

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ  
РЕГИОНА В УСЛОВИЯХ ОБЩЕСТВА РИСКА  
38.04.04 Государственное и муниципальное управление  
Выпускная квалификационная работа магистра

2021

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа содержит 126 с. формата А4, 71 источн., 17 рис., 10 табл., 5 прил.

БЕЗОПАСНОСТЬ, НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, НАСЕЛЕНИЕ, ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ.

Объектом исследования является общественная безопасность региона в условиях общества риска.

Цель исследования заключается в изучении социально-демографической безопасности региона в контексте общественной безопасности в условиях общества риска, оценке состояния социально-демографической безопасности и разработке рекомендаций, направленных на совершенствование системы управления социально-демографической безопасностью в Свердловской области.

Методы исследования. Общенаучные методы познания: анализ, синтез, сравнение, аналогия, дедукция, индукция, абстракция. Частнонаучные и специальные методы: социально-демографический анализ, анализ статистики, анализ первичной информации, метод половозрастных пирамид, графический метод, метод оценки социально-демографической безопасности, метод экспертного интервью.

Основные результаты работы: проведена оценка социально-демографического положения Свердловской области; проанализирована система управления региональной общественной безопасностью; идентифицированы основные угрозы социально-демографической безопасности региона; составлен перечень критериев социально-демографической безопасности в системе общественной безопасности; предложен проект по созданию Межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области.

## СОДЕРЖАНИЕ

РЕФЕРАТ .....	2
ВВЕДЕНИЕ .....	3
1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ТЕРРИТОРИИ В УСЛОВИЯХ ОБЩЕСТВА РИСКА .....	13
1.1. Риск-ориентированный подход в управлении общественной безопасностью территории.....	13
1.2. Социально-демографическая безопасность в системе общественной безопасности .....	20
1.3. Нормативно-правовое регулирование социально-демографической безопасности .....	32
2. УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ .....	48
2.1. Оценка состояния социально-демографической безопасности Свердловской области: идентификация угроз .....	48
2.2. Система управления социально-демографической безопасностью региона.....	71
3. СОЗДАНИЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО СОВЕТА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ .....	83
3.1. Формулировка концепции проекта .....	83
3.2. Мобилизация ресурсов .....	88
3.3. Реализация проекта .....	90
3.4. Мониторинг проекта .....	92
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	95
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	98
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	108

## ВВЕДЕНИЕ

*Актуальность исследования.* Со все более ускоряющимися темпами развития современного постиндустриального общества меняются технологии, образ жизни, социальные нормы, появляются новые угрозы, и риски. Ученые отмечают, что с производством материальных и социальных благ воспроизводятся и риски. Риски, при этом, по своей природе многообразны, а глобализация сделала весь мир взаимообусловленным. У. Бек назвал такое общество «обществом риска», где с развитием самого общества повышается его рискогенность. Риски существуют практически во всех сферах: экологические и экономические риски, социально-политические, демографические, и другие. Говоря о защите от новых рисков, т. е. о безопасности общества, подразумевается прежде всего категория общественной безопасности.

Общественная безопасность в настоящее время стоит крайне остро во всех государствах мирового сообщества, и Россия в этом отношении не является исключением. Более того, учитывая беспрецедентные за последние десятилетия попытки оказания давления на нашу страну, а также глобальную эпидемиологическую проблему, нанесшую ущерб российской экономике, можно говорить о том, что Российская Федерация вынуждена рассматривать общественную безопасность как один из важнейших приоритетов государственной политики, как на федеральном, так и на региональном уровне. Современная политика российского государства все более четко и последовательно базируется на принципе федерализма как на одной из важнейших основ обеспечения общественной безопасности в рамках Российской Федерации. Результативность использования региональных рычагов в управлении государством является детерминантой инвестиционной привлекательности регионов и обеспечения высокого качества жизни населения в том или ином регионе либо в стране в целом.

При этом в период, характеризующийся глобальной нестабильностью всех форм общественной жизни мирового сообщества, немаловажное значение приобретают социально-демографические угрозы безопасности российских регионов. Проблема обсуждалась и на высшем уровне системы государственного управления. В конце октября 2020 г. был рассмотрен вопрос о создании рабочей группы по поддержке отдельных регионов, где наблюдается высокая убыль населения<sup>1</sup>.

Регионы России существенно различаются по самым разным параметрам, прежде всего – по экономическим. Исследователи приводят данные о том, что величина валового регионального продукта субъектов Российской Федерации различается более чем в 300 раз, различие в величине бюджета определяется более чем в 160 раз, а среднедушевые доходы регионов-доноров выше в 5 раз, чем у регионов-реципиентов<sup>2</sup>. Экономика и демография регионов тесно взаимосвязаны. Анализ демографических угроз и разработка мер управленческого воздействия, направленных на их устранение, есть одна из первостепенных задач государственной политики в сфере национальной безопасности России.

Свердловская область является регионом, в котором социально-демографические проблемы связаны с риском возникновения самых разных, чрезвычайно многочисленных, угроз общественной безопасности, а потому обращение к теме настоящего исследования представляет как теоретический, так и практический интерес. Важно на теоретическом уровне разрабатывать основы управления безопасностью регионов, а также анализировать практические шаги, предпринимаемые органами государственной власти в

---

<sup>1</sup> Замахина Т. Мишустин одобрил предложение проработать меры против убыли населения [Электронный ресурс] // Рос. Газета ежедн. интернет-изд. Москва, 2020. URL: <https://rg.ru/2020/10/26/mishustin-odobril-predlozhenie-prorobotat-mery-protiv-ubyli-naseleniia.html> (дата обращения 28.10.2020).

<sup>2</sup> Митяков Е. С. Развитие методологии и инструментов мониторинга экономической безопасности регионов России: автореф. дисс. ...канд. эк. наук : 08.00.05. Нижний Новгород, 2018. С. 41.

указанном направлении, и предлагать пути решения выявленных проблем управления социально-демографической безопасностью региона.

*Степень научной разработанности проблемы.* Рассматриваемая проблематика получила широкое, хотя и не исчерпывающее, освещение в научной литературе. Термин «общества риска» был введен в оборот и активно развивался У. Бемом и Э. Гидденсом, и в последствии подвергался активным дискуссиям.

Проблема демографической безопасности изучается достаточно активно. Свои работы указанной проблематике посвятили Соболева С. В., Акьюлов Р. И., Рыбаковский Л. Л.

Во многих исследованиях поднимается проблема демографического развития общества в контексте национальной безопасности России – это исследования Черешнева В. А., Татаркина А. И., Куклина А. А. Ученые, придерживаясь различных позиций относительно путей выхода из демографического кризиса, в целом, соглашаются с тем, что в сложившейся демографической ситуации национальная безопасность России находится под угрозой, но эффективность государственного регулирования демографической сферы пока остается невысокой.

Малоразработанными остаются вопросы управления процессами противодействия угрозам демографической безопасности, что актуализирует обращение к теме данного исследования.

*Объектом исследования* является общественная безопасность региона в условиях общества риска. *Предмет исследования* – управление социально-демографической безопасностью региона в условиях общества риска.

*Цель исследования* заключается в изучении социально-демографической безопасности региона в контексте общественной безопасности в условиях общества риска, оценке состояния социально-демографической безопасности и разработке рекомендаций, направленных на совершенствование системы управления социально-демографической безопасностью в Свердловской области.

*Задачи исследования:*

- раскрыть сущность риск-ориентированного подхода в управлении общественной безопасностью через призму теории общества риска;
- рассмотреть положение социально-демографической безопасности как самостоятельной компоненты в системе общественной безопасности;
- систематизировать и провести анализ нормативно-правового регулирования социально-демографической и общественной безопасности;
- провести оценку состояния социально-демографической безопасности Свердловской области через идентификацию угроз;
- рассмотреть систему управления социально-демографической безопасностью региона;
- в целях повышения эффективности обеспечения социально-демографической безопасности Свердловской области предложить на проектной основе Создание Межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области.

*Методологическая основа.* Риск-ориентированный подход, в контексте управления общественной безопасностью, позволил идентифицировать современное региональное пространство как территорию общества риска, а через анализ и учет рисков, определить механизмы управления социально-демографической безопасностью региона. Теоретико-методологическую базу исследования также составили институциональный и правовой подходы, которые позволили определить содержание и составляющие общественной безопасности региона. Теория «срединного региона» позволила описать специфику Свердловской области и определить угрозы для данной территории. В рамках демографического подхода (посредством анализа демографических процессов) определены критерии оценки состояния социально-демографической безопасности региона, это позволило оценить влияние угроз на общественную безопасность региона.

*Методы исследования.* При решении поставленных в работе задач использованы общенаучные методы познания: анализ, синтез, сравнение,

аналогия, дедукция, индукция, абстракция. Применены также частнонаучные и специальные методы – социально-демографический анализ, анализ статистики, анализ первичной информации, метод половозрастных пирамид, графический метод, метод оценки социально-демографической безопасности. В качестве эмпирического метода сбора информации об управлении региональной безопасностью свердловской области был выбран качественный метод социологического исследования – метод экспертного интервью. В ходе выполнения намеченной программы исследования, а именно проведения интервью, было опрошено 5 экспертов – государственных служащих Министерства общественной безопасности Свердловской области, отвечающих заданным ранее критериям. Для создания практических рекомендаций использовался метод проектирования.

*Нормативно-правовая основа исследования.* Исследование базируется на обширном нормативно-правовом материале: это Конституция Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации, прежде всего.

Информационную базу исследования составили данные Федеральной службы государственной статистики, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, эмпирический материал, содержащийся в монографиях и периодической печати.

*Научная новизна исследования и положения, выносимые на защиту.* Научная новизна исследования заключается уже в самой развернутой постановке проблемы управления социально-демографической безопасностью региона. На защиту выносятся результаты исследования, которые составляют его научную новизну.

1. Современное общество обладает высокой рискогенностью, то есть является «обществом риска», определенным У. Бекком и Э. Гидденсом. Риск-ориентированный подход позволяет проводить идентификацию и анализ текущих и будущих рисков.



2. Общественная безопасность рассмотрена в исследовании как разновидность национальной безопасности. Ввиду отсутствия в законодательстве России определения понятия «общественной безопасности», под последней следует понимать состояние защищенности всех членов социума от противоправных посягательств и от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Общественная безопасность выступает интегральным, комплексным показателем безопасности от угроз самого различного вида, в особенности имеющих социальную природу.

3. Социально-демографическая безопасность региона – категория, выступающая в качестве неотъемлемого элемента системы общественной безопасности, представляет собой обеспечение жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз социального и демографического характера. Системообразующим признаком здесь выступает стратегия управления, цель которой – снизить риски и предотвратить угрозы, направленные против самой основы существования человека и сообщества людей в благоприятной окружающей среде.

4. Важность социально-демографических аспектов безопасности региона обуславливается наличием различного рода угроз воспроизводства населения. К социальным угрозам относятся неблагоприятные тенденции экономического и культурного развития населения региона. К угрозам демографического характера относятся явления и процессы, способные негативным образом влиять на воспроизводство населения, человеческого капитала, трудовых ресурсов. Система управления социально-демографической безопасности региона состоит, прежде всего, в совокупности процессов управления, включая мониторинг и прогнозирование, идентификация и нейтрализация рисков.

5. Особенности социально-демографического развития Свердловской области как срединного региона обуславливают наличие значительного количества угроз безопасности региона и требуют особого рассмотрения в

управленческом аспекте, разработки и проведения политики, касающейся источников формирования и сохранения численности населения страны.

6. Управление региональной общественной безопасностью – обеспечение устойчивого бескризисного социально-экономического развития регионов России в условиях воздействия внешних и внутренних угроз различной природы. Система управления общественной безопасностью в Свердловской области складывается из ряда взаимодействующих органов государственной власти и институтов гражданского общества, действующих в регионе, важнейшее место среди которых принадлежит Министерству общественной безопасности.

7. Управление социально-демографической безопасностью Свердловской области целесообразно рассматривать в качестве самостоятельного направления деятельности Министерства общественной безопасности, что предполагает создание специального структурного отделения в рамках рассматриваемой управленческой структуры.

8. Для более полного и комплексного выявления и устранения угроз общественной безопасности региона должна быть поставлена задача создания Межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности. Цель создания – консолидация накопленного управленческого опыта, знания текущих и будущих тенденций в социально-демографическом развитии региона для выработки решений для обеспечения общественной безопасности Свердловской области.

*Структура исследования.* Диссертационное исследование состоит из реферата, введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложений.

В процессе выполнения диссертационного исследования отдельные идеи и тезисы апробировались в форме выступления с докладами, и участия в дискуссиях на различных круглых столах и научно-практических конференциях.

1. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Демографические угрозы экономической безопасности региона (на примере Свердловской области) // Управление региональным развитием: проблемы, возможности, перспективы развития : сб. стат. по мат. Межд. научн.-практ. конф. с межд. участ. Чебоксары, 02 сентября – 28 ноября 2018 г. Чебоксары: Чувашский гос. пед. ун-т, 2018. С. 115-124. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=36522015>.

2. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Распространение субкультуры «АУЕ» как фактор криминализации молодежи // Управленческие механизмы противодействия идеологии экстремизма и терроризма : мат. научн.-практ. конф. Магнитогорск, 20-21 декабря 2018 г. Магнитогорск: Магнитогорский гос. тех. ун-т им. Г.И. Носова, 2018. С. 21-23. ISBN 978-5-9967-1567-1. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37523369>.

3. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Социально-демографическое развитие Свердловской области: сегодня и завтра? // Российский регионы в фокусе перемен: сб. доклад. XIII Межд. конф. Т. 1. Екатеринбург, 15-17 ноября 2018 г. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2019. С. 539-549. ISBN 978-5-8295-0656-8. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41164815>.

4. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Роботизация производств как ответ на демографические вызовы современности (на примере Свердловской области) // Развитие территориальных социально-экономических систем: вопросы теории и практики : мат. XVI Межд. научн.-практ. конф. молодых ученых. Екатеринбург, 12 марта 2019 г. С. 253-255. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=41169686>.

5. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Модели мотивации на рождение детей // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: социально-гуманитарные науки. 2020. Т. 20. № 3. С. 97-101. URL: <https://doi.org/10.14529/ssh200314>.

6. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Информационное противодействие терроризму и экстремизму в Свердловской области: исторический аспект // Урал индустриальный. Бакунинские чтения : материалы XIV Всероссийской

научной конференции, Екатеринбург, 16–17 ноября 2020 г. : в 2-х томах – Т. 2. – Екатеринбург: ООО Изд-во УМЦ УПИ, 2020. — С. 212-218. URL: <http://hdl.handle.net/10995/94375>.

7. Зайцева Е. В., Казанцева А. Е. Формирование человеческого потенциала как результат кластеризации региона посредством модели «четверной спирали» // Конкурентоспособность и развитие социально-экономических систем: материалы 4-й Междунар. науч. конф. памяти акад. А. И. Татаркина 25-26 нояб. 2020 г. / под ред. В. И. Бархатова, Д. С. Бенц. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2020. С. 45-48.

Теоретические и практические результаты данного исследования опубликованы в 7 печатных работах, в том числе в изданиях, входящих в список РИНЦ и ВАК.

# **1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ТЕРРИТОРИИ В УСЛОВИЯХ ОБЩЕСТВА РИСКА**

## **1.1. Риск-ориентированный подход в управлении общественной безопасностью территории**

В XIX в. западное общество пережило промышленную революцию, приведшую к его модернизации. Результатом экономических и политических изменений явилось появление новой социальной структуры общества, основу которой составили классы буржуазии и пролетариата, отношения между которыми носили конфликтный характер. В дальнейшем на этапе постиндустриализма западное капиталистическое общество трансформировалось в «общество всеобщего благосостояния», породившего, в свою очередь, новые риски.

Согласно теории У. Бека, многие из новых рисков берут свое начало в индустриальном обществе<sup>1</sup>. Особую опасность представляют риски техногенных катастроф. На протяжении всей своей истории человечество противопоставляло себя природе, стремясь ее покорить, борясь с природными стихиями, которые и до сих пор представляют собой серьезные угрозы для существования людей. Создав себе комфортную среду, человек породил новые угрозы, которые также являются результатом противопоставления человечества природе.

Период конца XX – начала XXI века богат на различные социальные и философские теории, не обошло это явление и теорию рисков. Многие

---

<sup>1</sup> Ставский В. Н. Теория риска Ульриха Бека и проблемы переходного общества // Культура, личность, общество в современном мире: методология, опыт эмпирического исследования : материалы Междунар. науч. конф., Екатеринбург, 2012. С. 216.

ученые в своих исследованиях делали попытки оценить цивилизационный скачок и стремительное развитие общества, его влияние на общественные процессы и непосредственно на человека.

Риск – понятие, безусловно, многогранное и многофакторное. Окончательной трактовки этому понятию в своих трудах Ульрих Бек не дает, основной его труд «Общество риска»<sup>1</sup>, главной мыслью и лейтмотивом выступает такой тезис: появление в жизни общества новых технологий и инструментов развития приводит к производству новых рисков индустриального общества.

Следует отметить, что большую роль в определении феномена риска играют его значимые социальные особенности:

- риск всегда присущ социальной системе;
- объем риска является основным показателем качества социальных процессов;
- степень рисков зависит от экспертного мнения и уровня профессиональной подготовки.

Проблема риска, по Ульриху Беку, заключается в том, что она непосредственно связана с процессом индустриализации и с непредвиденными последствиями модернизации, зачастую имеющими негативный характер. В целом, можно сказать, что общество риска, в широком смысле – это не что иное, как общество, которое производит в процессе своего существования социальные и технологические риски<sup>2</sup>.

Структура современного общества оказалась размытой. Если раньше человек четко осознавал свою принадлежность к классу, что формировало его поведение, то теперь он все более независим от своего класса. Возросла роль индивидуализации, т. е. индивид сам решает, что ему делать, как себя вести. Многие перестали считаться с общественным мнением, с мнением своих близких. Также теряют свое значение традиционные связи,

---

<sup>1</sup> Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну : монография. М., 2000. С. 51.

<sup>2</sup> Терентьева В. С. Общество риска: тупики и проблемы // Инновационная наука. 2018. № 2 (5). С. 33–34.

поколеблены основы института семьи, что, в свою очередь, приводит к увеличению рисков психологического характера.

Готтхард Бехманн указывает, что «с универсализацией осознания риска в обществе становится также релевантной и тематика безопасности. Риск в этом случае дополняет понятие безопасности. Он в известном смысле – смягченная форма ненадежности. Там, где господствуют ненадежность и неопределенность, необходимо производить расчет риска»<sup>1</sup>.

Несомненно, вместе с процессом развития общества развиваются и укрупняются риски. В процессе развития цивилизации риски имеют склонность к укрупнению, аккумуляции, развитию во времени. Латентное протекание рисков и невозможность их восприятия человеком при помощи органов чувств усложняет процессы управления рисками. Поскольку риски не осязаемы, это ведет к иллюзии отсутствия опасности для человека и общества и порождает ещё одну проблему общества риска – повышение роли экспертного знания.

Понятие «риска», как оно употребляется в словосочетании «общество риска» изначально определяет сферу своего определения, то пространство, где нам следует искать должного понимания риска. В самом деле, Ульрих Бек говорит о риске исключительно как о том, что «основано на решениях, конкретно – на решениях в пользу техноэкономических преимуществ и новых возможностей, основанных на трактовке опасностей просто как издержек прогресса»<sup>2</sup>. Здесь особо важно подчеркнуть это обоснование риска на решениях в качестве одного из основополагающих тезисов для его понимания. Риск в концепции общества риска предполагает некую зависимость от принимающего решение; можно даже сказать, что риск здесь – это риск в принятии решения.

---

<sup>1</sup> Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний. М., 2010. С. 82.

<sup>2</sup> Общество риска и человек: онтологический и ценностный аспекты : монография. Саратов, 2006. С. 101.

Особо в теории «общества риска» выделяют риски, которые формируются в субстратном пространстве ресурсов. Субстрат цивилизации – это энергетический, жизненно важный фундамент системы, медленно эволюционирующий, образует предпосылку для биосферных рисков в масштабе продолжительных социоприродных циклов (угрозы биологической идентичности культуры и цивилизации, биологические мутации). Они аккумулируются в масштабе длительного времени и носят всеобъемлющий, глобальный характер. Риски в этом пространстве сигнализируют, как правило, о масштабных и необратимых сдвигах в пространстве цивилизации (риски исчерпания ресурсов цивилизации, демографические риски и снижение жизнеспособности населения в кризисных регионах).

У. Бек считает, что «риск может быть определен как систематическое взаимодействие общества с угрозами и опасностями, которые порождаются процессом модернизации как таковым. В отличие от прошлых эпох, современные риски суть последствия, прямо связанные с угрожающей мощностью модернизации и порождаемой ею глобализацией неуверенности. Риски модернизации политически рефлексивны»<sup>1</sup>. В данном случае акцент переносится с активной деятельности субъекта, которая может вызвать опасную ситуацию, на существование риска независимо от принятых решений индивида, в качестве последствия модернизации и глобализации общества.

Более того, риск здесь понимается как совокупность потенциальных опасностей и реальных угроз. Универсализация риска – еще одна важная его особенность, по мнению У. Бека. Глобальные бедствия и катастрофы в обществе риска угрожают всем, независимо от классовой, этнической или религиозной принадлежности, отношения к власти, социального положения. Все это вызвало потребность в более глубоком и критическом осмыслении меняющейся действительности, проведении социологического анализа

---

<sup>1</sup> Лебедева Л. Г. Концепции общества риска в социологическом дискурсе // Вестник Самарского муниципального института управления. 2014. № 2 (29). С. 135.



имеющихся рисков и способов их оптимизации. Сложилось даже целое научное направление – рискология<sup>1</sup>.

Риск-ориентированный подход, построенный на принципах идентификации, анализа, и учета рисков, постепенно внедряется и в российском государственном управлении. К примеру, исследователи темы управления рисками в сфере государственного управления приводят свое определение риска – это влияние неопределенности на достижение целей системы реализации государственной политики в различных сферах деятельности, которое может выражаться в положительном, отрицательном и нейтральном исходах<sup>2</sup>.

В сегодняшних реалиях органами государственной власти и местного самоуправления в основном используется программно-целевой метод. Программно-целевой подход отличается системным видением региона как объекта управления, а с другой – особой процедурой разработки концепций и программ развития и проработкой механизма реализации программ и контроля их результатов.

Любая социально-экономическая система, в том числе регион, рассматриваемая как объект управления, характеризуется специфическим поведением, то есть изменением параметров, описывающих состояние объекта управления. Определённое поведение демонстрирует также субъект управления (органы государственной власти), а, следовательно, и система управления в целом.

Субъекты управления, в том числе и органы государственной власти региона, путем принятия управленческих решений переводят выделенные У. Беком «случайности» в риски, чтобы предвидеть их и предсказать последствия. Это также относится и к сфере обеспечения социально-демографической безопасности региона. На федеральном и региональном

---

<sup>1</sup> Лебедева Л. Г. Концепции общества риска в социологическом дискурсе // Вестник Самарского муниципального института управления. 2014. № 2 (29). С. 135.

<sup>2</sup> Егоров Т. А. Управление рисками в секторе государственного управления // Актуальные вопросы современной экономики. 2020. № 6. С. 607.

уровнях существуют документы так называемого стратегического планирования, а также программы развития, проекты, системы прогнозирования.

Основы государственной политики задаются в стратегиях и концепциях, где обычно дается краткий анализ текущей ситуации, и описываются концептуальные положения, как и те цели, на которые направлено проведение государственной политики. Основные мероприятия проводимой государственной политики в области социально-демографических процессов содержатся в государственных программах, проектах. В них заложен перечень конкретных мер, сроки их выполнения, показатели выполнения. И концепции, и программы основываются на данных прогнозов, выполняемых уполномоченными органами.

Кроме того, большинством органов власти в конце каждого года подготавливаются сводные данные об итогах социально-экономического положения региона, текущей обстановки в отдельных отраслях экономики. На основе этих данных, а также на основе прогнозных данных, происходит идентификация и анализ рисков и угроз социально-демографическому развитию. Но, согласно У. Беку, важно различать не только риски, но и случайности. Случайности (угрозы) – это непредвиденные факторы (как внешние, так и внутренние), которые способны угрожать социально-демографическому развитию региона.

Основополагающим концептом здесь выступает общественная безопасность, которая является совокупным показателем защиты населения территории от угроз различного характера. С.В. Нестеров выдвигает свое определение общественной безопасности: «это состояние защищенности общества от угроз различного характера, позволяющее ему сохранять качественную определенность и способствующее его устойчивому развитию»<sup>1</sup>. Являясь одной из составляющих национальной (региональной)

---

<sup>1</sup> Нестеров С. В. Понятие общественной безопасности // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 11 (127). С. 369.

безопасности, по мнению И.В. Демина, общественная безопасность выступает одновременно и условием, и результатом социального управления<sup>1</sup>.

Важная задача риск-ориентированного подхода в органах государственной власти как раз и состоит в том, чтобы обнаруживать случайности (угрозы), и переводить их в категорию рисков. Риски, таким образом, это замеченные угрозы, которые были учтены, и которым была дана оценка. Наиболее актуальный пример неучтенной угрозы – коронавирусная пандемия, к которой практически никто оказался не готов. Хотя риск возникновения вспышек особо опасных инфекционных заболеваний и эпидемий и был учтен годами ранее, это дало малый эффект в ее предотвращении.

Применяя риск-ориентированный подход в оценке уровня общественной безопасности отдельных субъектов Российской Федерации на первый план выходят не сами показатели, а их отклонения от стандартного значения критерия. Превышения пороговых значений угрожают стабильности территориального образования. Социальные эффекты, сопровождающие отклонение показателей от стандартных значений показателей (составляющих общественной безопасности), представляют максимальный уровень угроз, и будут являться детерминантами кризисных явлений в регионе.

С учетом новых рисков глобализации индустриального общества, выделенных У. Беком, его теорию можно применить и к сфере социально-демографической безопасности региона. К примеру, падение рождаемости наблюдается практически во всех развитых странах, и проводимые ими меры демографической политики не приносят ощутимых результатов. Следует допустить то, что эта ситуация – это «новая нормальность», и проводимой государственной политике следует это учитывать.

---

<sup>1</sup> Демин И. В. Сущность и содержание понятий «безопасность», «общественная безопасность» и «национальная безопасность» // Вестник Екатеринбургского института. 2009. № 1 (5). С. 29–30.

