

условленная временным периодом полномочий органов местного самоуправления.

Автором было проведено исследование документов стратегического планирования муниципальных образований с численностью от 20 до 100 тыс. чел. расположенных на территориях, относящихся к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностям. Из общего числа обследованных муниципалитетов (108) стратегический подход к управлению развитием применялся в 43 (из них: в городских округах – 21, муниципальных районах – 19, административных центрах муниципальных районов – 3). К настоящему моменту в двух муниципальных образованиях (г. Урай, Олонецкий район Республики Карелия) срок реализации стратегий закончился, еще в трех (г. Лабытнанги, г. Мончегорск, Печенгский район Мурманской области) процесс разработки стратегического документа только начался.

Анализ стратегических документов позволил выделить их в несколько групп.

В первую группу вошли стратегические документы 5 северных муниципалитетов (г. Костомукша, г. Апатиты, г. Губкинский, г. Урай, Олонецкий район Республики Карелия), принявших свои стратегии в начале 2000-х годов. Проведенное ранее исследование [2, С. 144-153] показало, что наиболее эффективно стратегический подход к управлению развитием применялся в г. Костомукша, где за короткий срок и при активной позиции местных властей были достигнуты поставленные стратегические задачи.

Следует также отметить и положительный опыт стратегического планирования в Олонецком районе, где в 2003 г. при поддержке программы «Малые города России» была разработана Стратегия социально-экономического развития на 2003–2012 гг. В 2009 г. представителями группы стратегического планирования района была дана следующая оценка реализации проектов и мероприятий Стратегии [3]: выполненных и перевыполненных – 95%; близких к выполнению – 2%; невыполненных – 3%.

В другую группу вошли стратегические документы 7 муниципальных образований Республики Коми, имеющих одинаковое название и разработанных в 2009-2012 гг. Такое единообразие обусловлено тем, что разработка указанных стратегических документов была организована в соответствии с Распоряжением Правительства Республики Коми, которое впоследствии контролировалось руководством региона.

В третью, наибольшую группу, входят стратегические документы 14 муниципальных образований Ханты-Мансийского АО. Содержание стратегических документов этих городов сильно различается, как и время их разработки. Так, например, в стратегии развития г. Лангепас нет увязки установленной системы целей с системой мероприятий по их достижению, не

определен механизм реализации и мониторинга стратегии. В стратегии г. Нягань наоборот можно выделить интересный подход по формированию сценариев развития (в стратегии все четыре предложенные сценария рассматриваются как равновозможные, а значения прогнозных показателей по каждому стратегическому направлению развития устанавливаются дифференцированно для каждого сценария).

В четвертую группу вошли остальные стратегические документы северных городов, различных, как и по содержанию, так и по времени их разработки.

В заключение отметим, что в некоторых муниципальных образованиях российского Севера существуют положительные примеры весьма успешного применения методов стратегического планирования (г. Костомукша, Олонецкий район, г. Магадан и др.). Однако в большинстве северных муниципалитетах предпосылки необходимые для их эффективного применения пока отсутствуют. Это обусловлено, как недостатками внешних институциональных условий (главным образом нормативно правового регулирования и политики государственных органов власти, не обеспечивающих реальной экономической самостоятельности органов местного самоуправления), так и неготовностью нередко самих органов местного самоуправления применять методы стратегического планирования.

*Исследование проведено при поддержке гранта Минобрнауки в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России», № 2012-1.2.1-12-000-3002-007, «Формирование стратегических приоритетов развития российской Арктики».*

#### Список литературы

1. Борисов А., Ореховский П. Города: системный анализ // Муниципальная экономика. – 2002. – №3. – С. 2-18;
2. Залкинд Л.О., Серова Н.А. Применение инструментов стратегического управления в малых городах Крайнего Севера РФ // Вопросы государственного и муниципального управления, 2011. – № 4. – С. 144-153;
3. Муниципальные стратегии: десять лет спустя / под ред. Б.С. Жихаревича. – СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2011. – 136 с.
4. Линкола Т., Берр Х., Александрова Н. Стратегическое планирование в российских муниципалитетах / Муниципальная власть. – 2000. – 163 с.

#### О ЦЕНОВЫХ ФАКТОРАХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Сизова О.В., Кудрявцев М.А., Кустов Д.А.,  
Олейник Т.Л., Пустовитова Т.И., Трейгер Е.М.

*Международная Академия оценки и консалтинга  
(МАОК), Москва, e-mail: olgasizova@inbox.ru*

Приводятся результаты исследования темпов развития системы внутренних цен на ресурсы, эффективность использования которых надо повысить для преодоления «голландской болезни».

