

осуществляется в двустороннем, встречном направлении — как на уровне федерации, так и на уровне субъектов. В этой связи особенно актуально осмысление опыта наиболее передовых субъектов федерации, к которым, несомненно, относятся Москва и Московская обл. в качестве тесно связанного со столицей страны региона.

SURGULADZE Vakhtang Shotovich, Cand.Sci.(Philos.), Leading Methodologist on Strategic Planning of «R.O.S.T.U.» Company (8 Sadovaya-Chernogryazskaya St, Moscow, Russia, 107078; v.surguladze@rostu-comp.ru; bafing@mail.ru)

STRATEGIC PLANNING IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS OF THE INTER-REGIONAL CO-DEVELOPMENT BY THE EXAMPLE OF MOSCOW PROVINCE AND MOSCOW CITY

Abstract. After the adoption of the Federal law No. 172 «On strategic planning in the Russian Federation» in 2014, the process of drafting legal acts on strategic planning in the constituent entities of the Russian Federation was intensified. One of the regions, which is actively implementing the provisions of Federal law No. 172, is the Moscow province, which experience is particularly interesting because it is closely associated with Moscow, forming in many respects a single socio-economic organism with the capital of the Russian Federation.

Keywords: state strategic planning, socio-economic development, governance, Moscow province, Moscow, regional development, legislation on strategic planning of the Russian Federation

ДУЛЯСОВА Марина Веденеевна — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Российского государственного университета нефти и газа им. И.М. Губкина (119991, Россия, г. Москва, Ленинский пр-кт, 65; marved@mail.ru)

МАРКИН Валерий Васильевич — доктор социологических наук, профессор, главный научный сотрудник Института социологии РАН (117218, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, 24/35, корп. 5; markin@isras.ru)

«БЕЗОПАСНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ» В СОЦИАЛЬНО-ПРОЕКТНОМ ДИСКУРСЕ: МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

Аннотация. В статье рассматривается социально-проектный дискурс к созданию системы безопасности российских вузов на основе комплексно-интегративного подхода, обеспечивающей нейтрализацию различных угроз, снижение рисков, минимизацию материального и морального ущерба. Выдвигается проектная концепция безопасного университета в рамках проекта «Безопасный город». Особое внимание уделено созданию системы оценки эффективности обеспечения комплексной безопасности вузов. Авторы предлагают модель мониторинга состояния комплексной безопасности вуза, систему показателей и индикаторов, характеризующих реализацию нормативных требований и уровень удовлетворенности безопасностью, оценку эффективности принимаемых мер.

Ключевые слова: комплексная безопасность, вуз, мониторинг, система показателей и индикаторов, оценка эффективности

В современных условиях в связи с возрастанием многочисленных и разнородных угроз и рисков чрезвычайную актуальность и важность приобрели

вопросы обеспечения социально безопасной среды для всех видов жизнедеятельности человека.

Распоряжением Правительства РФ от 03.12.2014 № 2446-р утверждена Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса технических средств (АПК) «Безопасный город»¹. Ее основные задачи: выработка общей концепции построения и развития системы, рассмотрение вопросов создания единого информационного пространства в сфере защиты общественной безопасности, создание эффективных механизмов межведомственного взаимодействия по вопросам создания и функционирования системы. Реализация данной концепции ведется по разным направлениям. Так, в целях обеспечения эффективного выполнения мероприятий в рамках указанной Концепции в субъектах РФ созданы рабочие группы по разработке вопросов, связанных с внедрением и развитием АПК «Безопасный город». В прямой связи с проектом «Безопасный город» АО «Рособоронэкспорт» разработало новый комплекс «Противодействие терроризму и обеспечение правопорядка», который представляет собой целостную масштабируемую систему безопасности, предназначенную для выявления источников террористических угроз и противоправных действий, проведения антитеррористических мероприятий, обеспечения правопорядка, охраны особо важных объектов и защиты прибрежной зоны. Комплекс создан на основе реального российского и мирового опыта разработки и внедрения систем противодействия терроризму и обеспечения правопорядка различного уровня. Системой оснащены МВД России, подразделения охраны объектов Росатома и ФСО России².

Ядром комплекса стала интегрированная автоматизированная система «Безопасный город». Интеллектуальные программные системы способны обеспечить высокую степень кибернетической безопасности национальных информационных систем от несанкционированного проникновения и вмешательства в их работу. В нее также входит информационно-аналитическая система мониторинга массмедиа и различных баз данных, которая может использоваться для ведения информационной разведки и анализа источников угроз сразу по нескольким направлениям. Технические средства системы обеспечивают мониторинг текущей обстановки, прогнозирование развития ситуации, оповещение и распределение сил правопорядка, повышая эффективность их работы. Российские разработки включают весь комплекс специальной техники, систем автоматизированного управления и связи, вооружения и полицейского имущества для оснащения подразделений правопорядка и антитеррористических групп.