## **1.2. Социально-демографическая безопасность в системе общественной безопасности**

Потребность в защите от нежелательных внешних воздействий и радикальных внутренних изменений, иначе говоря, потребность в безопасности — это базовая, основополагающая потребность как жизни отдельного человека, семьи, так и различных объединений людей, включая общество и государство. И с этим трудно не согласиться – одна из базовых задач любого государства, как объединения людей, это защита всех его членов. Но для того, чтобы перейти к рассмотрению сущности управления безопасностью региона, необходимо прежде всего рассмотреть более общую категорию – категорию «безопасности».

Термин «безопасность» используется во множестве различных наук, включая биологию, экономику, психологию и социологию. Несмотря на разнообразие и обилие информации в области безопасности многие исследователи считают данную проблему недостаточно проработанной, при этом практически каждый предлагает свое определение безопасности и варианты механизмов ее обеспечения.

Существует множество разных подходов к определению понятия безопасности. Так, к примеру, В. В. Гафнер дает следующее определение безопасности в своем понятийно-терминологическом словаре: «безопасность – это возможность продолжения существования системы в условиях опасных воздействий с учетом её способности противодействовать опасности»<sup>1</sup>. Данный исследователь выделяет возможность опасных воздействий, способных оказать негативное влияние на функционирование системы.

---

<sup>1</sup> Гафнер В. В. Педагогика безопасности: понятийно-терминологический словарь. Екатеринбург, 2015. С. 87.

Кроме того, свое определение формирует В. Ф. Пилипенко: «состояние защищенности определенной системы от нанесения вреда» или «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасностей»<sup>1</sup>. В отличие от предыдущего определения автор данного акцентирует свое внимание не только на аспектах угрожающих опасностей, но также отмечает фактор защиты от угроз.

«Свойство любой системы, выражающееся в способности предмета, явления или процесса сохранять свои основные характеристики и параметры при патогенных, разрушающих воздействиях со стороны других предметов, явлений или процессов» – так определяют термин «безопасность» А. Я. Анцупов и А. И. Шипилов в своем Словаре конфликтолога<sup>2</sup>. В данном определении уже фигурируют не только внешние факторы, но и способность самой системы сохранять свою стабильность под внешним воздействием. Особенно важным является то, что внешние воздействующие факторы являются патогенными, или разрушительными.

Согласно приведённым определениям, безопасность подразумевает под собой не только саму систему, но и меры противодействия опасностям, которые угрожают системе. Соответственно, неотъемлемым свойством системы является способность системы самостоятельно противодействовать угрозам. Одной из наиболее сложных для понимания систем является общество людей. А обществу, как и любой системе необходимо защищать себя, то есть обеспечивать свою безопасность. Именно для защиты всех своих членов, обществом в том числе и был создан такой социально-правовой институт, как государство. Безопасность на государственном уровне подразумевает под собой отдельную категорию – национальную безопасность.

Впервые термин «национальная безопасность» начал употребляться в своей прямой постановке в Федеральном законе от 20 февраля 1995 г.

---

<sup>1</sup> Пилипенко В. Ф. Безопасность: теория, парадигма, концепция, культура. Словарь-справочник. М., 2005. С. 16.

<sup>2</sup> Анцупов А. Я. Словарь конфликтолога. М., 2010. С. 247.

№ 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации». Статья 3 – «Обязанности государства в сфере формирования информационных ресурсов и информатизации» – содержала следующее упоминание термина: «обеспечение национальной безопасности в сфере информатизации, а также обеспечение реализации прав граждан, организаций в условиях информатизации»<sup>1</sup>. Таким образом, национальная безопасность подразумевается, как одна из обязанностей государства по защите и обеспечению прав граждан в сфере, например, информатизации.

Однако существуют различные трактовки такого понятия, как национальная безопасность. Так, по мнению Н. А. Косолапова, национальная безопасность – это стабильность, которая может поддерживаться на протяжении длительного времени, или же это состояние достаточно разумной динамической защищенности от наиболее существенных из реально существующих угроз и опасностей, а также способности распознавать такие вызовы и своевременно принимать необходимые меры для их нейтрализации<sup>2</sup>. Г. А. Борщевский в своей статье отмечает, что под национальной безопасностью можно подразумевать способность нации удовлетворять потребности, необходимые для ее самосохранения, самовоспроизведения и самосовершенствования с минимальным риском ущерба для базовых ценностей ее нынешнего состояния<sup>3</sup>. Следовательно, можно выделить две основные характеристики, присущие понятию

---

<sup>1</sup> Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : федер. закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ (с изм. на 29 дек. 2020 г. № 479-ФЗ). Доступ из справ.-

правовой системы «Консультант Плюс». URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61798/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/) (дата обращения 29.12.2020).

<sup>2</sup> Косолапов Н. А. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодополняемость и противоречивость // Мировая экономика и международные отношения. 2008. № 11. С. 3.

<sup>3</sup> Борщевский Г. А. Роль государства в формировании преемственного исторического сознания в контексте проблемы обеспечения национальной безопасности России [Электронный ресурс] // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». 2012. № 1. URL : [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2012/1/Borshchevskiy\\_Continual-Historical-Consciousness/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2012/1/Borshchevskiy_Continual-Historical-Consciousness/) (дата обращения 10.03.2019).

национальной безопасности: это как состояние защиты от угроз, так и способность им противостоять.

Заслуживающую внимания трактовку рассматриваемого понятия дает Р. А. Александров: «Национальная безопасность — состояние нормального функционирования и развития национальной политико-правовой системы, определяемое объективными и субъективными факторами»<sup>1</sup>. Данная трактовка говорит, прежде всего, о защищенности именно национальной системы, т. е. о внутренней безопасности государства от внешних факторов.

Один из ученых, рассматривающих национальную безопасность как правовую категорию, А. К. Есяян, говорит, что «национальная безопасность является обобщающим, широким и синтезирующим понятием, состоящим из различных видов иной безопасности: общественной, политической, продовольственной, военной и других (в зависимости от охватываемых сфер жизни общества)»<sup>2</sup>. Это важное замечание позволяет рассматривать всю категорию как широкий перечень жизненно важных для функционирования общества сфер, в которых должна складываться своя безопасность. И именно безопасность, обеспечиваемая в каждой из этих сфер, будет в итоге обеспечивать общую безопасность.

Наиболее подходящую характеристику для целей нашего исследования понятия дает коллектив авторов А. Б. Шелков, В. Л. Шульц, В. В. Кульба и И. В. Чернов. Они понимают под управлением региональной безопасностью «обеспечение устойчивого бескризисного социально – экономического развития регионов России в условиях воздействия внешних и внутренних угроз различной природы»<sup>3</sup>. Это определение затрагивает не только аспект планирования, выражающийся в развитии регионов, но также обращает

---

<sup>1</sup> Александров Р. А. Государственно-правовое противодействие наркобизнесу в контексте генезиса и эволюции системы национальной безопасности России (опыт ретроспективного анализа и теоретико-правового моделирования) : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2007. С. 28.

<sup>2</sup> Есяян А. К. «Национальная безопасность» как правовая категория // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 8. С. 12.

<sup>3</sup> Шелков А. Б. Сценарный анализ эффективности управления региональной безопасностью // Национальная безопасность / Nota Bene. 2014. № 2 (31). С. 204.

внимание на угрозы региональной безопасности. В определении сказано, что такие угрозы могут быть как внешними, так и внутренними.

Автор П. В. Пашковский в своем исследовании отмечает, что национальная и региональная безопасность не совпадают полностью и различаются по своим элементам и наполненности. На уровне национальной безопасности более важное значение придается отслеживанию геополитической обстановки и поиску внешних угроз, нестабильностей межгосударственных и иных отношений. Система безопасности на региональном уровне, по его мнению, должна быть куда более детализированной, чем национальная безопасность. На уровне региональной безопасности приоритет отдается тактическому планированию, выработке конкретных административных механизмов реагирования на специфические региональные угрозы, вызванные наличием геополитического расположения региона, национально-этническими факторами, типовыми видами региональных угроз<sup>1</sup>.

Другой автор, С. А. Загребнев, рассматривая содержание региональной безопасности в системе национальной безопасности, обращает внимание на ее систему. По его мнению, национальная безопасность (как внешняя, так и внутренняя, т. е. региональная) состоит из множества структурных элементов. Он классифицирует их по критерию специфики и возможности основных сфер общественных отношений и жизни общества в обеспечении безопасности<sup>2</sup>. В соответствии с этим, он выделяет такие виды безопасности, как политическую, экономическую, экологическую, продовольственную и иные виды безопасности.

Рассуждения С. А. Загребнева и ранее рассмотренного нами автора А. К. Есяяна позволяют сделать однозначный вывод о том, что система как национальной, так и региональной безопасности состоит из множества видов

---

<sup>1</sup> Пашковский П. В. Политико-правовое обеспечение региональной безопасности России: проблемы и стратегии // Философия права. 2008. № 6. С. 118.

<sup>2</sup> Загребнев С. А. Региональная безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации // Власть. 2010. № 10. С. 92.



безопасности: экономической, продовольственной, экологической и т.п. Необходимо кратко рассмотреть определения этих видов безопасности, чтобы понять их значимость в обеспечении общей безопасности региона. Например, предлагается понимать под продовольственной безопасностью региона «такое состояние продовольственных ресурсов, при котором потребности в продовольствии удовлетворяются главным образом за счет отечественного производства в размерах, достаточных для нормальной жизнедеятельности населения»<sup>1</sup>.

Согласно С. Ю. Глазьеву, «экономическая безопасность – это состояние экономики и производительных сил общества с точки зрения возможностей самостоятельного обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны, поддержания необходимого уровня национальной безопасности государства, а также должного уровня конкурентоспособности национальной экономики в условиях глобальной конкуренции»<sup>2</sup>. Это определение содержит в себе также и национальную безопасность, что подтверждает их тесную взаимосвязь. Исходя из того, что уже было описано выше, можно сказать, что «сила» страны, ее мощь, сегодня измеряется прежде всего в экономических единицах. Именно из сильной экономики вытекают все остальные сферы жизнедеятельности страны, будь то развитые технологии или укомплектованная армия.

Исследователь Л. С. Хорошилова под экономической безопасностью понимает процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, природы и государства от реальных и потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду»<sup>3</sup>. Таким образом, экологические угрозы исходят прежде всего от антропогенной деятельности или сил природы.

---

<sup>1</sup> Ускова Т. В. Продовольственная безопасность региона: монография. Вологда, 2014. С. 27.

<sup>2</sup> Глазьев С. Ю. О стратегии и Концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Экономика региона. 2008. № 3. С. 3.

<sup>3</sup> Хорошилова Л. С. Социальный аспект экологической безопасности (на примере Кемеровской области) : монография. Кемерово, 2014. С. 116.

Биологическую безопасность следует понимать как экологическую, санитарно-гигиеническую и химико-токсикологическую безопасность от воздействия продуктов химических и биологических технологий<sup>1</sup>. Внешнеэкономическая безопасность определяется О. И. Русских как устойчивое к внешним и внутренним угрозам состояние удовлетворенности интересов страны во внешнеэкономической сфере хозяйственной деятельности, гарантирующее рост уровня и качества жизни его населения<sup>2</sup>. Данное определение затрагивает фактор возникающих перед экономикой угроз, а также уточняет, что экономическое развитие страны должно непременно подразумевать под собой и рост уровня жизни граждан.

Энергетическая безопасность, несомненно, также является важным аспектом благополучия населения региона и всей страны. Бесперебойное снабжение энергией производственных предприятий, систем жизнеобеспечения территорий и социальных объектов критически важно. С. И. Борталевич понимает под энергетической безопасностью «состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства, обслуживающей их экономики от угроз надежному топливо- и энергообеспечению»<sup>3</sup>. Он также отмечает, что эти угрозы определяются как внешними (геополитическими, макроэкономическими, конъюнктурными) факторами, так и собственно состоянием и функционированием энергетического сектора страны.

Понятие социально-демографической безопасности является сложным конструктом, сочетающим в себе все перечисленные выше виды безопасности. Несомненно, социально-демографическая безопасность оказывает серьезнейшее воздействие на безопасность региона, ведь она

---

<sup>1</sup> Дромашко С. Е. Биологическая безопасность : современные методические подходы к оценке качества пищевой, фармакологической и сельскохозяйственной продукции: монография. Минск, 2015. С. 68.

<sup>2</sup> Русских О. И. Внешнеэкономическая безопасность Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2015. № 8. С. 135.

<sup>3</sup> Борталевич С. И. Энергетическая безопасность как фактор социально-экономического развития регионов // Проблемы современной экономики. 2011. № 4. С. 249.

определяет крайне важные для жизни населения показатели, определяет удобство региона для жизни. Необходимо для начала рассмотреть различные трактовки этого понятия, чтобы охватить все стороны этого явления. В первую очередь необходимо проанализировать трактовки исследователями понятия «демографическая безопасность», а уже затем переходить к социально-демографической безопасности региона.

Так, исследователи С. В. Соболева и О. В. Чудаева приравнивают демографическую безопасность к другим видам национальной безопасности – политической, культурной, военной и другим. Они формируют свое собственное понимание демографической безопасности, исходя из нескольких моментов. Основной предмет демографии – воспроизводство населения, а потому понятие демографической безопасности должно отражать именно процесс воспроизводства населения. Кроме того, в определении должны содержаться возможности по оценке и измерению показателей, по которым и можно будет оценить безопасность (смертность, рождаемость, половозрастная структура). Таким образом, под демографической безопасностью исследователи понимают «состояние защищенности жизни, воспроизводства и формирования демографических структур (половозрастной, этнической, семейной) от демографических угроз, поддерживаемое с помощью институциональной среды»<sup>1</sup>. Это понятие схоже с общепринятыми определениями безопасности (как национальной, так и региональной), а также содержит в себе важную составляющую – демографические угрозы.

Существует два подхода к определению сущности демографической безопасности<sup>2</sup>. Эти подходы – инструментальный и ценностный. Исследователь раскрывает инструментальный подход к определению демографической безопасности – в его рамках демографические процессы,

---

<sup>1</sup> Соболева С. В. Демографическая безопасность России и ее регионов: факторы, проблемы, индикаторы // Регион: экономика и социология. 2008. № 3. С. 150.

<sup>2</sup> Акьюлов Р. И. Демографическая безопасность региона как объект государственной политики // Экономика региона. 2008. № 3. С. 244.

такие как воспроизводство населения, рассматриваются с точки зрения их вклада в другие виды деятельности, для решения экономических, производственных и политических задач. В этом случае он также отмечает, что речь идет не о демографической безопасности как отдельной категории, а как составной части других видов безопасности. Это суждение находит отклик в рассмотренных нами выше определениях других видов безопасности. Второй подход – ценностный – предполагает отдельную роль непосредственно самих демографических процессов. В рамках этого подхода предполагается наличие конкретно демографических целей, он определяет базовые ценности, такие как сохранение человеческого капитала и развитие человеческих ресурсов. Именно ценностный подход видится нам наиболее приемлемым в рамках данного исследования.

Л. Л. Рыбаковский определяет не только само понятие, но также раскрывает его сущность, а также внутренние и внешние стороны безопасности. Демографическую безопасность определяется им как «такое состояние демографических процессов, которое достаточно для воспроизводства населения без существенного воздействия внешнего фактора и обеспечения людскими ресурсами геополитических интересов государства»<sup>1</sup>. Внутреннюю сторону демографической безопасности он определяет угрозами обезлюживания, вымирания, депопуляции народонаселения вследствие демографического кризиса. При этом замещающая миграция, которая компенсирует убыль населения, по его мнению, не может являться долгосрочным решением: это ведет не к сохранению популяции, а к ее видоизменению. Внешнюю же сторону демографической безопасности он определяет как необходимость в формировании человеческого потенциала, способного обеспечить заселенность территории государства, охрану границ и т. д. Сущность

---

<sup>1</sup> Рыбаковский Л. Л. Демографическая безопасность // Безопасность Евразии. 2003. № 3 (13). С. 129.

демографической безопасности, по его мнению, состоит в противодействии этим внутренним и внешним угрозам.

Рассмотрев возможные трактовки понятия «демографическая безопасность», можно сделать вывод о многогранности охватываемой данной категорией области. Как видно, главенствующую роль в данной категории играют демографические процессы – воспроизводство народонаселения, сохранение и развитие человеческого капитала. А противодействие демографическим угрозам, т. е. депопуляции, обезлюживанию, составляет сущность демографической безопасности. Однако демографические процессы, особенно в отдельно взятом регионе, нельзя рассматривать отдельно от социальных аспектов. Теперь необходимо проанализировать трактовки понятия «социально-демографическая безопасность» и выделить те черты, которые отличают этот вид безопасности от остальных.

Категория социально-демографической безопасности уже на протяжении многих лет исследуется известными уральскими учеными А. И. Татаркиным, А. А. Куклиным, А. В. Черепановой, А. Ф. Шориковым, В. А. Тюлюкиным и другими. В одном из своих исследований, посвященным проблемам развития социально-демографической сферы в России, они дали емкое определение термина «социально-демографическая безопасность».

Так, исследователи понимают под этим такое состояние и тенденции его изменения, при котором на территории государства или региона обеспечивается стабильность и устойчивость процессов воспроизводства населения и достойные условия жизни и развития личности<sup>1</sup>. Как видно, данное учеными понятие совмещает в себе рассмотренные нами ранее аспекты демографической безопасности. Стабильность и устойчивость процессов воспроизводства выделяет главенствующую роль демографических процессов, определяя, что процессы рождаемости, смертности, брачности и разводимости имеют крайне важное значение для

---

<sup>1</sup> Татаркин А. И. Социально-демографическая безопасность регионов России: текущее состояние и проблемы диагностики // Экономика региона. 2008. № 3(15). С. 154.

обеспечения безопасности региона. Под достойными условиями жизни и развития личности имеется в виду прежде всего сохранение и развитие человеческого капитала в регионе. Народонаселение, его половозрастная структура, уровень жизни, возможности для населения самореализоваться в регионе – все это отражает социальный аспект социально-демографической безопасности.

Под социально-демографической безопасностью региона понимается способность социально-демографической системы поддерживать значения характеризующих ее показателей на уровне не ниже минимально допустимых норм, необходимыми условиями обеспечения которой являются: возможность поддерживать стабильные показатели воспроизводства населения в условиях второго демографического перехода, противостоять миграционному оттоку населения и поддерживать контролируемый миграционный приток; способность минимизировать социальный стресс за счет поддержания высокого уровня жизни населения<sup>1</sup>.

Это определение схоже с предыдущим, но, тем не менее, имеет свои особенности. Определение более подробно описывает показатели, в которых должен выполняться устойчивый рост или стабилизация. Говорится о социально-демографической системе, которая и должна поддерживать эти показатели. В рамках диссертационного исследования видится, что эта система входит в проанализированную нами ранее систему (модель) безопасности региона. Кроме того, в этом определении уделяется внимание миграционным процессам в регионе. Ученые отмечают, что при нахождении страны и ее регионов в стадии демографического кризиса (депопуляции), принятие большого потока мигрантов из-за рубежа не является приемлемым сценарием, поскольку ведет к замещению коренного населения.

В большинстве ранних исследований по этой теме акцент был смещен на демографические характеристики, такие как смертность, рождаемость, и

---

<sup>1</sup> Куклин А. А. Диагностика и моделирование результативности управления системой здравоохранения для обеспечения социально-демографической безопасности регионов России // Пространственная экономика. 2011. № 4. С. 80.

прочие. Поэтому они обратили внимание на необходимость обеспечения не только демографической, но и социальной безопасности. Под социальной безопасностью ученые предлагают понимать показатели уровня и качества жизни населения, занятости и безработицы, степени дифференциации доходов в регионе, а также показатели, связанные со здоровьем населения<sup>1</sup>. Именно условия жизни и социальная среда оказывают решающее и непосредственное влияние на демографическую безопасность.

Крайне важным для любой системы управления является вопрос наличия в этой системе показателей, или индикаторов, по которым было бы возможно проводить оценку состояния уязвимости или защищенности территории с точки зрения социально-демографической безопасности. В одном из своих исследований ученые А. И. Татаркин, А. А. Куклин и А. В. Черепанова предлагают перечень из нескольких индикативных блоков, по которым было проведено исследование состояния социально-демографической безопасности России. Это воспроизводство населения, состояние здоровья населения, уровень жизни и материальной обеспеченности населения, качество жизни населения, миграционные потоки, половозрастная и брачно-семейная структура<sup>2</sup>. Стоит отметить, что эти показатели отражают довольно широкий перечень аспектов жизни людей в определенном регионе.

В исследовании также присутствуют индикативные блоки. В показателях воспроизводства населения рассматриваются показатели рождаемости, смертности и естественного прироста населения. В блоке состояния здоровья населения рассматриваются две сферы: распространенность среди населения региона основных видов заболеваний, смертность населения в трудоспособном возрасте и инвалидность; состояние системы здравоохранения в регионе, показатели ее финансирования,

---

<sup>1</sup> Черешнев В. А. Социально-демографическая безопасность регионов России: методические аспекты, состояние, тенденции // Экономика региона. 2007. № 4. С. 13.

<sup>2</sup> Татаркин А. И. Социально-демографическая безопасность регионов России: текущее состояние и проблемы диагностики // Экономика региона. 2008. № 3(15). С. 155.

обеспеченность населения пунктами оказания помощи. В блоке уровня жизни населения оцениваются уровень денежных доходов населения и его обеспеченность материальными благами (жилье, благоустроенность). Качество жизни населения определяется распространенностью социальных аномалий (самоубийства, смерти от дорожно-транспортных происшествий), криминогенной ситуацией и рынком труда региона.

### **1.3. Нормативно-правовое регулирование социально-демографической безопасности**

Управление региональной безопасностью осуществляется на основе нормативно-правовых актов, документов стратегического планирования. Решения и действия органов власти и их должностных лиц принимаются исходя из реального положения дел, текущих социально-экономических условий, а также на основе информации, полученной методами прогнозирования. При этом непосредственно социально-демографическая безопасность является частным случаем, одной из компонент более широкого понятия «общественная безопасность». Кроме того, сама общественная безопасность является составляющей региональной и национальной безопасности – комплексных понятий, включающих в себя также и такие виды безопасности, как экономическая, политическая, военная, социальная, и другие. Возникает необходимость подробно рассмотреть всю структуру обеспечения региональной социально-демографической безопасности, те нормативно-правовые акты и документы стратегического планирования, которыми она регулируется.

Одним из основополагающих документов в области обеспечения безопасности является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от



31.12.2015 № 683. Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу<sup>1</sup>. Говорится, что данный документ призван консолидировать усилия органов власти всех уровней и институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов России.

Статья 64 Стратегии говорит о том, что национальная безопасность также обеспечивается на региональном уровне, путем сбалансированного, комплексного и системного развития субъектов, развитию и повышению стабильности их экономик, улучшению экономической кооперации между ними. Это вплотную подводит нас к понятию «региональная безопасность», различные трактовки которого также необходимо рассмотреть в данном исследовании.

Обращаясь к категории общественной безопасности, необходимо рассмотреть на принятую в 2013 году Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685)<sup>2</sup>. Концепция представляет собой систему взглядов на обеспечение общественной безопасности как части национальной безопасности, определяет основные источники угроз общественной безопасности, а также цели, задачи, принципы и основные направления деятельности по ее обеспечению.

---

<sup>1</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669/61a97f7ab0f2f3757fe034d11011c763bc2e593f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/61a97f7ab0f2f3757fe034d11011c763bc2e593f/) (дата обращения: 10.03.2019).

<sup>2</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_154602/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/) (дата обращения 01.10.2020).

Концепция общественной безопасности – это основополагающий документ стратегического планирования, определяющий государственную политику в сфере обеспечения общественной безопасности. Он служит основой для координации и конструктивного взаимодействия в этой сфере сил обеспечения общественной безопасности и институтов гражданского общества. Особо отмечается, что Обеспечение общественной безопасности является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности. Под общественной безопасностью авторы Концепции предлагают понимать состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Как можно увидеть, это определение во много схоже с трактовками понятия общественной безопасности в научных публикациях 2010-х годов.

Система обеспечения общественной безопасности в Концепции раскрывается в перечне мер, которые необходимо совершенствовать. Это меры по предупреждению, выявлению и пресечению террористической и экстремистской деятельности, преступлений, связанных с коррупцией, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции, торговлей людьми, а также других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина.

В качестве мер отмечаются также профилактика социальных и межнациональных конфликтов; предупреждение, ликвидация и минимизация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; меры по совершенствованию государственного управления в области пожарной, химической, биологической, ядерной, радиационной, гидрометеорологической, промышленной и транспортной безопасности и др.

Непосредственная сущность концепта общественной безопасности, по замыслу авторов Концепции, раскрывается в понятиях угрозы и обеспечения общественной безопасности. Так, угроза общественной безопасности – это прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества. Как видно, ключевым элементом, который призвана защитить общественная безопасность, это именно права и свободы человека и гражданина. В то же время обеспечение общественной безопасности – это реализация определяемой государством системы политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие преступным и иным противоправным посягательствам, а также на предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера<sup>1</sup>.

В разделе II Концепции приводится перечень и описываются основные угрозы общественной безопасности России. Их можно условно разделить на два вида угроз – социального и техногенного, и природного характера. Прежде всего, авторы концепции отмечают, что текущее состояние общественной безопасности в стране можно охарактеризовать как нестабильное. В качестве угроз авторы Концепции выделяют прежде всего высокий уровень преступности, террористической угрозы, и экстремистских организаций. Без должного реагирования и пресечения этих угроз приемлемый уровень общественной безопасности в стране не может быть достигнут.

Остается высоким уровень террористической угрозы на территории страны – возрастает активность международных террористических организаций. Отмечается необходимость реализации комплекса мероприятий

---

<sup>1</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_154602/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/) (дата обращения 01.10.2020).

в области противодействия терроризму и разрушения его основ, а также защита критически важных объектов инфраструктуры от посягательств. Помимо терроризма, другой важной угрозой общественной безопасности страны является экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур. Произошло увеличение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ.

В Концепции также выделяется незаконную миграцию из стран сложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой, что способствует повышению криминогенной обстановки и угрозам санитарно-эпидемиологического характера на территориях с высокой концентрацией мигрантов. Незаконная миграция также способствует созданию условий для террористической и экстремистской деятельности.