Приводится анализ дополнительных стимулов для ускорения развития экономики.

Если остановиться только на экономической составляющей модернизации, то главным и бесспорным показателем того, что модернизация идёт, будет повышение производительности факторов производства, шире – рост эффективности использования любых ресурсов во всей экономике. Это неполное, но конкретное видение экономического развития заставляет более пристально оценить влияние, оказываемое на темпы развития системой внутренних цен на ресурсы, эффективность использования которых надо повысить в первую очередь. Обладая широкими возможностями в регулировании внутренних цен, государство могло бы создавать дополнительные стимулы для ускорения развития.

Но хотя ценовая проблематика является наиболее исследованной областью экономической теории, куда большее внимание в обсуждении модернизации уделяется институциональным факторам – жёсткости государственного регулирования, коррупции, организации судебной системы, общей открытости общества, влиянию избирателей на принимаемые решения.

Имеет ли Россия возможности использовать эти принципы для ускорения своего развития, одновременно повысив для экономических субъектов цены на используемые ресурсы и не подрывая текущее производство? Да, имеет – мы приходим к идеям, которые можно, с некоторой неточностью, объединить под общим названием «переход от прямого налогообложения к косвенному» [1]. Это повышение внутренних цен на энергоносители, компенсированное перераспределением налоговой нагрузки на сырьевые отрасли. Это и ликвидация субсидий в ЖКХ, компенсированная снижением налогов на граждан, полный переход к финансированию дорожного строительства за счёт акцизов на топливо, а не бюджетных средств.

Предложения такого рода можно сгруппировать по следующим направлениям:

1. *Стимулирование ресурсосбережения в производственной сфере* – перенос налоговой нагрузки с прибыли предприятия на цену входящих ресурсов.

2. *Стимулирование повышения эффективности труда* – замена подоходного налога и налогов на фонд оплаты труда акцизами на потребляемые товары и обязательными выплатами.

3. *Стимулирование эффективного исполнения государственных функций* за счёт взимания земельной ренты либо сбора платы за пользование инфраструктурой в пользу того субъекта государственной власти

И хотя принципиальная необходимость подобных мер на словах признаётся едва ли не всеми и пропагандируется правительством, их реализация затягивается и получается неэффек-

тивной. Так, программа доведения внутренней цены на газ до экспортной выродилась в планы повышать тарифы только на 7% в год, планы ликвидировать дотации ЖКХ не реализованы даже в Москве, акцизы на топливо несравнимо ниже европейских и не покрывают государственных затрат на содержание дорог.

Эти обстоятельства заставляют нас рассмотреть функционирование в России «политического рынка» и попытаться оценить, какие силы и факторы способствуют и препятствуют предложенному решению.

К сожалению, основная часть перечисленных факторов не поддаётся изменению за приемлемую в нынешней политической системе цену. Все эксперты, которые могли понять необходимость косвенного налогообложения, уже выступили, и их голоса сильнее не станут. Анклавы высокопроизводительной экономики занимают нишу с малой долей в ВВП и не могут существенно повлиять на политику. Привилегированные отрасли и экономические группы, которым выгодны дешёвые ресурсы, прекрасно осознают свой интерес, борются за него и не пойдут на уступки, пока их не купишь щедрой компенсацией на постоянной, а не разовой основе. Но такая компенсация не отвечает долгосрочным интересам России, поскольку позволяет сохранить ресурсозатратное поведение.

Остаётся только один фактор, на который можно повлиять – это масштабы социального бедствия, вызванного переходом к косвенному налогообложению, – процент населения и экономики, сползающий в нищету и маргинализирующийся.

Не только в России, во многих других странах, в ответ на эту угрозу, правительства либо отказываются вовсе от политики повышения цен, либо профанируют её введением ценовой дискриминации, адресного снижения цен для неимущих категорий населения, которое ведёт к коррупции и махинациям. По нашему мнению, это тупиковый путь, поскольку он консервирует главную причину бедности – низкую производительность. Компромиссное по форме решение является, на самом деле, капитуляцией: поблажки для непроизводительного сектора позволяют тому и дальше оставаться таковым.

Таким образом, ключевым вопросом модернизации становится не проблема поиска и дополнительного стимулирования инноваторов, а ускоренный отсев непроизводительных практик, принудительный перевод занятых там человеческих ресурсов на более эффективное использование, предотвращение маргинализации низшего сегмента рабочей силы и самозанятых лиц.

