над своим брендом работодателя, формируя широкий спектр информации. Как видно из параграфа 5.1, такими возможностями обладает инструмент HR-бренда, особенно такая его часть, как ценностное предложение.

Наше исследование показало, что значимость такой информации очень высока (см. таблицы 5.1 и 5.2).

Таблица 5.1

**Значимость информации при выборе школьниками профессии
(коэффициент значимости от +1 «информация очень значима» до –1 «информация незначима»)**

| <i>Насколько важна информация при выборе профессии</i> | <i>всего</i> | <i>9 кл.</i> | <i>10 кл.</i> | <i>11 кл.</i> | <i>город</i> | <i>село</i> |
|--|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| Информация о профессии | 0,79 | 0,77 | 0,80 | 0,81 | 0,75 | 0,84 |
| Информация об образовательной организации | 0,67 | 0,67 | 0,67 | 0,69 | 0,64 | 0,72 |
| Информация о месте работы | 0,74 | 0,73 | 0,75 | 0,76 | 0,72 | 0,79 |
| Информация о рынке труда | 0,73 | 0,70 | 0,74 | 0,77 | 0,73 | 0,73 |
| Диагностика способностей | 0,68 | 0,68 | 0,69 | 0,66 | 0,64 | 0,74 |

Таблица 5.2

Сложности при трудоустройстве студентов (%)

| <i>С какими сложностями сталкивались при трудоустройстве</i> | <i>Всего</i> | <i>1 курс</i> | <i>4 курс</i> | <i>Экономисты</i> | <i>IT</i> |
|---|--------------|---------------|---------------|-------------------|-----------|
| Недостаточно информации о деятельности в профессии | 30,0 | 34,2 | 24,6 | 29,8 | 30,3 |
| Отсутствие информации о новых, современных профессиях | 16,1 | 17,8 | 13,9 | 16,3 | 15,6 |
| Отсутствие возможности посмотреть, как работают люди этой профессии | 37,6 | 40,3 | 34,3 | 37,8 | 37,4 |
| Недостаточно возможностей подготовиться по избранной мною профессии | 16,2 | 12,8 | 20,4 | 14,3 | 19,4 |
| Сомневаюсь, что смогу найти работу по данной специальности | 17,0 | 12,4 | 23,5 | 18,1 | 16,0 |
| Друзья и близкие не поддерживают мой выбор | 3,0 | 4,1 | 1,7 | 2,6 | 3,7 |
| Недостаточно информации о предприятиях, где можно работать | 28,7 | 29,5 | 27,8 | 29,4 | 27,6 |
| Нет информации о требованиях при трудоустройстве | 16,4 | 16,4 | 16,4 | 17,3 | 15,0 |
| С трудностями не сталкивался | 22,3 | 23,0 | 21,5 | 19,5 | 27,2 |

Второе противоречие, где может быть использован инструмент HR-бренда – это противоречие в стабильности занятости. Человек всё чаще рассматривает занятость в организации как способ развития своего человеческого капитала (профессиональное развитие, получение опыта, получение отдачи на вложенный капитал и т. д.). С другой стороны, организация заинтересована в стабильной занятости, поэтому должна демонстрировать перспективы, стратегические аспекты развития.

Таблица 5.3

Структура ценностного предложения в HR-бренде (по мнению студентов, %)

| | |
|---|------|
| Материальная обеспеченность (заработная плата) | 74,2 |
| Интересная работа | 52,9 |
| Востребованность на рынке (возможности трудоустройства) | 49,1 |
| Перспективы карьерного развития | 42,9 |
| Соответствие моим способностям | 31,2 |
| Отсутствие ограничений для трудоустройства | 28,4 |
| Комфортные условия труда | 24,1 |
| Престиж, статус (предприятия) | 18,1 |
| Возможность приносить пользу обществу | 10,9 |
| Традиции семьи | 0,8 |

Исследование показало, что основным и самым распространенным источником информации является интернет. Поэтому HR-бренд в рекомендуемой структуре должен быть представлен как на сайтах, так и в социальных сетях. Из восьми исследованных организаций г. Омска все имеют сайты, но только четыре используют социальные сети для продвижения HR-бренда. При этом их использование ограничено рекрутингом, остальные элементы практически не представлены. Большой потенциал для трансляции HR-бренда имеют мастер-классы и конференции, встречи с представителями профессий. От агитационно-вербовочного содержания они должны быть направлены на отражение ценностей и устранение дефицита информации.

5.3. Рекомендации по разработке ценностного предложения компании (на примере ПАО «Омскшина»)

В основе бренда работодателя лежит уникальное ценностное предложение – набор ценностей, программ, ассоциаций, предоставляемых как соискателям, так и сотрудникам компании в обмен на их знания, опыт и навыки, реализуемые ими в компании. Именно ценностное предложение определяет выбор кандидатов и удерживает сотрудников в той или иной компании, определяет стратегические и инвестиционные приоритеты работы с персоналом. Рассмотрим процессы и задачи формирования HR-бренда на примере одного из ведущих предприятий г. Омска – «Омскшина».

Компания «Омскшина» для себя определяет две целевые аудитории. Первая – рабочий персонал, люди, не имеющие определенной профессии, готовые обучаться, готовые к физическим нагрузкам, тяжелым условиям труда. Вторая – готовые специалисты, имеющие высшее образование, опыт работы на производственных предприятиях, в приоритете – инженерно-технические работники. Конечно, ценностное предложение не создается «на пустом месте», и его создание подразумевает комплексную работу.

1. Анализ существующих элементов (системы мотивации и оплаты труда, системы обучения и развития персонала, корпоративной культуры, системы коммуникаций с персоналом, основной миссии и целей компании, мер социальной поддержки, системы ценностей и пр.).

2. Выявление недостающих элементов (то есть того, чего недостает для создания уникального ценностного предложения молодым потенциальным и действующим сотрудникам компании). На данном этапе особенно актуален вопрос, связанный с уровнем заработной платы и жильем, а также предоставлением дополнительной социальной поддержки молодым специалистам.

3. Описание текущего ценностного предложения. Данный этап складывается из рациональной составляющей (заработной платы, льгот, организации обучения и пр.) и эмоциональной составляющей (сотрудникам должны нравиться люди, работающие в компании, ее культура, условия жизнедеятельности, оценка их вклада в общее дело и т. д.).

4. Постепенное внедрение недостающих элементов (предполагается в перспективе).

Понятие ценностного предложения может быть широким и по-разному трактоваться разными категориями персонала, исходя из проведенного исследования, были определены составляющие концепции ценностного предложения для потенциальных соискателей и действующих сотрудников ПАО «Омскшина» (см. рис. 5.1).



Рис. 5.1. Концепция ценностного предложения для потенциальных соискателей и действующих сотрудников АО «Омскшина»

Итак, ПАО «Омскшина» является одним из крупных предприятий г. Омска. Бренд продукции широко известен не только в России, и получение опыта в такой известной, а самое главное, стабильной компании является преимуществом. Участие компании в различных конкурсах работодателя будет способствовать положительному формированию HR-бренда компании в целом. Например, ежегодно в Омской области проводится конкурс «Лучший работодатель города Омска и Омской области», который проходит в три этапа: на уровне округа, на уровне города, на уровне Омской области. Конкурс проводится по пяти номинациям:

- 1) «Обеспечение прав и гарантий работающих инвалидов»;
- 2) «Улучшение условий и охраны труда»;
- 3) «Социальная ответственность и социальное партнерство»;
- 4) «Создание и сохранение рабочих мест»;
- 5) «Развитие кадрового потенциала».

В своем роде факт того, что бренд компании известен и динамично развивается, при трудоустройстве может быть главным мотивирующим фактором в развитии собственного бренда специалиста или работника на рынке труда.

Следующим составляющим элементом концепции ценностного предложения компании является фактор «работа». К качеству работы персонала предъявляются серьезные требования, так как клиенты и партнеры ожидают от компании продукции безупречного качества, руководство заинтересовано в констатации высоких результатов своих сотрудников. Ежегодно компания проходит сертификацию по системе экологического менеджмента, системе менеджмента качества ISO 9001, а также стандарту автомобильной промышленности IATF 16 949. Понятно, что для рабочих профессий данный факт является серьезной проблемой, для решения которой предлагается масштабная программа бесплатного обучения, которая выражается в реализации следующих программ:

- программа наставничества и профессионального консультирования / обучения;
- программы адаптации новых рабочих и специалистов;
- программа профессионального развития рабочих и специалистов;
- программа работы с кадровым резервом предприятия (мастерский состав, РСС).

Для многих соискателей факт трудоустройства и погружения в профессиональную деятельность является настоящим испытанием, ведь большинство соискателей не имеют представления о работе на шинном производстве. Позиционирование компанией себя как профессионального наставника может существенно изменить спрос на трудоустройство как обладателей рабочих специальностей, так и специалистов в ПАО «Омскшина».

Система наставничества и обучения на рабочем месте с учетом предъявляемых качественных требований к продукции должна «идти» через непрерывное улучшение. Рабочие в своей деятельности пользуются инструкциями по качеству, где прописаны последовательность действий, обязанности и ответственность работника, но для того, чтобы система получения знаний, умений и навыков была эффективной, необходимы современные способы обучения и наставничества, например, визуализация (фото- и видеоматериалы), метод обучения через действие по методике TWI, обучение наставников и т. п. Система работы в компании на данный момент основана на советских принципах обучения на рабочем месте, а с учетом особенностей современного поколения необходимо делать ее более структурированной и автоматизированной с применением современных технологий.

Так как по результатам исследования фактор «график работы» в компании нуждается в пересмотре, то, по возможности, его необходимо доработать с учетом ТК РФ и СанПин.

Также необходима модернизация производства и методов работы, улучшение условий труда (оборудование, бытовые помещения, хозяйственный инвентарь, ра-

бочая форма и т. д.). Все эти факторы играют немаловажную роль в развитии одного из главных составляющих концепции ценностного предложения – «работа».

