

СЕВЕРО-ЗАПАДНАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО
УПРАВЛЕНИЯ

2010. №3

Научно-практический журнал
Северо-Западной академии
государственной службы

Выходит четыре раза в год

АДРЕС РЕДАКЦИИ:

199178, Санкт-Петербург,

В. О., 8-я линия, д. 61

Тел.: (812) 335 94 72, 335 42 16

Факс.: (812) 335 42 16

E-mail: uk@szags.ru

© Северо-Западная академия государственной службы, 2010

© Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2010

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА:

- Горшков А. С.** — ректор Северо-Западной академии государственной службы, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор педагогических наук, профессор (Санкт-Петербург) — председатель совета;
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург) — заместитель председателя совета;
- Артамонов В. С.** — заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники (Санкт-Петербург);
- Васецкий А. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Востряков Л. Е.** — доктор политических наук (Санкт-Петербург);
- Гуторов В. А.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Двас Г. В.** — вице-губернатор администрации Ленинградской области, доктор экономических наук (Санкт-Петербург);
- Елисеева И. И.** — заслуженный деятель науки Российской Федерации, член-корреспондент Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор, академик Международной академии наук высшей школы (Санкт-Петербург);
- Журавлев В. П.** — председатель избирательной комиссии Ленинградской области, кандидат юридических наук (Санкт-Петербург);
- Киричук С. М.** — доктор социологических наук (Москва);
- Межевич Н. М.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Михеев Ю. А.** — заслуженный экономист Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор (Москва);
- Понедельков А. В.** — заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор политических наук, профессор (Ростов-на-Дону);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Суслов В. И.** — член-корреспондент Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор (Новосибирск);
- Филиппов Г. Г.** — заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Шевченко В. Я.** — действительный член Российской академии наук, доктор химических наук, профессор, лауреат премии Совета министров СССР, Государственных премий РФ (Санкт-Петербург).

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

- Востряков Л. Е.** — доктор политических наук (Санкт-Петербург) — *главный редактор журнала*;
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Елфимов Г. М.** — заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Исаев А. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Кириллов А. Л.** — доктор технических наук, профессор (Санкт-Петербург) — *заместитель главного редактора*;
- Кашина М. А.** — кандидат философских наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Клюев А. В.** — заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Курзнев В. А.** — заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор технических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Старовойтов А. А.** — доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Ходачек В. М.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Чимаров С. Ю.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Яновский В. В.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург).

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 5 ОЛЬ П. А.**
От парламентаризма к конституционному правлению:
эволюция политико-правовых идей и институтов власти
- 12 МАКАРОВ И. И.**
Наименование муниципального образования: подходы
и практика
- 27 КУРЗЕНЕВ В. А., ГЛУХИХ И. Ю., РУБЦОВА Ю. Ф.**
Модель ограничения стимулов к коррупционным проявлениям
в государственном управлении

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 38 ШУМИЛОВ М. М., ПАВЛОВ А. А.**
Политика США в постсоветской Центральной Азии
- 47 СТЕЦКЕВИЧ М. С.**
Религиозный фактор в современной политической жизни США
- 59 ШАКУНОВА Н. Е.**
Ограничения исключительных патентных прав
- 71 АЛЕКСАНДРОВА С. П.**
Доверительное управление общим фондом банковского
управления
- 86 КОРОСТЕЛЕВ С. В.**
Правовое регулирование применения силы в международных
отношениях в период действия Статута Лиги Наций

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 95 БЕЗВЕРХАЯ О. Н., ЗАЛОЗНАЯ Г. М.**
Инновационное развитие экономики в условиях глобализации
- 111 ГАСАНОВ Р. А., ХОДАЧЕК В. М.**
Принципы организации антикризисного управления
на региональном уровне
- 122 КАРАНАТОВА Л. Г.**
Государственные предприятия в системе рыночной экономики
и их роль в исполнении государственных заказов
- 133 СИКАЦКИЙ В. А., КУРЕПИНА Е. А.**
Инновационная бизнес-модель как фактор достижения
конкурентных преимуществ фирмы
- 146 ПЕРЕКРЕСТ В. Т., ПЕРЕКРЕСТ И. В.**
Проблемы государственного регулирования инновационной сферы

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 157 САВЕЛЬЕВ В. В.**
Национально-культурная политика как российская реальность
- 169 ШАРАБАЕВА Л. Ю.**
Моделирование и оптимизация образовательного процесса в вузе
- 180 ЦИНЧЕНКО Г. М.**
Социальная политика в отношении молодой семьи
- 188 КЛЮЕВ А. В., УРСУ И. С.**
Структура ценностных ориентаций современной учащейся молодежи

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 198 ЕВДОКИМОВА А. В., ПОЛОХАЛО Ю. Н.**
Российская гражданская администрация в становлении системы управления в Болгарии в конце 1870-х гг.
- 204 ГУРКИНА Н. К.**
Сельская медицина Европейского Севера дореволюционной России

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 223 НАУМОВ В. Н.**
Количественные методы в управлении социально-экономическими процессами