В качестве техногенных угроз общественной безопасности выделяется ухудшение технического состояния объектов транспортной инфраструктуры, гидротехнических сооружений, а также вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на ядерно- и радиационно-опасных объектах, и опасных производственных объектах. Отмечается появление новых биологических и химических угроз общественной безопасности. Среди природных угроз авторы Концепции приводят опасность землетрясений, которые могут причинить критические разрушения объектам инфраструктуры (сейсмическая опасность), и иные чрезвычайные ситуации природного характера (например, крупные лесные пожары, и т. д.).

Концепция общественной безопасности также определяет основные направления деятельности, которые помогают более четко выделить существенные угрозы, и меры по противодействию. Среди них:

- противодействие терроризму;
- противодействие экстремизму;

- противодействие преступным и иным противоправным посягательствам;
- противодействие коррупции;
- противодействие незаконной миграции;
- расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

Некоторые исследователи отмечают, что данный нормативный документ является своего рода комбинацией двух предшествующих документов: Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» и Стратегии национальной безопасности (утв. Указом Президента от 31.12.2015 № 683)<sup>1</sup>. В Концепции общественной безопасности, аналогично Стратегии национальной безопасности РФ, содержатся обобщающие понятия и направления деятельности, которые находят свое подробное обоснование в других законах и подзаконных актах, группируемых по видам общественной безопасности.

Сама же Концепция была принята в 2013 году и действует до 2020 года включительно. В марте 2020 года Советом безопасности началась подготовка проекта Концепции общественной безопасности до 2030 года. Сообщается, что в рамках работы над проектом будут учтены современные угрозы, а также определены принципы по их выявлению, предупреждению и пресечению<sup>2</sup>. «Этот документ имеет большое значение для эффективного противодействия преступности в нашей стране. Мы должны стараться выводить эту работу на более высокий уровень, совершенствовать

---

<sup>1</sup> Антошин В. И. Развитие концептуальных и нормативно-правовых основ обеспечения национальной и общественной безопасности Российской Федерации // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий : материалы II Международн. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 18–20 апреля 2016 г. : в 2-х т. Екатеринбург, 2016. Т. 1. С. 145.

<sup>2</sup> Совбез РФ начал подготовку проекта Концепции общественной безопасности до 2030 года [Электронный ресурс] // ТАСС : инф. агентство. URL : <https://tass.ru/politika/7886315> (дата обращения 10.05.2020).

механизмы взаимодействия между государством и обществом» – сообщил Заместитель Председателя Совета безопасности России Дмитрий Медведев<sup>1</sup>.

Далее мы рассмотрим непосредственно саму Концепцию общественной безопасности Свердловской области, утвержденную Губернатором 1 июня 2015 года<sup>2</sup>. Помимо некоторых актуальных положений Концепции, приведенных ранее, она включает в себя и другие не менее важные тезисы. Так, целью реализации Концепции является повышение степени защищенности жизненно важных интересов личности и общества от негативных воздействий угроз природного, техногенного и социального характера. Концепция также вводит принципы обеспечения общественной безопасности:

- законность, баланс интересов личности, общества и государства;
- устойчивость и эффективность системы общественной безопасности;
- комплексное применение мер, направленных на обеспечение общественной безопасности;
- участие общественности в разработке и реализации мер по обеспечению общественной безопасности, и др.

Объектами общественной безопасности, согласно данной Концепции, являются: личность, ее права и интересы; общество и его интересы в виде материальных и духовных благ; хозяйствующие субъекты и их интересы в социальной и экономической сферах. Система обеспечения общественной безопасности в Свердловской области образована территориальными органами федеральных органов государственной власти, органами власти региона, органами местного самоуправления и полномочными организациями.

---

<sup>1</sup> Медведев оценил работу над концепцией общественной безопасности [Электронный ресурс] // Парламентская газета : изд. Фед. Собр. Рос. Федер. URL : <https://www.pnp.ru/social/medvedev-ocenil-rabotu-nad-koncepciey-obshhestvennoy-bezopasnosti.html> (дата обращения 10.05.2020).

<sup>2</sup> Концепция общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : утв. Губернатором Свердл. обл. 1 июня 2015 года. Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. URL : <https://security.midural.ru/uploads/document/1025/kontsepsiya.pdf> (дата обращения 10.05.2020).

Одним из наиболее важных разделов Концепции является глава 5 – Состояние общественной безопасности на территории Свердловской области. Как отмечают авторы Концепции, на сегодняшний день состояние общественной безопасности региона требует внимания и принятия дальнейших мер. В регионе сложилась непростая обстановка, которая характеризуется высоким уровнем преступности и появлением новых угроз криминального характера. Говорится также и об угрозах террористического и экстремистского характера, опасности техногенных и природных чрезвычайных ситуаций. Здесь текст областной Концепции крайне точно повторяет положения федеральной Концепции общественной безопасности, из чего можно сделать вывод о возможной непроработанности и не выявленных рисках для Свердловской области.

Далее мы рассмотрим нормативно-правовой документ, который позволит дать более конкретное представление о мерах, принимаемых региональными властями для обеспечения общественной безопасности. Это государственная программа Свердловской области «Обеспечение общественной безопасности на территории Свердловской области до 2024 года», утвержденная Постановлением Правительства Свердловской области от 05.04.2017 № 229-ПП<sup>1</sup>. Ответственным исполнителем программы является Министерство общественной безопасности Свердловской области, программа реализуется с 2017 по 2024 гг. Всего государственная программа имеет шесть целей, рассмотрим их подробнее.

Цель № 1 программы – организация и осуществление мероприятий по территориальной и гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и ликвидации их последствий, обеспечению радиационной безопасности населения. Для этого предлагается оказывать содействие обеспечению безопасности жизнедеятельности

---

<sup>1</sup> Об утверждении государственной программы Свердловской области «Обеспечение общественной безопасности на территории Свердловской области до 2024 года» [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 5 апр. 2014 г. № 229-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/446434763> (дата обращения 10.05.2020).

населения региона, развивать комплексную систему обеспечения защиты населения, создать резерв материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций. Кроме того, ставится задача по материально-техническому обеспечению аварийно-спасательных служб и их координированию, контролю радиационной обстановки в регионе.

Второй целью программы является организация выполнения и осуществления мер пожарной безопасности в области. Для этого в том числе производится организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы Свердловской области, обучение населения мерам пожарной безопасности, и государственная поддержка общественных объединений добровольной пожарной охраны. Выполнение цели № 3 обеспечивает условия для выполнения органами местного самоуправления мер по осуществлению воинского учета. Четвертая цель предусматривает организацию деятельности Министерства общественной безопасности Свердловской области в сфере государственного управления как исполнительного органа государственной власти.

Цель № 5 – разработка и принятие мер в сфере профилактики правонарушений, координация органов власти для противодействия терроризму, обеспечение подготовки и проведения публичных мероприятий. Для этого, например, необходимо проводить обследования, категорирование мест массового пребывания людей. Реализация цели № 6 направлена на снижение социально-экономического ущерба от чрезвычайных ситуаций и происшествий, путем улучшения взаимодействия и сокращения среднего времени комплексного реагирования экстренных оперативных служб на обращения населения. Сюда входят задачи по развитию систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город», координации деятельности по созданию системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру «112», и т. д.

Для выполнения каждой цели и относящимся к ним задач предусмотрены соответствующие подпрограммы. Особо выделяются также



некоторые особенности, характерные для Свердловской области. Так, наиболее характерными для Свердловской области природными чрезвычайными ситуациями являются чрезвычайные ситуации, связанные с природными пожарами и прохождением весеннего половодья и дождевых паводков. На протяжении последних десятилетий увеличивается риск возникновения аварий на потенциально опасных объектах.

Общей характерной особенностью угроз на современном этапе является их взаимосвязанный комплексный характер, выражающийся в том, что одно возникающее бедствие (или реализация угрозы) может вызывать целую цепочку других катастрофических процессов (эффект домино), что определяет необходимость комплексного подхода к обеспечению общественной безопасности города и защиты населения от чрезвычайных ситуаций.

Возникает необходимость в обеспечении эффективного и незамедлительного взаимодействия всех сил и служб, ответственных за обеспечение общественной безопасности. Таким централизованным решением стало создание аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», который позволил быстро и эффективно регистрировать сообщения о всевозможных происшествиях.

Особое внимание в государственной программе уделяется противодействию терроризму и экстремизму. Отмечается, что обстановка в сфере противодействия терроризму на территории Свердловской области остается стабильной и контролируемой, совершения террористических актов не допущено. Основными угрожающими факторами террористических проявлений на территории региона являются распространение сети Интернет материалов, пропагандирующих идеологию терроризма и экстремизма, нелегальная миграция, этническая преступность, проникновение, прежде всего в молодежную среду, идеологии религиозного национализма. В целях осуществления координации деятельности органов власти была создана

Антитеррористическая комиссия в Свердловской области, чьи меры, принятые к реализации, установлены на период до 2024 года.

Министерство общественной безопасности Свердловской области также является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Свердловской области в сфере подготовки и проведения публичных мероприятий. Особо отмечается, к примеру, повышение политической активности населения на территории муниципального образования «город Екатеринбург».

Кроме того, одна из глав программы посвящена профилактике правонарушений в Свердловской области. Утверждается, что в системе профилактики первостепенная роль отводится именно региональному уровню, определяющему эффективность проводимой в данном направлении работы органов местного самоуправления. Криминогенная ситуация в населенных пунктах Свердловской области формирует психологический климат для проживающего в них населения, способствует формированию оценки состояния правопорядка как благоприятное или неблагоприятное, влияет на формирование мнения населения о деятельности органов государственной власти. В этой сфере действия программы направлены на профилактику таких явлений, как преступления, дорожно-транспортные происшествия, распространение наркомании и появление новых наркотических средств.

Основополагающим документом стратегического планирования в области демографической политики на территории всей страны является Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года<sup>1</sup>, утвержденная Указом Президента от 09.10.2007 № 1351 (в ред. Указа Президента от 01.07.2014 г. № 483). В Концепции содержится описание современной демографической ситуации в России и тенденции ее

---

<sup>1</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351. Официальный сайт Президента России. URL : <http://kremlin.ru/acts/bank/26299> (дата обращения 01.06.2019).

развития, излагаются принципы, цели и задачи демографической политики, основные этапы и механизмы реализации политики, а также источники финансирования.

Прежде всего отмечается, что текущая демографическая политика направлена на сохранение и укрепление общественного здоровья, регулирование внутренних и внешних миграционных потоков, рост рождаемости, сокращение уровня смертности и увеличение продолжительности жизни населения страны. Говорится, что современная демографическая ситуация в стране во многом обусловлена теми процессами, которые происходили в XX веке. После начала 1990-х годов смертность в России начала превышать рождаемость. Россия начала отставать от развитых стран в показателях ожидаемой продолжительности жизни. Отмечается, что причиной этого является высокая смертность граждан в трудоспособном возрасте, 80% из которых являются мужчинами.

Высокая смертность от сердечно-сосудистых заболеваний в России в несколько раз выше, чем в странах Европы. Высок также процент смерти от внешних причин – более 30 % смертей произошли из-за случайных отравлений, убийств, самоубийств и дорожно-транспортных происшествий. Отмечается распространённость среди населения вредных привычек (табакокурение, алкоголизм), которые также сокращают продолжительность жизни. Рождаемость, несмотря на рост с 2000-го года, все еще не способна перекрыть естественную убыль населения. Это ведет к демографическому старению населения – растет доля населения старше трудоспособного возраста.

Имеется высокая дифференциация в региональном развитии. В ряде регионов за прошедшие несколько десятилетий численность населения сократилась на 10-15%, что, по мнению властей, требует немедленного реагирования. Дальнейшее ухудшение демографической ситуации приведет к падению социально-экономических показателей, и к дальнейшему падению уровня жизни населения.

Данным нормативным актом задаются цели демографической политики России: стабилизация численности населения (предотвращение депопуляции), ее дальнейший рост, повышение качества и продолжительности жизни граждан страны. Достижение этих целей требует обеспечения стабильного экономического роста национальной экономики, повышения благосостояния населения, снижение уровня бедности и развитие человеческого капитала.

Среди принципов осуществления демографической политики отмечается, что в ее основу заложены принципы комплексности решения задач (миграция, рождаемость и смертность должны рассматриваться в связке), координации действий органов власти разных уровней, учета региональных особенностей развития и т. д. Основными задачами проводимой политики являются: улучшение и укрепление общественного здоровья, повышение уровня рождаемости, укрепление института семьи, сокращение уровня смертности и привлечение мигрантов в соответствии с необходимостью.

Для успешной реализации этих планов необходимо использование данных государственной статистики, данных переписей и социологических опросов. В информационном обеспечении предлагается сделать упор на создание современных информационных сервисов, содержащих демографические данные. Отмечается также необходимость ведения информационно-просветительской работы, для повышения ценностей материнства и отцовства.

В соответствии с Концепцией, в субъектах федерации должны быть разработаны региональные демографические программы, содержание которых было бы направлено на решение наиболее острых демографических проблем. Такая программа существует и в Свердловской области – Программа демографического развития Свердловской области на период до

2025 года<sup>1</sup>. Данная программа является продолжением действовавшей ранее Концепции сбережения населения Свердловской области. Концепция сбережения была также направлена на улучшение демографической ситуации в регионе, стабилизацию экономических и социальных факторов, увеличение благосостояния, мобильности и активности населения<sup>2</sup>.

Целью проводимой в Свердловской области политики является минимизация факторов, негативно влияющих на формирование общества и личности (демографических, социальных, экономических и экологических). Документ состоит из нескольких разделов, и первый из них – «Демографическая политика». В нем обозначено несколько направлений – повышение рождаемости и сохранение репродуктивного здоровья населения; создание условий для снижения смертности и увеличения продолжительности жизни населения; миграционная политика.

Второй раздел Программы описывает региональную семейную политику: региональная семейная политика, будучи составной частью региональной демографической политики, регулирует естественное и механическое движение населения (брачность-разводимость, смертность и рождаемость, и т. д.). В Программе особо подчеркивается, что в условиях современной низкой рождаемости нельзя рассматривать демографическую политику вне института семьи. Активизация семейной политики должна проводиться с учетом трансформации семьи как социального института – от традиционной многопоколенной семьи к разнообразным формам, таким как сожительство в незарегистрированном браке, бездетные партнеры, и т.п. Семейная политика Свердловской области предполагает устройство в семьи детей, оставшихся без попечения родителей, социальную поддержку

---

<sup>1</sup> О программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 27 авг. 2007 г. № 830-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/446491381> (дата обращения 01.06.2019).

<sup>2</sup> О концепции сбережения населения Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 6 июня 2001 г. № 393-ПП (утратило силу). – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/801109814> (дата обращения 01.06.2019).

молодых семей региона, обеспечение их здорового образа жизни и активного досуга, а также пропаганда в обществе модели ответственного родительства.

Программа демографической политики Свердловской области реализуется программно-целевым методом. Программно-целевой метод уже достаточно давно применяется при планировании и исполнении решений органов власти разного уровня, он позволяет осуществить связность между поставленными целями и ресурсами<sup>1</sup>. Инструментами реализации этой программы являются планы мероприятий, а участниками стали такие органы власти Свердловской области как Министерство экономики и территориального развития, Министерство социальной политики и другие.

Еще одним крайне важным документом регионального стратегического планирования является Концепция развития социальной защиты населения Свердловской области на период до 2035 года<sup>2</sup>, утвержденная Приказом Министерства социальной политики Свердловской области от 02.04.2018 № 94. Разработка этой Концепции обоснована тем, что Свердловская область – социально ориентированный регион, чья политика направлена на обеспечение социальной стабильности в обществе и социальную защиту всех проживающих в регионе граждан.

В документе большое внимание уделено рассмотрению феномена многодетности на территории Свердловской области. Для укрепления института семьи, и повышения статуса многодетных семей региона органами власти было принято решение о выплате областного материнского капитала за рождение (усыновление) третьего или последующих детей. Данная мера, по мнению авторов Концепции, привела к росту числа многодетных семей в регионе. Так, на 2017 год в Свердловской области проживала 53 331 многодетная семья, в которых было 175 702 детей.

---

<sup>1</sup> Лукьяненко З. Б. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // ARS ADMINISTRANDI. 2014. № 2. С. 72.

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции развития социальной защиты населения Свердловской области на период до 2035 года [Электронный ресурс] : приказ Мин. соц. политики Свердл. обл. от 2 апр. 2018 г. № 94. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://www.docs.cntd.ru/document/543558679> (дата обращения 01.06.2019).

Проведение семейных фестивалей, увеличение выплат на содержание ребенка, проведение мер по улучшению социальной защиты семей способствовало повышению статуса семьи в обществе, и к развитию семейных форм устройства детей-сирот, отмечается в документе. С 2010 года число многодетных семей в Свердловской области выросло на 112,8%, тогда как в среднем по России рост составил 25,3%.

В октябре 2020 года Правительством Свердловской области был одобрен Прогноз социально-экономического развития региона на среднесрочный период 2021-2023 годов<sup>1</sup>. В Прогнозе прежде всего отмечается влияние крайне неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки на все социально-экономические процессы в регионе. По этой же причине предыдущий прогноз, одобренный годом ранее, в 2019 году, был признан несостоявшимся. В Прогнозе содержатся данные о демографических факторах, имеющих влияние в Свердловской области.

Отмечается, что на социально-экономическое развитие Свердловской области существенное влияние оказывают общероссийские демографические тенденции, отличительными особенностями которых являются изменение возрастной структуры населения, высокий уровень смертности населения в трудоспособном возрасте, снижение численности женщин в репродуктивном возрасте. Демографическая политика в Свердловской области в среднесрочной перспективе ориентирована на достижение национальных целей по обеспечению устойчивого роста численности населения и увеличению ожидаемой продолжительности жизни, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Достичь этого позволит реализация

---

<sup>1</sup> Об одобрении прогноза социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2021-2023 годов [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 29 окт. 2020 г. № 770-ПП. Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. URL : [http://www.pravo.gov66.ru/media/pravo/770-%D0%9F%D0%9F\\_KTMIf8U.pdf](http://www.pravo.gov66.ru/media/pravo/770-%D0%9F%D0%9F_KTMIf8U.pdf) (дата обращения 01.11.2020).

региональных проектов в рамках национальных проектов «Демография» и «Здравоохранение».

При этом отмечается, что, согласно прогнозу, основные тенденции демографического развития Свердловской области в среднесрочной перспективе будут соответствовать общероссийским. В 2021–2023 годах прогнозируется сокращение численности населения Свердловской области, обусловленное сохранением естественной убыли населения. Часть естественной убыли населения региона будет компенсирована миграционным приростом населения.



## **2. УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **2.1. Оценка состояния социально-демографической безопасности Свердловской области: идентификация угроз**

Для такой обширной страны, как Российская Федерация, характерно дифференцированное развитие регионов. На региональное развитие влияют множество различных факторов, как естественных (природных), к которым относятся географическое положение, климат, особенности рельефа и ландшафта территории, и искусственным, куда входят факторы экономического развития, политические и другие. Как нами было выявлено ранее, региональное развитие также в значительной степени зависит от социально-демографических показателей. Свердловская область – регион, который по ряду признаков отличается от остальных российских регионов (и других регионов, входящих в Уральский федеральный округ).

Урал в целом (в рамках данного исследования под территорией Урала понимается территория субъектов, входящих в состав Уральского федерального округа на 2019 год), так и конкретно Свердловская область определяется как «срединный регион», которому присущи особенности, дающие территории как положительные, так и отрицательные черты.

Можно выделить основные типологические черты, присущие срединным регионам в теориях других авторов<sup>1</sup>, которые и создают свое определение этого термина. Срединный регион – особый, государствообразующий тип крупного региона, исторически складывающийся в центральной, стратегически важной части страны, которому присущи высокий уровень открытости и контактности, значительная степень концентрации производства и населения, научно-

---

<sup>1</sup> Срединный регион: теория, методология, анализ. Екатеринбург, 2009. С. 79.

технического потенциала, разветвленная инфраструктура, производственно-технологическая и социально-культурная связность, а также наличие мощных ядер, в качестве которых выступают крупнейшие города, обладающие статусом административно-политических, экономических и организационных центров.

А. И. Татаркин выделяет сразу несколько характерных особенностей, присущих «срединному региону»<sup>1</sup>. Во-первых, этот регион должен находиться в середине той территории, которой он принадлежит (что, собственно, и объясняет наименование самого термина). Иными словами, этот регион, находясь в середине, наиболее доступен для других регионов в коммуникационном плане. Это означает, что расстояние до срединного региона от других территорий государства будет более-менее одинаковым, и означает равную для всех частей доступность.

В силу своего расположения, отмечает А. И. Татаркин, срединный регион рано или поздно начинает притягивать к себе функции, которые в конечном итоге будут давать ему преимущества. Это функции производства и обработки, которые будут создавать экономию на транспортных издержках за счет расположения. Обширность транспортно-логистических коммуникаций в срединном регионе, за счет их многократного пересечения на его территории, добавляет региону возможность получать прибыль из обслуживающих функций. Наконец, из-за своей равноудаленности от остальных территорий, срединному региону могут быть даны управленческие функции, чтобы сократить транзакционные издержки и увеличить скорость принятия управленческих решений. Эти особенности «срединного региона» придают ему большее значение в жизни и развитии государства, возрастает его роль в экономической и политической жизни страны.

---

<sup>1</sup> Татаркин А. И. Социально-экономический статус срединного региона России // Экономика региона. 2005. № 2. С. 7.

Однако помимо преимуществ, которыми наделяется срединный регион благодаря своему расположению, регион также наделяется рядом недостатков, вызванных как раз обилием переданных ему функций. Среди таких недостатков развития срединного региона выделяют перегруженность территории техногенным воздействием (следствие размещения в нем производственных площадок), дефицит ресурсов (водных, энергетических, экологических), и удорожание услуг для населения. Кроме того, учеными отмечается активная эксплуатация срединным регионом ресурсов периферийных территорий. Чрезмерная урбанизированность срединных регионов также выделяется исследователями в числе недостатков. Анализируя положение Уральского региона, и конкретно Свердловской области, можно подтвердить выводы исследователей о наличии у срединного региона вышеупомянутых преимуществ и недостатков. Для этого в том числе необходимо будет использовать статистические отчеты и сборники Росстата.

Будучи одним из наиболее экономических развитых регионов страны, Свердловская область является ядром «классического» срединного региона – Урала. Ученые отмечают, что область является им как раз из-за своего срединного положения<sup>1</sup>. На начало 2019 года Свердловская область занимает пятое место среди субъектов по численности населения. В регионе проживает около 4,3 млн человек, что составляет почти 3% от общего населения России<sup>2</sup>. Удельный вес валового регионального продукта (ВРП) региона на 2016 года составляет 2,9% от общероссийского показателя, что в 2016-2017 гг. позволяло области удерживать седьмое место по объему ВРП в России.

Более трети (30,9%) объема ВРП области приходится на обрабатывающие производства, и около 20% на оптовую и розничную

---

<sup>1</sup> Глузов А. А. Сотрудничество с Арабским миром: новая точка роста экономики Свердловской области // *Journal of new economy*. 2016. № 4 (66). С. 83.

<sup>2</sup> Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2019 года [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3a6fce](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3a6fce) (дата обращения 01.11.2020).

торговлю. Основной объем товаров и услуг собственного производства области составляет продукция металлургического производства и готовых металлических изделий. На долю области приходится значительная часть производства в стране вагонов грузовых, магистральных широкой колеи, концентрата железорудного, готового проката черных металлов, выплавки чугуна, четверть производства труб стальных<sup>1</sup>.

Регион, благодаря своему срединному положению, является важным транспортным узлом, на его территории проходят общероссийские автомобильные, железнодорожные (в том числе и Транссибирская магистраль) и воздушные трассы. Здесь также расположен один из крупнейших российских региональных аэропортов – международный аэропорт Кольцово, чей пассажиропоток ежегодно растет.

Столица Свердловской области – город Екатеринбург – четвертый по численности населения город России, численность населения которого ежегодно возрастает и приближается к полутора миллионам человек. Екатеринбург также является административным центром Уральского федерального округа, в городе сосредоточены крупнейшие региональные центры принятия решений. Свердловская область имеет многочисленные международные контакты, как со странами Запада, так и Востока. Это подтверждает и структура внешней торговли области: и экспортные, и импортные операции со странами дальнего зарубежья составляют не менее 75 %.

Наглядно видны преимущества, предоставленные положением срединного региона. По итогам 2019 года Свердловская область 13-м по счету регионом в рейтинге качества жизни, составленном РИА Рейтинг, что является довольно высокой позицией<sup>2</sup>. Однако у срединных регионов существуют также и недостатки, которые проявляются и у Свердловской

---

<sup>1</sup> Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2018: Стат. сб. М., 2018. С. 550.

<sup>2</sup> Качество жизни в российских регионах. Рейтинг 2019 [Электронный ресурс] // РИА Новости. URL : <https://riarating.ru/infografika/20200217/630153946.html> (дата обращения 01.09.2020).

области. Одна из главных проблем области, создающая реальную угрозу устойчивому социально-демографическому развитию, ставшая следствием значительной концентрации промышленности в регионе – тяжелейшая экологическая обстановка.

Согласно Национальному экологическому рейтингу регионов РФ, обнародованным общественной организацией «Зеленый патруль» в июне 2019 года, Свердловская область заняла последнее, 85-е место, и таким образом стала самым загрязненным регионом России. Уральский федеральный округ также занял последнее, восьмое место рейтинга. Предприятия, составляющие основу экономики региона – горнодобывающие и металлургические производства, оказывают колоссальное воздействие на здоровье населения региона.

Свердловской области и Уральскому региону в целом присуща крайне высокая распространенность и смертность от вируса иммунодефицита человека (ВИЧ). Область стабильно входит в тройку по России по этим показателям. В 2018 году, по данным исследований, в регионе от ВИЧ умерли более 1,6 тысяч человек, коэффициент смертности составил 38,1 случая на 100 тысяч человек<sup>1</sup>. Это больше, чем региональная совокупная смертность от убийств, самоубийств и дорожно-транспортных происшествий вместе взятых. При этом, за год коэффициент вырос на 10%.

Заболеваемость и смертность от ВИЧ характерна для срединных регионов России, поскольку половина новых случаев заражения в 2018 году произошла в 15 регионах Урала и Сибири<sup>2</sup>. Некоторые исследователи связывают распространение ВИЧ в этих регионах с большим количеством расположенных в них исправительных учреждений. Для Свердловской

---

<sup>1</sup> В России сменилась тройка регионов-лидеров по смертности от ВИЧ. Там от заболевания умирают чаще, чем от убийств, суицида и ДТП вместе взятых [Электронный ресурс] // РБК. URL : <https://www.rbc.ru/society/11/03/2019/5c6c0ae49a79477703d915b7> (дата обращения 01.09.2020).