Многие респонденты во время исследования ответили, что не видят компанию «Омскшина» как платформу для личностного и карьерного развития. Этот факт послужил поводом для начала работы по созданию программы развития и в дальнейшем возможной ротации кадров в рамках всей компании. Также сейчас в компании существует возможность стажировок на предприятиях холдинга для обмена опытом между молодыми специалистами. Активно транслируются истории успеха сотрудников компании. Личностному и профессиональному развитию сотрудников уделяется большое внимание, проводятся различного рода и уровня корпоративные и спортивные мероприятия, конкурсы «Лучший по профессии», «Лучший наставник», «Лучшая смена», «Лучший мастер», «Прорыв года», «Золотой резерв» и т. д.

На предприятии создано молодежное движение, целями которого являются:

- создание условий для самореализации молодежи и продвижение молодежных инициатив, а также помощь в самоорганизации молодежи;
- содействие разностороннему развитию потенциала молодежи, в том числе развитию лидерских качеств;
- реализация потенциала молодежи в интересах развития компании;
- формирование единого информационного пространства для информирования молодежи о деятельности молодежного актива.

Вознаграждение за труд в компании «Омскшина» на данный момент явно не является ее конкурентным преимуществом. Сложившийся стереотип о низкооплачиваемой работе должен быть устранен, а система оплаты труда, по возможности, пересмотрена. Причем идти по пути введения дополнительных льгот (бесплатный проезд, бесплатное питание, корпоративные мероприятия, путевки в санаторий и т. д.), в силу специфики психологии современной молодежи, не рекомендуется. Ведь в молодежной среде больше ценится высокий уровень оплаты и очень редко уделяется внимание аспекту дополнительных льгот и гарантий.

Сейчас компания «Омскшина» по некоторым профессиям / должностям предлагает заработную плату ниже рыночной, необходимо устранять данное несоответствие и выводить заработную плату сотрудников компании на уровень рыночной заработной платы. При этом ощутимым и преимущественным порогом заработной платы является ее увеличение минимум на 10–15 %.

Ценностное предложение в части осуществления социальной поддержки акцентирует внимание на решении вопроса с предоставлением жилья, ведь как было выявлено, этот фактор территориальной удаленности рабочего места от центра города, привлечение работников из районов Омской области, имеет особое значение при осуществлении выбора работодателя соискателями. Этот вопрос особенно ак-

туален в связи с активным оттоком населения в 2017–2019 гг. из региона. В решении данной проблемы возможны следующие варианты:

- аренда жилья / предоставление служебного жилья (общежитие);
- кредиты / ипотеки на льготных условиях и т. д.

Таким образом, в рамках каждой из этих составляющих бренда работодателя определены условия двухстороннего соглашения между АО «Омскшина» и ее потенциальными кандидатами и нынешними сотрудниками (см. табл. 5.4).

В первой колонке таблицы предложены под каждым аспектом соглашения (или элементом ценностного предложения) слоганы, отражающие сущность предложения компании «Омскшина». На наш взгляд, данные ценностные установки являются весьма привлекательными для соискателей и действующих сотрудников компании в современных условиях. Они действительно способны привлечь внимание целевой аудитории к компании «Омскшина» как к крупному, стабильному и перспективному работодателю.

Таблица 5.4

Условия двустороннего соглашения между ПАО «Омскшина», ее потенциальными кандидатами и нынешними сотрудниками

| <i>Аспект соглашения (слоган)</i> | <i>Ожидания компании от потенциальных кандидатов и сотрудников</i> | <i>Предложение компании потенциальным кандидатам и сотрудникам</i> |
|--|--|---|
| Компания «Вместе к успеху» | Действия в интересах компании | Возможность получить опыт работы по специальности / профессии, который высоко ценится на рынке труда |
| Работа «Установи свой профессиональный рекорд» | Качественная высокопрофессиональная работа, высоко оцениваемая руководством, партнерами, потребителями | Возможность стать настоящим профессионалом по полученной специальности благодаря специальным программам в организации |
| Сотрудники «Не будь, как все» | Развитие личностных качеств, высокая мотивация работников в интересах компании | Развитие личностных качеств молодых сотрудников и перспективы карьерного роста |
| Вознаграждение «Хватит получать, пора зарабатывать» | Осознание своей капитализации в связи с работой в данной компании | Конкурентоспособное вознаграждение |
| Социальная поддержка «Мой дом – в моих силах» | Закрепление рабочих и специалистов за компанией, высокая мотивация | Возможность предоставления жилья или участия в программе по личному приобретению жилья в собственность на льготных условиях; другие меры по предоставлению льгот и соцподдержки |

Таким образом, наглядная демонстрация каждого элемента разработанного ценностного предложения для компании «Омскшина» показывает взаимовыгодные условия сотрудничества компании с рабочими и специалистами.

Именно к такому сотрудничеству и должны стремиться компании, желающие быть конкурентоспособными на рынке труда.

5.4. Рекомендации по продвижению ценностного предложения

Следующим этапом разработки ценностного предложения работодателя является трансляция целевой аудитории данного ценностного предложения. С учетом потребностей и интересов целевой аудитории необходимо правильно выбрать канал и формат коммуникации. Наличие бюджета, конечно, является отличным подспорьем в успешном продвижении. Разумеется, стоит сфокусироваться на digital, используя в качестве основного инструмента социальные сети, однако реальные мероприятия, на которых кандидаты могут вживую пообщаться с представителями компании (топ-менеджеры, линейные руководители, HR-специалисты) и сотрудниками компании, всегда имеют очень большой эффект. Важно лишь, чтобы это был именно тот эффект, который нам необходим.

Ценностное предложение, как и любая другая корпоративная коммуникация, всегда должно составляться в соответствии с несколькими основными правилами.

- **Правдивость.** Если мы транслируем то, чего у нас на самом деле нет, эффект будет исключительно отрицательный, и это непременно отразится на имидже компании.

- **Постоянство.** Одна волна может вызвать реакцию, но краткосрочную, что противоречит самому принципу продвижения ценностного предложения.

- **Продуманность.** Сиюминутный «вау»-эффект может обернуться непониманием со стороны давно лояльной аудитории сотрудников компании.

Дополнительным возможным эффектом формулирования и внедрения ценностного предложения станет повышение мотивации для уже работающих сотрудников компании – они будут понимать и помнить, за что именно любят свою компанию. Грамотное использование ценностного предложения во внутренних коммуникациях поможет повысить и внутренний индекс вовлеченности, ведь в большей степени над созданием ценностей компании работают сами сотрудники.

Когда все основные моменты ценностного предложения работодателя для разных групп определены, компания переходит к следующему этапу построения HR-бренда — коммуникации. Все те ценности, которые были определены, теперь необходимо донести до целевой аудитории.

На данном этапе в задачи специалистов входят: создание «визуальной идентичности», которая выражала бы образ компании, выгодно подчеркивала ее отличие от других работодателей. То, как выглядят корпоративные страницы в интернете, объявления о вакансиях, истории успеха сотрудников, не менее важно, чем информация о компании сама по себе.

Главная задача в коммуникации бренда – создать правильные сообщения, должным образом «настроить» их и донести до нужных людей, используя для этого подходящие каналы. Еще пять-шесть лет назад почти вся реклама, обслуживающая

сферу занятости, размещалась в печатной прессе, но сегодня ситуация изменилась – выбор возможностей для работодателей значительно расширился. Конечно, печатная реклама, размещение информации на job-сайтах, работа с рекрутерами по-прежнему играют важную роль в привлечении потенциальных сотрудников, но широкое распространение получили и другие методы.

1. Рекомендации работающих сотрудников. Здесь возможны два варианта привлечения кандидатов.

– Сотрудник, предлагает устроиться своим знакомым, друзьям, родственниками т. п. в компанию, где он сам работает. Общение с потенциальными работниками будет более эффективным, если от имени компании с ними будут говорить уже работающие в этой компании люди. Рассказ о дружеской атмосфере на работе, графике занятости, условиях труда, возможностях для личного, профессионального и карьерного роста из уст конкретного человека воспринимается слушателем гораздо лучше, чем любая другая реклама.

На данный момент у компании «Омскшина» существует акция «Приведи друга», которая мотивирует сотрудников приглашать на работу в свою компанию знакомых, друзей и т. п. и получать за это денежное вознаграждение.

– Метод персонификации – «рассказ очевидца». Этот метод также можно использовать для общения с потенциальными сотрудниками. Суть метода в том, чтобы с помощью видео-интервью, историй успеха работников информация о компании распространялась в СМИ. Такие видео-обращения могут транслироваться на сайте компании, в социальных группах, на зарплатных сайтах и т. д.

2. Использование социальных сетей: VK, Facebook, LinkedIn, Twitter, корпоративные блоги, видео-контент на YouTube, Instagram в нынешнее время просто необходимы при продвижении HR-бренда компании (особенно среди молодежи). Следует помнить, что здесь важно соблюдать определенные принципы:

- тщательно выбирать ресурсы;
- создавать профайл компании;
- объединять людей;
- участвовать в обсуждениях.

Нередко люди старшего поколения с недоверием относятся к социальным сетям. Действительно, это специфический ресурс: хотя сотрудники могут достаточно свободно высказываться о своем нынешнем (или прошлом) работодателе – комментировать корпоративную культуру, заработную плату и т. п., – в интернете невозможно контролировать информацию, трудно управлять дискуссиям. Тем не менее, работодателям нужно быть готовыми к тому, что в любом случае информация об их компании все равно будет «гулять» по просторам интернета, поэтому лучше активно подключаться к освоению данного «процесса» уже сейчас.