В то же время в образовательных организациях России и, в частности, в высших учебных заведениях эти наработки пока находят лишь частичное использование. Это обстоятельство связано в т.ч. с недостаточной теоретико-методологической, концептуальной и технологической проработкой проблемы обеспечения комплексной интегрированной безопасности вузов с использованием автоматизированных информационных систем, в т.ч. в мониторинговом режиме. По аналогии с АПК «Безопасный город» и в его рамках необходима разработка и внедрение мониторинга в сфере защиты комплексной безопасности вуза, создание эффективных механизмов межведомственного взаимодействия по вопросам создания и функционирования системы обеспечения безопасности («Безопасный университет»).

Безопасность является обязательным условием эффективной деятельности современного вуза, одним из важнейших средств повышения его конкуренто-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 03.12.2014 № 2446. Доступ: <http://government.ru/media/files/OapVppc8jyA.pdf> (проверено 18.11.2016).

² https://ria.ru/defense_safety/20161116/1481488218.html (проверено 18.11.2016).

способности. Конечными результатами реализации мер по обеспечению безопасности являются:

- снижение рисков возникновения пожаров, аварийных ситуаций, травматизма и гибели студентов, преподавателей и сотрудников организации;
- повышение санитарно-эпидемиологического благополучия учреждения;
- укрепление антитеррористической безопасности и предупреждение правонарушений;
- создание необходимой материально-технической базы и комфортной среды для безопасного функционирования вуза.

При этом важным вопросом является обоснованная оценка эффективности обеспечения безопасности в образовательных организациях, которую необходимо включить в процедуры как внутривузовского аудита, так и государственного надзора за образовательной деятельностью. Возможно применение различных моделей оценки: модель «вход – выход» и ее разновидности; модель «вход – процесс – выход» и ее разновидности; модель использования статистических норм; модель соответствия законодательно установленным нормам (соответствие лицензионным, аккредитационным показателям, показателям статистического наблюдения); модель, основанная на выходных показателях, в т.ч. модель расчетной ожидаемой эффективности; процессная модель, или «модель ключевых факторов эффективности»; модель, основанная на фиксации темпов и характера изменений; модель, основанная на расчетах обмена высшего учебного заведения с внешней средой различного вида ресурсами.

Независимо от выбранной модели при осуществлении оценки эффективности работы по обеспечению безопасности образовательных организаций необходим учет следующих важнейших методологических принципов:

- принципа объективности, который ориентирует на выбор и применение оценочных методик, критериев и показателей, максимально точно и адекватно позволяющих судить об эффективности той или иной образовательной системы, процесса;
- принципа системности, который означает систематичность оценки эффективности; определение эффективности с учетом действия всех внутренних и внешних факторов, повторяемость оценочных процедур с определенной временной частотой; учет и взаимосвязь всех видов эффективности;
- принципа комплексности, который предполагает комплексное использование различных источников информации, оценочных методик, критериев и показателей;
- принципа непрерывности, который означает определение эффективности образовательных систем на всех этапах их функционирования, во всех критических точках;
- принципа технологичности, который требует реализации простых, экономических, удобных, понятных, доступных технологий и методик оценки эффективности; использования технических, аппаратных, компьютерных, программных средств.

В целом система безопасности образовательной организации может быть представлена в схеме, приведенной на рис. 1.

При этом важно правильно построить мониторинговую систему показателей и индикаторов обеспечения безопасности образовательной организации. Используемые в настоящее время подходы и методы анализа многообразной и обширной информации, способы представления результатов этого анализа не всегда дают возможность создать ясную интегральную картину текущего уровня безопасности и дать оценку эффективности ее обеспечения. Поэтому использование в практике системы показателей и индикаторов безопасности в монито-



Рисунок 1. Комплексно-интегрированная система безопасности образовательной организации

ринговом режиме позволит сжато и наглядно представить результаты комплексной оценки уровня безопасности вуза.

Предлагается выделить основные показатели оценки эффективности системы безопасности вузов в системно-комплексном плане по следующим видам: пожарная безопасность; антитеррористическая безопасность и профилактика правонарушений; охрана труда и социальное страхование; санитарно-эпидемиологическое, гигиеническое и медицинское обеспечение; информационная безопасность; техническая (инженерно-эксплуатационная) безопасность.