<sup>2</sup> Большинство заболевших ВИЧ россиян оказались жителями Сибири и Урала [Электронный ресурс] // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/07/08/2019/5d42c0779a79477a7aeafd0e> (дата обращения 01.09.2020).

области это подтверждается статистикой: в 2015 году область занимала второе место по количеству исправительных учреждений (36), и первое по количеству мест в них (39 595)<sup>1</sup>. Как отмечается в исследовании К.В. Аверкиевой, по количеству учреждений лидируют регионы ресурсного и комплексного индустриального освоения, куда относится и Свердловская область.

В связи с этим можно сделать вывод о наличии негативных предпосылок для социально-демографического развития региона. Игнорирование этих угроз может привести к отрицательным последствиям в социально-экономической жизни Свердловской области. Необходимо определить перечень угроз социально-демографической безопасности региона. На основании анализа существующих нормативно-правовых актов и документов можно выделить те угрозы, которые были идентифицированы, и подробно их рассмотреть.

В 2015 году Губернатором Свердловской области был утвержден Реестр угроз общественной безопасности Свердловской области<sup>2</sup>. В нем содержится перечень процессов, событий и явлений, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества на территории Свердловской области. В 2018 году был Советом общественной безопасности Свердловской области был опубликован Информационно-аналитический обзор состояния общественной безопасности в Свердловской области в 2017 году и прогноз на 2018 год в сфере общественной безопасности на

---

<sup>1</sup> Аверкиева К. В. География и экономика российской пенитенциарной системы [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2015. № 651–652. URL : <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0651/demoscope651.pdf> (дата обращения: 01.10.2019).

<sup>2</sup> Реестр угроз общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : утв. Губер. Свердл. обл., Пред. Совета обществ. безопас. Свердл. обл. Е. В. Куйвашевым 01.06.2015 // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. URL: <http://security.midural.ru/uploads/document/1026/reestr-ugroz.pdf> (дата обращения 01.05.2020).

территории Свердловской области<sup>1</sup>. Информация для составления обзора передается такими ведомствами, как УФСБ России по Свердловской области, ГУ МВД России по Свердловской области, ГУ МЧС России по Свердловской области, и т. д.

В соответствии с Реестром, в обзоре приводится анализ тенденций в сфере основных угроз общественной безопасности региона. Они подразделяются на несколько разделов, и для понимания сути сложившейся ситуации возникает необходимость подробного их рассмотрения. Например, к первой группе угроз относятся угрозы имущественным и неимущественным правам и гарантированным законом свободам граждан (и лиц без гражданства). Это процессы, которые оказывают негативное влияние на социальное положение, морально-психологическое состояние и материальное благополучие населения региона. В эту группу входят такие угрозы, как:

- большое количество нелегальных мигрантов;
- высокий уровень правонарушений в сфере трудовых отношений;
- рост количества сокращенных работников;
- увеличение доли безработных;
- низкий уровень занятости населения в сельской местности;
- отставание сферы воспроизводства трудового потенциала от потребностей рынка труда.

Вторую группу угроз составляют угрозы в сфере экономики. В Реестре они определяются как процессы и явления экономического характера, действие которых вызывает нарушение стабильности развития производства, его устоявшейся структуры, усиление территориальной разобщенности и общее ухудшение жизнедеятельности населения. В группу входят:

---

<sup>1</sup> Информационно-аналитический обзор состояния общественной безопасности в Свердловской области в 2017 году и прогноз на 2018 год в сфере общественной безопасности на территории Свердловской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. URL : <https://security.midural.ru/uploads/document/1044/ugrozy-2017.docx> (дата обращения 10.05.2020).

макроэкономические потрясения (кризисы, нарушение производственных связей); снижение объемов ВВП и уровня потребления; снижение качества коммунальных услуг с одновременным их удорожанием; значительный износ основных фондов; сокращение инвестиций в промышленность. Составители обзора делают вывод, что ситуация в сфере экономики в Свердловской области стабильна, вместе с тем при регистрируемом росте основных макроэкономических показателей наблюдается снижение благосостояния населения, что может способствовать росту протестной активности граждан.

В группу природных угроз отнесены возможность затоплений и подтоплений территории населенных пунктов, сейсмическая опасность, вероятность ураганов, штормового ветра, и падение крупных небесных тел. Значительное место в обзоре занимают техногенные угрозы. Это можно объяснить тем, что Свердловская область – это развитый промышленный регион с большим количеством производств. Отдельно также выделяются биолого-социальные и экологические угрозы.

Далее в обзоре приводятся показатели угроз в социально-демографической сфере. Это процессы и явления, действие которых оказывает деструктивное влияние на существование и развитие народонаселения. Сюда относится, например, угроза высокого уровня смертности населения, преимущественно в трудоспособном возрасте. Возрастает естественная убыль населения. Основными причинами смертности являются заболевания, травмы, отравления и другие внешние факторы. Ухудшает ситуацию снижающаяся доля расходов на здравоохранение, в то время как затратность медицинской помощи и стоимость лекарственных препаратов непрерывно возрастает.

Ежегодно увеличивается число лиц старше трудоспособного возраста в сельской местности, равно как и число жителей преклонного и пенсионного возраста. Это увеличивает финансовую нагрузку на бюджет Свердловской области и бюджеты муниципальных образований, расположенных в Свердловской области. Ежегодно возрастает доля населения региона с



денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, что может сформировать предпосылки для роста протестной активности граждан. Серьезную угрозу общественной безопасности Свердловской области составляет наркотизация населения.

Другую группу угроз представляют угрозы в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений<sup>1</sup>. Это негативные процессы, наносящие ущерб устойчивому развитию России как многонациональному и многоконфессиональному государству. В 2017 году были получены сведения в отношении 44 лиц, выехавших на территории, подконтрольные «Исламскому государству» и «Джебхат ан-Нусре», для участия в боевых действиях. В сфере межнациональных отношений принимается комплекс мер по выявлению очагов межэтнической напряженности, возникающих как на криминальной, так и на экономической или бытовой почве, локализации и разрешению конфликтов. На территории Свердловской области правоохрнительными органами выявлено 62 (по отношению к 57 преступлениям в аналогичный период прошлого года) преступления экстремистской направленности.

Обзор также приводит положения об угрозах в сфере законности и правопорядка. В эту группу входят угрозы действий организованной преступности, несанкционированных публичных мероприятий, массовых беспорядков, рост числа выявленных экстремистских группировок, и др. Отмечается активизация деятельности правоохрнительных органов Свердловской области по пресечению деятельности организованной преступности, в том числе в сфере незаконного оборота наркотических средств. По итогам 2017 года на территории г. Екатеринбурга проведено 22

---

<sup>1</sup> Информационно-аналитический обзор состояния общественной безопасности в Свердловской области в 2017 году и прогноз на 2018 год в сфере общественной безопасности на территории Свердловской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. URL : <https://security.midural.ru/uploads/document/1044/ugrozy-2017.docx> (дата обращения 10.05.2020).

несанкционированных публичных мероприятия, к административной ответственности привлечено 67 лиц.

Итого, в Реестре угроз общественной безопасности обозначены следующие угрозы в социально-демографической сфере:

- высокий уровень смертности (особенно трудоспособного возраста);
- старение населения в сельской местности;
- преобладание жителей в возрасте старше трудоспособного;
- рост доли бедных и малообеспеченных жителей;
- недоступность продуктов питания;
- высокая стоимость жилья;
- воздействие алкогольных и наркотических веществ на жителей;
- потенциальные межэтнические и межконфессиональные конфликты.

На наш взгляд, хотя данный перечень и содержит некоторые наиболее легко идентифицируемые и общеизвестные угрозы, такие как высокая смертность и старение населения области, достаточное число других факторов, оказывающих влияние на социально-демографическую безопасность, не было учтено при составлении Реестра. Следует провести идентификацию остальных угроз социально-демографической безопасности Свердловской области, дать их анализ и подробную характеристику.

В первую очередь необходимо дать характеристику народонаселения Свердловской области, в соответствие с такими показателями, как численность, половозрастной состав, динамика естественного и миграционного роста или убыли населения, и т. д. Это поможет определить текущие социально-демографические тенденции и идентифицировать угрозы социально-демографической безопасности.

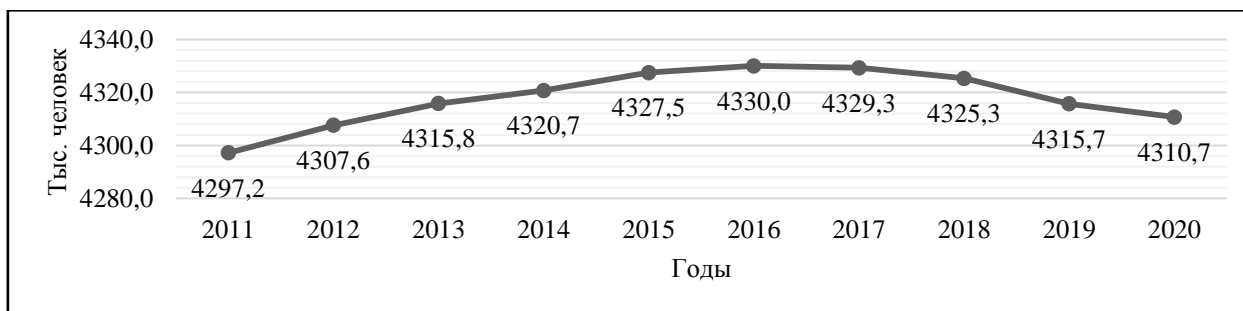


Рисунок 1 – Численность населения Свердловской области<sup>1</sup>

На рисунке 1 представлена динамика численности населения Свердловской области в период с 2011 по 2020 гг. Как видно из представленных данных, хотя в 2011-2016 гг. численность населения региона росла, удержаться в положительном тренде не удалось, и вплоть до 1 января 2020 года в Свердловской области наблюдается убыль населения. С 2017 года регион в среднем теряет 4,8 тысяч человек ежегодно, наибольшая убыль была зафиксирована в период 2018-2019 гг. Видно, что на начало 2020 год население региона лишь немногим больше, чем оно было в начале 2011 года, несмотря на наблюдавшийся рост числа жителей во втором десятилетии.

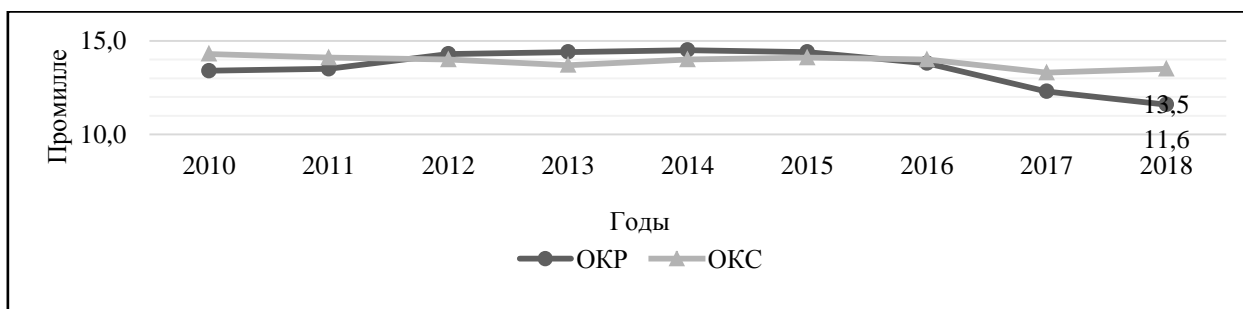


Рисунок 2 – Динамика общего коэффициента рождаемости и общего коэффициента смертности<sup>2</sup>

На рисунке 2 представлена динамика общего коэффициента рождаемости и общего коэффициента смертности в Свердловской области.

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] : Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

<sup>2</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] : Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

По этим данным также видно, что после 2015 года рождаемость в регионе стала уменьшаться, и перестала замещать смертность. Коэффициент депопуляции региона, представляющий собой соотношение общего коэффициента рождаемости и общего коэффициента смертности, составляет для Свердловской области величину 1,16.

Основной причиной сокращения численности населения области стала естественная убыль населения (-11,4 тыс. человек). По сравнению с 2018 годом естественная убыль увеличилась в 1,4 раза. Миграционный прирост населения (6,3 тыс. человек) на 55,8% восполнил потери численности населения. В 2018 году наблюдалась миграционная убыль населения (-1,3 тыс. человек). Совокупные данные по этим показателям представлены на рис.3.

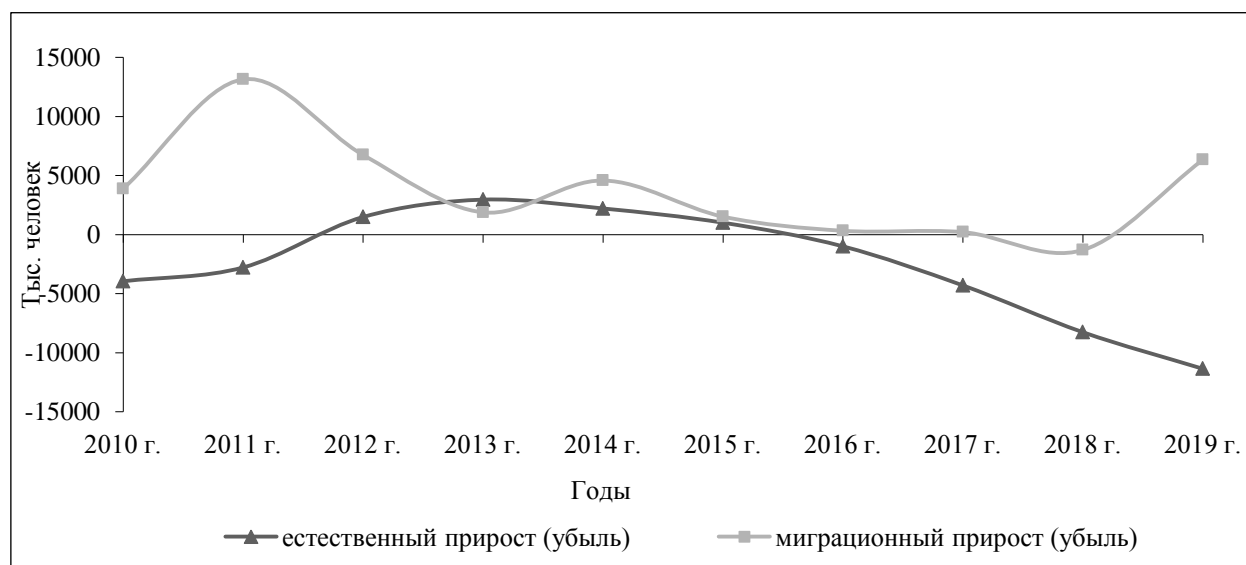


Рисунок 3 – Естественный и миграционный прирост (убыль)<sup>1</sup>

При этом важна также и картина по росту (убыли) населения муниципальных образований области. За 2019 год численность населения увеличилась в 14 муниципальных образованиях Свердловской области (за 2018 год – в 8), сократилась – в 58 муниципальных образованиях (за 2018 год

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

– в 65)<sup>1</sup>. Наибольшее увеличение численности населения наблюдалось в городском округе Верхняя Пышма (на 1,7%), Арамильском городском округе (на 1,1), муниципальном образовании «город Екатеринбург» (на 0,7), городском округе Богданович (на 0,6%). Видно значительное превышение числа муниципальных образований с убылью населения. Этот факт, а также характер тех муниципальных образований, которые показали рост населения, говорят о том, что население региона концентрируется в южной его части, вокруг Екатеринбургской агломерации. Вкупе с этим, а также с возрастающей урбанизацией региона, мы можем обозначить в качестве угрозы неравномерное распределение населения по территории Свердловской области, с высокой концентрацией жителей в нескольких районах области (юг региона), и крайне низкой концентрацией проживающего населения в остальной территории области.

Это же подтверждается и данными региональной статистики. В миграционных потоках области внутренние перемещения населения занимали доминирующее положение. В 2019 году на внутрирегиональную миграцию приходилось 53,7% (в 2018 году – 58,8%) от всех перемещений. Во внутрирегиональной миграции преобладали миграционные потоки в городской местности. В 2019 году миграционный приток населения наблюдался в 28 муниципальных образованиях, среди них, к примеру, муниципальное образование «город Екатеринбург» (9195 человек), городской округ Верхняя Пышма (1314), и т. д.

В 2019 году по сравнению с 2018 годом наблюдалось снижение смертности населения. Число умерших сократилось на 1,9% и составило 57392 человека. За период с 2009 года по 2019 год общий коэффициент смертности населения области снизился на 7,0% и составил 13,3 промилле. При этом, в сравнении с 2018 годом, общий коэффициент смертности увеличился на 1,5%. Смертность населения в 2019 году, в основном, является

---

<sup>1</sup> О демографической ситуации в Свердловской области в 2019 году : информационная записка. Росстат. Екатеринбург, 2020. 14 с.

следствием болезней системы кровообращения, новообразований, внешних причин смерти (75,1% от общего числа умерших в этом периоде). В 2019 году по сравнению с 2018 годом возросла смертность от новообразований, болезней органов пищеварения. Число умерших от болезней органов дыхания, некоторых инфекционных и паразитарных болезней, болезней системы кровообращения, внешних причин смерти сократилось. Несмотря на сохраняющуюся тенденцию снижения смертности от внешних причин, она по-прежнему вызывает особую озабоченность общества, поскольку во многих случаях эти причины вполне устранимы, а смертность от них остается более высокой, чем в большинстве развитых стран<sup>1</sup>.

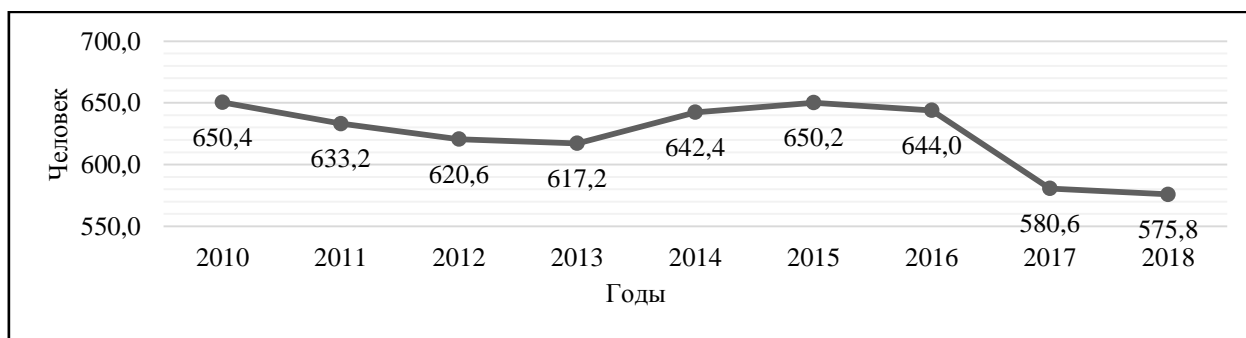


Рисунок 4 – Смертность населения в трудоспособном возрасте (число умерших на 100 000 человек)<sup>2</sup>

Особую озабоченность вызывает смертность жителей Свердловской области, находящихся в трудоспособном возрасте (рисунок 4). В 2019 году снизилась смертность населения в трудоспособном возрасте. Число умерших в этом возрасте составило 12818 человек (или 22,3% от общего числа умерших всех возрастов), в 2018 году – 13487 человек (23,1%). За 2019 год потери населения трудоспособного возраста в городской местности составили 22,0% от общего числа умерших, в сельской местности – 24,0%.

<sup>1</sup> Щербакова Е. М. Россия: предварительные демографические итоги 2018 года (часть II) [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2019. № 803–804. URL : <http://demoscope.ru/weekly/2019/0803/barom01.php> (дата обращения 01.09.2020).

<sup>2</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

Большую часть (78,1%) умерших в трудоспособном возрасте составили мужчины. Крайне высокая мужская смертность – одна из известных демографических проблем не только региона, но и всей страны. Учитывая большое количество обрабатывающих предприятий в регионе, а также то, что мужчины больше, чем женщины, задействованы в составе рабочей силы, это позволяет нам идентифицировать как одну из угроз социально-демографической безопасности Свердловской области.

Далее подробно рассмотрим возрастную стратификацию жителей Свердловской области. Это поможет оценить текущее состояние имеющихся в регионе человеческих ресурсов, увидеть произошедшие со временем изменения, и сделать прогноз на основе известных данных. Возрастная структура населения Свердловской области за 2016 и 2019 гг. представлена на рисунке 5. Она имеет регрессионный тип – новые поколения не обеспечивают замещения прежних поколений. По-прежнему видны последствия снижения рождаемости вследствие экономических потрясений 1990-х годов, поколение, родившееся в 1995-1999 гг. стало еще более малочисленным. С другой стороны, можно отметить относительно многочисленное поколение, родившееся в период 2005-2010 гг., когда стали действовать меры поддержки семей с детьми, особенно внедрение программы «материнского капитала» в 2007 году.

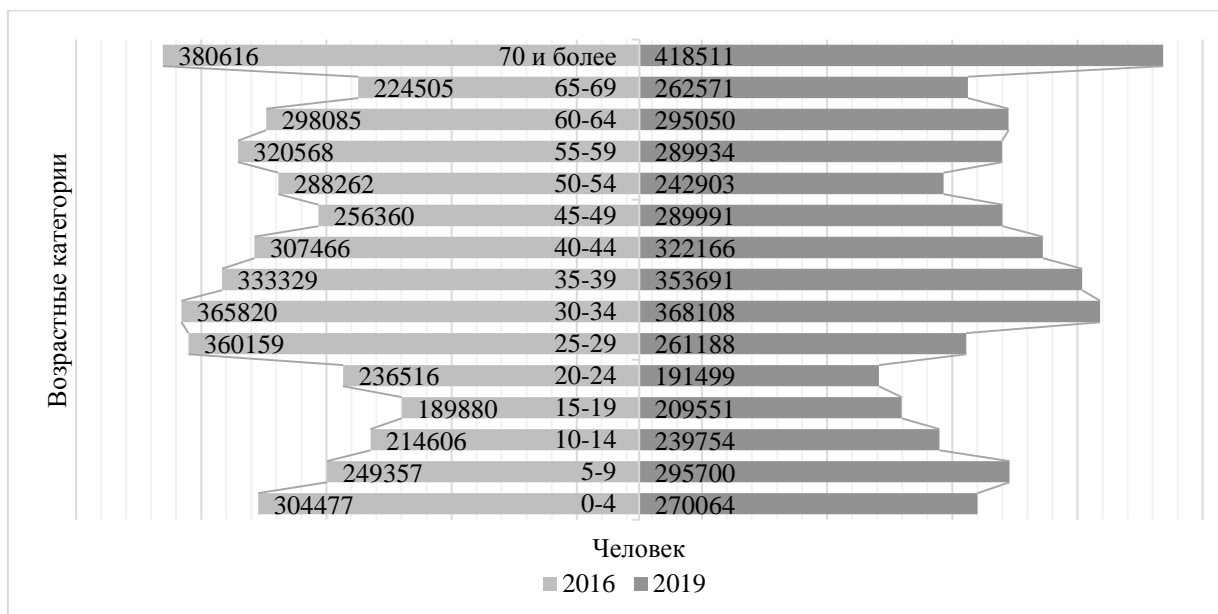


Рисунок 5 – Возрастная структура населения Свердловской области<sup>1</sup>

Вместе с этим нельзя не отметить крайне малочисленное поколение людей в возрасте 10-24 года. Это поколение, которое в силу своего возраста готовится вступить в активные экономические отношения, либо уже вступило в них. Такая малочисленность молодого поколения не позволит поддерживать экономику (а именно занятость) на принятом ранее уровне, и грозит экономике повышенными издержками. Кроме того, молодое поколение гораздо более восприимчиво к инновациям, а, значит, может понести ущерб инновационная деятельность.

Можно также отметить весьма многочисленное поколение людей, находящихся в преклонном возрасте, от 70 и более лет. Этот феномен произошел благодаря всплеску рождаемости в послевоенные годы (так называемый «беби-бум»), и, конечно, возрастающей степени медицинского обслуживания жителей пенсионного и предпенсионного возраста. Однако такая большая разница между многочисленным пожилым поколением, и малочисленным молодым, может означать высокую экономическую нагрузку на работающее население в трудоспособном возрасте.

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).



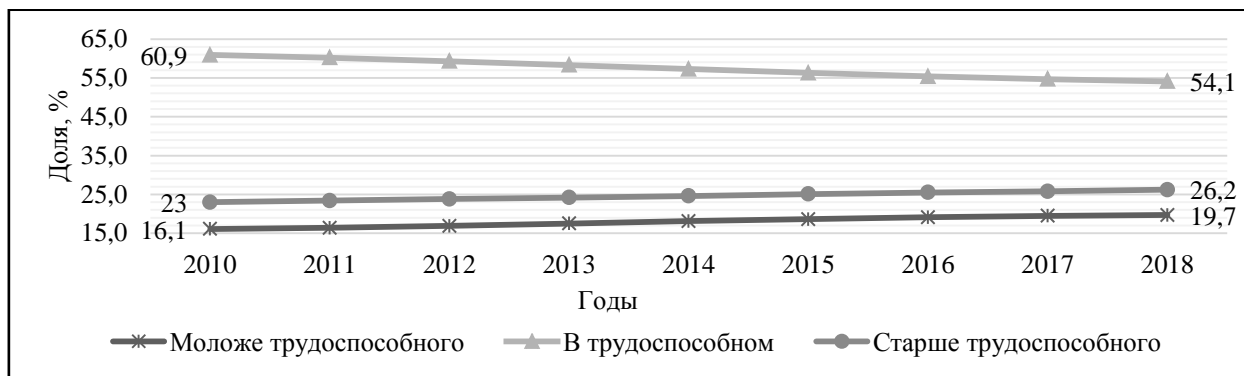


Рисунок 6 – Динамика изменения возрастного состава области<sup>1</sup>

Динамика изменения возрастного состава области в период 2010-2018 гг. представлена на рисунке 6. За 8 лет наблюдений количество населения, находящегося в трудоспособном возрасте, сократилось более чем на 6%: с 60,2% в 2011 году до 55,4% в 2016 году. Это можно отметить как осязаемое уменьшение. Помимо этого, наблюдается и дальнейшая тенденция к сокращению. При этом одновременно растет доля лиц младше и старше трудоспособного возраста: +2,7% и +2,1% за 5 лет соответственно. Это означает, что в регионе с каждым годом все больше возрастает нагрузка на работающее население, находящееся в трудоспособном возрасте.