Как уже говорилось ранее, до 2017 г. у компании «Омскшина» не было ни одной группы в социальной сети. Сейчас же компания работает в данном направлении, были созданы странички в VK и Instagram, видео-контент на YouTube. Ведется постоянная работа с отзывами в сети Интернет. В настоящее время через социальные сети транслируется информация о достижениях компании, историях успеха сотрудников, деятельности молодежного актива, культурно-массовых мероприятиях, а также публикуются вакансии рабочих и специалистов и многое другое. Пример описания вакансии рабочего представлен в приложении 6.

Также в ближайшее время в группе VK планируется реализация дистанционного обучения участников локального кадрового резерва компании с помощью размещения статей, проведения онлайн-викторин и т. д.

Такая заочная коммуникация будет работать на укрепление имиджа, но необходимо помнить, что и потенциальным, и действующим сотрудникам нужно своевременно давать обратную связь, чтобы все посетители социальных сетей видели реакцию компании на различного рода предложения и замечания. Стратегия привлечения посетителей и вовлечения в диалог перспективных кандидатов включает в себя ряд задач:

- привлечение внимания;
- посещение;
- присоединение к дискуссии;
- поддержка потребностей;
- коммуникация;
- внесение личного вклада.

3. Брендирование страницы компании. Поисковая оптимизация job-сайтов компании – так называемое SEO-продвижение. Хотя сейчас люди проводят немало времени в интернете, но при этом в поисковых системах нередко используют самые простые стратегии (как правило, вводят в строку поиска «работа в Омске», а затем просматривают лишь несколько первых результатов). Поэтому брендирование страницы компании и оформление вакансий в корпоративном стиле становится важным этапом привлечения целевой аудитории, связывающим компанию с заинтересованными группами.

4. Внутренние коммуникации.

– В общении с сотрудниками необходимо вовлекать всех уже работающих – от топ-менеджера и HR-специалистов до линейных руководителей и рядовых работников. Бренд будет успешным, а его позиционирование принесет отдачу в перспективе лишь в том случае, если компания представит в выгодном свете действительное положение дел.

– Так как наглядная демонстрация всегда эффективнее простых рассказов, то необходимо, чтобы и потенциальные, и действующие сотрудники знали и видели:

- историю компании (посещение музея, публикация статей, проведение конкурсов, welcome-тренинги и т. д.);
- достижения компании (благодарственные письма, грамоты, дипломы, рекорды компании и пр.);
- виды предоставляемых льгот и социальной поддержки (размещение информации на корпоративном портале, публикация статей, выпуск газеты и т. д.);
- карьерные и профессиональные успехи сотрудников (доска почета, размещение информации об историях успеха, интервью, фотографии с места работы и пр.).

В настоящее время компанией много времени уделяется данному направлению. Во всех структурных подразделениях размещены доска почета, доски объявлений и информации, для новых сотрудников еженедельно проводится welcome-тренинг, ежеквартально выпускается корпоративная газета «Вездеход», на внутреннем портале компании еженедельно транслируется информация о произошедших событиях всего холдинга, а после данная информация дублируется в печатном виде.

В отделе подбора и обучения персонала, куда непосредственно приходят трудоустроиваться сотрудники, не только присутствуют все вышеперечисленные атрибуты, но и дополнительно размещены фотографии лучших сотрудников с их рабочего места, указана вся необходимая информация об имеющихся вакансиях, доступны листовки с этапами трудоустройства, возможными дополнительными выплатами помимо зарплаты, размещены актуальные дипломы и грамоты компании т. д. При этом необходимо заметить, что всё это оформлено в корпоративном стиле.

5. Работа с учебными заведениями. Привлечение молодежи на практику и трудоустройство сейчас актуально как никогда.

Компанией осуществляется плодотворная работа с вузами (МГУТУ, ОмГУ, ОмГТУ, ОмГУПС), с сузами (ОПЭК, Авиационный колледж), а также училищами № 51, 52, 21. На данный момент осуществляется целый ряд мероприятий:

- презентации компании на внутривузовских мероприятиях (фестивалях, конференциях, днях открытых дверей и т. д.);
- презентации компании на общефакультетских лекциях и семинарах (студенты старшего курса), организационных встречах по учебной, производственной и преддипломной практике;
- совместные бинарные лекции с информацией о работодателе;
- экскурсии на производство;
- мастер-классы с элементами игротехники, разработанные сотрудниками компании и многое другое.

Необходимо отметить, что до 2017 г. направлению профориентационной работы с учебными заведениями не уделялось столь должного внимания, сейчас же компания продвигается в данном направлении, и эту работу необходимо только усиливать и развивать.

6. Работа с отзывами. Деятельность в данном направлении должна вестись постоянно.

Кандидат просматривает отзывы о компании, прежде чем решить, стоит ли проходить в нее. Негативные отзывы без ответов или шаблонные положительные мнения только отпугнут соискателя. Как уже говорилось ранее, работа в данном направлении компанией ведется.

7. Холодные звонки. Позволяют охватить потенциальных сотрудников, которые находятся в поиске работы. Здесь подразумевается обзвон баз hh.ru, зарплата.ru, avito, а также просмотр объявлений в газетах и журналах.

8. Работа в офлайн пространстве (СМИ, билборды, растяжки, бегущая строка, листовки и т. п.). Это самый распространенный инструмент, который дает возможность расширить воронку подбора персонала. Объявления видят потенциальные кандидаты, которые находятся как в активном, так и в пассивном поиске работы.

9. Геймификация. Многие компании сейчас уже активно ведут работу в данном направлении. Этот инструмент помогает знакомить и привлекать потенциальных кандидатов на предприятие, а действующих сотрудников вовлекает в процесс работы.

Продвигая HR-бренд работодателя, нужно понимать, что проект такого рода может стать эффективным только в долгосрочной перспективе. Главное для работодателя – последовательно и убедительно демонстрировать измеримые шаги к улучшению. Движение и целостность здесь важнее, чем промежуточные результаты. Информация о компании должна присутствовать на рынке труда постоянно, ее вакансии – становиться новостными центрами притяжения.

В итоге, об эффективности ценностного предложения компании должно свидетельствовать уменьшение затрат на привлечение новых работников в компанию, а также уменьшение сроков закрытия вакансий соответствующими специалистами.

Системный подход в данном вопросе также необходим: для учета всех результатов и обоснованного принятия решения о дальнейших действиях предлагается провести анализ по модели, представленной на рис. 5.2.

Таким образом, при оценке собственного положения и эффективности проделанной работы ПАО «Омскшина» по развитию ценностного предложения в рамках HR-бренда компании нужно ориентироваться на квадрант В. Именно в нем хорошо отлаженные процессы сочетаются с констатацией сильного HR-бренда. Это тот идеал компании, к которому необходимо стремиться. При этом компания привлекает и удерживает лучших, у нее стабильный и высокоэффективный кадровый состав.

| | | | |
|---------------------------------|---------|---|---|
| Отлаженность процессов компании | Хорошая | А Не можем привлечь лучших и переплачиваем привлечение Кадровый состав стабильный Средняя эффективность программы HR-бренда | В Привлекаем и удерживаем лучших Кадровый состав стабилен Высокая эффективность программы HR-бренда |
| | Плохая | С Не можем ни привлечь, ни удержать Высокая текучесть персонала Низкая эффективность программы HR-бренда | Д Привлекаем лучших, но не можем удержать Высокая текучесть персонала Средняя эффективность программы HR-бренда |
| | | Слабый | Сильный |
| | | HR-бренд компании | |

Рис. 5.2. Модель оценки эффективности развития HR-бренда и ценностного предложения компании для привлечения рабочих и специалистов

Квадрант А соответствует ситуации, если в компании появляются вакансии, но она не может привлечь лучших. Если все же компания захочет привлечь лучших по интересующим направлениям, то, скорее всего, придется переплачивать данному специалисту. Такая ситуация требует полного пересмотра программы развития HR-бренда, поиска новых каналов привлечения необходимых специалистов.

Квадрант С – самый проблемный квадрант, из которого необходимо срочно выбираться, говорит о полном провале работы по развитию бренда компании и неэффективности управления персоналом в целом. Данный квадрант может соответствовать компании, в которой не уделяется внимания персоналу, и как было выяснено, исследуемая компания не может относиться к данному участку модели.

И последний квадрант D. Сильный HR-бренд сочетается с неотлаженными процессами в компании. В такой ситуации компания несет убыток, связанный с развитием HR-бренда, показатели оценки эффективности проведенных мероприятий на среднем уровне. Наблюдается высокая текучесть персонала, то есть организация способна привлечь персонал, но удержать его не может.

Таким образом, данная модель может использоваться для подведения итогов и наглядной демонстрации руководству результатов в части развития ценностного предложения в рамках HR-брендинга компании, а также обосновании запланированных мероприятий развития данного направления.

В заключении хочется еще раз подчеркнуть важность правильного формирования и развития ценностного предложения как элемента развитого HR-брендинга компании в системном подходе и согласованности процессов, мероприятий на всех этапах: от первичного позиционирования компании как работодателя на рынке труда до заключительного интервью с покидающим компанию сотрудником.

Глава 6

ОСОБЕННОСТИ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Р.Г. Смелик, О.С. Елкина

6.1. Экономическая безопасность как понятие и категория

В широком научном смысле под безопасностью понимается защищенность естественно-физиологических, социальных, экономических, культурных и духовных потребностей в ресурсах, технологиях, информации и нравственных идеалах, необходимых для жизнедеятельности и развития населения. Особое место среди различных видов безопасности занимает безопасность экономическая. Это обусловлено тем, что все виды безопасности так или иначе не могут быть в достаточной степени реализованы без соответствующего экономического обеспечения.

Экономическая безопасность – это область научного знания, изучающая состояние экономики, при котором обеспечивается в достаточной мере высокий и устойчивый рост экономических показателей, эффективное удовлетворение экономических потребностей, контроль государства над движением и использованием национальных ресурсов, защита экономических интересов страны на международном уровне.