Решением Президиума Высшей аттестационной комиссии Минобрнауки России от 19 февраля 2010 г. № 6/6 журнал СЗАГС «Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук

По инициативе Всероссийского института научно-технической информации РАН журнал СЗАГС «Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления» прошел экспертизу у ведущих специалистов ВИНТИ РАН, информация о нем размещается в Реферативном журнале и базах данных ВИНТИ РАН

Статьи научного журнала СЗАГС «Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления» включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается

П. А. ОЛЬ

ОТ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА К КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВЛЕНИЮ: ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ИДЕЙ И ИНСТИТУТОВ ВЛАСТИ

Ключевые слова:

парламентаризм, конституционное правление, политико-правовые идеи, институты власти

Key words:

parliamentarism, constitutional government, political and juridical concept, government institutions

Автор подробно рассматривает истоки и фундаментальные основы парламентской и конституционной форм правления. Утверждается, что на смену политико-правовой концепции парламентаризма постепенно приходит идея верховенства конституции, конституционного правления. При этом конституционное правление характеризуется тем, что государство из органа, осуществляющего социальное управление, в известном смысле само трансформируется в управляемый субъект. Высшую правовую норму устанавливает уже не государство посредством парламентских институтов, а непосредственно само общество.

Идея парламентаризма в современном ее понимании возникла на вполне определенном этапе развития общества в конкретных исторических условиях, а именно в эпоху перехода национальных экономических систем к капиталистическому производству. Прогрессивность и революционность идеи парламентаризма состояла прежде всего в том, что был сформулирован способ политико-правовой организации общества, дающий возможность развития новых капи-

The author develops in detail the roots and fundamental basics of parliamentary and constitutional government. It is stated that political and juridical concept of parliamentarism is continuously succeeded by the concept of constitutional supremacy, of constitutional government. At the same time constitutional government is characterized by transformation of the state in some sense from the organ realizing social management to the subject under control. Superior law is established not by the state via parliamentary institutions but directly by society itself.

талистических отношений. Это, в свою очередь, предопределило необходимость ограничения монархической власти, основанной на старых религиозных традициях и изживающих себя феодальных экономических отношениях. Решение указанных задач идеологами нового зарождающегося сословия усматривалось в формировании и развитии представительного института, выполняющего уже не совещательную, как ранее, а законотворческую функцию, т. е. по сути

наделенного правом целеполагания в масштабах национальной системы социального самоуправления.

Иногда истоки парламентаризма усматривают еще в античной политико-правовой мысли и в практике социального устройства древних обществ. В качестве довода приводится сходство парламента с античными институтами представительства. Указывается также, что «история парламентаризма должна включать в себя не только процессы постепенной эволюции представительных учреждений, от во всем зависимых от монарха коллегияльных выборных органов до современных демократических полноправных парламентов, но и общественно-политическое, и идейное движение, посредством которого осуществлялась борьба за представительные органы еще до их учреждения в той или иной стране» [5, с. 11].

Следует отметить, что институт представительства действительно знаком обществу с древних времен, но, несмотря на имеющееся формальное сходство, эти явления вряд ли корректно ставить в один ряд, т. к. они существенно разнятся по своему содержанию. Не вдаваясь в описание соответствующих античных и средневековых институтов, следует указать на ряд сущностных признаков, позволяющих отличать парламентаризм от иных способов социально-политического представительства. К разряду таких при-

знаков относятся: обособление парламента как высшего законотворческого органа; создание соответствующего механизма формирования парламента и юридическое закрепление избирательных прав; юридическое закрепление правового статуса политических партий; юридическое оформление правового статуса депутата парламента [7].

Категория «парламентаризм» интерпретируется в теоретическом и в практическом плане. Под парламентаризмом понимается теория, в основу которой положена идея об особой роли парламента в системе социального управления, но в то же время данное понятие рассматривается и как практика реализации теоретических положений, функционирование парламента, т. е. как «особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка» [6, с. 6].

С определенной долей условности можно выделить два ключевых положения, составляющих фундаментальную основу парламентаризма:

Во-первых, общепринятым считается положение об обособлении и выделении из государственного аппарата специального органа, ко-

торый в соответствии с принципом разделения властей призван осуществлять правотворческую функцию на высшем политическом уровне, т. е. издавать акты высшей юридической силы.

Во-вторых, в рамках теории конституционализма отмечается необходимость объединения функций высшего правотворчества с представительской. Это предполагает, что нормативно-правовые акты, обладающие высшей юридической силой в государстве, должны приниматься народными представителями. При этом совершенно справедливо указывается на то, что «парламентом в полной мере может считаться лишь институт, представляющий (хотя бы формально-юридически) весь народ и являющийся коллегиальным органом, в который входят лица, избираемые населением страны с обязательным соблюдением демократических процедур и норм» [2, с. 33]. В идеале только так может быть обеспечена реализация общесоциальных интересов, или, по крайней мере, интересов политически активной части населения. Вместе с тем, именно эта сторона парламентаризма, связанная с идеей представительства, на наш взгляд, является в достаточной степени слабой с точки зрения концептуального обоснования принципа верховенства.