Сравнительные данные по возрастному распределению жителей в Свердловской области, Уральском федеральном округе, и Российской Федерацией в целом по данным 2018 года приведены на рисунке 7. По представленным данным можно сделать вывод о более неблагоприятном демографическом состоянии в регионе, чем в среднем по федеральному округу и стране. В Свердловской области меньше жителей трудоспособного возраста, и более высокая доля жителей старше трудоспособного возраста. В дальнейшем это грозит дисбалансом в распределении средств в экономике, когда один трудоспособный будет вынужден содержать себя и несколько нетрудоспособных.

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

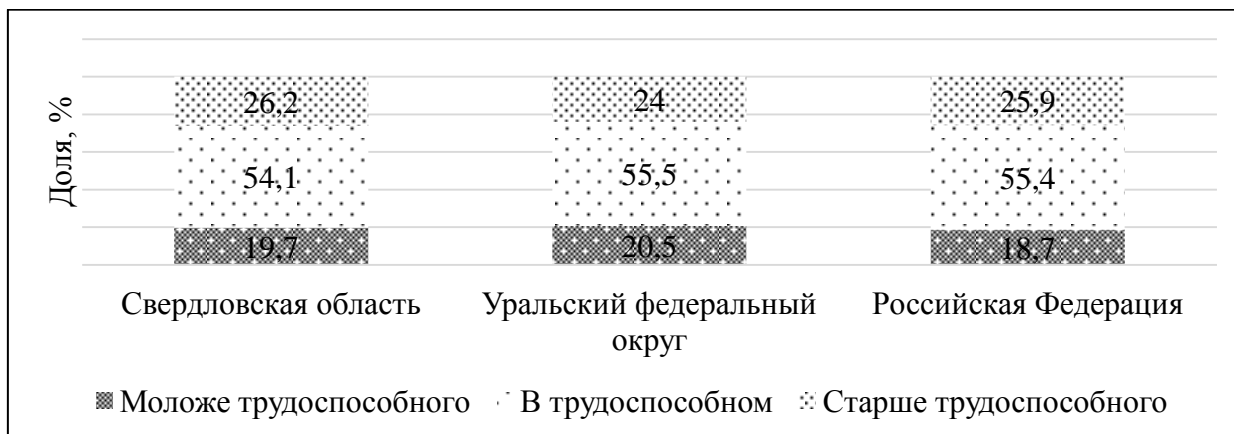


Рисунок 7 – Возрастной состав населения в 2018 г.<sup>1</sup>

Эту нагрузку отражает коэффициент демографической нагрузки, который представляет из себя соотношение лиц нетрудоспособных возрастов на 1 000 человек населения. В Свердловской области на момент 2018 года на 1 000 человек населения приходится 846 нетрудоспособных. Это второй результат в Уральском федеральном округе. За период 2010-2018 гг. коэффициент демографической нагрузки увеличился почти на 32%. Эти данные также подтверждают сложившуюся тенденцию снижения доли лиц трудоспособного возраста в населении региона и всевозрастающую на них нагрузку со стороны лиц нетрудоспособных возрастов.

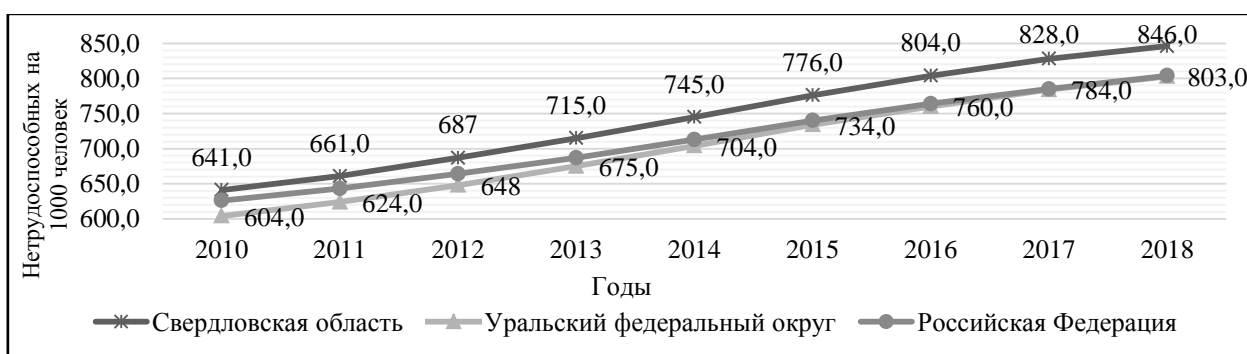


Рисунок 8 – Коэффициент демографической нагрузки<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

<sup>2</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

Далее рассмотрим показатели региональной миграции Свердловской области – как с другими регионами страны, так и со странами ближнего и дальнего зарубежья. Миграционная подвижность населения в 2019 году снизилась. Число прибывших на территорию Свердловской области в 2019 году составило 114839 человек, число выбывших из нее – 108504 человека. Объём миграции (сумма прибывших и выбывших) уменьшился за год с 242688 до 223343 мигрантов или на 8,0%. Миграционный прирост населения (разница прибывших и выбывших) составил 6335 человек (в 2018 году была зафиксирована миграционная убыль – 1300 человек).

На рисунке 9 обозначены данные по коэффициентам миграционного прироста на 10 000 человек населения по региону, федеральному округу, и стране в целом. Это разность числа прибывших и выбывших, отнесенная к среднегодовому населению. Видна явная тенденция к уменьшению показателя, и в 2018 году коэффициент впервые с 2010 года принял отрицательное значение -3,0. Это означает миграционную убыль населения. Свердловская область по этому показателю в целом соответствует тенденциям в Уральском федеральном округе, и в том числе следует общероссийскому тренду. В сравнении с другими регионами федерального округа, у Свердловской области минимальный отток – к примеру, у Курганской области в 2018 году показатель составил -77, а у Челябинской области -26.

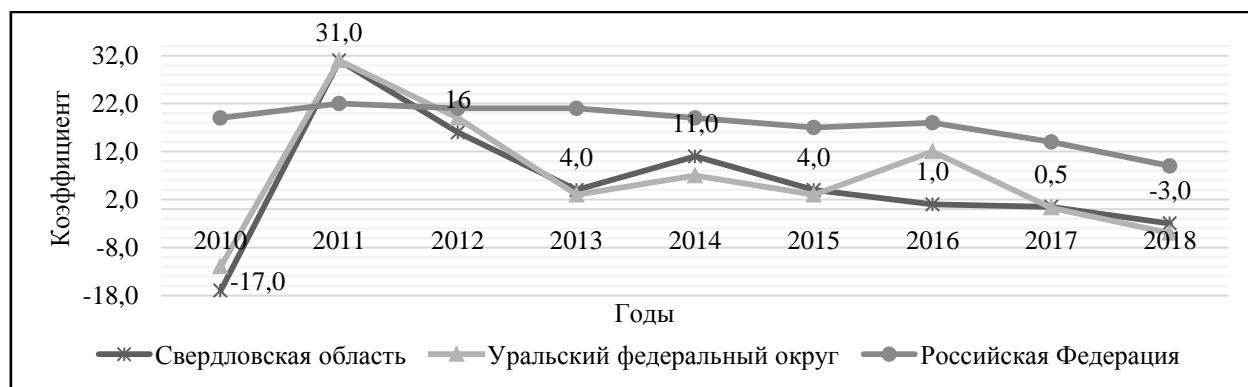


Рисунок 9 – Коэффициенты миграционного прироста на 10 000 человек населения<sup>1</sup>

На рисунке 10 представлены данные по динамике миграционных потоков населения Свердловской области в период 2010-2019 гг. В 2019 году 73,7% от внешней миграции приходилось на перемещения между регионами России, 26,3% – на международную миграцию (в 2018 году – 84,9% и 15,1% соответственно). Стоит отметить, что миграционный прирост населения Свердловской области в 2019 году был обеспечен за счет международной миграции (15125 человек). Миграция в пределах России между регионами имела отрицательное значение (-8790 человек). Отрицательное сальдо Свердловская область имела со всеми федеральными округами Российской Федерации. Заметен продолжающийся и увеличивающийся отток жителей за пределы страны. При этом Свердловская область имеет самый высокий показатель по выбывшим в страны дальнего зарубежья (877 человек в 2019 году).

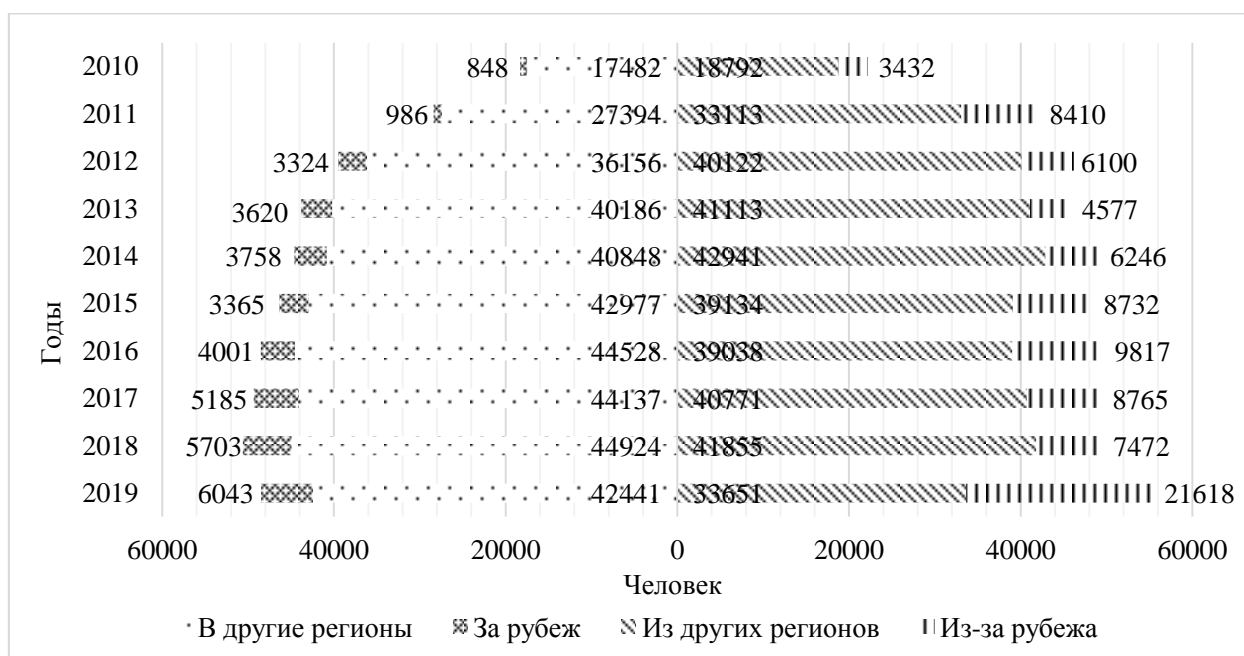


Рисунок 11 – Миграционные потоки Свердловской области<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

Мигрантами из стран СНГ было обеспечено положительное сальдо миграции с зарубежными государствами: число прибывших составило 17904 человека, выбывших – 5166 человек. При этом число прибывших из стран дальнего зарубежья составило 3264 человека, выбывших – 877 человек. В 2019 году численность мигрантов, прибывших из Казахстана и стран Средней Азии, составила 77,2% от общего объёма миграции со странами СНГ (в 2018 году – 67,8%).

Вызывают интерес статистические данные, позволяющие отследить не только количественные, но и качественные характеристики прибывающих и выбывающих мигрантов. Например, характеристика уровня образования мигрантов позволит оценить качество человеческого капитала. В целом, образовательный уровень мигрантов, прибывающих на территорию Свердловской области и выбывающих с неё, различается незначительно. Однако нельзя не отметить тревожный показатель того, что из региона выбывает больше образованных людей, чем прибывает. Такая картина видна во всех обозначенных на рисунке 12 уровнях образования. Особенно большой разрыв наблюдается в сегментах высшего и среднего профессионального образования. Это создает предпосылки для ухудшения человеческого и кадрового потенциала региона, а, значит, является угрозой социально-экономического и социально-демографического развития.

---

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

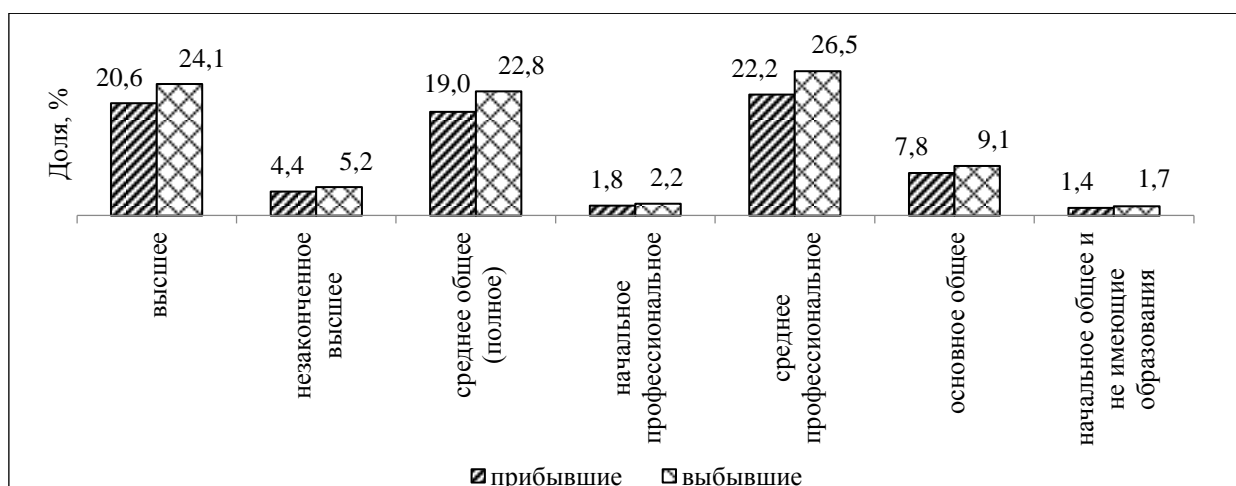


Рисунок 12 – Структура мигрантов в возрасте 14 лет и старше по уровню образования в 2019 году<sup>1</sup>

Расширенные статистические данные о региональной миграции также позволяют взглянуть на дифференцированные причины смены места жительства выбывающих из Свердловской области. Необходимо обратить внимание на два показателя – выбывание по причинам экологического неблагополучия, и несоответствие природно-климатических условий. По ним число выбывших составило 353 и 293 человека соответственно.

Итого, в результате анализа региональных нормативных правовых актов, документов стратегического планирования, региональных программ, а также данных региональной статистики, нами были идентифицированы следующие угрозы социально-демографической безопасности Свердловской области:

- крайне негативная экологическая обстановка на территории региона; высокая распространенность и смертность от вируса иммунодефицита человека (ВИЧ);
- высокая урбанизированность региона, которая оказывает негативное влияние на процессы рождаемости;
- высокая смертность населения в трудоспособном возрасте, в том числе среди мужского населения, а также от внешних причин;

<sup>1</sup> Составлено автором по: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] // Росстат. URL : [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf) (дата обращения 10.11.2020).

- продолжающееся сокращение населения региона, депопуляция;
- падение показателя естественного прироста (убыли) населения;
- концентрация населения в южной части региона вокруг Екатеринбургской агломерации, обезлюживание северных территорий и сельской местности;
- увеличение доли населения в нетрудоспособном возрасте, и, как следствие, повышение демографической нагрузки;
- регрессионный тип возрастной пирамиды, отражающей характеристики населения региона: малочисленное молодое поколение, и многочисленное старшее поколение;
- преобладание выбывающих мигрантов над прибывающими с другими регионами страны, а также со странами дальнего зарубежья;
- замещение выбывающих мигрантов за счет международной миграции;
- преобладание доли образованных выбывающих мигрантов над прибывающими необразованными.

Из идентифицированных угроз лишь несколько можно обозначить как не поддающиеся управлению, в то время как остальные можно оказывать управляющее воздействие. Например, органы федеральной и региональной власти в обозримом будущем вряд ли смогут серьезно повлиять на основные процессы рождаемости, особенно на рождение первого ребенка. В России, как и в большинстве развитых стран, завершивших демографический переход, в целом уменьшается рождаемость, когда в семьях уменьшается число рождений, а также увеличивается число бездетных семей. Кроме того, продолжает значительно увеличиваться возраст рождения первого ребенка.

Эти демографические тенденции видны во всем мире, и органы власти не смогут оказать на них серьезного влияния. Именно это описывал У. Бек, говоря о «новой нормальности» в условиях глобализации. Глобализация сделала мир «тесным», сделав сосуществование государств взаимообусловленным. Будущие социально-экономические прогнозы

необходимо строить с учетом этих тенденций, приспособиться к новым реалиям. Однако управляющее воздействие было намерено направлено на многодетные семьи – сейчас именно они во многом обеспечивают прирост рождаемости. Было также отмечено и то, что большее количество рождений регистрируется у тех, кто состоит в официальном браке – это также учитывается в социально-демографической политике.

Большинство же идентифицированных угроз поддается управлению со стороны органов власти региона. Негативная экологическая обстановка, высокая смертность населения (в особенности от внешних причин), равномерное социально-экономическое развитие территорий региона – на все это способна повлиять региональная система управления социально-демографической безопасностью. Она состоит из органов государственной исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также консультативно-совещательных органов, ведущих свою деятельность в сфере обеспечения социально-демографической безопасности.

## **2.2. Система управления социально-демографической безопасностью региона**

Все вышеперечисленные угрозы социально-демографической безопасности региона, риски регионального развития, должны отслеживаться и приниматься во внимание в процессах краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного планирования органами власти. В этих условиях должна действовать система управления региональным развитием, или система обеспечения региональной безопасности. В процессе своей деятельности, и



для достижения целей, система должна динамично адаптироваться к возникающим изменениям во внешней и внутренней среде и во многом работать на опережение возникающих сложных проблем и угроз успешному социально-демографическому развитию Свердловской области.

Основные особенности управления региональными социально-демографическими процессами состоят в том, что объектами управления являются совокупность тесно взаимосвязанных естественных и искусственных, различных по масштабам и структуре подсистем, объединяющих в единое целое социальную сферу, материальное производство, сферу перераспределения, финансово-экономическую инфраструктуру, окружающую среду, различные социальные группы и большие коллективы людей и т. д. Основными задачами управления развитием социально-экономических систем являются исследование многообразных общественных процессов и разработка рекомендаций, повышающих эффективность мониторинга, отслеживания процессов, и управления социально-демографической безопасностью.

Функционирование системы управления региональной безопасностью предполагает решение комплекса задач:

- перманентный комплексный мониторинг социально-демографических процессов в регионе, анализ их динамики и возможных вариантов развития;
- количественная и качественная характеристика основных факторов, характеризующих уровень внешних и внутренних угроз региональной социально-демографической безопасности;
- анализ взаимосвязей и степени взаимовлияния основных социально-демографических показателей региона;
- определение и реализация основных упреждающих мер реагирования на негативные социально-демографические тенденции;

– оценка иных, альтернативных вариантов развития текущих социально-демографических процессов и тенденций региона, а также прогнозирование возможных последствий реализации данных угроз;

– разработка, реализация и оценка эффективности альтернативных краткосрочных и долгосрочных сценариев обеспечения социально-демографической безопасности региона.

Таким образом, можно выделить несколько составных частей системы управления противодействия угрозам региональной социально-демографической безопасности<sup>1</sup>. Первой является диагностический анализ, целью которого является выявление и установление угроз региональной социально-демографической безопасности региона и источников ее уязвимости. Здесь проводится разработка критериев, количественных и качественных параметров состояния региональной безопасности, выявление, исследование и определение приоритетности источников угроз региональной экономике и источников уязвимости.

Вторая составная часть системы противодействия угрозам предполагает разработку сценариев реализации угроз и проведение их оценки. Основной целью здесь является системный мониторинг потенциальных угроз и возникающих эффектов вследствие их возможной реализации. Сценарный анализ развития событий и оценка реализующихся при этом потенциальных угроз позволяет осуществлять прогнозирование состояния социально-демографических процессов в регионе.

Третья часть системы управления социально-демографической безопасностью региона. Она предполагает подготовку управленческих решений, ее назначение – это выработка решений по противодействию социально-демографическим угрозам в регионе. Принимаются меры по разработке как окончательной стратегии, так и тактических мер

---

<sup>1</sup> Шох М. А. Основы функционирования системы управления региональной экономической безопасностью // Актуальные вопросы развития современного общества: сб. науч. ст. 7-й Междунар. науч.-практ. конф. Курск, 2017. С. 200-203.

противодействия угрозам социально-демографической безопасности, а затем – анализ возможных результатов их реализации.

Четвертая часть системы противодействия угрозам представляет собой непосредственно процесс управления реализацией разработанных стратегий и тактических мероприятий, в ходе которого осуществляется мониторинг состояния региональных социально-демографических процессов и влияющих на них факторов. Реализуются анализ и оценка тенденций их развития, контроль процесса реализации стратегии и оперативное реагирование на возникающие риски и угрозы.

Чтобы иметь представление о сегодняшней системе управления социально-демографической безопасностью Свердловской области, было принято решение о проведении интервью с действующими государственными гражданскими служащими органов власти региона. Всего было опрошено 5 экспертов – государственных служащих Министерства общественной безопасности Свердловской области, отвечающих заданным критериям.

По мнению опрошенных экспертов, региональная безопасность классифицируется по критерию специфики и возможности основных сфер общественных отношений и жизни общества в обеспечении безопасности. В соответствии с этим, они выделяют такие виды безопасности, как политическую, экономическую, экологическую, продовольственную и иные виды безопасности, которые в целом и составляют региональную безопасность.

На уровне государственной (национальной) безопасности более важное значение придается отслеживанию геополитической обстановки и поиску внешних угроз, нестабильностей межгосударственных и иных отношений. Система безопасности на региональном уровне, по мнению экспертов, куда более детализирована, чем государственная безопасность. На уровне региональной безопасности приоритет отдается тактическому планированию, выработке конкретных административных механизмов реагирования на

специфические региональные угрозы, вызванные наличием геополитического расположения региона, национально-этническими факторами, типовыми видами региональных угроз.

В этот перечень входит также и социально-демографическая безопасность, которая объединяет в себе как демографические характеристики региона (показатели воспроизводства, качественные и количественные характеристики населения региона), так и социальные факторы, которые попадают в сферу общественной безопасности. Общественная безопасность в данном случае выступает совокупной категорией, объединяющей в себе другие виды региональной безопасности – экономическую, политическую, социальную, и т. д. Исследуемый теоретический и полученный эмпирический материал позволяют определить общественную безопасность региона как интегральный показатель, который характеризует защиту жителей региона от угроз социального, природного и техногенного характера; состояние, способствующее устойчивому развитию региона, поддержанию и повышению уровня жизни и благосостояния жителей региона.

Социально-демографическая безопасность является отдельной подсистемой региональной общественной безопасности. В нее входят вопросы сбережения населения, его воспроизводства, качественный и количественный состав жителей региона. При этом, сюда входят и вопросы региональной миграции, и связанные с этим социальные характеристики безопасности внутрирегиональной безопасности. Однако те сферы общественных отношений, которые отнесены к социально-демографической безопасности, находятся в сфере ответственности сразу нескольких органов государственной власти Свердловской области.

Одна из главных причин невозможности эффективного обеспечения социально-демографической безопасности и идентификации заключается в том, что сферы деятельности и ответственности, из которых складывается социально-демографическая безопасность, традиционно отнесены к разным

ведомствам. Так, вопросы сбережения населения и сохранение здоровья отнесены к ответственности Министерства здравоохранения, вопросами поддержки населения и социальной помощью занимается Министерство социальной политики. Вопросы экономического развития отнесены к деятельности Министерства экономики и территориального развития, и т. д. Необходимо дать краткую характеристику ведомств, задействованных в обеспечении социально-демографической безопасности региона, но при этом действующих разрозненно.

Министерство здравоохранения Свердловской области обеспечивает проведение государственной политики Свердловской области в сфере здравоохранения и развития здравоохранения региона<sup>1</sup>. Также в их полномочия входит разработка и реализация программ развития здравоохранения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний. Иначе говоря, действия Министерства здравоохранения направлены на снижение и предотвращение смертности населения, его сбережения. Кроме того, Коллегией Министерства здравоохранения Свердловской области осуществляется периодическое обсуждение вопросов исполнения национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография» на территории региона<sup>2</sup>. Это отвечает задачам обеспечения социально-демографической безопасности в области сбережения населения и обеспечения увеличения продолжительности жизни.

Министерство социальной политики Свердловской области имеет более высокую вовлеченность в проекты и программы демографического развития. Оно уполномочено на выработку политики региона в социальной

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 4 мая 2010 г. № 706-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/895254442> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>2</sup> Свердловская область: благодаря реализации национальных проектов в сфере здравоохранения улучшается качество жизни свердловчан [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства здравоохранения Российской Федерации. URL : <https://minzdrav.gov.ru/poleznye-resursy/natsproektzdravoohranenie/onko/sverdlovskaya-oblast-blagodarya-realizatsii-natsionalnyh-proektov-v-sfere-zdravoohraneniya-uluchshaetsya-kachestvo-zhizni-sverdlovchan> (дата обращения 01.10.2020).

сфере, социальной поддержки граждан – как находящихся в трудной жизненной ситуации, так и тех, кому положены стимулирующие меры поддержки. В этой связи в структуре Министерства имеется отдельно выделенное Управление демографического развития и социального обслуживания, куда входит Отдел семейной политики<sup>1</sup>.

Министерство социальной политики является исполнителем и ответственным за контроль и реализацию Стратегии развития социальной защиты населения Свердловской области на период до 2035 года. Кроме того, Министерство социальной политики вовлечено в выполнение национального проекта «Демография» на региональном уровне, а также регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей».

Министерство экономики и территориального развития Свердловской области участвует в выработке региональной политики в сфере стратегического планирования анализе и прогнозировании социально-экономического развития региона. Министерство также осуществляет разработку, корректировку, мониторинг и контроль реализации прогноза социально-экономического развития Свердловской области, также, как и контроль и мониторинг целевых показателей, в том числе демографических. Что наиболее важно, в сфере экономики оно уполномочено на выработку и реализацию региональной демографической политики. Отчеты о реализации Программы демографического развития Свердловской области на период до 2025 года также выполняются Министерством экономики и территориального развития.