Исходной посылкой при рассмотрении проблем безопасности является понятие «опасность». Опасность – это не predetermined, но объективно существующая вероятность нанесения вреда. Более вероятной формой опасности является угроза. Угрозы можно классифицировать по различным признакам:

- по видам человеческой деятельности: политические, экономические, социальные, правовые, военные, экологические, демографические, научные, технологические, информационные и т. д.;
- по источнику: внутренние и внешние;
- по последствиям: всеобщие, локальные, частные.

В 1992 году Постановлением Верховного Совета РФ введен в действие закон «О безопасности», который закрепил правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определил систему безопасности и ее функции. В настоящее время действует Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». Данный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасно-

сти, предусмотренных законодательством РФ, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности РФ⁹. Помимо Федерального закона «О безопасности» важными документами, регламентирующими обеспечение экономической безопасности России, являются Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года¹⁰ и Государственная стратегия экономической безопасности РФ¹¹.

Стратегия национальной безопасности РФ определяет национальную безопасность как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие РФ. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности¹². Таким образом, экономическая безопасность является неотъемлемой частью национальной безопасности РФ.

Закон Российской Федерации «О безопасности» определяет экономическую безопасность России как защиту жизненно важных интересов всех жителей страны, российского общества в целом и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз. Экономическая безопасность является главным компонентом системы национальной безопасности. Гарантии экономической безопасности становятся необходимым условием для обеспечения стабильного развития национальной экономики.

В процессе создания и поддержания национальной экономической безопасности возникают ключевые проблемы, которые могут ее нарушить – угрозы экономической безопасности. Угрозы экономической безопасности – явления и процессы, которые негативно влияют на экономическое состояние страны, ограничивают экономические интересы личности, общества, государства, создают опасность национальным ценностям и образу жизни.

⁹ Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390 (ред. от 05.10.2015 г.).

¹⁰ Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 31 дек.

¹¹ Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2010 года // Официальный сайт Совета безопасности РФ. URL: <http://www.scrf.gov.ru/> (дата обращения: 06.07.2019).

¹² Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683.

Национальная безопасность в течение длительного промежутка времени имела исключительно внешнюю ориентацию и воспринималась как защита независимости государства от внешнего вмешательства. Современный этап развития человечества поднял понимание национальной безопасности на принципиально иной уровень. Научно-технический прогресс существенным образом изменил способы и саму суть военной агрессии. Так, с появлением ядерного оружия ведение военных действий бессмысленно, так как в результате его применения будет уничтожен как агрессор, так и объект агрессии. Уровень национальной безопасности всё больше зависит не от военной мощи страны, а от таких факторов, как уровень развития национальной экономики, качество жизни населения, степень развития социальной инфраструктуры, размер национального богатства. Современные угрозы национальной безопасности сместились в сторону международного терроризма, межкультурных конфликтов, нарушения экологии, спада национальной экономики.

6.2. Внутренние и внешние угрозы экономической безопасности

Основные угрозы экономической безопасности определены в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300. В соответствии с ней угрозы делятся на внутренние и внешние.

К внутренним угрозам экономической безопасности России можно отнести:

– усиление степени дифференциации уровня жизни и доходов населения. Формирование небольшой группы населения с доходом выше среднего и большей части населения с доходом ниже среднего создает ситуацию социальной напряженности в обществе, что в итоге может привести к серьезным социально-экономическим конфликтам. По данным Федеральной службы государственной статистики РФ, индекс Джини на конец 2014 года составляет 41,6 %, уровень доходов наиболее обеспеченных россиян в 15 раз превышает уровень доходов наименее обеспеченных граждан¹³;

– деформация отраслевой структуры национальной экономики. Ориентация экономики на добычу полезных ископаемых формирует серьезные структурные сдвиги. Ослабление конкурентоспособности и повсеместное сворачивание производства стимулирует рост уровня безработицы и снижает качество жизни населения. Ресурсная ориентация национальной экономики позволяет получать высокий

¹³ Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2010 года...

доход, но не обеспечивает устойчивый экономический рост и стабильность в связи с колебаниями курса валют;

– усиление диспропорций экономического развития регионов. Подобного рода ситуация обостряет проблему разрыва единого экономического пространства. Резкое различие в уровне социально-экономического развития регионов разрушает существующие связи между ними и препятствует региональной интеграции;

– криминализация российского общества. В обществе сильны тенденции к получению нетрудовых доходов путем прямого грабежа, отъема собственности, что негативным образом сказывается на общей стабильности и устойчивости национальной экономики. Большое значение имеет повсеместное проникновение криминальных структур в государственный аппарат и промышленность и наметившаяся тенденция их сращивания. Многие предприниматели отказываются от правовых методов решения споров между собой, избегая свободной конкуренции, всё чаще прибегая к помощи криминальных структур и коррупции. Всё это негативным образом сказывается на общей экономической конъюнктуре и препятствует выходу национальной экономики из кризиса. По официальным оценкам Федеральной службы государственной статистики РФ, доля российской теневой экономики составляла 16 % ВВП в 2014 году¹⁴ [11];

– снижение научно-технического потенциала России. Основа экономического роста – научно-технический потенциал – за последнее десятилетие практически потерян по причине сокращения инвестиций в приоритетные научные и технические исследования и разработки, массового выезда из страны ведущих ученых, разрушения наукоемких отраслей, усиления научно-технической зависимости. Будущее развитие экономики за наукоемкими отраслями, для создания которых Россия сегодня не обладает достаточным научным потенциалом;

– усиление изоляции и стремления к независимости субъектов Федерации. Россия обладает значительными территориями, которые существуют в рамках федеративного устройства. Проявление сепаратистских устремлений субъектами Федерации представляет собой реальную угрозу территориальной целостности России и существованию единого правового, политического и экономического пространства;

– усиление межэтнической и межнациональной напряженности создает реальные условия для возникновения внутренних конфликтов на национальной почве. Пропагандирует его ряд общественных объединений, в интересы которых не входит сохранение культурной и национальной целостности России;

¹⁴ Авдийский В.И., Герасимов П.А., Лебедев И.А. Анализ и прогнозирование рисков в системе экономической безопасности хозяйствующих субъектов: учеб. пособие: в 2 ч. М.: Финакадемия, 2007. Ч. 1. 116 с.

– повсеместное нарушение единого правового пространства, ведущее к правовому нигилизму и несоблюдению законодательства;

– снижение физического здоровья населения по причине кризиса системы здравоохранения, ведущее к деградации. В результате наблюдается устойчивая тенденция к снижению уровня рождаемости, сокращению продолжительности жизни населения. Ухудшение человеческого потенциала усложняет экономический рост и развитие промышленности;

– демографический кризис, связанный с устойчивой тенденцией преобладания общей смертности населения над рождаемостью. Катастрофическое снижение численности населения актуализирует проблему населенности территории России и удержания ею существующих границ.

В совокупности внутренние угрозы национальной безопасности тесно переплетены между собой и взаимосвязаны. Вместе с внутренними присутствуют и внешние угрозы национальной безопасности. К наиболее существенным внешним угрозам экономической безопасности России можно отнести:

– снижение роли Российской Федерации в мировой экономике вследствие целенаправленных действий отдельных государств и межгосударственных объединений;

– снижение экономического и политического влияния на протекающие в мировой экономике процессы;

– увеличение масштабов и усиление влияния международных военных и политических объединений;

– усиление тенденций к размещению около границ России военных сил иностранных государств;

– повсеместное распространение в мире оружия массового уничтожения;

– ослабление процессов интеграции и налаживания экономических связей России со странами СНГ;

– создание условий формирования и возникновения военных вооруженных конфликтов вблизи государственных границ России и стран СНГ;

– территориальная экспансия по отношению к России, например, со стороны Японии и Китая;

– международный терроризм;

– ослабление позиций России в сфере информации и телекоммуникаций. Это проявляется в снижении влияния России на международные информационные потоки и в разработке рядом государств технологий информационной экспансии, которые могут быть применены и к России;

– активизация на территории России деятельности иностранных организаций, занимающихся разведкой и сбором стратегической информации;

– резкое снижение военного и оборонного потенциала страны, не позволяющее ей при необходимости отразить военное нападение, что связано с системным кризисом оборонного комплекса страны¹⁵.

Негативное воздействие на экономическую безопасность оказывают введенные против РФ ограничительные экономические меры, санкции, глобальные и региональные экономические кризисы, усиление недобросовестной конкуренции, неправомерное использование юридических средств, нарушение стабильности энергоснабжения субъектов национальной экономики, а в перспективе – дефицит минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов.

Обеспечение национальной безопасности на достаточном уровне определяет необходимость постоянного контроля внешних и внутренних угроз, а поэтому их перечень постоянно изменяется в зависимости от конкретных политических, социальных, правовых и экономических условий.

Национальная экономическая безопасность основана на таких значимых принципах, как:

– независимость национальной экономики. По причине глобализации экономик разных стран этот принцип выполним лишь частично, т. е. государство должно сформировать уровень развития национальной экономики достаточный, чтобы занять конкурентные позиции в мировом хозяйстве;

– стабильность национальной экономики. Важная задача государства – обеспечение устойчивого состояния национальной экономики, сглаживание социальных потрясений,

– ослабление криминальных структур, а также обеспечение режима безопасности для каждого гражданина;

– устойчивые темпы роста национальной экономики.

Достижение приемлемого уровня экономической безопасности возможно лишь в условиях постоянного совершенствования производства, а, значит, и усиления национальной экономики.

Составными структурными элементами экономической безопасности государства являются человеческие ресурсы, технико-производственный, технологический, продовольственный, энергетический, управленческий и информационный элементы. Главным элементом, обеспечивающим экономическую безопасность любой страны, являются человеческие ресурсы не только в количественном, но и в качественном их выражении. Согласно Стратегии национальной безопасности, для обеспечения экономической безопасности основные усилия в РФ направлены на устранение дисбалансов в экономике, территориальном развитии, развитии рынка труда, транспортной, информационной, социальной и образовательной инфра-

¹⁵ Федеральный закон «О коммерческой тайне» от 29.07.2004 г. № 98 (ред. от 12.03.2014 г.).