Еще Руссо указывал на то, что общая воля не тождественна воле

всех, между ними «часто существуют большие различия». Общая воля отнюдь не всегда предполагает единодушное согласие, которое возможно только в том случае, если среди объединившихся царят мир, единение и равенство. Общая воля выявляется только путем голосования, т. к. это воля большинства. При этом в голосовании непременно должны участвовать все граждане, должен осуществляться строгий учет всех голосов. В противном случае нарушается принцип всеобщности воли. В этой связи Руссо выступил с критическим замечанием в адрес зарождающегося британского парламентаризма: «Английский народ считает себя свободным: он жестоко ошибается. Он свободен только во время выборов членов Парламента: как только они избраны — он раб, он ничто. Судя по тому применению, которое он дает своей свободе в краткие мгновения обладания ею, он вполне заслуживает того, чтобы он ее лишился» [9, с. 281]. Суверенитет как верховная власть, заключающаяся в возможности законодательствовать, пребывает только в народе и не может быть никому передан. «Депутаты народа, следовательно, не являются и не могут являться его представителями; они лишь его уполномоченные; они ничего не могут постановлять окончательно. Всякий закон, если народ не утвердил его непосредственно сам, не-

действителен; это вообще не закон» [9, с. 281].

Представляется, что решение поставленной классиком проблемы отчасти возможно в рамках принципиально нового подхода к пониманию всей системы политико-правовой организации общества. Этот подход связан с идеей о высшем законе, утвержденном непосредственно самим народом, т. е., по сути, связан с идеей демократически принятой конституции, с идеей конституционализма.

Концепция конституционного правления (конституционализма), как в свое время и парламентаризма, стала формироваться в условиях перехода от одного способа социально-экономического устройства к качественно новому — от «индустриальных обществ к обществам индустриальным, по крайней мере, в рамках западно-европейской истории» [3, с. 54].

Основу концепции конституционного правления составляет положение, согласно которому основной нормативной формой, легитимирующей генеральные направления социального развития, признанные обществом фундаментальные ценности, принципы политико-правового устройства, является *особый* правовой акт — конституция.

Несмотря на наличие у конституции признаков, характеризующих ее как нормативный правовой акт, а точнее закон, она представляет

собой *особую* форму права, уникальность которой обусловлена субъектом и порядком принятия (по крайней мере, последующего изменения), обладанием высшей юридической силы и особым предметом регулирования. Не вдаваясь в углубленный анализ всех особенностей конституции (этот аспект получил достаточно широкое освещение в литературе), отметим лишь те из них, которые имеют значение для рассматриваемой нами темы:

Во-первых, конституция всегда, по крайней мере, формально рассматривается как правовой акт, принятый от имени народа. Это положение, по нашему мнению, представляет собой фундаментальную основу конституционализма. Предполагается, что современная конституция — это своего рода юридическая форма выражения народного суверенитета вне зависимости от того, является ли она актом, принятым учредительным (конституционным) собранием, парламентом или при помощи всенародного голосования. При этом способы принятия конституции в определенной степени отражают динамику развития конституционализма в части изменения форм установления наивысших правовых норм от октроирования через опосредованное представительство к форме непосредственной демократии¹. В по-

¹ Октроированные основные законы следует рассматривать в качестве неких переходных юридических форм, которые вряд ли

следнем случае конституция существенным образом отличается от законов, принимаемых на основе принципа опосредованной демократии [10].

Поэтому сегодня усматривается общая мировая тенденция, еще пока весьма слабое, но, по-видимому, уже неотвратимое движение к наиболее прогрессивному порядку, при котором конституция как формально-юридическое выражение воли народа будет приниматься в рамках особой процедуры, посредством проведения референдума. Именно это придает конституции статус акта в высшей степени легитимного, определяющего принципы функционирования законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти. «Данное конституционно-правовое положение объективирует одну из важнейших черт современной демократии, заключающуюся в том, что решения и действия органов государственной власти связаны с волей народа и соответственно ограничены позитивными актами непосредственного народоправства» [4, с. 106]. При этом ограничения, налагаемые конституцией, иногда рассматриваются в конституционной теории как воплощение «высшего права» — воли народа, которая является осно-

вой для законного контроля над волей правительства, представляющего «меняющиеся большинство» (т. е. большинства избирателей) [8, с. 103].

Во-вторых, конституция, безусловно, представляет собой такую форму права, в которой закрепляются сложившиеся в обществе фундаментальные ценности, основополагающие начала политико-правовой организации, предполагающей оптимальное соотношение социальных интересов. При этом «нормы Конституции действуют в качестве целеопределяющих принципов. В данном случае реализуется функция ценностной ориентации. Конституция фиксирует основные государственно-политические ценности и определяет стратегию поведения субъектов права» [10].