Эволюция – это, прежде всего, отбраковка отставших и дальнейшее развитие в более передовом составе.

Эти рассуждения приводят к необходимости пересмотра распространённых представлений

о роли государства в экономике догоняющего развития. Обычно предлагают некую «промышленную политику», подразумевая волонтаристское «назначение» каких-то отраслей или типов деятельности «передовыми» и создание для них дополнительных льгот.

В том же русле лежат «инноваторские» усилия российских властей – нацпроекты, сколковская затея, нанотехнологии, стратегические инициативы. Но никто не доказал, что тепличные условия, созданные для какого-то вида экономической деятельности, помогают ему стать высокопроизводительным. Как показывает пример российской нефтепереработки, скорее наоборот.

Если же государство переключится на «работу с отстающими» вместо поиска и поощрения «передовиков», то у него появится объективный критерий необходимости вмешательства. Разорение предприятия, готовность собственника продать его за бесценок – надёжный ориентир, что надо либо модернизировать это предприятие силами государства, либо закрыть и помочь персоналу в поиске работы.

Рост безработицы и бедности в каком-то регионе – надёжный ориентир того, что нужно активней зазывать в эти регионы работодателей и, возможно, организовывать общественные работы.

Не надо сохранять налоговые льготы для низкопроизводительных работников и предприятий – напротив, поскольку речь обычно идёт об убывающей отдаче от масштаба отрасли, то, вытесняя ресурсы из этих секторов, мы повысим доходы оставшихся.

Задачей государственного вмешательства должна стать не материальная помощь, а принуждение к изменению, к повышению производительности. Здесь не будет универсальных рецептов, но важно избежать стандартных ошибок безвозмездных подачек, не предполагающих никакой ответственности получателя [2].

Главная идея работы: обратить внимание не на самый быстрый, а на самый медленный корабль эскадры и ускорить его ход. Но для того чтобы эскадра вообще двигалась вперёд, чтобы мы смогли определить «проблемный корабль», нужен единый стимул, задающий направление к повышению производительности. Им и должны стать ценовое поощрение модернизации, переход на косвенные налоги.

#### Список литературы

1. Романюк М.В. Податкове регулювання як дієвий інструмент антикризової економічної політики // *Фінанси України*. – 2009. – №12. – С. 66-71.
2. Мальтус Т.Р. Опыт закона о народонаселении. // <http://www.demoscope.ru/weekly/znigi/maltus/maltus.html>.

### Юридические науки

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Алменов Б.А.

*Университет им. Д.А. Кунаева;  
ОО «Благосостояние народа Казахстана»,  
Алматы, e-mail: sdisadin@mail.ru*

Права человека – это многомерное явление и сложное. Права человека в различные исторические эпохи были не одинаковыми, и в объеме и содержании, и конечное понятие. По своему существу они нормативно формулируют те условия и способы жизнедеятельности людей, которые объективно необходимы для обеспечения нормального функционирования индивида, общества, государства. Поведения людей в процессе человеческой деятельности неизбежны разнонаправленные ориентиры.

При всем многообразии поступков и действий участников общественного взаимодействия кристаллизуются определенные устойчивые нормы, ценности, которые способны упорядочивать процесс взаимодействия людей, сочетать интересы различных индивидов с учетом исторически складывающегося бытия с его способом производства, духовной культурой, государственностью. Каждый человек имеет притязания на определенный объем благ (материальных и духовных), получению которых должны содействовать общество и государство.

Объем этих благ исторически всегда определяется положением индивида в классовой структуре общества, в системе материального производства. Эти блага, которыми наделяется индивид, условно могут быть названы правами человека. Условность определяется резкой поляризацией общества на различных этапах развития (рабовладение, феодализм), своеобразием цивилизаций (европейская, азиатская и др.), которые не давали возможности правам человека обрести признак универсальности на основе принципов свободы и формального равенства, получить современное звучание, считает известный теоретик в области прав человека Е.А. Лукашева [1, с. 13]. Каждая степень развития общества была шагом вперед на пути обретения и расширения свободы. История показывает, что каждому поколению нужно вновь и вновь защищать права человека, что человечеству еще незнакома ситуация, при которой не требуется усилий для поддержания и защиты прав и свобод человека [1, с. 14].

На всех этапах развития общества концепция прав человека формировалась под определяющим влиянием таких факторов, как философские воззрения и правовая регламентация. По мнению Л.В. Павловой, двойственный характер природы прав человека обусловил появление естественно-правовой и позитивной теорий [2, 15]. Для первой характерно выведение прав человека «из области морали, критериев спра-