структурах, формирование новой географии экономического роста, новых отраслей экономики, центров промышленности, науки и образования, активизацию фундаментальных и прикладных научных исследований, повышение качества общего, профессионального и высшего образования, совершенствование национальных инвестиционных и финансовых институтов, стимулирование миграции производства из других стран в Россию¹⁶.

Большое значение для обеспечения экономической безопасности государства имеет ее технико-производственная составляющая. В результате значительного роста импорта машин и оборудования в Россию начала складываться всё более осязаемая зависимость от западных поставок.

Технологическая составляющая экономической безопасности предполагает такое состояние научно-технического потенциала страны, которое гарантирует в минимально короткие сроки самостоятельную разработку новейших технологических решений, обеспечивающих прогресс в ведущих отраслях гражданского и оборонного производства.

Обеспечение экономической безопасности осуществляется путем развития промышленно-технологической базы и национальной инновационной системы, модернизации; приоритетных сфер национальной экономики, повышения инвестиционной привлекательности Российской Федерации, улучшения делового климата и создания благоприятной деловой среды. Важнейшими факторами обеспечения экономической безопасности являются повышение эффективности государственного регулирования экономики для достижения устойчивого экономического роста, повышение производительности труда, освоение альтернативных источников ресурсов, стабильность и развитие финансовой системы, повышение ее защищенности, валютное регулирование и контроль, накопление финансовых резервов, сбалансированность бюджетной системы, преодоление оттока капитала и квалифицированных специалистов, трансформация внутренних сбережений в инвестиции, снижение показателя инфляции. Кроме того, факторами обеспечения экономической безопасности являются активные меры по борьбе с коррупцией, теневой и криминальной экономикой, а также по государственной защите российских производителей, осуществляющих деятельность в области военной, продовольственной, информационной и энергетической безопасности¹⁷.

Ведущие индустриальные страны уделяют особое внимание развитию информационных технологий. Развитие информационных сетей и спутниковой связи позволяет легко преодолевать национальные границы и придает жизни общества всё более глобальный характер.

¹⁶ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

¹⁷ Там же.

Информационная составляющая экономической безопасности предполагает такой порядок взаимного обмена экономическими, социальными, научно-техническими и военными сведениями внутри государства и с зарубежными партнерами, при котором будет гарантироваться надлежащая тайна ведения бизнеса в интересах государства, общества и хозяйствующего субъекта.

Важным элементом системы экономической безопасности является продовольственная составляющая, предполагающая способность аграрного сектора экономики обеспечить население страны продовольствием, а промышленность – необходимым сельскохозяйственным сырьем. Сегодня, несмотря на все осуществляемые меры по импортозамещению, опасность утраты продовольственной независимости страны является весьма реальной. Монополизм производителей сельскохозяйственной техники, разбухание посреднических структур, недостаточно продуманная налоговая и кредитная политика делают производство сельскохозяйственной продукции неэффективным.

В системе экономической безопасности велика роль энергетической составляющей, которая предполагает обеспечение стабильности поставок энергоносителей для нужд национальной экономики и оборонного комплекса. Российская экономика имеет топливно-сырьевую направленность, что является негативной тенденцией. В то же время энергетическая составляющая может стать ограничителем экономического роста¹⁸.

Необходимыми условиями обеспечения энергетической безопасности являются повышение эффективности государственного управления топливно-энергетическим комплексом, надежность и бесперебойность поставок энергоресурсов потребителям, обеспечение технологической независимости страны на мировом энергетическом рынке, внедрение перспективных энергосберегающих и энергоэффективных технологий, повышение степени переработки энергоресурсов, недопущение дискриминации российских поставщиков энергоносителей на зарубежных рынках и российских добывающих компаний при освоении месторождений углеводородов за пределами Российской Федерации, противодействие попыткам ряда государств регулировать рынки энергоресурсов исходя из политической, а не экономической целесообразности, разработка перспективных энергосберегающих технологий и международный обмен ими¹⁹.

В Стратегии национальной безопасности РФ декларируются следующие меры государственной социально-экономической политики со стороны органов государ-

¹⁸ Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: учеб. пособие. 2-е изд., доп. М.: Альфа-М, 2012. 496 с.

¹⁹ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

ственной власти и органов местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества²⁰:

- обеспечение устойчивости макроэкономической ситуации, стимулирование темпов роста экономики, поддержка реального сектора экономики;

- повышение эффективности и качества государственного управления экономикой, снижение издержек и неэффективных бюджетных расходов, борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, повышение эффективности управления принадлежащими государству активами;

- укрепление финансовой системы, обеспечение ее суверенитета, устойчивости валютного курса рубля, оптимизация валютного регулирования и контроля, снижение инфляции, развитие национальной инфраструктуры финансовых рынков, снижение кредитных ставок, повышение уровня прямых инвестиций, привлечение внутренних накоплений, деофшоризация экономики, сокращение вывоза российского капитала за рубеж;

- обеспечение сбалансированности бюджетной системы и совершенствование межбюджетных отношений в Российской Федерации;

- повышение привлекательности российской юрисдикции, улучшение условий для предпринимательской деятельности, развитие конкуренции, выработка новых подходов к деятельности органов государственного контроля, обеспечение стабильности налоговой и правовой систем, гарантированная защита права частной собственности и выполнения договоров;

- осуществление рационального импортозамещения, снижение критической зависимости от зарубежных технологий и промышленной продукции, ускоренное развитие агропромышленного комплекса и фармацевтической промышленности;

- развитие новых высокотехнологичных отраслей, а также системы статистической оценки уровня технологического состояния отраслей экономики;

- развитие оборонно-промышленного комплекса страны как двигателя модернизации промышленного производства, совершенствование его кадрового потенциала и выпуск востребованной продукции гражданского назначения;

- создание стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов для гарантированного обеспечения потребностей экономики страны на долгосрочную перспективу;

- формирование единого транспортного пространства;

- расширение использования инструментов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики;

- стимулирование развития малого и среднего предпринимательства в производственной сфере путем снижения расходов, связанных с началом предпринима-

²⁰ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

тельской деятельности, ее поддержки на этапе становления за счет снижения налоговой нагрузки, создания бизнес-инкубаторов, промышленных парков и технопарков, формирования спроса на продукцию малых и средних предприятий, расширения доступа к закупкам государственных компаний, участия в реализации крупных проектов;

- сокращение неформальной занятости и легализация трудовых отношений, повышение инвестиций в развитие человеческого капитала;

- обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов;

- развитие международных деловых контактов, привлечение иностранных инвестиций и технологий, реализация совместных проектов, расширение рынков сбыта российской продукции;

- противодействие попыткам иностранных государств регулировать мировые рынки исходя из их политических и экономических интересов.

Укреплению экономической безопасности способствует совершенствование государственного управления на основе документов стратегического планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и макрорегионов.

Таким образом, экономическая безопасность является неотъемлемой частью национальной безопасности РФ. Угрозу экономической безопасности представляют как внутренние факторы, например, усиление дифференциации уровня жизни населения, криминализация общества, снижение научно-технического потенциала РФ, так и внешние факторы, к числу которых относят ослабление процессов интеграции и налаживания экономических связей России со странами СНГ, международный терроризм и т. д. Обеспечение экономической безопасности РФ основано на принципах относительной независимости национальной экономики, ее стабильности и устойчивого роста. Реализация государственных мер, обозначенных в Стратегии национальной безопасности РФ, определяет необходимость постоянного контроля внешних и внутренних угроз, а поэтому их перечень постоянно изменяется в зависимости от конкретных политических, социальных, правовых и экономических условий.

Обеспечение экономической безопасности принадлежит к числу важнейших национальных приоритетов. Понятие «экономическая безопасность» стало востребованным в Российской Федерации с момента проведения активных реформ в экономике.

Анализ мирового опыта показал, что суть понятия «экономическая безопасность» хорошо известна в практике деятельности управленческих структур, причем экономическая безопасность рассматривается, как правило, в качестве составной части национальной безопасности.

В конце прошлого века в отечественной экономической науке появилось и получило активное развитие новое направление исследований, связанных с обеспечением экономической безопасности, под которой понимается состояние защи-

ценности жизненно важных экономических интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Основным принципом построения и развития экономики страны стало достижение такого состояния, при котором выполняется вся совокупность требований экономической безопасности. Именно такое состояние позволяет сглаживать возникающие противоречия в экономике страны и ее регионов, тем самым закладывая фундамент для преодоления кризисных явлений 2008, 2014 годов и последующего экономического роста.

Экономическая безопасность – это область научного знания, изучающая состояние экономики, при котором обеспечивается достаточно высокий и устойчивый рост экономических показателей, эффективное удовлетворение экономических потребностей, контроль государства над движением и использованием национальных ресурсов, защита экономических интересов страны на национальном и международном уровнях.

В современных условиях процесс успешного функционирования и экономического развития российских предприятий во многом зависит от совершенствования их деятельности в области обеспечения экономической безопасности. Следует заметить, что сегодня не все руководители предприятий готовы в полной мере оценить важность создания надежной системы экономической безопасности.

Для каждого предприятия «внешние» и «внутренние» угрозы сугубо индивидуальны.

К внешним угрозам и дестабилизирующим факторам можно отнести противоправную деятельность криминальных структур, конкурентов, фирм и частных лиц, занимающихся промышленным шпионажем либо мошенничеством, несостоятельных деловых партнеров, ранее уволенных за различные проступки сотрудников предприятия, а также правонарушения со стороны коррумпированных элементов из числа представителей контролирующих и правоохранительных органов.

К внутренним угрозам и дестабилизирующим факторам относятся действия или бездействие сотрудников предприятия, противоречащие интересам его коммерческой деятельности, следствием которых могут быть нанесение экономического ущерба компании, утечка или утрата информационных ресурсов, подрыв ее делового имиджа в бизнес-кругах, возникновение проблем во взаимоотношениях с реальными и потенциальными партнерами, конфликтные ситуации с представителями криминальной среды, конкурентами, контролирующими и правоохранительными органами, производственный травматизм или гибель персонала и т. д.