Указанные свойства конституции отражают весьма важную особенность конституционного правления, а именно то, что государство из органа, осуществляющего социальное управление, в известном смысле само трансформируется в управляемый субъект. Высшую правовую норму устанавливает уже не государство посредством парламентских институтов, а непосредственно само общество. Если в условиях традиционно понимаемой государственной организации государство осуществляет функцию высшего правотворчества через институт опосредованной демократии,

корректно называть конституциями в современном значении соответствующего термина. Вместе с тем, официально они часто именуется именно конституциями.

то в рамках конституционного правления оно призвано реализовывать имеющие высшую степень легитимности программные конституционные установки, которые (в отличие от парламентских актов) являются проявлением прямой демократии, непосредственного волеизъявления народа (общества). Законы, издаваемые парламентом, как и иные правовые акты, принимаемые государственными органами, приобретают в определенном смысле обеспечительный характер, т. к. направлены на реализацию, конкретизацию положений, оформленных актом прямого народного волеизъявления. В свою очередь, конституционные нормы определяют порядок структурирования общества, а также и организацию государства. «Конституция — акт не только и не столько государства, сколько общества» и для институтов верховной государственной власти конституционализм является «единственной правовой формой их существования» [3, с. 55].

Здесь весьма важно подчеркнуть недопустимость примитивизации предлагаемой модели парламентского и конституционного развития. Конституционное правление совершенно не означает утраты парламентом его представительных, законотворческих, контрольных функций. Речь идет лишь о том, что парламент перестает рассматриваться в качестве творца высшей нормы,

некоего «центра воли», определяющего основные направления развития всей социальной системы. В условиях конституционализма конституция первична — она как бы «предшествует» государственной власти, а лица, которые находятся у власти, руководствуются ее положениями, воспринимаемыми в качестве «верховного» права [1, с. 10]. При конституционном правлении парламенту отводится «обеспечительная» роль — органа конкретизирующего конституционные положения в форме законотворческой деятельности (в порядке законодательного процесса). Характерной особенностью конституционализма, также позволяющей вести речь о его надгосударственном характере, является институализация, обособление органов конституционного контроля, призванных осуществлять проверку на соответствие конституции актов законодательной, исполнительной и судебной власти, способствовать эффективному разрешению споров о компетенции между органами государственной власти.

Таким образом, на смену политико-правовой идеологии парламентаризма, в основе которой лежит идея о верховенстве парламента, постепенно приходит идеология верховенства конституции, конституционного правления. При этом конституционное правление характеризуется тем, что государственная форма перестает рассматриваться

в качестве некоего *универсального способа* существования социума, в качестве политико-правовой организации общества, в рамках которой функции целеполагания, исполнения целевых установок и контроля осуществляются органами государственной власти, т. е., по сути, самим государством. В рамках

конституционного правления государство как институт (в единстве всех ветвей власти) должно выполнять лишь инструментальную, исполнительную функцию, сравнимую с функцией, выполнение которой в современных условиях возлагается на систему органов исполнительной власти.

1. Егоров С. А. Конституционализм в США: политико-правовые аспекты. М., 1993.
2. Керимов А. Д. Государствоведение: актуальные проблемы теории. М., 2003.
3. Кокотов А. Н. Предназначение конституционализма // Российская юридическая доктрина в XXI веке: проблемы и пути решения: научно-практическая конференция (3–4 октября 2002 г.) / под ред. А. И. Демидова. Саратов, 2001.
4. Кочев В. А. Государственная власть в Российской Федерации: конституционно-правовые основы корреляции. Пермь, 2000.
5. Онишко Н. В. Идеино-теоретические основания российского парламентаризма. СПб., 1999.
6. Парламентское право в России / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2003.
7. Пономарева В. В. Генезис британского парламентаризма XIII — начало XIX вв. (историко-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002.
8. Ромашов Р. А. Современный конституционализм: вопросы истории и теории. СПб., 1998.
9. Руссо Ж-Ж. Об общественном договоре: трактаты. М., 2000.
10. Толстых В. Л. Прямое действие Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 4.

И. И. МАКАРОВ

НАИМЕНОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ПОДХОДЫ И ПРАКТИКА

Ключевые слова:

муниципальное образование, официальное наименование, порядок наименования, техника наименования, законодательство

Key words:

municipal unit, official naming, order of naming, naming technology, legislation

В статье приводится подробный анализ законодательных актов, определяющих порядок и технику официального наименования муниципальных образований. Особое внимание автор уделяет сравнению действующего законодательства, регулирующего данные вопросы, с соответствующими законами, принятыми до 2003 г. Отмечается, что практика установления официального наименования муниципального образования выявляет множество проблем и противоречий и должна быть урегулирована действующим законодательством.

Вопросы присвоения наименований муниципалитетам являются предметом законодательного и даже конституционного регулирования в зарубежных странах. Так, ст. 133 Конституции Италии определяет, что изменения границ и названий коммун могут определяться законами области «по получении мнения заинтересованного населения» [4, с. 235].

В Норвегии закон о местном самоуправлении 1992 г. относит решение вопроса изменения названия коммуны к прерогативам короля, при этом данному решению должно

Detailed analysis of the legislation acts determining order and technology of official naming of municipal units is presented in the article. Special attention is paid to comparison of current legislation, which regulates municipality naming, with the corresponding laws accepted before 2003 year. It is noted that practice of official naming of municipal unit reveals sufficient problems and contradictions and is worth to be more closely considered in current legislation.