Проявление этих показателей в системно-интегративном аспекте может быть рассчитано по следующим индикаторам:

- индикаторы соответствия отдельных элементов защиты нормативным требованиям (по результатам проверок);
- индикаторы поддержания соответствия и оперативности реагирования на снижение значения индикатора (по обнаружению и устранению недостатков);
- индикаторы реагирования на сообщения (жалобы) о нарушениях безопасности и потенциальных угрозах по оперативной связи;
- индикаторы удовлетворенности безопасностью студентов, преподавателей и сотрудников по результатам массовых опросов;
- уровень обеспечения безопасности (интегративный индикатор).

Структура системы показателей и индикаторов представлена в табл. 1.

Принципы оценки безопасности едины – оценивается мера соответствия требованиям нормативных документов и тенденции изменения состояния безопасности. Но структуры систем индикаторов и методики оценки безопасности различны. Опишем кратко систему показателей и индикаторов безопасности, которые могут быть использованы.

Система показателей и индикаторов безопасности вуза предназначена для оценки и сравнительного анализа. Состояние отдельных видов и элементов безопасности отображают индикаторы.

Таблица 1
Матрица системы показателей и индикаторы оценки эффективности системы безопасности образовательных организаций

№ п/п	Индикаторы соответствия отдельных элементов защиты нормативным требованиям (по результатам проверок) / N	Индикаторы поддержания соответствия (3) и оперативности реагирования на снижение значения индикатора (по обнаружению и устранению недостатков) (2 – 0) / O	Индикаторы реагирования на сообщения (жалобы) о нарушениях потенциальных угрозах по оперативной связи $S_{п-Ю,1,2,3}$	Индикаторы удовлетворенности студентов, преподавателей и сотрудников по результатам массовых опросов/С	Уровень обеспечения безопасности $\Sigma = N_{0,1,2,3} + O_{0,1,2,3} + S_{0,1,2,3} + C_{0,1,2,3}$	Оценка эффективности обеспечения безопасности по нейтрализации угроз и минимизации ущерба
1	Пожарная безопасность (элементы) – полностью соответствует (3); – соответствует по основным требованиям (нормативам) (2); – не соответствует (1); – отсутствует данный элемент (0)	– поддержание полного соответствия (3); – оперативное устранение в установленный срок (2); – устранение недостатков с некоторыми задержками (1); – отсутствие оперативной реакции (0)	– кол-во сообщений (жалоб) (n) – кол-во сигналов (n); – кол-во ответов должностных лиц о принятых мерах по локализации случая (l) – кол-во ответов должностных лиц о принятых мерах по нейтрализации угрозы (l) S_0 (3) S_{1-3} (2) S_{4-7} (1) S_{8-10} (0)	– вполне удовлетворен (3); – скорее удовлетворен чем не (2); – скорее не удовлетворен, чем (1); – не удовлетворен (0)	– высокий; – средний; – низкий	
2	Санитарно-эпидемиологическое, гигиеническое и медицинское обеспечение (элементы)					
3	Антитеррористическая безопасность и профилактика правонарушений (элементы)					
4	Информационная безопасность (элементы)					
5	Техническая безопасность (элементы)					
6	Охрана труда и социальное страхование (элементы)					

Примечание. При мониторинге системы в режиме онлайн все индикаторы могут развертываться в «окнах» с соответствующим контентом информации

Основной объем сведений (расчет показателей безопасности, отчеты о нарушениях и т.д.) предоставляют вузы; регулирующий орган (Минобрнауки России и другие надзорно-контрольные службы) проверяет достоверность и точность расчетов. Дополнительно учитываются результаты экспертных оценок. Исходные данные для оценки основных видов безопасности могут быть представлены количественными показателями и качественными характеристиками.

Обеспечение определенного вида безопасности оценивается путем присвоения индикатору безопасности буквенного кода. Может быть принята следующая система буквенного кодирования индикаторов.

N – уровень соответствия отдельных элементов защиты нормативным требованиям (по результатам проверок). Шкала: полностью соответствует; соответствует по основным требованиям (нормативам); не соответствует; отсутствует данный элемент.

O – уровень поддержания соответствия и оперативности реагирования на снижение значения индикатора (по обнаружению и устранению недостатков). Шкала: поддержание полного соответствия; оперативное устранение в установленный срок; устранение недостатков с некоторыми задержками; отсутствие оперативной реакции.

N-1 – уровень реагирования на сообщения (жалобы) о нарушениях безопасности и потенциальных угрозах по оперативной связи: число сообщений (жалоб); число сигналов; число ответов должностных лиц о принятых мерах по локализации случая; число ответов должностных лиц о принятых мерах по нейтрализации угрозы.