6.3. Структура подготовки специалистов экономической безопасности в России

О важности и актуальности проблемы обеспечения экономической безопасности свидетельствует тот факт, что со второй половины 1990-х годов вопросы, связанные с ее изучением, введены в учебный курс для студентов, обучающихся по экономическим специальностям.

По данным Министерства образования и науки РФ, специальность «Экономическая безопасность» возглавляет десять самых востребованных направлений подготовки в вузах (табл. 6.1).

Таблица 6.1

**Наиболее востребованные направления подготовки и специальности
(по данным Министерства образования и науки РФ)²¹**

| <i>Направление подготовки (специальность)</i> | <i>Количество бюджетных мест</i> | <i>Конкурс (заявлений на место)</i> |
|---|--------------------------------------|---|
| Экономическая безопасность | 255 | 41,2 |
| Управление персоналом | 1 114 | 37,4 |
| Торговое дело | 765 | 31,4 |
| Государственное и муниципальное управление | 2 181 | 27,6 |
| Медицинская биохимия | 280 | 25,9 |
| Менеджмент | 7 986 | 24,4 |
| Товароведение | 738 | 24,4 |
| Реклама и связи с общественностью | 1 051 | 23,1 |
| Международные отношения | 733 | 21,3 |
| Экономика | 10 311 | 21,0 |

Исследование, проведенное на основе материалов и документов, представленных приемными комиссиями вузов, дало следующие результаты. Для анализа были выбраны учебные заведения, включенные рейтинговым агентством «Эксперт РА» в список ста лучших вузов России, а также все члены ассоциации классических университетов. Из них отобраны вузы, не имеющие явно технической направленности. Выборка составила 41 высшее учебное заведение.

Образовательная программа 080101 «Экономическая безопасность» реализуется в 15 вузах (37 %) ²², среди них:

- Алтайский государственный университет;
- Белгородский государственный национальный исследовательский университет;
- Волгоградский государственный университет;

²¹ Рейтинги вузов // Российское образование: федеральный портал. URL: <http://www.edu.ru/abitur/act.9/index.php> (дата обращения: 30.09.2019).

²² Специальности бакалавриата и специалитета // Вузотека.ру: сборник вузов России. URL: <http://vuzoteka.ru/вузы/специальности> (дата обращения: 30.09.2019).

- Кубанский государственный университет;
- Пермский государственный национальный исследовательский университет;
- Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;
- Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова;
- Санкт-Петербургский государственный экономический университет;
- Сибирский федеральный университет;
- Томский национальный исследовательский государственный университет;
- Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина;
- Челябинский государственный университет;
- Чувашский государственный университет;
- Юго-Западный государственный университет;
- Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет).

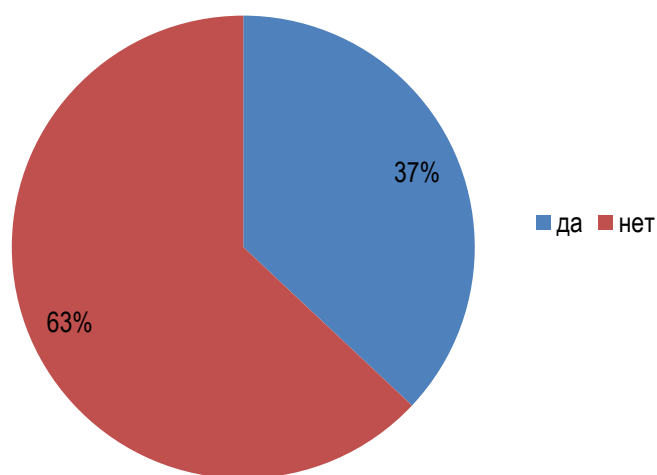


Рис. 6.1. Наличие специальности «Экономическая безопасность» в вузе²³

При этом в 2014 году только 20 % вузов из сформированного списка вели набор на места с оплатой из средств федерального бюджета. В 2015 году число таких вузов возросло: уже 47 %, т. е. 7 высших учебных заведений вели прием на места, финансируемые из средств федерального бюджета. В 2016 году больше половины исследуемых вузов (60 %) вели прием на места, финансируемые из средств федерального бюджета.

В остальных учебных заведениях ежегодно представляется план приема на места с оплатой обучения. Количество планируемых, так называемых «коммерческих»

²³ Специальности бакалавриата и специалитета.

мест колеблется от 5-ти (Белгородский государственный национальный исследовательский университет) до 300 мест (Санкт-Петербургский государственный экономический университет) в 2016 году.

Значительный разброс имеет стоимость одного года обучения по специальности «Экономическая безопасность». Так, в 2015 году самая низкая стоимость обучения была в Чувашском государственном университете – 57 тыс. руб. Самая высокая – в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (210 тыс. руб.). Средняя стоимость одного года обучения в 2015–2016 учебном году по специальности «Экономическая безопасность» в российских вузах составляет 103 тыс. руб. В 2016 произошла ежегодная индексация стоимости обучения, по-прежнему самая низкая стоимость обучения в Чувашском государственном университете – 63 тыс. руб. Самая высокая – в Российском экономическом университете имени Г.В. Плеханова (225 тыс. руб.). Средняя стоимость одного года обучения в 2016–2017 учебном году по специальности «Экономическая безопасность» в российских вузах возросла до 107 тыс. руб., т. е. на 7 %.

Специалисты данной области могут реализовывать свои знания как в государственном, так и в частном секторе экономики. Они способны разрабатывать и применять различные технологии защиты всех видов собственности, выявлять административные, хозяйственные, технические и правовые угрозы для предприятия, предотвращать экономические потери, защищать права физических и юридических лиц, а также экономические интересы органов государственной власти, бюджетной системы, государственных и частных корпораций, банков, инвестиционных компаний, осуществляющих свою деятельность как внутри страны, так и за рубежом.

Рамками Федерального государственного образовательного стандарта 080101 «Экономическая безопасность» предусмотрены следующие специализации:

- экономико-правовое обеспечение экономической безопасности;
- экономика и организация производства на режимных объектах;
- деятельность финансово-кредитных учреждений для банковского обслуживания государственных органов, обеспечивающих безопасность Российской Федерации;
- судебная экономическая экспертиза;
- финансовый учет и контроль в правоохранительных органах.

Из 15 вузов, осуществляющих подготовку студентов по направлению «Экономическая безопасность», 13 предусматривают специализацию «Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности».

В ходе обучения студенты специализации «Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности» получают углубленную подготовку в области экономики, юриспруденции, информационной безопасности, что позволяет им свободно

ориентироваться в гражданском, финансовом, банковском, налоговом праве, знать бухгалтерский учет, налогообложение, особенности формирования и использования государственных и муниципальных финансовых ресурсов.

Специализация «Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности» формирует углубленные компетенции в области организационно-экономических, аналитических и управленческих аспектов экономической безопасности. Студенты наряду с исследованием проблем экономики и права овладевают навыками выявления и устранения причин и условий, способствующих зарождению угроз экономической безопасности; навыками выявления, оценки, локализации и нейтрализации угроз экономической безопасности, формирования модели системы безопасности; юридической терминологией; навыками работы с нормативными правовыми актами в сфере экономики и экономической безопасности; навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности; навыками реализации норм материального и процессуального права; методикой квалификации и разграничения различных видов правонарушений в сфере экономики.

Область профессиональной деятельности специалистов-экономистов включает обеспечение экономической безопасности общества, государства и личности, субъектов экономической деятельности; обеспечение законности и правопорядка в сфере экономики; судебно-экспертную деятельность по обеспечению судопроизводства, предупреждения, раскрытия и расследования правонарушений в сфере экономики; экономическую, социально-экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, экономических, финансовых, производственно-экономических и аналитических служб организаций, учреждений, предприятий различных форм собственности, государственных и муниципальных органов власти, конкурентную разведку; экономическое образование.

Целью образовательной программы по специализации «Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности» является развитие у студентов личностных качеств, а также формирование профессиональных компетенций в области экономико-правового обеспечения экономической безопасности:

- умение изучать и анализировать угрозы национальной безопасности Российской Федерации;
- способность выявлять и использовать взаимосвязь и взаимозависимость экономических и правовых явлений в профессиональной деятельности;
- способность применять на практике нормы законодательства в области защиты государственной тайны и информационной безопасности, обеспечивать соблюдение режима секретности;

– владение инструментами финансово-экономической оценки в расчетах возможных экономических рисков и в составлении прогнозов динамики развития основных угроз экономической безопасности;

– способность осуществлять мероприятия, направленные на предупреждение преступлений и иных правонарушений, на основе использования закономерностей экономической преступности;

– владение методами предупреждения преступлений и иных правонарушений;

– способность использовать для решения профессиональных задач специальной техники, специальных средств;

– владение психологическими методами, средствами и приемами для решения профессиональных задач.

Срок освоения образовательной программы «Экономическая безопасность» для очной формы обучения, включая последипломный отпуск, – 5 лет. Трудоемкость освоения студентом образовательной программы – 300 зачетных единиц.

Объектами профессиональной деятельности специалистов являются общественные отношения в сфере обеспечения законности и правопорядка, экономической безопасности; события и действия, создающие угрозы экономической безопасности; свойства и признаки материальных носителей розыскной и доказательственной информации; поведение хозяйствующих субъектов, их затраты, риски и результаты экономической деятельности, функционирующие рынки, финансовые и информационные потоки, производственные процессы.

Профессия специалиста по экономической безопасности достаточно молодая. Это обусловлено тем, что потребность в такого рода деятельности появилась недавно. Специалист в сфере экономической безопасности выполняет важные функции на предприятии. В его обязанности входят анализ предстоящих сделок, анализ текущих показателей деятельности организации, корректировка годовых планов и бюджетов, рассмотрение широкого круга вопросов, касающихся в том числе информационной безопасности предприятия.