предшествовать рассмотрению вариантов местным заинтересованным органом или органами [23].

Законодательное закрепление полномочий центральных или региональных органов власти по определению официального наименования коммуны или по утверждению избранного ею наименования приобретают особое значение в странах, где отмечается несбалансированная языковая ситуация [22, р. 106].

Наименование муниципального образования является важнейшим фактором формирования локальной гражданской идентичности.

Выбор официального наименования может оставаться предметом местных политических дискуссий довольно долго после того, как наименование зафиксировано в соответствующих нормативных документах. Например, устойчивое словосочетание «Город Тихвин» подменяется в официальном делопроизводстве названием населенного пункта, малопонятным для населения, — «Тихвинское городское поселение», — вызывающим негативные коннотации с терминологией уголовно-исполнительного права. Таким образом, в процессе реформы местного самоуправления, начатой в России в 2003 г., вопрос официального наименования муниципального образования приобрел актуальность.

Порядок и техника официального наименования муниципального образования в российском законодательстве до 2003 г.

В п. 3 ст. 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ было определено, что порядок установления и изменения наименования муниципального образования определяется законом субъекта Российской Федерации [9]. Одновременно ст. 5 этого Закона относилась к полномочиям органов государственной

власти субъектов Российской Федерации установление и изменение границ и наименований муниципальных образований. В перечне предметов регулирования устава муниципального образования наименование муниципального образования не упоминалось.

Федеральный закон «О наименованиях географических объектов» от 18 декабря 1997 г. № 152-ФЗ [13] не регулирует отношения, связанные с установлением или изменением наименования муниципального образования. Причина в том, что, как справедливо отмечает Р. Е. Качанов, муниципальные образования «федеральный законодатель не относит к числу географических объектов» [5].

Таким образом, и определение порядка установления и изменения наименований муниципальных образований, и собственно установление и изменение этих наименований полностью находятся в компетенции органов власти субъекта Федерации.

Обзор «дореформенного» законодательства субъектов Федерации позволяет выделить пять основных видов нормативных актов, которые содержали нормы, регулирующие порядок и технику наименования муниципальных образований.

Прежде всего, это уставы некоторых субъектов Российской Федерации. В этих правовых актах, как правило, воспроизводилась форму-

лировка, содержащаяся в п. 3 ст. 13 Федерального закона № 154-ФЗ (уставы Брянской, Кемеровской, Рязанской областей). Также встречалась норма, воспроизводящая положения ст. 5 этого закона (уставы Воронежской и Ивановской областей). В Уставе Астраханской области полномочия по установлению и изменению наименований муниципальных образований были отнесены к компетенции конкретного органа государственной власти субъекта Федерации — Государственной Думы Астраханской области. В Устав Вологодской области была включена норма об учете мнения населения соответствующих территорий при установлении и изменении наименований муниципальных образований.

Законы о местном самоуправлении большого числа регионов, помимо воспроизведения данной нормы Федерального закона № 154-ФЗ, относили установление и изменение наименования муниципальных образований к полномочиям органов государственной власти субъекта Федерации или, конкретно, к полномочиям органов законодательной (представительной) власти.

В других субъектах Федерации нормы, регулирующие порядок и принципы определения официального наименования, включались в законы об административно-территориальном устройстве региона. Например, в законе «Об админист-

ративно-территориальном устройстве Липецкой области» от 7 мая 1996 г. № 38-оз было определено, что наименование и переименование муниципальных образований относится к компетенции областного Собрания депутатов по представлению главы администрации области либо органов местного самоуправления с учетом волеизъявления населения соответствующих территорий [7].

В некоторых регионах нормы, регулирующие вопросы наименования муниципальных образований, были сосредоточены в специальных законах о порядке образования, объединения, преобразования, упразднения муниципальных образований (Владимирская, Калужская, Мурманская области, Приморский край).

Нормы, касающиеся техники официального наименования муниципального образования, находили место также в законах некоторых субъектов Федерации о порядке регистрации уставов муниципальных образований. Например, соответствующие законы Республики Башкортостан, Приморского и Ставропольского краев, Владимирской, Липецкой, Рязанской и некоторых других областей определяли, что в уставе муниципального образования должно содержаться «наименование муниципального образования с указанием административно-территориаль-

ного образования, в состав которого оно входит».

Порядок наименования муниципальных образований мог регулироваться нормами других региональных законов. Так, в ст. 7 Закона Калужской области «О консультативном опросе граждан в муниципальных образованиях Калужской области» от 24 мая 1999 г. № 19-оз вопросы установления или изменения наименований муниципальных образований перечислены в ряду тех, которые могут быть приняты в соответствии с результатами опроса общественного мнения [12].