Отличную от представленных выше органов исполнительной власти сферу деятельности имеет Министерство общественной безопасности Свердловской области. Так, оно участвует в разработке прогнозов

---

<sup>1</sup> О Министерстве социальной политики Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 12 мая 2012 г. № 485-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/453118436> (дата обращения 01.10.2020).

социально-экономического развития Свердловской области<sup>1</sup>. Одним из основных стратегических документов, объясняющих взаимосвязь социально-демографической и общественной безопасности, является Концепция обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Свердловской области на период до 2035 года, где главная роль отведена именно Министерству общественной безопасности<sup>2</sup>.

В частности, среди угроз, способным оказать серьезное влияние на реализацию стратегических задач, относятся низкие темпы социально-экономического развития общества и незаконная миграция, в том числе из стран со сложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой.

При этом ни в одном из проанализированных документов не удается найти четкого понимания и осознания проблем и угроз социально-демографической направленности в регионе, как на уровне целеполагания, так и на уровне конкретных мероприятий. Видны лишь отдельные, разрозненные мероприятия в закрепленных за каждым органом власти сфере ответственности. Не наблюдается следования выполняемых мер единой стратегии в области социально-демографической безопасности. На наш взгляд, это происходит по причине недооценки, и, как следствие, неразработанности и неучтенности факторов социально-демографических угроз региону в планировании.

Управление безопасностью региона, согласно мнениям экспертов, состоит прежде всего в выполнении требований федерального и регионального законодательства, а также в обеспечении стабильного обмена информацией между ведомствами, обеспечивающими безопасность региона,

---

<sup>1</sup> О Министерстве общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 16 дек. 2016 г. № 7868-ПП. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/429093088> (дата обращения 01.10.2020).

<sup>2</sup> Об утверждении Концепции обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Свердловской области на период до 2035 года [Электронный ресурс] : приказ Мини. общ. без. Свердл. обл. от 5 сент. 2018 г. № 231. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/550192490> (дата обращения 01.10.2020).

а также органами государственной и муниципальной власти в Свердловской области. На основании полученных от опрошенных экспертов данных удалось составить схему информационного межведомственного взаимодействия между Министерством общественной безопасности Свердловской области и другими органами государственной и муниципальной власти по вопросам обеспечения общественной безопасности Свердловской области (см. рис. 13).

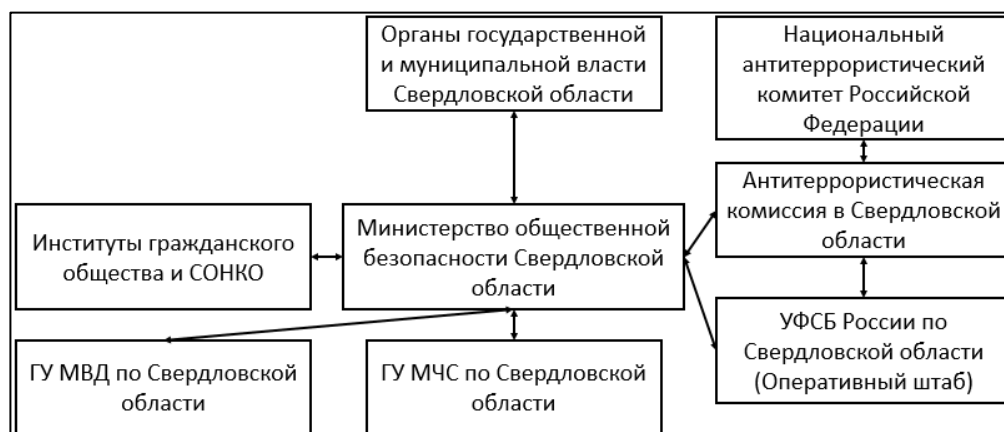


Рисунок 13 – Схема межведомственного взаимодействия Министерства общественной безопасности Свердловской области<sup>1</sup>

Учитывая, однако, что социально-демографическая безопасность является важной составной компонентой общественной безопасности, необходимо также рассмотреть общую систему управления региональной общественной безопасностью. Помимо самого органа государственной власти, Министерства общественной безопасности Свердловской области, в регионе также действует Совет общественной безопасности Свердловской области – консультативно-совещательный орган, созданный для обеспечения общественной безопасности региона.

Вместе с этим, в Свердловской области также существует региональное законодательство, в котором закреплены нормы об общественной безопасности и ее обеспечении. В 2019 году в регионе был последовательно

<sup>1</sup> Составлено автором.



принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области общественной безопасности. Представленная система законодательства, по мнению О.А. Ефимовой, демонстрирует динамику правового регулирования в области общественной безопасности<sup>1</sup>.

В регионе долгое время действовал Закон Свердловской области от 23.06.1997 № 39-ОЗ «О Совете общественной безопасности Свердловской области»<sup>2</sup>, который устанавливал статус Совета общественной безопасности, порядок его формирования и деятельности. В целях соответствия регионального законодательства Уставу Свердловской области, данный закон утратил силу – главным мотивом было изменение, согласно которому порядок создания и деятельности Совета общественной безопасности определяется не законом Свердловской области, а Губернатором<sup>3</sup>.

Для этого вскоре было принято Положение о Совете общественной безопасности Свердловской области, утвержденное Указом Губернатора Свердловской области от 26.04.2019 № 216-УГ «Об утверждении Положения о Совете общественной безопасности Свердловской области»<sup>4</sup>. В новом документе отмечается, что Совет – это постоянно действующий совещательный орган при Губернаторе Свердловской области, целью которого является обеспечение условий для реализации Губернатором его полномочий по защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению

---

<sup>1</sup> Ефимова О. А. Новые подходы в правовом регулировании обеспечения общественной безопасности на территории Свердловской области // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2020. № 1 (50). С. 60.

<sup>2</sup> О совете общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : закон Свердл. обл. от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL : <http://docs.cntd.ru/document/801110859> (дата обращения 10.05.2020).

<sup>3</sup> О признании утратившим силу Областного закона «О Совете общественной безопасности Свердловской области» [Электронный ресурс] : закон Свердл. обл. от 28 фев. 2019 г. № 11-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». URL: <http://www.docs2.kodeks.ru/document/553208487> (дата обращения 10.05.2020).

<sup>4</sup> Об утверждении Положения о Совете общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : указ Губер. Свердл. обл. от 26 апр. 2019 г. № 216-УГ. Министерство общественной безопасности Свердловской области. URL: <https://security.midural.ru/uploads/document/1539/216-ug.pdf> (дата обращения 10.05.2020).

законности, правопорядка и общественной безопасности на территории региона.

Стоит, однако, отметить, что прежний закон, регламентирующий деятельность Совета, содержал значительное количество информации о концепции существования и функционирования Совета, и обеспечения общественной безопасности в целом. Поэтому, для начала, мы рассмотрим ключевые положения утратившего силу закона, которые не вступают в противоречие с новым Положением о Совете.

Одним из первых разделов Закона является раздел, содержащий понятие общественной безопасности. По замыслу авторов Закона, «это состояние и процесс обеспечения защиты прав и свобод граждан, жизненно важных интересов общества и государства от угроз, препятствующих их нормальной жизнедеятельности». Кроме того, приводятся составные элементы общественной безопасности:

- система мер, обеспечивающая прогнозирование и предупреждение проявления угроз личности, обществу и государству, смягчение их негативных последствий, осуществление контроля за их предотвращением и устранением;

- возможность общества своевременно распознать и оценить все классы угроз личности, обществу и государству и принять необходимые меры по их устранению;

- взаимодействие в целях обеспечения общественной безопасности всех органов власти;

- реальное знание опасностей и их возможных последствий.

В тексте действующего положения описываются задачи Совета общественной безопасности, приведем некоторые из них:

- определение основных угроз правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества на территории региона, выявление источников таких угроз и их нейтрализация;

- определение стратегии обеспечения общественной безопасности;

– планирование мероприятий и совершенствование системы обеспечения общественной безопасности, и др.

Формой работы Совета общественной безопасности являются заседания. Последний опубликованный документ об итогах одного из таких заседаний датируется 24 сентября 2019 года – заседание было посвящено вопросу реализации на территории Свердловской области конституционного права граждан на труд и о принятии необходимых мер, направленных на снижение уровня безработицы и связанных с ней правонарушений<sup>1</sup>.

Одной из задач работы Совета также является организация межведомственного взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, и иных организаций, по вопросам обеспечения общественной безопасности. Совет также осуществляет мониторинг состояния общественной безопасности Свердловской области, принимает решения о разработке и реализации мероприятий для выявления и устранения угроз общественной безопасности. Кроме того, Совет разрабатывает Стратегию обеспечения общественной безопасности Свердловской области.

Несмотря на то, что в Реестре угроз общественной безопасности, как и в Информационно-аналитический обзоре состояния общественной безопасности в Свердловской области, присутствуют показатели социально-демографической подсистемы, в Стратегии обеспечения общественной безопасности Свердловской области не удается найти никаких указаний о мониторинге, отслеживании, или хотя бы принятии во внимание показателей, отражающих социально-демографическую безопасность региона. Содержание Стратегии в целом ориентировано на риски преступных

---

<sup>1</sup> Об итогах заседания Совета общественной безопасности Свердловской области от 24 сентября 2019 года по вопросу реализации на территории Свердловской области конституционного права граждан на труд и о принятии необходимых мер, направленных на снижение уровня безработицы и связанных с ней правонарушений [Электронный ресурс] : расп. Губер. Свердл. обл. от 8 ноября 2019 г. № 254-РГ // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. URL : <https://security.midural.ru/uploads/document/1545/254-rg.pdf> (дата обращения 10.05.2020).

посягательств, правонарушений, природных и техногенных бедствий. Социально-демографические показатели, которые бы отражали текущие тенденции, сбережение населения, его качественные и количественные характеристики, остаются неучтенными.

Автором исследования предлагается создание на проектной основе нового консультативно-совещательного органа региона, который позволил бы объединить существующие усилия органов власти, усилить координацию между ними. Создание такой площадки необходимо, поскольку в процессе исследования автором сделан вывод о неполной учтенности, и, как следствие, непроработанности рисков и угроз в сфере социально-демографической безопасности. Несмотря на то, что в совокупности проводимая органами власти региона государственная политика в сфере здравоохранения, социально-экономического развития, направлена на минимизацию некоторых угроз социально-демографическому развитию региона, у органов власти отсутствует цельное видение текущей ситуации. Это приводит к нескоординированности, разрозненности действий и мер политики, неправильной постановке целей. Создание Межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области позволит полноценно оценивать существующие риски и будущие угрозы социально-демографическому развитию региона, а также внедрить единую методику риск-ориентированного подхода по оценке рисков и угроз региону.

### **3. СОЗДАНИЕ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО СОВЕТА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **3.1. Формулировка концепции проекта**

Для более полного и комплексного выявления и устранения социально-демографических угроз общественной безопасности региона перед нами ставится задача создания Межведомственного совета по вопросам социально-демографической безопасности. Цель создания – консолидация накопленного управленческого опыта, знания текущих и будущих тенденций в социально-демографическом развитии региона для выработки решений для обеспечения общественной безопасности Свердловской области с точки зрения социально-демографических факторов.

Основные функции Совета:

- идентификация основных угроз социально-демографической безопасности Свердловской области;
- планирование мероприятий по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области;
- организация взаимодействия органов власти Свердловской области, органов местного самоуправления;
- осуществляет мониторинг, сбор и анализ информации об основных социально-демографических процессах в регионе;
- разрабатывает предложения по совершенствованию системы обеспечения социально-демографической безопасности региона.

Межведомственный совет по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области состоит из председателя Совета, секретаря Совета, а также иных членов Совета.

Председателем Межведомственного совета по вопросам социально-демографической безопасности является Губернатор Свердловской области. Секретарем Совета является коллегия, состоящая из сотрудников четырех Министерств – Министерства экономики и территориального развития Свердловской области, Министерства здравоохранения Свердловской области, Министерства социальной политики Свердловской области, и Министерства общественной безопасности Свердловской области. Формой деятельности Совета являются заседания. Итогом деятельности Межведомственного совета по вопросам социально-демографической безопасности являются аналитические материалы, консультационные решения, проекты нормативно-правовых актов, и др. Устав проекта представлен в Приложении А, табл. А.1.

Периодичность заседаний Совета определяется председателем Совета. Для подготовки заседаний Совета создаются рабочие группы по подготовке заседаний Совета. Положением о Совете также должна быть предусмотрена возможность проведения заседаний с применением дистанционных технологий, позволяющих обеспечить участие в режиме видеоконференции. Члены Совета имеют право голоса. Рабочей группой по подготовке совместно с Председателем Совета определяется перечень членов Совета, которые будут присутствовать на заседании, а также приглашенных участников. Решения Совета принимаются простым большинством голосов членов Совета.

Реализация проекта определяется прежде всего самим фактом создания межведомственного совета, утверждением его в нормативно-правовой среде Свердловской области. Как совещательно-консультативный орган в системе органов власти Свердловской области, совет начинает существование после издания Указа Губернатора Свердловской области «Об утверждении "Положения о межведомственном совете по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области"».

Для этого первоначально проводится подготовка содержательной части Указа: формируются запросы в органы власти с целью сбора предложений, их обработка и консультации. Далее проект Указа отправляется для согласования сначала на нормоконтроль, юридическую экспертизу, а затем на прохождение независимой антикоррупционной экспертизы. Утверждение проекта происходит путем подписания Указа Губернатором Свердловской области, и опубликование Указа на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области».

Важное значение имеют также организационное обеспечение и информационно-техническое обеспечение. После утверждения Указа о Совете необходимо прежде всего определить состав его постоянных членов, секретаря Совета. Далее для подготовки заседания Совета необходимо назначение лиц в созданную рабочую группу по подготовке заседания. Кроме того, необходимо назначить протокольную комиссию.

Далее определяется перечень обсуждаемых на заседании вопросов, формируется повестка. Затем осуществляется непосредственно подготовка к проведению заседанию Совета. Определяется дата и место для проведения заседания, происходит закупка или получение имеющегося оборудования, канцелярских принадлежностей, прочих материалов. В информационное обеспечение Совета входит подготовка информационно-аналитических материалов для участников заседания, а уже после его проведения публикуется протокол заседания.

Заседания Совета предполагается проводить в помещениях, обладающих необходимой вместимостью, оборудованных для проведения мероприятий техническими средствами – холлах, актовых и конференц-залах. В качестве мест проведения заседаний будут использованы помещения органов власти региона – Министерства общественной безопасности, Министерства экономики и территориального развития, Министерства социальной политики. Отдельные заседания могут также проводиться в иных

приспособленных для этого помещениях на территории региона, например, в помещениях Резиденции Губернатора Свердловской области, и т. д.

Информационное обеспечение проекта осуществляется несколькими направлениями. Во-первых, это опубликование нормативно-правовых актов – Указа о создании Совета и Положения о Совете – на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области». Во-вторых, это формирование и направление уведомлений органам государственной власти региона, органам местного самоуправления, о начале работы консультативно-совещательного органа. В-третьих, командой проекта после создания Совета будет подготовлен пресс-релиз для средств массовой информации региона, в котором будут разъясняться мотивы создания Совета, его функции и то, как он сможет улучшить жизнь в регионе.

Генеральная цель проекта – Создание межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области, предполагает под собой выполнение нескольких основных задач. Подробная целевая декомпозиция проекта представлена в ПРИЛОЖЕНИИ Б, рис. Б1. Представлено следующее «дерево целей»:

1. Нормативно-правовое обеспечение.
  - 1.1. Разработка Указа о создании Совета.
    - 1.1.1. Подготовка проекта Указа.
    - 1.1.2. Согласование проекта Указа с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.
    - 1.1.3. Юридическая экспертиза проекта Указа.
    - 1.1.4. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы.
    - 1.1.5. Утверждение проекта Указа Губернатором Свердловской области.
  - 1.2. Разработка Положения о Совете.
    - 1.2.1. Подготовка проекта Положения.
    - 1.2.2. Определение основных членов Совета, членов Совета для участия по согласованию.



1.2.3. Согласование проекта Положения с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области.

1.2.4. Юридическая экспертиза проекта Положения.

1.2.5. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы.

1.2.6. Утверждение проекта Положения Губернатором Свердловской области

1.3 Издание нормативно-правовых актов.

1.3.1. Подписание Указа о создании Совета Губернатором Свердловской области.

1.3.2. Подписание Положения о Совете Губернатором Свердловской области.

1.3.3. Направление подписанных актов в Управление выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области для издания.

2. Организационное обеспечение.

2.1. Формирование состава Совета.

2.1.1. Формирование уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия.

2.1.2. Направление уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия по электронной почте.

2.1.3. Формирование запросов членам Совета для участия по согласованию.

2.1.4. Направление запросов членам Совета для участия по согласованию по электронной почте.

2.1.5. Формирование запросов дополнительным участникам.

2.1.6. Направление запросов дополнительным участникам по электронной почте.

2.1.7. Обработка ответов участников. Формирование списка участников.

2.1.8. Согласование состава Совета с Председателем и / или Секретарем.

2.1.9. Утверждение Составы.

2.2. Подготовка первого заседания Совета.

- 2.2.1. Проведение совещания команды проекта с Председателем и / или Секретарем Совета.
- 2.2.2. Формирование предварительного списка лиц, включенных в рабочую группу по подготовке заседания.
- 2.2.3. Формирование запросов участникам.
- 2.2.4. Направление запросов участникам по электронной почте.
- 2.2.5. Обработка ответов. Формирование участников рабочей группы.
- 2.2.6. Согласование состава рабочей группы с Председателем и / или Секретарем Совета.
- 2.2.7. Утверждение состава рабочей группы.
3. Информационная поддержка проекта.
  - 3.1. Информирование о создании Совета, его деятельности.
    - 3.1.1. Опубликование Указа и Положения на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области».
    - 3.1.2. Направление в органы власти региона уведомлений о создании и начале деятельности Совета по электронной почте.
    - 3.1.3. Формирование пресс-релиза о создании Совета.
    - 3.1.4. Публикация пресс-релиза о создании Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области.
    - 3.1.5. Направление пресс-релиза в утвержденный перечень новостных (информационных) агентств Свердловской области.
    - 3.1.6. Публикация протокола заседания Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области.

## **3.2. Мобилизация ресурсов**

Ресурсы, задействованные при реализации проекта, приведены в Приложении А, таблице А.3. Анализ ресурсов и способы их перевода из

ресурсов потенциальных в ресурсы актуальные приведены ниже, в таблице 3. Как видно из данных по ресурсам, приведенным в Приложении А таблице А.2 и таблице А3, большинство ресурсов, необходимых для реализации проекта, имеют статус актуальных. С другой стороны, перевод потенциальных ресурсов в статус актуальных не потребует больших усилий и затрат.

Соотнесение ресурсов с основными кооперантами проекта, их характеристика, представлены ниже в Приложении А, таблице А.5. Как видно, ресурсы, соотнесенные с определенными кооперантами, находятся в их пользовании, и грамотное их применение приведет к реализации проекта. Всего в команду проекта входят 7 человек:

– менеджер проекта – Начальник Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами Министерства экономики и территориального развития Свердловской области;

– 2 сотрудника Министерства экономики и территориального развития Свердловской области: Специалисты по информационно-технической подготовке;

– 2 сотрудника Министерства общественной безопасности Свердловской области: Специалисты по организационной работе;

– 2 сотрудника Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области: Специалисты по нормативно-правовой работе.

Команда проекта, чья внутренняя коммуникационная структура представлена в Приложении А, рис. А.1, была специально подобрана как междисциплинарная, члены команды представляют разные ведомства. Учитывая межведомственный характер совета, это решение видится нам положительным, и позволит отразить интересы каждого ведомства, задействованного в процессе. Кроме того, находясь в кооперации, ведомства смогут уже на ранней стадии проекта наладить совместную работу, что поспособствует как успешной реализации проекта, так и дальнейшей работе

совета. Внешняя коммуникационная структура проекта, где сформированная команда проекта взаимодействует с внешними акторами, представлена в Приложении А, рис. А.2.

### **3.3. Реализация проекта**

Все члены команды проекта являются действующими сотрудниками органов исполнительной власти Свердловской области, каких-либо новых штатных единиц создано не будет. Генеральная цель и результат проекта в целом соответствуют общему профилю работы членов команды проекта. Структура команды и зоны ответственности приведены в Приложении А, таблице А.6.

Менеджер проекта является Начальником Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами Министерства экономики и территориального развития Свердловской области. Назначение менеджером проекта человека, занимающего должность Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами позволит обеспечить наибольшей эффективности при реализации проекта, поскольку такой человек будет обладать непосредственными знаниями и навыками организации и ведения проектной деятельности.

Остальные члены команды – шесть человек – являются служащими основных задействованных в работе над проектом органов исполнительной власти Свердловской области. Столь разносторонний коллектив позволит рассматривать каждый этап проекта с максимально широкой оценкой и обеспечить успешную реализацию проекта.

При этом служащие, привлеченные в команду проекта, получают проектные должности в соответствии с распределенным кругом обязанностей. Так, служащие Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области получают должности Специалистов по

нормативно-правовой работе, служащие Министерства экономики и территориального развития станут Специалистами по информационно-технической подготовке, а служащие Министерства общественной безопасности Свердловской области специалистами по организационной работе. Матрица ответственности, представленная в Приложении А, таблице А.7, характеризует распределение задач в ходе реализации проекта.

Все задачи, в соответствии с матрицей ответственности, равномерно распределены между членами команды проекта. Менеджер проекта осуществляет общий контроль над процессом работы команды по реализации проекта, и, вместе с тем, персонально ответственен за ключевые вехи проекта, такие как подписание Указа Губернатором.

Организационная структура команды проекта построена по линейно-функциональному принципу. Члены команды линейно подчиняются менеджеру проекта, выполняя свои задачи, определенные матрицей ответственности. Организационная структура команды проекта представлена в Приложении А, на рисунке А.3. Общий функционал закреплен команды проекта, и каждого конкретного члена команды закреплен в матрице ответственности. Более подробное распределение обязанностей, оперативное управление и контроль осуществляются менеджером проекта.

Распределение выполнения этапов по определенным временным промежуткам представлено в Приложении В, таблице В.1. В общей сложности для реализации проекта потребуется 98 дней, в том числе длительность критического пути 72 дня. Итоговая смета проекта, рассчитанная на 1 год работы совета, представлена в Приложении А, таблице А.8. Согласно замыслу проекта, финансирование осуществляется за счет средств бюджета Свердловской области.

В бюджет проекта заложены средства на следующие статьи расходов. Привлечение экспертов в сфере социально-демографического развития для предметного обсуждения на заседаниях Совета, из расчета почасовой ставки 2 тысячи рублей в час, длительность заседаний не более двух часов, при

проведении заседаний ежеквартально. Предполагается привлечение двух экспертов на заседание. Для проведения заседаний Совета в очном формате предполагаются расходы на канцелярские принадлежности, расчет сделан исходя из средних цен по Свердловской области на ручки шариковые, бумажные принадлежности, и т. д.

Поскольку в задачи Совета входит в том числе выявление и анализ рисков социально-демографического развития, для этого необходимо выполнение аналитических исследований в регионе. Расчет основан средних расценках аналитических агентств на общерегиональные исследования. Транспортные расходы заложены на необходимость поездок членов рабочих групп Совета, командировок членов Совета на территории региона, при использовании автомобилей автохозяйства Правительства Свердловской области.

Любой проект имеет свои риски, из-за которых он может оказаться быть реализован в неустановленные сроки, либо оказаться совсем проваленным. Среди рисков текущего проекта наибольшую степень угрозы имеют риски неэффективной работы совета, и невостребованности его работы, поскольку итогом работы совета являются решения и рекомендации. План управления рисками представлен в Приложении А, таблице А.9. Среднюю степень угрозы имеет риск высокой загруженности участников заседаний совета. Также угрозой представляет риск невыполнения этапов проекта в срок.

### **3.4. Мониторинг проекта**

Мониторинг проекта – отслеживание показателей работы и эффективности проекта. Мониторинг имеет важнейшее значение, так как представляет собой механизм, благодаря которому будут получены

необходимые фактические данные, подтверждающие, что проект действительно позволил выполнить задачи, ради которых он задумывался.

Среди основных критериев эффективности проекта следует выделить:

– количество проведенных советом заседаний в календарном году – не менее трех (раз в 4 месяца);

– количество привлеченных участников (основных) для присутствия на заседаниях – не менее половины постоянных участников;

– количество изданных решений и рекомендаций (проектов нормативных актов) – не менее трех в календарном году;

– количество привлеченных к работе на заседаниях экспертов – не менее двух экспертов на каждом заседании;

– количество проведенных по инициативе совета исследований – не менее одного исследования в календарном году.

Оценка приведенных показателей производится количественным счетом. Эти прежде всего количественные показатели были выбраны как критерии для мониторинга потому, как оценить эффективность реализации проекта подобного рода представляется трудным. В качестве показателей, отражающих влияние работы Совета, следует проводить мониторинг: смертность населения (отдельно выделяя смертность жителей в трудоспособном возрасте), коэффициент депопуляции, динамика половозрастной структуры региона, сальдо миграции

Представленный план по реализации практико-ориентированного проекта позволит повысить уровень социально-демографической безопасности Свердловской области. Продуктом проекта является методика по созданию консультативно-совещательного органа в системе органов власти Свердловской области. По классификации проектов проект создания Совета можно охарактеризовать как: малый проект, организационно сложный, краткосрочный, модульный, инновационный, территориальный, социальный.

Благополучие и стабильность общественных отношений не может быть обеспечена в полной мере без принятия во внимание социально-демографических факторов. Поэтому для реализации был выбран именно проект по созданию условий, совещательно-консультативного органа для возможности различных ведомств региона по учету и реагированию на современные социально-демографические угрозы региону.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на высокую рискогенность современного общества, которое и называют «обществом риска», в котором одновременно с развитием и движением вперед появляются новые риски и усиливаются уже известные риски, их все еще можно предсказать и принять меры к их нивелированию. Риск-ориентированный подход, внедряемый в том числе в механизмах государственного управления, направлен на идентификацию новых рисков, мониторинг и отслеживание уже выявленных рисков, и прежде всего на анализ того, какими действиями эти риски можно свести к минимуму.