Специалисты в сфере экономической безопасности берут на себя и другую работу. В обязанности таких работников входит производство судебных экономических экспертиз, экономическая экспертиза нормативных актов, разработка рекомендаций в сфере обеспечения экономической безопасности коммерческих предприятий, оценка возможных финансовых потерь.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Аакер Д. Создание сильных брендов: учеб. пособие. М.: Издательский дом Гребенникова, 2008. 440 с.

Авдийский В.И., Герасимов П.А., Лебедев И.А. Анализ и прогнозирование рисков в системе экономической безопасности хозяйствующих субъектов: учеб. пособие: в 2 ч. М.: Финакадемия, 2007. Ч. 1. 116 с.

Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: учеб. пособие. 2-е изд., доп. М.: Альфа-М, 2012. 496 с.

Академический инбридинг в высшем образовании: глобальные перспективы / под ред. М.М. Юдкевич, Ф.Дж. Альтбаха, Л. Рамбли. М.: Изд. Дом Высшей школы экономика, 2016. 328 с. С. 12.

Альтбах Ф.Д. Глобальные перспективы высшего. М.: Высшая школа экономики, 2016. С. 18.

Аляутдинов Н.Ф., Галкин А.И. KPI как инструмент оценивания эффективности деятельности органов государственного управления Российской Федерации // Креативная экономика. 2015. Т. 9, № 9. С. 1103–1112.

Апенько С.Н., Фомина Ю.А. На пути к разработке комплексной системы оценки устойчивого управления (на примере компании нефтехимического комплекса) // Baikal Research Journal. Электронный научный журнал Байкальского государственного университета. Т. 9, № 4. URL: <http://brj-bguep.ru/reader/article.aspx?id=2236> (дата обращения: 06.06.2019).

Атлас новых профессий. URL: <http://atlas100.ru/> (дата обращения: 01.11.2019).

Барабашев А.Г., Киндрась А.А. Об эффективности программно-целевого метода реформирования государственной службы: опыт России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 7–27.

Барбер М., Доннелли К., Ризви С. Накануне схода лавины: высшее образование и грядущая революция / пер. с англ. Н. Микшиной // Вопросы образования. 2013. № 3. С. 152–222.

Барсукова С.Ю. Неформальная экономика: понятие, история изучения, исследовательские подходы // Социологические исследования. 2012. № 2. С. 31–39.

Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018.

Батракова И.С., Бордовский В.А., Тряпицын А.В. Профессиональная компетентность преподавателя высшей школы // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. Сер. 4. «Педагогические науки». 2013. Т. 80, № 5. С. 28–35.

Бермус А.Г. Проблемы и перспективы реализации компетентного подхода в образовании // Интернет-журнал «Эйдос». 2005. URL: <http://www.eidos.ru/journal/2005/0910-12.htm> (дата обращения: 26.06.2019).

Бобков В.Н. Неустойчивая занятость в формальной экономике России – основная причина неформальной занятости // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 1 (203). С. 7–16.

Божья-Воля А.А. Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и российские перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2. С. 81–103.

Борщевский Г.А. Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 103–128.

Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 65–85.

Бруковская О. Как построить HR-бренд вашей компании. 53 способа повысить привлекательность компании-работодателя / под ред. Е. Власова. СПб.: Питер, 2010. 288 с.

В России отчислили половину вузов // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3540086> (дата обращения: 01.03.2019).

В тени регулирования: неформальность на российском рынке труда / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014. 535 с.

Воробьева Т.Н. О методике оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики // Известия УрГЭУ. 2017. № 3 (71). С. 119–129.

Всесоюзная перепись населения 1989 г. Все население, городское, сельское в возрасте 15 лет и старше СССР, РСФСР, ее автономных республик, автономных областей и округов, краев и областей по уровню образования и полу // Демоскоп Weekly. 2019. № 831-832. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/rus_edu_89.php (дата обращения: 01.11.2019).

Гаджиев А.Г. о.глы. Развитие управленческой компетенции государственных служащих: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2012. URL: <http://www.guu.ru/files/referate/gadjiev.pdf>. (дата обращения: 01.12.2018).

Гимпельсон В.Е., Зудина А.А. «Неформалы» в российской экономике: сколько их и кто они?: препринт WP3/2011/06. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ, 2011. 60 с.

Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Нестандартная занятость и Российский рынок труда. М.: ГУ ВШЭ, 2005. 36 с.

Гимпельсон В.Е., Капелюшников. Р.И. Нормально ли быть неформальным? // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 1. С. 3–40.

Гирц К. Базарная экономика: информация и поиск в крестьянском маркетинге // Экономическая социология. 2009. Т. 10, № 2. С. 54–62.

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2010 года // Официальный сайт Совета безопасности РФ. URL: <http://www.scrf.gov.ru/> (дата обращения: 06.07.2019).

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31.01.2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015 г.) // Российская газета. № 23. 06.02.1996; № 24. 07.02.1996; № 25. 08.02.1996; № 27. 10.02.1996.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 г. № 146-ФЗ (ред. от 09.03.2016 г.) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 03.12.2001. № 49.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 г. № 231-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 25.12.2006. № 52.

Григорьева О.А. Бренд работодателя // Директор по персоналу. 2012. № 5. С. 12–15.

Данкова Ж.Ю. Мониторинг исполнения административных регламентов как инструмент повышения эффективности деятельности органов власти // Власть. 2016. № 7. С. 79–84.

ДВФУ и ВШЭ будут готовить кадры вместе // Высшая школа экономики: официальный сайт. URL: <https://www.hse.ru/news/edu/204986766.html> (дата обращения: 02.11.2019).

Доклад ЦеТИ и ЛИРТ НИУ ВШЭ / под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова и С.Ю. Рощина. М., 2017. 148 с. С. 74.

Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования»: Утв. Приказом министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 11.01.2011 г. № 1н.

ЕМИСС. Государственная статистика // Fedstat.ru. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/31165> (дата обращения: 10.06.2019).

Зуева Н.Л. Административные регламенты предоставления государственных услуг в системе социального обслуживания населения: некоторые вопросы разработки и внедрения // Вестник Воронежского государственного университета: серия Право. 2011. № 2 (11). С. 228–241.

Ильин Р.А. Роль системы ключевых показателей в системе эффективной модели государственного управления // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. Т. 7, № 5А. С. 212–226.

Индекс восприятия коррупции – 2018 // Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsiy/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsiy-2018-28-ballov-iz-100-i-138-mesto.html> (дата обращения: 27.05.2019).

Индекс женской предпринимательской активности WBI // НАФИ: многопрофильный аналитический центр. URL: <https://nafi.ru/analytics/dve-treti-zhenshchin-v-rossii-khoteli-by-otkryt-svoy-biznes/>. (дата обращения: 10.05.2019).

Исмагилова М.А., Самотканова Н.И. Налоговые вычеты в Российской Федерации: сущность и проблемы их применения // Экономика. Государство. Общество. Электронный журнал научных публикаций студентов и молодых ученых. 2016. № 27. URL: <http://ego.uapa.ru/ru/issue/2016/04/15/> (дата обращения: 26.05.2019).

Калмыкова А., Вилинская О.Е. Ценности компании: как разработать, чтобы им следовали все сотрудники // Директор по персоналу. 2019. № 1. С. 36–41.

Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт WP3/2013/03.

Каплан Р.С., Нортон Д.П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию: пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп–Бизнес», 2003.

Клищ Н.Н. Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. URL: https://www.hse.ru/data/320/668/1234/20060405_klish.doc (дата обращения: 04.04.2019).

Кожевников С.А. Повышение эффективности государственного управления – ключевая задача для современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 3 (51). С. 78–99.

Козьмина Я.Я. Предпочтения преподавателей вузов относительно научной деятельности и преподавания // Вопросы образования. 2014. № 3. С. 135–151.

Конанчук Д., Волков А. Эпоха «гринфилда» в образовании. М.: Московская школа управления «Сколково», 2013. 48 с. С. 4.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (Утверждена Правительством РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р). URL: <https://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf> (дата обращения: 06.07.2019).

Котелевская И. Оценка эффективности деятельности государственных служащих: Программа Европейского союза EUROPEAID. URL: http://gov.cap.ru/HOME/25/admref_2_2.doc (дата обращения: 02.12.2017).

Кравцов: сокращение вузов привело к сбалансированности системы высшего образования в РФ // ТАСС: информационное агентство. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5708151> (дата обращения: 01.03.2019).

Креницына З.В. Управление персоналом в организации на основе системы HR-брендинга // Вестник науки Сибири. 2013. № 4 (10). С. 182–186.

Кутергина Е.А., Санина А.Г. Компетентностные профили чиновников в современной России // The Journal of Social Policy Studies. 2017. № 15 (1). С. 113–128.

Либман А.М. Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика // Общественные науки и современность. 2013. № 1. С. 27–38.

Лукьянова А.Л. Пенсионное страхование, неформальная занятость и самозанятость: препринт WP3/2012/02 / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. 56 с.

Малое и среднее предпринимательство в России. 2017: стат. сб. / председ. ред. коллегии А.Л. Кевеш; Росстат. М., 2017. 78 с. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/mal-pred17.pdf (дата обращения: 31.05.2019).

Мансуров Р. Е. Этапы реализации внутреннего и внешнего HR-брендинга // Интернет-проект «Энциклопедия маркетинга». URL: <http://www.marketing.spb.ru/libcom/pr/hr.htm> (дата обращения: 21.11.2018).

Масленникова Е.В., Татарина Л.Н. Система материального стимулирования государственных гражданских служащих: мифы и реалии // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2018. № 5 (74). С. 86–91.

Минчингтон Б. HR-бренд: как стать лидером. Строим компанию мечты. М.: Юнайтед Пресс, 2011. 280 с.