Таким образом, законодательство субъекта Российской Федерации было способно довольно подробно регламентировать порядок определения и изменения наименований муниципальных образований. Суммировав и проанализировав ключевые нормы регионального законодательства, регулировавшие порядок установления и изменения наименования муниципального образования, можно получить следующий усредненный результат:

1. Решение о наименовании муниципального образования принимается органом законодательной власти субъекта Федерации по представлению главы исполнительной власти субъекта Федерации или органа местного самоуправления.

2. При определении наименования муниципального образования учитывается мнение населения соот-

ветствующей территории, выраженное или представительным органом, или на местном референдуме (консультативном опросе), или на собрании (сходе, конференции) граждан.

3. В случае существования в муниципальном образовании почтово-телеграфных отделений или крупных объектов транспорта определение или изменение наименований производится по согласованию с соответствующими органами управления связи и транспорта.

4. Муниципальному образованию не может быть присвоено наименование, уже существующее в субъекте Федерации.

Правила техники официального наименования наиболее часто формулировались в законах субъектов РФ в виде следующих требований:

- наименование муниципального образования должно определяться с учетом географических, исторических, национальных, бытовых и других местных условий. В частности, оно должно быть образовано от названия административного центра муниципального образования;
- в наименовании муниципального образования должны быть отражены вид и название административно-территориального образования, в состав которого входит данное муниципальное образование.

Законодатель мог сформулировать иные правила установления

официального наименования. Например, в п. 3 ст. 17 Закона «О порядке образования, объединения, преобразования, упразднения муниципальных образований Калужской области, установления и изменения их границ и наименований» от 20 апреля 1999 г. № 11-оз было определено, что «наименование должно быть простым и немногословным» [16].

Еще один существенный принцип, который можно отнести как к порядку, так и к технике официального наименования муниципального образования — это требование учета общегосударственных интересов при определении его названия.

Эти нормы могли быть или «разбросаны» по различным законодательным актам субъекта Федерации, или сосредоточены в одном законе, воспроизводиться полностью, с частичными или значительными лакунами, в ряде случаев — вызывать недоумение своей избыточностью¹, но в целом они являлись одним из инструментов правового регулирования территориальной организации местного самоуправления. К использованию этого инструмента в случае необходимости могли обратиться

органы государственной власти субъекта Федерации.

Практика установления порядка официального наименования муниципального образования кардинально изменилась в результате последней российской муниципальной реформы.

Наименование муниципального образования в соответствии с действующим законодательством

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [8] наименование муниципального образования упоминается дважды. В первом случае в п. 6 ст. 19 сказано, что федеральный закон или закон субъекта РФ, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны устанавливать вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями. Далее, в п. 1 ст. 44, где установлен перечень обязательных предметов регулирования устава муниципального образования, особо выделен вопрос наименования муниципального образования.

Таким образом, в действующем Федеральном законе «Об общих

¹ Как, например, следует исполнять требование осуществлять наименование и переименование муниципальных образований с учетом, среди прочего, бытовых условий? Такое требование встречается довольно часто [см.: 18].

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нет ни слова ни о праве каких-либо органов государственной власти субъекта Федерации устанавливать и изменять наименование муниципального образования, ни о праве определять порядок установления наименования. Напротив, вполне однозначно написано о том, что наименование муниципального образования должно определяться уставом муниципального образования, который, как хорошо известно, принимается представительным органом самостоятельно.

Таким образом, произошла деволюция полномочий по установлению наименований муниципальных образований. Трудно ответить на вопрос, чем руководствовался федеральный законодатель, принимая такое решение. Можно предположить, что в данном случае была проведена аналогия с регулированием данного вопроса субъектом Федерации, изменение наименования которого относится к его собственному исключительному ведению, что подтверждено позицией Конституционного Суда РФ [20].

При этом п. 2 ст. 10 действующего федерального закона сохранил за субъектом Федерации полномочие устанавливать и изменять границы территорий муниципальных образований. Так, полномочие устанавливать наименование муниципального образования и полномочие

устанавливать границы муниципального образования оказались разделены между двумя различными субъектами правотворчества.

Органы государственной власти многих российских регионов посчитали возможным проигнорировать факт утраты полномочий по установлению наименований муниципальных образований и предприняли законотворческие попытки по установлению наименований муниципальных образований наряду с их границами и статусом, как это, например, было сделано в Ярославской области [15], где муниципальным образованиям прямо присваивались наименования.

Иной опыт сложился в Псковской области, где сначала были приняты два закона: о действующих и о вновь образуемых муниципальных образованиях [10; 11], при этом новые муниципальные образования, которым был присвоен статус поселений, получали название существовавших прежде территориальных единиц: «Чихачевская волость», «Цевельская волость» и т. д. Таким образом законодатель определил не единые, типовые наименования представительного, исполнительно-распорядительного органов муниципального образования, а в порядке перечисления приводил названия каждого органа местного самоуправления каждого муниципального образования: «Собрание депутатов Бежаницкого района,

глава Бежаницкого района, администрация Бежаницкого района» и так далее для каждого из 244 муниципальных образований [14]. Таким образом, официальные наименования муниципальных образований были фактически определены областным законодателем, приводившим официальные названия органов местного самоуправления.