В ходе исследования были выполнены поставленные задачи. Нами была раскрыта сущность риск-ориентированного подхода в управлении общественной безопасностью через призму теории общества риска, проведен анализ нормативно-правового регулирования социально-демографической и общественной безопасности. С помощью метода анализа статистических данных и экспертного интервью был составлен перечень угроз социально-демографической безопасности региона. Была также рассмотрена и систематизирована система управления социально-демографической безопасностью региона, и при помощи метода проектирования предложен путь по совершенствованию обеспечения общественной безопасности Свердловской области.

В контексте социально-демографической безопасности концепция общества риска приобретает новый смысл, и помогает раскрыть сущность некоторых из происходящих процессов. Теория У. Бека гласит, что глобализация сделала весь мир взаимообусловленным, взаимосвязанным. Вместе с этим теория демографического перехода помогает объяснить современные общемировые демографические тренды. Демографические политики многих развитых стран направлены на стимулирование рождаемости, поскольку ее сокращение происходит во всем мире – в тех

странах, где демографический переход завершился. То же самое происходит и в России, где рождаемость также продолжает тенденцию к падению последние десятилетия. Это, по определению У. Бека, новый глобальный риск, и мы вряд ли сможем нейтрализовать его.

Основная цель политики по стимулированию рождаемости – сбережение народонаселения, сохранение оптимальной половозрастной, этнической и количественной структуры общества. Это также укладывается в рамки понятия социально-демографической безопасности. Однако прийти к этому можно не только путем стимулирования рождаемости, но, и, например, путем сокращения смертности. Именно здесь приобретает особенно важное значение риск-ориентированный подход, который способен помочь системе государственного управления распознать новые, еще не учтенные ранее риски, и на основе этого выстроить эффективную политику по обеспечению безопасности общества.

Сущность социально-демографической безопасности заключается в противодействии социально-демографическим угрозам, как внешним, так и внутренним. С одной стороны, это угрозы обезлюживания, вымирания, депопуляции, нарушения оптимальной территориальной структуры расселения, замещения коренного населения. С другой же стороны, в задачи по обеспечению социально-демографической безопасности входит и формирование достойного человеческого капитала, способного поддерживать необходимый для обеспечения высокого уровня жизни экономический рост.

Главенствующую роль в данной категории играют демографические процессы – воспроизводство народонаселения, сохранение и развитие человеческого капитала. Но невозможно не учитывать другие, социальные процессы, которые также оказывают существенное влияние на процессы воспроизводства населения. Социально-демографическая безопасность при этом является самостоятельной функцией более широкой категории – общественной безопасности.

Благодаря тем факторам, которые придают Свердловской области свойства «срединного региона», область можно охарактеризовать со стороны концепции общества риска. «Срединность» дала региону как преимущества, так и недостатки в социально-демографической сфере. Высокие экологические и техногенные риски, чрезмерная урбанизированность и неравномерная концентрация населения создают новые риски и угрозы развитию региона. Именно поэтому, в условиях общества риска, возрастает необходимость стратегического управления социально-демографической безопасностью региона. Риск-ориентированный подход дает органам власти региона инструменты для идентификации рисков. А создание нового консультативно-совещательного органа позволит вести общую политику по обеспечению социально-демографической безопасности региона.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : федер. закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ (с изм. на 29 дек. 2020 г. № 479-ФЗ). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». –

Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61798/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/).

2. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/26299>.

3. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683 – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669/61a97f7ab0f2f3757fe034d11011c763bc2e593f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/61a97f7ab0f2f3757fe034d11011c763bc2e593f/).

4. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_154602/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/).

5. О совете общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : закон Свердл. обл. от 23 июня 1997 г. № 39-ОЗ (утратил силу). – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/801110859>.

6. О признании утратившим силу Областного закона «О Совете общественной безопасности Свердловской области» [Электронный ресурс] : закон Свердл. обл. от 28 фев. 2019 г. № 11-ОЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://www.docs2.kodeks.ru/document/553208487>.

7. Концепция общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : утв. Губернатором Свердл. обл. 1 июня 2015 года // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. – Режим доступа: [https://security.midural.ru/uploads/document/1025/kontsepts\\_iya.pdf](https://security.midural.ru/uploads/document/1025/kontsepts_iya.pdf).

8. Реестр угроз общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : утв. Губер. Свердл. обл., Пред. Совета обществ. безопас. Свердл. обл. Е. В. Куйвашевым 01.06.2015. – Министерство общественной безопасности Свердловской области. – Режим доступа: <http://security.midural.ru/uploads/document/1026/reestr-ugroz.pdf>.

9. Об утверждении Положения о Совете общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : указ Губер. Свердл. обл. от 26 апр. 2019 г. № 216-УГ // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. – Режим доступа: <https://security.midural.ru/uploads/document/1539/216-ug.pdf>.

10. Об итогах заседания Совета общественной безопасности Свердловской области от 24 сентября 2019 года по вопросу реализации на территории Свердловской области конституционного права граждан на труд и о принятии необходимых мер, направленных на снижение уровня безработицы и связанных с ней правонарушений [Электронный ресурс] : расп. Губер. Свердл. обл. от 8 ноября 2019 г. № 254-РГ // Официальный сайт Министерства общественной безопасности Свердловской области. – Режим доступа: <https://security.midural.ru/uploads/document/1545/254-rg.pdf>.

11. О концепции сбережения населения Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 6 июня 2001 г. № 393-ПП (утратило силу). – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/801109814>.

12. О программе демографического развития Свердловской области на период до 2025 года [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл.

обл. от 27 авг. 2007 г. № 830-ПП. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446491381>.

13. Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 4 мая 2010 г. № 706-ПП. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/895254442>.

14. О Министерстве социальной политики Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 12 мая 2012 г. № 485-ПП. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/453118436>.

15. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Обеспечение общественной безопасности на территории Свердловской области до 2024 года» [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 5 апр. 2014 г. № 229-ПП. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446434763>.

16. О Министерстве общественной безопасности Свердловской области [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 16 дек. 2016 г. № 7868-ПП. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/429093088>.

17. Об утверждении Концепции развития социальной защиты населения Свердловской области на период до 2035 года [Электронный ресурс] : приказ Мин. соц. политики Свердл. обл. от 2 апр. 2018 г. № 94. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://www.docs.cntd.ru/document/543558679>.

18. Об утверждении Концепции обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Свердловской области на период до 2035 года [Электронный ресурс] : приказ Мини. общ. без. Свердл. обл. от 5 сент. 2018 г. № 231. – Доступ из справ.-правовой системы «Техэксперт». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550192490>.

19. Об одобрении прогноза социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2021-2023 годов [Электронный ресурс] : пост. Правительства Свердл. обл. от 29 окт. 2020 г. № 770-ПП. – Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. –

Режим доступа: [http://www.pravo.gov66.ru/media/pravo/770-%D0%9F%D0%9F\\_KTMI8U.pdf](http://www.pravo.gov66.ru/media/pravo/770-%D0%9F%D0%9F_KTMI8U.pdf).

20. Аверкиева К. В. География и экономика российской пенитенциарной системы [Электронный ресурс] / К. В. Аверкиева // Демоскоп Weekly. – 2015. – № 651–652. –

Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0651/demoscope651.pdf>.

21. Акьюлов Р. И. Демографическая безопасность региона как объект государственной политики / Р. И. Акьюлов // Экономика региона. – 2008. – № 3. – С. 242–247.

22. Александров Р. А. Государственно-правовое противодействие наркобизнесу в контексте генезиса и эволюции системы национальной безопасности России (опыт ретроспективного анализа и теоретико-правового моделирования) : дисс. ... д-ра юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2007. – 428 с.

23. Антошин В. И. Развитие концептуальных и нормативно-правовых основ обеспечения национальной и общественной безопасности Российской Федерации / В. И. Антошин, А. П. Пилявский // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий : материалы II Международн. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 18–20 апреля 2016 г.) – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2016. – Т. 1. – С. 143–151.

24. Анцупов А. Я. Словарь конфликтолога / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. – Москва : Эксмо, 2010. – 528 с.

25. Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну: монография / У. Бек. – Москва : Прогресс-Традиция, 2000. – 384 с.

26. Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Г. Бехманн. – Москва : Логос, 2010. – 248 с.

27. Большинство заболевших ВИЧ россиян оказались жителями Сибири и Урала [Электронный ресурс] // РБК. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/07/08/2019/5d42c0779a79477a7aeafd0e>.

28. Борталевич С. И. Энергетическая безопасность как фактор социально-экономического развития регионов / С. И. Борталевич // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 4. – С. 249–252.

29. Борщевский Г. А. Роль государства в формировании преемственного исторического сознания в контексте проблемы обеспечения национальной безопасности России / Г. А. Борщевский // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». – 2012. – № 1. – Режим доступа: [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2012/1/Borshchevskiy\\_Continual-Historical-Consciousness/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2012/1/Borshchevskiy_Continual-Historical-Consciousness/).

30. В России сменилась тройка регионов-лидеров по смертности от ВИЧ. Там от заболевания умирают чаще, чем от убийств, суицида и ДТП вместе взятых [Электронный ресурс] // РБК. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/11/03/2019/5c6c0ae49a79477703d915b7>.

31. Гафнер В. В. Педагогика безопасности : понятийно-терминологический словарь / В. В. Гафнер. – Екатеринбург : ФГБОУ ВПО «Урал. гос. пед. ун-т», 2015. – 252 с.

32. Глазьев С. Ю. О стратегии и Концепции социально-экономического развития России до 2020 года / С. Ю. Глазьев // Экономика региона. – 2008. – № 3. – С. 2–10.

33. Глумов А. А. Сотрудничество с Арабским миром: новая точка роста экономики Свердловской области / А. А. Глумов // Journal of new economy. – 2016. – № 4 (66). – С. 80–90.



34. Демин И. В. Сущность и содержание понятий «безопасность», «общественная безопасность» и «национальная безопасность» / И. В. Демин // Вестник Екатеринбургского института. – 2009. – № 1 (5). – С. 29–30.

35. Дромашко С. Е. Биологическая безопасность : современные методические подходы к оценке качества пищевой, фармакологической и сельскохозяйственной продукции: монография / С. Е. Дромашко, Е. Н. Макеева, А. М. Лебедева. – Минск : Беларуская навука, 2015. – 220 с.

36. Егоров Т. А. Управление рисками в секторе государственного управления / Т. А. Егоров, А. С. Северова // Актуальные вопросы современной экономики. – 2020. – № 6. – С. 603–613.

37. Есаян А. К. «Национальная безопасность» как правовая категория / А. К. Есаян // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 8. – С. 11–14.

38. Ефимова О. А. Новые подходы в правовом регулировании обеспечения общественной безопасности на территории Свердловской области / О. А. Ефимова // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2020. – № 1 (50). – С. 59–64.

39. Загребнев С. А. Региональная безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации / С. А. Загребнев // Власть. – 2010. – № 10. – С. 90–92.

40. Замахина Т. Мишустин одобрил предложение проработать меры против убыли населения [Электронный ресурс] / Т. Замахина // Рос. Газета : ежедн. интернет-изд. – Москва, 2020. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/10/26/mishustin-odobril-predlozhenie-prorobotat-mery-protiv-ubyli-naseleniia.html>.

41. Информационно-аналитический обзор состояния общественной безопасности в Свердловской области в 2017 году и прогноз на 2018 год в сфере общественной безопасности на территории Свердловской области [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства общественной

безопасности Свердловской области. – Режим доступа:  
<https://security.midural.ru/uploads/document/1044/ugrozy-2017.docx>.

42. Качество жизни в российских регионах – Рейтинг 2019 [Электронный ресурс] // РИА Новости. – Режим доступа:  
<https://riarating.ru/infografika/20200217/630153946.html>.

43. Косолапов Н. А. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодополняемость и противоречивость / Н. А. Косолапов // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 11. – С. 1–14.

44. Куклин А. А. Диагностика и моделирование результативности управления системой здравоохранения для обеспечения социально-демографической безопасности регионов России / А. А. Куклин, А. Ф. Шориков, В. А. Тюлюкин, А. В. Черепанова, Е. В. Васильева, Е. В. Некрасова // Пространственная экономика. – 2011. – № 4. – С. 72–92.

45. Лебедева Л. Г. Концепции общества риска в социологическом дискурсе / Л. Г. Лебедева, А. В. Ростова, Ю. А. Ургалкин // Вестник Самарского муниципального института управления. – 2014. – № 2 (29). – С. 129–137.

46. Лукьяненко З. Б. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой / З. Б. Лукьяненко, Н. В. Югова // ARS ADMINISTRANDI. – 2014. – № 2. – С. 72–78.

47. Медведев оценил работу над концепцией общественной безопасности [Электронный ресурс] / Е. Ботороева // Парламентская газета : изд. Фед. Собр. Рос. Федер. – Москва, 2020. – Режим доступа:  
<https://www.pnp.ru/social/medvedev-ocenil-rabotu-nad-koncepciey-obshhestvennoy-bezopasnosti.html>.

48. Митяков Е. С. Развитие методологии и инструментов мониторинга экономической безопасности регионов России : дисс. ...канд. эк. наук : 08.00.05 / Е. С. Митяков. – Нижний Новгород, 2018. – 360 с.

49. Нестеров С. В. Понятие общественной безопасности / С. В. Нестеров // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2013. – № 11 (127). – С. 369–375.

50. О демографической ситуации в Свердловской области в 2019 году: информационная записка / Росстат: Управление Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области и Курганской области. – Екатеринбург, 2020. – 32 с.

51. Общество риска и человек: онтологический и ценностный аспекты: монография / Под редакцией В. Б. Устьянцева. – Саратов : Саратовский источник, 2006. – 295 с.

52. Пашковский П. В. Политико-правовое обеспечение региональной безопасности России: проблемы и стратегии / П. В. Пашковский // Философия права. – 2008. – № 6. – С. 118–120.

53. Пилипенко В. Ф. Безопасность: теория, парадигма, концепция, культура. Словарь-справочник / В. Ф. Пилипенко. – Москва : ПЕР СЭ, 2005. – 160 с.

54. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2018: Стат. сб. / Росстат. – Москва, 2018. – 751 с.

55. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации 2019 [Электронный ресурс] : Росстат. – Режим доступа: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg\\_sub19.pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg_sub19.pdf).

56. Русских О. И. Внешнеэкономическая безопасность Российской Федерации / О. И. Русских // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – № 8. – С. 130–135.

57. Рыбаковский Л. Л. Демографическая безопасность / Л. Л. Рыбаковский // Безопасность Евразии. – 2003. – № 3(13). – С. 124–156.

58. Свердловская область: благодаря реализации национальных проектов в сфере здравоохранения улучшается качество жизни свердловчан [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства здравоохранения Российской Федерации. – Режим доступа: <https://minzdrav.gov.ru/poleznye->

resursy/natsproektzdravooхранenie/onko/sverdlovskaya-oblast-blagodarya-realizatsii-natsionalnyh-proektov-v-sfere-zdravooхранeniya-uluchshaetsya-kachestvo-zhizni-sverdlovchan.

59. Соболева С. В. Демографическая безопасность России и ее регионов: факторы, проблемы, индикаторы / С. В. Соболева, О. В. Чудаева // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 147–167.

60. Совбез РФ начал подготовку проекта Концепции общественной безопасности до 2030 года [Электронный ресурс] // ТАСС : инф. агентство. – Режим доступа: <https://tass.ru/politika/7886315>.

61. Срединный регион: теория, методология, анализ / Е. Г. Анимица, А. А. Глумов, Е. Б. Дворядкина. – Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2009. – 508 с.

62. Ставский В. Н. Теория риска Ульриха Бека и проблемы переходного общества / В. Н. Ставский // XV Международная конференция памяти профессора Л. Н. Когана «Культура, личность, общество в современном мире: методология, опыт эмпирического исследования» : материалы Междунар. науч. конф. (Екатеринбург, 20–23 марта 2012 г.). – Екатеринбург : УрФУ, 2012. – С. 216-219.

63. Татаркин А. И. Социально-демографическая безопасность регионов России: текущее состояние и проблемы диагностики / А. И. Татаркин, А. А. Куклин, А. В. Черепанова // Экономика региона. – 2008. – № 3(15). – С. 154–62.

64. Татаркин А. И. Социально-экономический статус срединного региона России / А.И. Татаркин // Экономика региона. – 2005. – № 2. – С. 5–22.

65. Терентьева В. С. Общество риска: тупики и проблемы / В. С. Терентьева // Инновационная наука. – 2018. – № 2 (5). – С. 33–34.

66. Ускова Т. В. Продовольственная безопасность региона: монография / Т. В. Ускова, Р. Ю. Селименков, А. Н. Анищенко, А. Н. Чекавинский. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 101 с.

67. Хорошилова Л. С. Социальный аспект экологической безопасности (на примере Кемеровской области) : монография / Л. С. Хорошилова. – Кемерово: КГУ, 2014. – 190 с.

68. Черешнев В. А. Социально-демографическая безопасность регионов России: методические аспекты, состояние, тенденции / В. А. Черешнев, А. И. Татаркин // Экономика региона. – 2007. – № 4. – С. 9–26.

69. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2019 года [Электронный ресурс] : Росстат. – Режим доступа [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3abfce](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3abfce).

70. Шелков А. Б. Сценарный анализ эффективности управления региональной безопасностью / А. Б. Шелков, В. Л. Шульц, В. В. Кульба, И. В. Чернов // Национальная безопасность / Nota Bene. – 2014. – № 2 (31). – С. 188–206.

71. Шох М. А. Основы функционирования системы управления региональной экономической безопасностью / М. А. Шох // Актуальные вопросы развития современного общества: сб. науч. статей 7-й Международной научно-практической конференции. (Курск, 13-14 апреля 2017 г.). Курск : ЗАО «Университетская книга», 2017. – С. 200-203.

72. Щербакова Е. М. Россия: предварительные демографические итоги 2018 года (часть II) / Е. М. Щербакова // Демоскоп Weekly. – 2019. – № 803-804. – Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2019/0803/barom01.php>.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Проектные данные

Таблица А.1 – Устав проекта

<b>Название проекта</b>	«Создание межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области»
<b>Инициаторы</b>	Правительство Свердловской области; Губернатор Свердловской области
<b>Обоснование инициации проекта</b>	Текущая политика органов власти Свердловской области в сфере обеспечения социально-демографической безопасности проводится не скоординировано. Отсутствует площадка для коммуникации органов власти между собой. Угрозы социально-демографической безопасности не учитываются в полной мере, что создает предпосылки для ухудшения социально-демографической безопасности региона.
<b>Стратегические цели проекта</b>	– обеспечение социально-демографической безопасности Свердловской области; – создание площадки для коммуникации и обмена опытом для органов власти региона, обеспечивающих политику в области социально-демографической безопасности; – выполнение Губернатором Свердловской области своих полномочий по обеспечению общественной безопасности на территории региона, координации деятельности органов власти
<b>Результаты проекта</b>	Создание межведомственного совета по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области
<b>Продукты проекта</b>	– разработанное Положение о Межведомственном совете по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области; – Указ Губернатора Свердловской области о создании Межведомственного совета; — площадка для коммуникации между органами власти региона, участвующих в обеспечении социально-демографической безопасности
<b>Окружение</b>	Население Свердловской области – обеспечение своих прав и законных интересов; Органы исполнительной власти Свердловской области – согласование проводимых мер, обмен опытом; Правительство Свердловской области – участие в реализации государственной политики в сфере обеспечения безопасности; Губернатор Свердловской области – исполнение своих полномочий по обеспечению общественной безопасности на территории региона;

Продолжение таблицы А.1

<b>Ограничения</b>	Оценка эффективности работы созданного межведомственного совета; Поиск ресурсов для работы межведомственного совета
<b>Временные рамки</b>	Сроки реализации проекта – 98 дней
<b>Целевые показатели и критерии успешности</b>	Основной целевой показатель – издание Указа Губернатора Свердловской области «Об утверждении Положения о межведомственном совете по обеспечению социально-демографической безопасности Свердловской области»; Критерии успешности: – выполнение задач проекта в соответствии с календарным планом; – соблюдение установленной регулярности заседаний совета;
<b>Суммарный бюджет</b>	222 000 рублей

Таблица А.2 – План управления проектом

План управления временем	Перечень работ определяется поставленными задачами, выполнение которых влечет за собой успех реализации проекта. Временная продолжительность и срок выполнения работ обозначены в календарном плане и сетевом графике
План управления стоимостью	Денежная стоимость каждой задачи определена итоговой сметой проекта
План управления персоналом	В проекте задействованы действующие сотрудники органов исполнительной власти Свердловской области
План управления рисками	Все идентифицированные риски проекта, а также способы реагирования на них, представлены в Реестре рисков проекта и соответствующем разделе

Таблица А.3 – Характеристика типов ресурсов

<b>Тип ресурса</b>	<b>Описание ресурса</b>	<b>Характеристика ресурса</b>
Административные	– Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области; – Руководство заинтересованных органов исполнительной власти региона	Актуальные



Продолжение таблицы А.3

Компетентностные	– знания по подготовке проектов нормативно-правовых актов (решений); – знания и умения по правильной организации протокольных мероприятий на уровне правительства региона	Актуальные
Коммуникационные	– стандарты межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Свердловской области;	Актуальные
Кадровые	– участники команды проекта, персонал Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области; – персонал органов исполнительной власти Свердловской области;	Актуальные
Финансовые	– средства областного бюджета	Потенциальные
Управленческие	– менеджер проекта – Начальник Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами Министерства экономики и территориального развития Свердловской области; – члены команды проекта: 2 сотрудника Министерства экономики и территориального развития Свердловской области;	Актуальные
	– члены команды проекта: 2 сотрудника Министерства общественной безопасности Свердловской области; – члены команды проекта: 2 сотрудника Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области	
Материальные	– помещения для проведения заседаний совета; – оборудование, необходимое для проведения заседания совета	Потенциальные
Правовые	– Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»; – Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года; – Указ Губернатора Свердловской области от 26.03.2019 г. № 148-УГ «Об утверждении Правил подготовки документов Губернатора Свердловской области, Правительства Свердловской области и Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области»;	Актуальные

Продолжение таблицы А.3

	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Программа демографического развития Свердловской области на период до 2025 года;</li> <li>– Концепция развития социальной защиты населения Свердловской области на период до 2035 года;</li> <li>– Концепции обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Свердловской области на период до 2035 года</li> <li>– Концепция общественной безопасности Свердловской области;</li> <li>– Реестр угроз общественной безопасности Свердловской области</li> </ul>	
Нормативные	– проект Указа Губернатора Свердловской области об утверждении Положения о совете	Потенциальные
Информационные	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области;</li> <li>– Областная газета</li> </ul>	Актуальные
Организационные	<ul style="list-style-type: none"> <li>– взаимодействие ведомств между собой в порядке деловой переписки;</li> <li>– порядок подготовки проекта Указа и его утверждение;</li> <li>– порядок подготовки и проведения заседания совета</li> </ul>	Потенциальные

Таблица А.4 – Характеристика перевода ресурсов из потенциальных в актуальные

Тип ресурса	Описание ресурса	Способ перевода
Финансовые	– средства областного бюджета	– выделение отдельной статьи расходов на функционирование совета в бюджете Свердловской области
Материальные	<ul style="list-style-type: none"> <li>– помещения для проведения заседаний совета;</li> <li>– оборудование, необходимое для проведения заседания совета</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– использование имеющихся у органов власти региона материально-технических средств, помещения;</li> <li>– проведение централизованной закупки</li> </ul>

Продолжение таблицы А.4

Нормативные	– проект Указа Губернатора Свердловской области об утверждении Положения о совете	– реализация подцелей 1.1 и 1.2 в обозначенный срок
Организационные	– взаимодействие ведомств между собой в порядке деловой переписки; – порядок подготовки проекта Указа и его утверждение; – порядок подготовки и проведения заседания совета	– осуществить взаимодействие между ведомствами по получению необходимой информации и согласований; – осуществить подготовку проекта указа, подготовку заседания совета

Таблица А.5 – Соотнесение ресурсов с субъектами-кооперантами

Тип ресурса	Описание ресурса	Соотнесение с кооперантами
Административные	– Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области; – Руководство заинтересованных органов исполнительной власти региона	– Правительство Свердловской области; – Губернатор Свердловской области; – Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области; – Министерство здравоохранения Свердловской области; – Министерство социальной политики Свердловской области; – Министерство экономики и территориального развития Свердловской области; – Министерство общественной безопасности Свердловской области
Финансовые	– средства областного бюджета	– Правительство Свердловской области; – Губернатор Свердловской области

Продолжение таблицы А.5

Управленческие	<p>– менеджер проекта – Начальник Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами Министерства экономики и территориального развития Свердловской области;</p> <p>– члены команды проекта: 2 сотрудника Министерства экономики и территориального развития Свердловской области;</p> <p>– члены команды проекта: 2 сотрудника Министерства общественной безопасности Свердловской области;</p> <p>– члены команды проекта: 2 сотрудника Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области</p>	<p>– Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области;</p> <p>– Министерство экономики и территориального развития Свердловской области;</p> <p>– Министерство общественной безопасности Свердловской области</p>
Материальные	<p>– помещения для проведения заседаний совета;</p> <p>– оборудование, необходимое для проведения заседания совета</p>	<p>– Правительство Свердловской области;</p> <p>– Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области</p>
Нормативные	<p>– проект Указа Губернатора Свердловской области об утверждении Положения о совете</p>	<p>– Губернатор Свердловской области;</p> <p>– Аппарат Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области</p>
Информационные	<p>– Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области;</p> <p>– Областная газета</p>	<p>– Редакция газеты «Областная газета» (также является учредителем Официального интернет-портала правовой информации Свердловской области )</p>

Продолжение таблицы А.5

Организационные	<ul style="list-style-type: none"> <li>– взаимодействие ведомств между собой в порядке деловой переписки;</li> <li>– порядок подготовки проекта Указа и его утверждение;</li> <li>– порядок подготовки и проведения заседания совета</li> </ul>	
-----------------	---	--

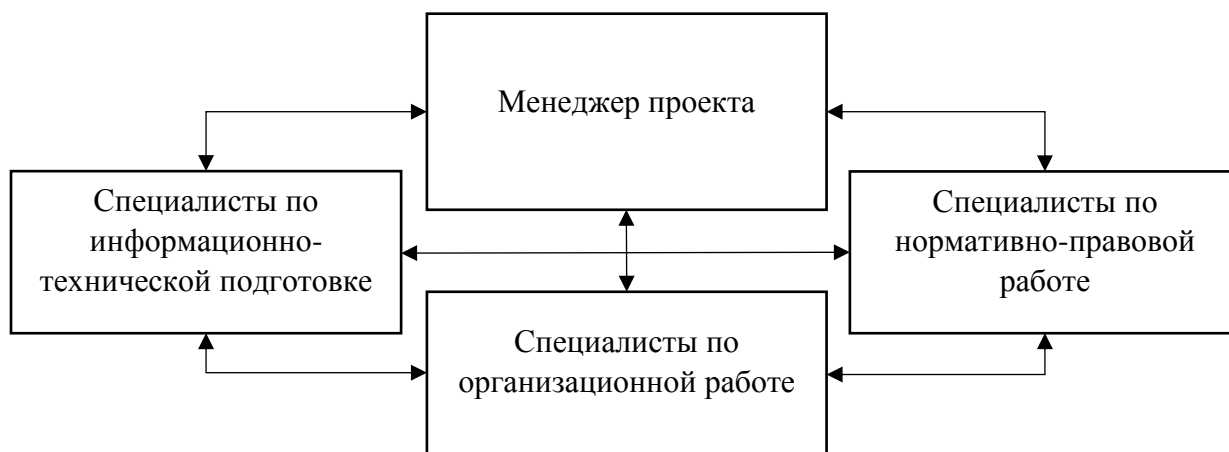


Рисунок А.1 – Внутренняя коммуникационная структура проекта

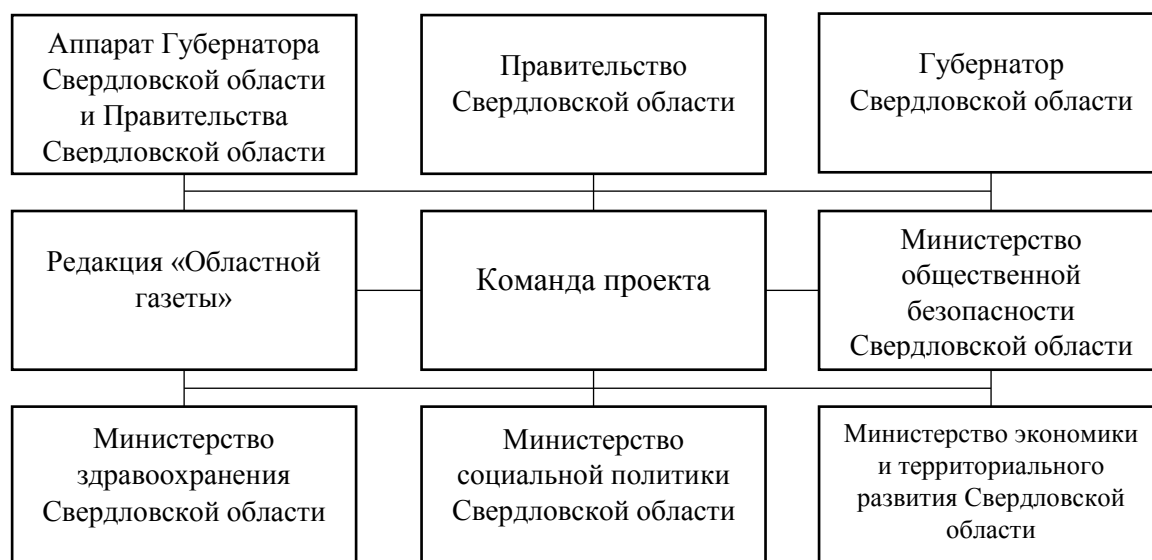


Рисунок А.2 – Внешняя коммуникационная структура<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором.