Михайлов А.Ю. Факторы, оказывающие воздействие на развитие неформальной занятости // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2019. Т. 8, № 2. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/07EVN216.pdf> (дата обращения: 31.05.2019).

Мосли Р., Бэрроу С. Бренд работодателя. Лучшее из бренд-менеджмента – в работу с кадрами: книга. М.: Группа ИДТ, 2007. 200 с.

Национальный проект «Образование» // Стратегия 24. URL: <https://strategy24.ru/rf/education/projects/natsional-nyy-proyekt-obrazovaniye> (дата обращения: 01.11.2019).

Нуреев Р.М., Ахмадеев Д.Р. Классификация неформальной занятости и методы ее оценки // TERRA ECONOMIKUS. 2015. Т. 13, № 1. С. 14–29.

О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390 (ред. от 05.10.2015 г.).

О занятости населения в Российской Федерации: Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 // СПС «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60/761a41178003d2a84daa3c46dc23f729ec6065d9 (дата обращения: 15.10.2018).

О коммерческой тайне: Федеральный закон от 29.07.2004 г. № 98 (ред. от 12.03.2014 г.).

О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 599.

О проекте // Опорные университеты: проект Министерства образования и науки Российской Федерации. URL: <http://xn--b1agajcc1abgakngoqbh6l.xn--p1ai/about> (дата обращения: 28.07.2019).

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // Российская газета. 2015. 31 дек.

Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149 (ред. от 13.07.2015 г.).

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ.

Об особенностях применения профессиональных стандартов в части требований, обязательных для применения государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственными или муниципальными учреждениями, государственными или муниципальными унитарными предприятиями, а также государственными корпорациями, государственными компаниями и хозяйственными обществами, более пятидесяти процентов акций (долей) в уставном капитале которых находится в государственной собственности или муниципальной собственности: постановление Правительства РФ от 27 июня 2016 г. № 584.

Об утверждении Положения о порядке замещения должностей педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу: приказ Министерства образования и науки РФ от 23 июля 2015 г. № 749.

Образование в цифрах: 2019: краткий статистический сборник / Н.В. Бондаренко и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2019. 96 с. С. 22.

Осовицкая Н. HR-брендинг. Работа с поколением Y, новые инструменты для коммуникации, развитие корпоративной культуры и еще 9 эффективных практик. СПб.: Питер, 2015. 330 с.

Отношение к предпринимателям и восприятие бизнеса в России // Презентация ВЦИОМ. М., 2019. URL: https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2019/Predprinimatelstvo2019.pdf (дата обращения: 02.06.2019).

Оценки для Кремля: зачем управления Кириенко вводят KPI. 27.11.2018 // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/27/11/2018/5bfbfdb89a79470daf684fc0> (дата обращения: 04.04.2019).

Ощепков А.Ю. Влияние минимальной заработной платы на неформальную занятость: препринт WP3/2013/07 / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. 49 с.

Покида А.Н. Динамика «теневой» занятости работников // Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. URL: <http://www.ranepa.ru/images/News/2017-08/23-08-2017-socopros.pdf> (дата обращения: 02.06.2019).

Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности: Утверждено постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 № 1039.

Положение о лицензировании образовательной деятельности: Утверждено постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 № 966.

Постников С.Н., Андриенко А.В. Эффективный контракт в вузе: практика реализации // Высшее образование в России. 2015. № 5. С. 37–45.

Прахов И. Академические контракты и заработная плата профессора: преподавать, исследовать, управлять? // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М.М. Юдкевич; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 303–331.

Профессиональный стандарт «Педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования»: Утв. Приказом Минтруда России от 08.09.2015 № 608н.

Рабочая сила, занятость и безработица в России – 2018 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_61/Main.htm (дата обращения: 11.01.2019).

Развитие навыков для инновационного роста в России. М.: Алекс, 2015. 172 с. С. 55–56.

Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М., 1999. 479 с.

Рейтинги вузов // Российское образование: федеральный портал. URL: <http://www.edu.ru/abitur/act.9/index.php> (дата обращения: 30.09.2019).

Родина Н. За что платят преподавателям вузов: анализ положений об оплате труда // Высшее образование в России. 2015. № 7. С. 68–74.

Рой О.М. Режим управленческого труда в контексте квалификационной оценки госслужащих // Государственная служба. 2008. № 1. Январь-февраль. С. 14–21.

Рой О.М. Роль КПЭ в повышении эффективности работы государственных служащих // Омские научные чтения: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 11–16 декабря 2017 г.) / редкол.: С. В. Белим и др. Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2017. С. 696–699.

Романов С.В., Клищ Н.Н., Решетникова Д.С. Опыт разработки системы показателей результативности деятельности гражданских служащих в Минфине России // Финансовый журнал. Научно-исследовательский финансовый институт. 2015. № 6 (28). С. 5–16.

Руденко М.Н. Функционирование регионального механизма экономической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2018. № 8 (365). С. 1440–1459.

Ручкин А.В. Ключевые показатели эффективности (KPI) деятельности муниципальных служащих: особенности, правовые основы и примеры построения // Муниципалитет: экономика и управление. 2016. № 2 (15). С. 54–65.

Савруков А.Н., Савруков Н.Т. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах // Финансы и кредит. 2017. № 7 (727). С. 388–402

Синявская О.В., Бирюкова С.С. Возможные меры по снижению неформальной занятости и скрытой оплаты труда // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 1 (37). С. 193–203.

Сото Э. Иной путь. Экономический ответ терроризму. М.: Социум, 2008. 400 с.

Специальности бакалавриата и специалитета // Вузотека.ру: сборник вузов России. URL: <http://vuzoteka.ru/вузы/специальности> (дата обращения: 30.09.2019).

Талер Р. Новая поведенческая экономика. М.: Изд-во Э, 2017. 368 с.

Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье / пер. Е. Петрова. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2018. 240 с.

Тараскина А.В., Обухова Н.С., Золотова С.Б. Оценка экономической безопасности территориальных образовательных систем высшего образования в региональном управлении // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. № 12 (357).

Толстоухова И., Фугелова Т. К вопросу о специфике профессиональной деятельности преподавателя вуза в условиях инновационных преобразований // Фундаментальные исследования. 2015. № 2 (11). С. 2483–2487.

Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ.

Т-университеты / гл. ред. В. Волянская. М.: Центр трансформации образования Московской школы управления «Сколково», 2019. С. 72.

Чередниченко Г.А. Российская молодежь в системе образования: от уровня к уровню // Вопросы образования. 2017. № 3. С. 152–182.

Шеридан Р. Работа мечты. Как построить компанию, которую любят / пер. с англ. Е. Ивченко. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 304 с.

Шкляев А., Павлова В. Совершенствование оплаты труда НПР вуза // Экономика, статистика и информатика. 2015. № 6. С. 59–62.

Carboni J., González M., Hodgkinson J. PRISM. Project integrating Sustainable Methods. The GPM® Reference Guide to Sustainability in Project Management. GPM Global, 2013. 162 p. P. 8.

Cohen S., Eimicke W., Miller A. Sustainability Policy. Hastening the Transition to a Cleaner Economy. Jossey-Bass, 2015. P. 4.

Cremers J. Undeclared work in the construction industry: Background paper – European platform undeclared work – Construction seminar. Seminar reader. Brussels, 2017.

Gareis R., Huemann M., Martinuzzi A., Weninger C., Sedlacko M. Project Management and Sustainable Development Principles. Project Management Institute, 2013. 187 p.

Hart K. Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana // Journal of Modern Africa Studies. 1973. Vol. 11, no. 1. P. 61–89.

Hodgson P. User experience research and strength of evidence // Userfocus. URL: <https://www.userfocus.co.uk/articles/strength-of-evidence.html> (accessed: 10.06.2019).

Husmanns R. Measuring the Informal Economy: From Employment in the Informal Sector to Informal Employment. Bureau of Statistics Working Paper № 53. Geneva: International Labour Office, 2004. 42 p.

KPI Report for The Minister for Construction By The KPI Working Group dated January 2000. London: Department of the Environment, Transport and the Regions, 1999.

KPI Report for The Minister for Construction By The KPI Working Group dated January 2000. London: Department of the Environment, Transport and the Regions, 1999.

Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies / ed. by B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur, E. Ostrom. Oxford : Oxford university press, 2006. 294 p.

Moldan B., Dahl A.L. Challenges to Sustainability Indicators // Sustainability Indicators: a scientific assessment. SCOPE 67 / ed. by T. Hák, B. Moldan, A.L. Dahl. Washington: Island Press, 2007. P. 1–24.

Paying taxes 2018: World Bank Group. 2018. URL: https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf (accessed: 25.05.2019).

Robertson M. Sustainability Principles and Practice. 2nd edition. Routledge, 2017. 418 p.

Simon H.A. Bounded Rationality // The New Palgrave / ed. by J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman. N.Y.: W.W. Norton, 1987.

Slonimczyk F. The Effect of Taxation on Informal Employment: Evidence from the Russian Flat Tax Reform: Working paper WP3/2011/05. М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. 64 с.

Sunstein C., Thaler R. Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron // University of Chicago Law Review. 2003. Vol. 70. P. 1159–1202.

Sustainability Indicators: a scientific assessment. SCOPE 67. Edited by Hák T., Moldan B., Dahl A. L. Washington: ISLAND PRESS, 2007. 414 p.

Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008. By Colin C. Williams and Piet Renooy. Eurofound, Dublin. 2013. 44 p.

The future of work centenary initiative. Report of Director General. International Labour Conference 104th Session, 2015.

United Nations Environment Programme (UNEP). About GEI: What is the 'Green Economy? URL: <http://www.unep.org/greeneconomy/> (accessed: 12.02.2018).

Williams C.C. The prevalence of envelope wages in former Soviet Baltic states // Baltic Journal of Management. 2009. Vol. 4, no. 3. P. 288–300.