C – уровень удовлетворенности безопасностью студентов, преподавателей и сотрудников по результатам массовых опросов: «вполне удовлетворен»; «скорее удовлетворен, чем не удовлетворен»; «скорее не удовлетворен, чем удовлетворен»; «не удовлетворен».

ΣB – уровень обеспечения безопасности: высокий, средний, низкий.

Для каждого показателя безопасности определены четыре числовых возможных значения (индикатора) (баллы).

Балл (3) характеризует приемлемый уровень безопасности. Значения показателей, находящихся в области значений этой зоны, свидетельствуют о безопасной эксплуатации ОО. Отсутствует необходимость вмешательства регулирующих органов.

Балл (2) означает промежуточный уровень, при котором должно быть повышено внимание регулирующего органа к тем вопросам безопасности, которые характеризует данный показатель.

Балл (1) свидетельствует о необходимости вмешательства регулирующих органов. Данный уровень указывает на значительное снижение безопасности в области безопасности ОО, но при этом значения не превышают пределов, установленных нормами и правилами.

Балл (0) характеризует недопустимо низкий уровень безопасности. Необходимо безотлагательное вмешательство регулирующего органа, поскольку уровень безопасности в ОО представляет потенциальную опасность для обучающихся и работников ОО.

После получения оценок (баллов) отдельных индикаторов вычисляется оценка уровня обеспечения безопасности путем их суммирования:

$$\Sigma B = N_{0,1,2,3} + O_{0,1,2,3} + S_{0,1,2,3} + C_{0,1,2,3}$$

Оценка 12 соответствует высокому состоянию безопасности, когда выполнение всех функций обеспечивается должным образом.

Оценка от 11 до 6 соответствует среднему уровню, когда выявлены некоторые недостатки в обеспечении безопасности по какому-либо индикатору, которые

не приводят к полному невыполнению требований к обеспечению безопасности и могут быть устранены без больших затрат времени и ресурсов (в рабочем порядке).

Оценка от 5 до 1 соответствует низкому уровню, когда выявлены грубые ошибки и недостатки по индикаторам.

Общая оценка эффективности производится от уровня обеспечения безопасности с учетом:

– общего числа выявленных нарушений (в т.ч. ЧС) с краткой характеристикой, в т.ч. материального и морального ущерба;

– числа локализованных нарушений (в т.ч. ЧС) с минимизацией ущерба;

– принятых мер по предписаниям надзорных служб;

– принятых мер по жалобам, сигналам в систему КБ.

Значимость результатов отдельных элементов комплексной оценки при расчете ее итогового значения в зависимости от вида комплексной оценки различна. При расчете итогового значения комплексной оценки рекомендуется устанавливать определенные значения ее элементов в зависимости от вида комплексной оценки.

Преимуществами предлагаемой оценки системы комплексной безопасности ОО представляются:

– опора на реализацию нормативных требований при учете удовлетворенности степенью безопасности со стороны студентов, преподавателей и сотрудников;

– оперативное реагирование, принятие и реализация управленческих решений на основе результатов оценки состояния безопасности в образовательном учреждении.

Статья подготовлена в рамках НИР по проекту государственного задания «Разработка научно-методических основ системы мониторинга состояния безопасности в подведомственных организациях Минобрнауки России в режиме онлайн».

DULYASOVA Marina Vedeneevna, Dr.Sci.(Econ.), Professor, Chief Researcher of Gubkin Russian State University of Oil and Gas (65 Leninsky Ave, Moscow, Russia, 119991; marved@mail.ru)

MARKIN Valeriy Vasil'evich, Dr.Sci.(Soc.), Professor, Chief Researcher of the Institute of Sociology, RAS (24/35, bld. 5 Krzhizhanovskogo St., Moscow, Russia, 117218; markin@isras.ru)

SAFE UNIVERSITY IN THE SOCIAL AND PROJECT DISCOURSE: MONITORING AND EFFICIENCY EVALUATION

Abstract. *The article considers the social and project discourse to creation of a security system of the Russian higher education institutions on the basis of complex and integrative approach providing neutralization of various threats, decrease in risks, minimization of material and moral damage. The project concept of safe university within the Safe City project are pushed. The authors pay special attention to connection of complexes of technical and technological, information and technological, social and technological means in providing a security system of higher education institutions. The model of monitoring of a condition of complex safety of higher education institution, system of measures and indicators, characterizing responses to violations of standard requirements and a safety hazard, an efficiency evaluation of the taken measures is offered.*

Keywords: *complex safety, university, monitoring, system of measures and indicators, efficiency evaluation*