Таблица А.6 – Состав команды

Статус участника	Занимаемая должность	Зона ответственности
Менеджер проекта	Начальник Отдела методологии проектного управления Департамента управления проектами Министерства экономики и территориального развития Свердловской области	Глава проекта
Член команды 1	Служащий Министерства экономики и территориального развития Свердловской области	Специалист по информационно-технической подготовке
Член команды 2	Служащий Министерства экономики и территориального развития Свердловской области	Специалист по информационно-технической подготовке
Член команды 3	Служащий Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области	Специалист по нормативно-правовой работе
Член команды 4	Служащий Аппарата Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области	Специалист по нормативно-правовой работе
Член команды 5	Служащий Министерства общественной безопасности Свердловской области	Специалист по организационной работе
Член команды 6	Служащий Министерства общественной безопасности Свердловской области	Специалист по организационной работе

Таблица А.7 – Матрица ответственности проекта

Задача	Менеджер проекта	Специалист по нормативно-правовой работе	Специалист по нормативно-правовой работе	Специалист по организационной работе	Специалист по организационной работе	Специалист по информационно-технической подготовке	Специалист по информационно-технической подготовке
<i>1. Нормативно-правовое обеспечение</i>							
1.1. Разработка Указа о создании Совета							
1.1.1. Подготовка проекта Указа		+	+				
1.1.2. Согласование проекта Указа с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области		+	+				
1.1.3. Юридическая экспертиза проекта Указа		+	+				

Продолжение таблицы А.7

1.1.4. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы		+	+				
1.1.5. Утверждение проекта Указа Губернатором Свердловской области	+	+	+				
1.2. Разработка Положения о Совете							
1.2.1. Подготовка проекта Положения		+	+				
1.2.2. Определение основных членов Совета, членов Совета для участия по согласованию		+	+				
1.2.3. Согласование проекта Положения с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области		+	+				
1.2.4. Юридическая экспертиза проекта Положения		+	+				
1.2.5. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы		+	+				
1.2.6. Утверждение проекта Положения Губернатором Свердловской области	+	+	+				
1.3 Издание нормативно-правовых актов							
1.3.1. Подписание Указа о создании Совета Губернатором Свердловской области	+						
1.3.2. Подписание Положения о Совете Губернатором Свердловской области	+						
1.3.3. Направление подписанных актов в Управление выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области для издания	+	+	+				
2. <i>Организационное обеспечение</i>							
2.1. Формирование состава Совета							
2.1.1. Формирование уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия				+	+		
2.1.2. Направление уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия по электронной почте				+	+		
2.1.3. Формирование запросов членам Совета для участия по согласованию				+	+		
2.1.4. Направление запросов членам Совета для участия по согласованию по электронной почте				+	+		
2.1.5. Формирование запросов дополнительным участникам				+	+		
2.1.6. Направление запросов дополнительным участникам по электронной почте				+	+		
2.1.7. Обработка ответов участников. Формирование списка участников				+	+		
2.1.8. Согласование состава Совета с Председателем и / или Секретарем Совета	+			+	+		
2.1.9. Утверждение Составы	+			+	+		
2.2. Подготовка первого заседания Совета							
2.2.1. Проведение совещания команды проекта с Председателем и / или Секретарем Совета	+			+	+		
2.2.2. Формирование предварительного списка лиц, включенных в рабочую группу по подготовке заседания				+	+		
2.2.3. Формирование запросов участникам				+	+		

Продолжение таблицы А.7

2.2.4. Направление запросов участникам по электронной почте				+	+		
2.2.5. Обработка ответов. Формирование участников рабочей группы				+	+		
2.2.6. Согласование состава рабочей группы с Председателем и / или Секретарем Совета	+			+	+		
2.2.7. Утверждение состава рабочей группы	+			+	+		
<i>3. Информационная поддержка проекта</i>							
3.1. Информирование о создании Совета, его деятельности							
3.1.1. Опубликование Указа и Положения на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области»	+					+	+
3.1.2. Направление в органы власти региона уведомлений о создании и начале деятельности Совета по электронной почте						+	+
3.1.3. Формирование пресс-релиза о создании Совета						+	+
3.1.4. Публикация пресс-релиза о создании Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области						+	+
3.1.5. Направление пресс-релиза в утвержденный перечень новостных (информационных) агентств Свердловской области						+	+
3.1.6. Публикация протокола заседания Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области						+	+

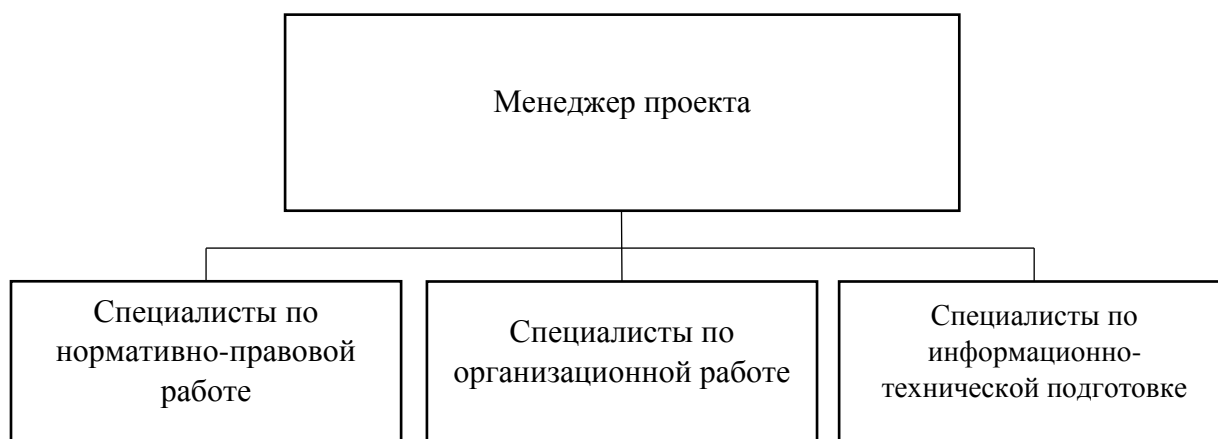


Рисунок А.3 – Организационная структура проекта<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором.



Таблица А.8 – Смета проекта

<b>Ресурс</b>	<b>Необходимая сумма затрат, руб</b>
Оплата работы привлеченных экспертов	32 000
Оплата проведения аналитических исследований	150 000
Транспортные расходы	30 000
Расходы на канцелярские принадлежности	10 000
Всего:	222 000

Таблица А.9 – План управления рисками

<b>Риск</b>	<b>Степень угрозы</b>	<b>Способы противодействия</b>
Неэффективность работы совета	Высокая	– издание ежегодного анализа решений и рекомендаций по итогам заседаний совета, с экспертной оценкой степени учтенности органами власти
Невостребованность работы совета	Высокая	– установление минимальной необходимой периодичности проведения заседаний совета
Высокая загруженность участников заседаний совета	Средняя	– придание большего аппаратного статуса межведомственному совету, поднятие его статуса; – установление минимального числа участников заседаний, без достижения которого заседание не состоится
Невыполнение этапов проекта в сроки	Низкая	– создание резерва времени на выполнение задач

## ПРИЛОЖЕНИЕ Б



Рисунок Б.1 – Дерево целей проекта<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором.

## ПРИЛОЖЕНИЕ В

Таблица В.1 – Календарный план проекта

Задача	Длительность	Начало	Окончание	Раннее начало	Позднее начало	Раннее окончание	Позднее окончание	Критическая задача	Общий резерв времени
<i>1. Нормативно-правовое обеспечение</i>									
1.1. Разработка Указа о создании Совета									
1.1.1. Подготовка проекта Указа	14 дней	01.03.2021 9:00	18.03.2021 18:00	01.03.2021 9:00	01.03.2021 9:00	18.03.2021 18:00	18.03.2021 18:00		84
1.1.2. Согласование проекта Указа с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области	3 дня	19.03.2021 9:00	23.03.2021 18:00	19.03.2021 9:00	19.03.2021 9:00	23.03.2021 18:00	23.03.2021 18:00		81
1.1.3. Юридическая экспертиза проекта Указа	3 дня	24.03.2021 9:00	26.03.2021 18:00	24.03.2021 9:00	24.03.2021 9:00	26.03.2021 18:00	26.03.2021 18:00		78
1.1.4. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы	3 дня	29.03.2021 9:00	31.03.2021 18:00	29.03.2021 9:00	29.03.2021 9:00	31.03.2021 18:00	31.03.2021 18:00		75
1.1.5. Утверждение проекта Указа Губернатором Свердловской области	2 дня	01.04.2021 9:00	02.04.2021 18:00	01.04.2021 9:00	01.04.2021 9:00	02.04.2021 18:00	02.04.2021 18:00	Да	73
1.2. Разработка Положения о Совете									
1.2.1. Подготовка проекта Положения	10 дней	05.04.2021 9:00	16.04.2021 18:00	05.04.2021 9:00	05.04.2021 9:00	16.04.2021 18:00	16.04.2021 18:00		63
1.2.2. Определение основных членов Совета, членов Совета для участия по согласованию	10 дней	19.04.2021 9:00	30.04.2021 18:00	19.04.2021 9:00	19.04.2021 9:00	30.04.2021 18:00	30.04.2021 18:00		53

Продолжение таблицы В.1

1.2.3. Согласование проекта Положения с Управлением выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области	5 дней	03.05.2021 9:00	07.05.2021 18:00	03.05.2021 9:00	03.05.2021 9:00	07.05.2021 18:00	07.05.2021 18:00		48
1.2.4. Юридическая экспертиза проекта Положения	3 дня	10.05.2021 9:00	12.05.2021 18:00	10.05.2021 9:00	10.05.2021 9:00	12.05.2021 18:00	12.05.2021 18:00		45
1.2.5. Прохождение независимой антикоррупционной экспертизы	3 дня	13.05.2021 9:00	17.05.2021 18:00	13.05.2021 9:00	13.05.2021 9:00	17.05.2021 18:00	17.05.2021 18:00		42
1.2.6. Утверждение проекта Положения Губернатором Свердловской области	2 дня	18.05.2021 9:00	19.05.2021 18:00	18.05.2021 9:00	18.05.2021 9:00	19.05.2021 18:00	19.05.2021 18:00	Да	40
1.3 Издание нормативно-правовых актов	5 дней	03.05.2021 9:00	07.05.2021 18:00	03.05.2021 9:00	03.05.2021 9:00	07.05.2021 18:00	07.05.2021 18:00		48
1.3.1. Подписание Указа о создании Совета Губернатором Свердловской области	2 дня	20.05.2021 9:00	21.05.2021 18:00	20.05.2021 9:00	20.05.2021 9:00	21.05.2021 18:00	21.05.2021 18:00		38
1.3.2. Подписание Положения о Совете Губернатором Свердловской области	2 дня	24.05.2021 9:00	25.05.2021 18:00	24.05.2021 9:00	24.05.2021 9:00	25.05.2021 18:00	25.05.2021 18:00		36
1.3.3. Направление подписанных актов в Управление выпуска правовых актов Губернатора Свердловской области и Правительства Свердловской области для издания	2 дня	26.05.2021 9:00	27.05.2021 18:00	26.05.2021 9:00	26.05.2021 9:00	27.05.2021 18:00	27.05.2021 18:00	Да	34
<i>2. Организационное обеспечение</i>									
2.1. Формирование состава Совета									
2.1.1. Формирование уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия	1 день	28.05.2021 9:00	28.05.2021 18:00	28.05.2021 9:00	28.05.2021 9:00	28.05.2021 18:00	28.05.2021 18:00		33
2.1.2. Направление уведомлений о проведении заседания членам Совета, обязательным для участия по электронной почте	1 день	31.05.2021 9:00	31.05.2021 18:00	31.05.2021 9:00	31.05.2021 9:00	31.05.2021 18:00	31.05.2021 18:00		32

Продолжение таблицы В.1

2.1.3. Формирование запросов членам Совета для участия по согласованию	1 день	01.06.2021 9:00	01.06.2021 18:00	01.06.2021 9:00	01.06.2021 9:00	01.06.2021 18:00	01.06.2021 18:00		31
2.1.4. Направление запросов членам Совета для участия по согласованию по электронной почте	1 день	02.06.2021 9:00	02.06.2021 18:00	02.06.2021 9:00	02.06.2021 9:00	02.06.2021 18:00	02.06.2021 18:00		30
2.1.5. Формирование запросов дополнительным участникам	1 день	03.06.2021 9:00	03.06.2021 18:00	03.06.2021 9:00	03.06.2021 9:00	03.06.2021 18:00	03.06.2021 18:00		29
2.1.6. Направление запросов дополнительным участникам по электронной почте	1 день	04.06.2021 9:00	04.06.2021 18:00	04.06.2021 9:00	04.06.2021 9:00	04.06.2021 18:00	04.06.2021 18:00		28
2.1.7. Обработка ответов участников. Формирование списка участников	3 дня	07.06.2021 9:00	09.06.2021 18:00	07.06.2021 9:00	07.06.2021 9:00	09.06.2021 18:00	09.06.2021 18:00		25
2.1.8. Согласование состава Совета с Председателем и / или Секретарем Совета	3 дня	10.06.2021 9:00	14.06.2021 18:00	10.06.2021 9:00	10.06.2021 9:00	14.06.2021 18:00	14.06.2021 18:00		22
2.1.9. Утверждение Состав	2 дня	15.06.2021 9:00	16.06.2021 18:00	15.06.2021 9:00	15.06.2021 9:00	16.06.2021 18:00	16.06.2021 18:00	Да	20
2.2. Подготовка первого заседания Совета									
2.2.1. Проведение совещания команды проекта с Председателем и / или Секретарем Совета	2 дня	17.06.2021 9:00	18.06.2021 18:00	17.06.2021 9:00	17.06.2021 9:00	18.06.2021 18:00	18.06.2021 18:00		18
2.2.2. Формирование предварительного списка лиц, включенных в рабочую группу по подготовке заседания	2 дня	21.06.2021 9:00	22.06.2021 18:00	21.06.2021 9:00	21.06.2021 9:00	22.06.2021 18:00	22.06.2021 18:00		16
2.2.3. Формирование запросов участникам	1 день	23.06.2021 9:00	23.06.2021 18:00	23.06.2021 9:00	23.06.2021 9:00	23.06.2021 18:00	23.06.2021 18:00		15
2.2.4. Направление запросов участникам по электронной почте	1 день	24.06.2021 9:00	24.06.2021 18:00	24.06.2021 9:00	24.06.2021 9:00	24.06.2021 18:00	24.06.2021 18:00		14
2.2.5. Обработка ответов. Формирование участников рабочей группы	2 дня	25.06.2021 9:00	28.06.2021 18:00	25.06.2021 9:00	25.06.2021 9:00	28.06.2021 18:00	28.06.2021 18:00		12

Продолжение таблицы В.1

2.2.6. Согласование состава рабочей группы с Председателем и / или Секретарем Совета	2 дня	29.06.2021 9:00	30.06.2021 18:00	29.06.2021 9:00	29.06.2021 9:00	30.06.2021 18:00	30.06.2021 18:00		10
2.2.7. Утверждение состава рабочей группы	1 день	01.07.2021 9:00	01.07.2021 18:00	01.07.2021 9:00	01.07.2021 9:00	01.07.2021 18:00	01.07.2021 18:00	Да	9
<i>3. Информационная поддержка проекта</i>									
3.1. Информирование о создании Совета, его деятельности									
3.1.1. Опубликование Указа и Положения на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области»	2 дня	02.07.2021 9:00	05.07.2021 18:00	02.07.2021 9:00	02.07.2021 9:00	05.07.2021 18:00	05.07.2021 18:00		7
3.1.2. Направление в органы власти региона уведомлений о создании и начале деятельности Совета по электронной почте	1 день	06.07.2021 9:00	06.07.2021 18:00	06.07.2021 9:00	06.07.2021 9:00	06.07.2021 18:00	06.07.2021 18:00		6
3.1.3. Формирование пресс-релиза о создании Совета	1 день	07.07.2021 9:00	07.07.2021 18:00	07.07.2021 9:00	07.07.2021 9:00	07.07.2021 18:00	07.07.2021 18:00		5
3.1.4. Публикация пресс-релиза о создании Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области	1 день	08.07.2021 9:00	08.07.2021 18:00	08.07.2021 9:00	08.07.2021 9:00	08.07.2021 18:00	08.07.2021 18:00		4
3.1.5. Направление пресс-релиза в утвержденный перечень новостных (информационных) агентств Свердловской области	2 дня	09.07.2021 9:00	12.07.2021 18:00	09.07.2021 9:00	09.07.2021 9:00	12.07.2021 18:00	12.07.2021 18:00		2
3.1.6. Публикация протокола заседания Совета на интернет-сайте Министерства общественной безопасности Свердловской области	2 дня	13.07.2021 9:00	14.07.2021 18:00	13.07.2021 9:00	13.07.2021 9:00	14.07.2021 18:00	14.07.2021 18:00	Да	0

## ПРИЛОЖЕНИЕ Г

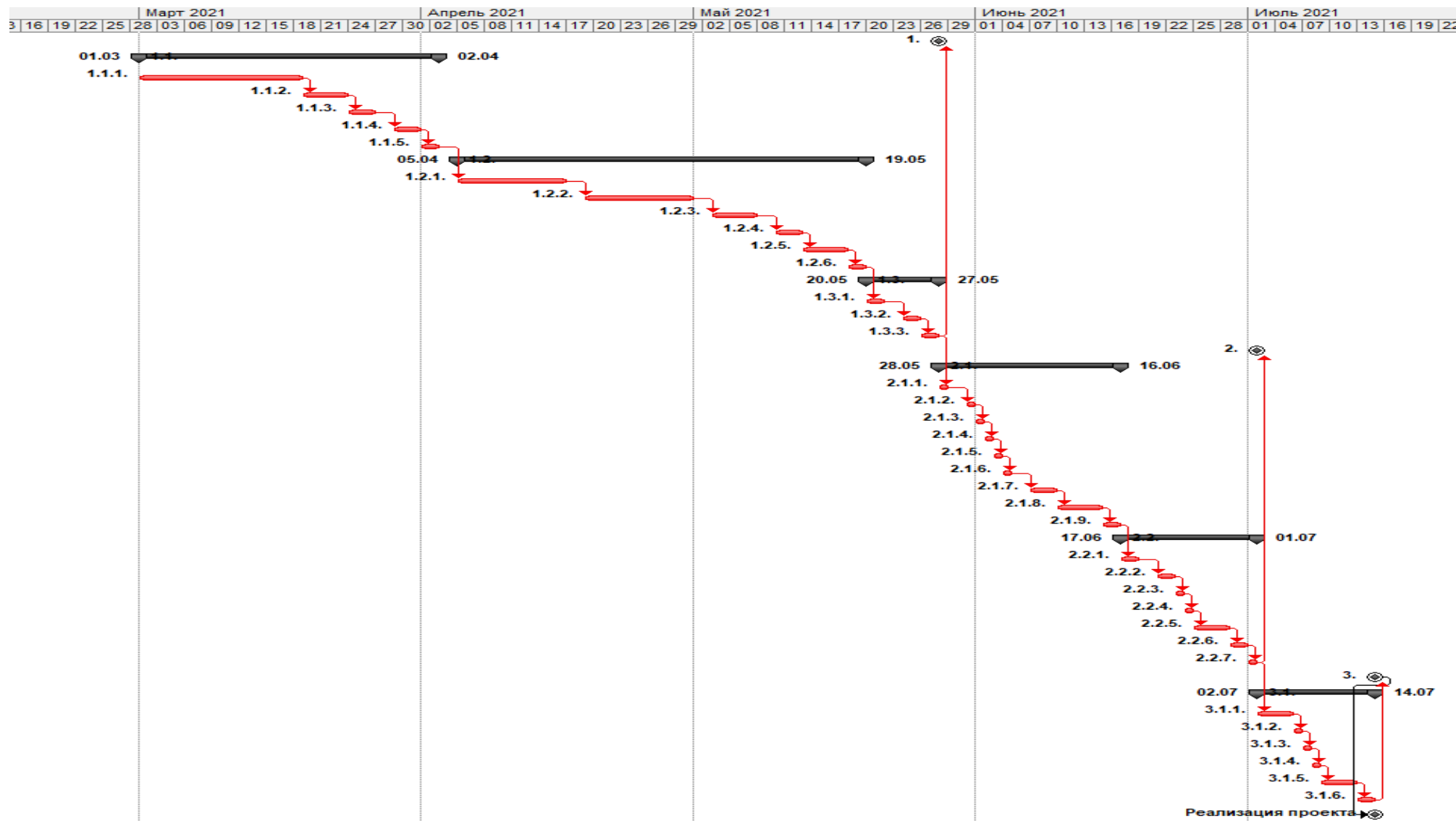


Рисунок Г.1 – Диаграмма Ганта<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором.

## ПРИЛОЖЕНИЕ Д

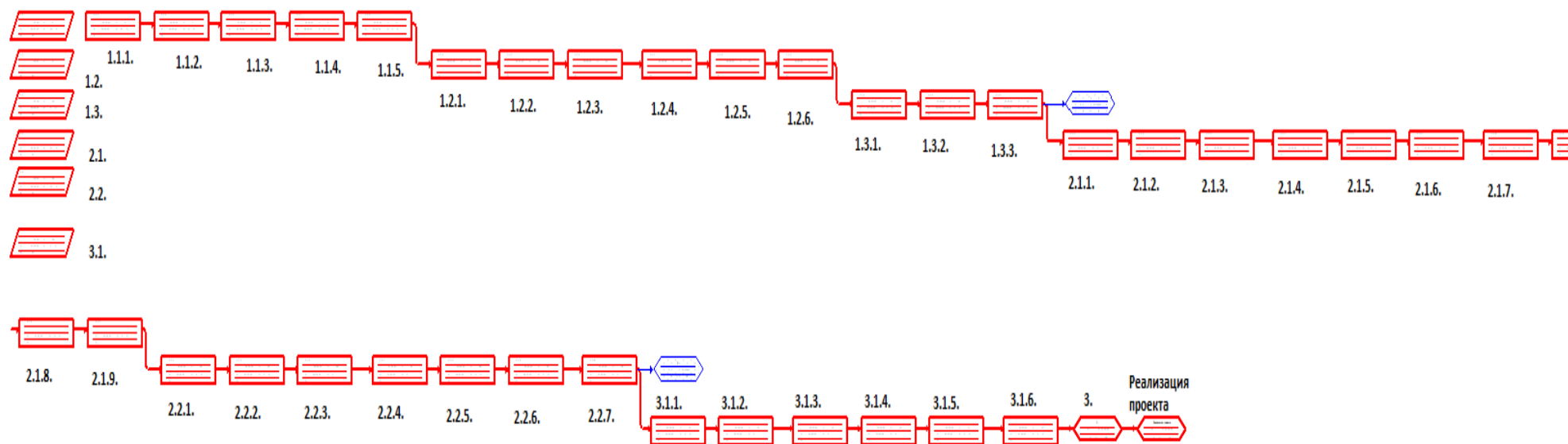


Рисунок Д.1 – Сетевой график проекта<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлено автором.