Однако не везде региональные органы государственной власти прибегали к таким алгоритмам для того, чтобы обеспечить единый подход к технике официального наименования, и не всегда органы местного самоуправления проявляли готовность дублировать в уставе наименование муниципального образования, сформулированное в законе субъекта Федерации при установлении границ. Надо признать, что Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ объективно создал условия для такого плюрализма в вопросе номинации.

При осуществлении органами местного самоуправления отдельных переданных государственных полномочий возникла парадоксальная ситуация, когда субъект Федерации перечисляет бюджетные средства муниципальному образованию с одним наименованием, а получает эти средства муниципальное образование уже с другим наименованием. Такое положение

может явиться причиной нарушения принципа адресности и целевого характера бюджетных средств.

В специальной литературе высказывалось мнение, что эта ситуация может привести к серьезным и, надо отдавать себе отчет, довольно неприятным для жителей муниципального образования последствиям: «Органы местного самоуправления могут отказаться от исполнения государственных полномочий при наличии следующего юридического факта: признания в судебном порядке несоответствия федеральных законов или законов субъектов РФ, иных нормативных правовых актов требованиям ст. 19 комментируемого Закона. Например, в правовом акте нет одного из нижеперечисленных юридических фактов: 1) вида или наименования муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями...» [6, с. 247].

Призывы региональных органов власти устанавливать наименование муниципального образования в соответствии с требованиями, утвержденными региональным законом, не всегда встречают понимание. Это объясняется тем, что определение в областном уставе наименования, отличного от того, которое сформулировано в региональном законе об установлении границ и определении статуса, не может считаться противоречием

региональному закону, т. к. установление муниципального наименования не является предметом регулирования такого закона. В результате последней российской муниципальной реформы вопрос о соответствии наименования муниципального образования законодательству утратил смысл.

Во вновь созданных муниципальных образованиях законами субъекта Федерации были установлены границы территории, определен статус, но наименование могло получить официальный статус только после вступления в силу устава, принятого представительным органом, который еще предстояло избрать. Таким образом, первые муниципальные выборы проводились во вновь образованных безымянных муниципальных образованиях.

Тема официального наименования является не столько поводом для проявления политических амбиций в отношениях между региональными и локальными группировками политической элиты. Более актуально, особенно для жителей старых российских малых и средних городов, желание сохранять и ощущать свою принадлежность местному сообществу, имеющему вековую историю.

Возможность выхода из этой ситуации, вероятно, станет ясна после более внимательного рассмотрения техники официального наименования муниципального образования.

Техника официального наименования муниципального образования

Техника официального наименования муниципального образования в целом аналогична технике официального наименования государства, детально проанализированной профессором А. А. Белкиным [2, с. 103–110]. Он выделил две части в наименовании государства. Первая — это индивидуализирующий элемент, основной, который может быть образован от этнонима, наименования столицы, крупного географического объекта, мемориальной персоналии и т. д. Вторая часть — это дополнительные элементы, которые могут отражать форму правления, форму государственного устройства, общественно-политический строй или, например, господствующую религию.

Ключевая особенность техники наименования муниципального образования в России заключаются, прежде всего, в меньшем разнообразии источников происхождения основного элемента. Основным элементом наименования муниципального образования в большинстве случаев является производным от названия административного центра муниципального образования. Встречаются также наименования, происходящие от названий природных географических объектов, это, в частности, касается муниципаль-

ных образований, территория которых ограничена островами.

В качестве дополнительных элементов в наименованиях муниципальных образований представлены статус муниципального образования (городское, сельское поселение, городской округ, муниципальный район), принадлежность к территории муниципального района (если речь идет о муниципальном образовании, имеющем статус поселения) и субъекта Федерации.

В наименованиях городских поселений вместо указания на статус муниципального образования нередко дается ссылка на вид населенного пункта, который является административным центром поселения или в границах которого создано муниципальное образование. То же самое относится и к официальным наименованиям городских округов.

В наименование муниципальных образований в качестве дополнительного элемента может включаться почетный или специальный статус территориальной единицы, в границах которой существует муниципальное образование (город-герой Волгоград, город-курорт Геленджик).

После принятия Федерального закона «О почетном звании Российской Федерации “Город воинской славы”» от 09 мая 2006 г. № 68-ФЗ [17] можно предположить, что это почетное звание также может войти

в наименование муниципального образования, созданного на территории города, которому такое звание присваивается.

Если населенный пункт, в котором создается муниципальное образование, имеет специальный статус наукограда или закрытого административно-территориального образования, то включение такого статуса в качестве дополнительного элемента в наименование будет также свидетельствовать о том, что данный населенный пункт обладает статусом городского округа. Видимо, не всегда в данном контексте рассматривается содержание ст. 80 и 81 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ при формулировке наименования муниципального образования. В результате появляются такие словесные конструкции, как, например, «городской округ закрытое административно-территориальное образование Большой Камень» [22]. Очевидно, что сочетание в наименовании одного муниципального образования дополнительных элементов «городской округ» и «закрытое административно-территориальное образование» приводит к тавтологии, чего можно легко избежать, включив в наименование только второй элемент.

Можно привести многочисленные примеры проявлений тавтоло-

гии в наименовании муниципального образования. Наличие в наименовании муниципального образования дополнительного элемента, указывающего на статус муниципального образования, делает ненужным упоминание о том, что данная территориальная единица является муниципальным образованием. Таким образом, например, словосочетание «муниципальное образование Бокситогорский муниципальный район Ленинградской области» является семантически избыточным.

Установление наименования тесным образом связано с получением статуса. Это видно не только из рассмотрения техники официального наименования. Официальное наименование помимо функции идентификации территориального расположения муниципального образования в субъекте Российской Федерации должно отображать его статус. Реформа местного самоуправления произвела дифференциацию статусов муниципальных образований, в связи с этим особую актуальность приобретает понимание состава компетенции муниципального образования. Вопрос о необходимости включения в официальное наименование дополнительного элемента, указывающего на статус, должен быть решен положительно.

Следует отметить, что до последней муниципальной реформы

деятельность субъектов Федерации по установлению наименований муниципальных образований, как и в целом вопросы широких полномочий в сфере местного самоуправления, подчас вызывали критику: «...по-своему наделяют муниципальные образования полномочиями или эти полномочия урезают, произвольно называют эти образования (где-то оставляют сельсоветы, где-то называют волостями, сельскими округами и др.), случайно устанавливают границы и т. д. Подобную вакханалию надо кончать, и не иначе как на уровне федерального центра!» [1, с. 24]. Как видим, основные вопросы возникали в связи с отсутствием единообразия в формулировке дополнительного элемента наименования, указывающего на вид муниципального образования. В современных условиях, когда федеральным законодателем четко определены виды статусов муниципальных образований, эту проблему можно считать решенной.

Профессор А. А. Белкин, анализируя технику официального наименования страны, фактически отождествляет понятия индивидуализирующего элемента и основного элемента [2, с. 103]. В отношении наименования муниципального образования такое тождество не верно. Приведем пример. В Ленинградской области на территории двух соседних муниципальных районов,

Бокситогорского и Тихвинского, существуют два сельских поселения, названия которых образованы от распространенного в этой местности топонима «бор». Идентификация Борского сельского поселения Бокситогорского муниципального района, как и Борского сельского поселения Тихвинского муниципального района, производится в данном случае по основному элементу наименования муниципального района. Этот элемент является составной частью наименования поселения в качестве дополнительного.

Таким образом, функция территориальной идентификации осуществляется не только за счет основного элемента наименования поселения (назовем его собственным индивидуализирующим элементом наименования), но и при помощи главной части наименования муниципального района, в состав которого входит поселение (определим ее как заимствованный индивидуализирующий элемент).

Приведенные выше примеры наименований муниципальных образований свидетельствуют о том, что таким образом может формироваться довольно длинное сочетание слов, малоудобное не только в устной речи, но и в официальном делопроизводстве. Преодолеть это возможно, утвердив двойное наименование, как это сделано в некоторых странах при установлении офи-

циального наименования государства. К числу таких государств относится и наша страна. В п. 2 ст. 1 Конституции РФ определено, что наименования «Российская Федерация» и «Россия» равнозначны.

Такое двойное наименование — полное с включением основного и всех дополнительных элементов и сокращенное с включением только собственного индивидуализирующего элемента или одного дополнительного — может быть установлено и для муниципального образования.

Этот способ не требует внесения изменений в действующее законодательство. Представительный орган местного самоуправления вправе самостоятельно принять такое решение при условии включения такой формулировки именно в устав муниципального образования, что, конечно, требует сложной процедуры и затрат. Следует подчеркнуть, что это единственный предусмотренный законом путь. Установление двойного наименования каким-либо иным правовым актом муниципального образования, как это было сделано, например, в городском поселении Углич Угличского муниципального района Ярославской области [19], вызывает сомнения в законности.

Установление в уставе двойного наименования муниципального образования также является способом устранения описанного выше про-

тиворечия между унификационной интенцией органов государственной власти субъекта Федерации и намерением местного сообщества сохранить свою локальную идентичность. В качестве полного официального наименования будет выступать название, сформулированное в законе субъекта Федерации, а в качестве сокращенного наименования — традиционное, существовавшее до реформы местного самоуправления. Муниципальные образования, которые избрали этот способ номинации, смогли в период формирования и начала работы новых органов местного самоуправления решить попутно еще одну задачу технического характера — сэкономить средства на изготовлении новых печатей и бланков.

В целом, оценивая практику установления официального наименования муниципального образования, приходится сделать вывод, что эта проблема заслуживает более адекватного решения в действующем законодательстве. Эта тема по-прежнему не утрачивает актуальности в силу возможности преобразования муниципальных образований, создания вновь образованных поселений на межселенных территориях. Кому, например, может принадлежать инициатива в вопросе о присвоении наименования или переименовании? Какие особенности может иметь процесс установления наименования муни-

ципального образования в республиках Российской Федерации, учитывая их право определять свой государственный язык? В каком виде должно учитываться мнение населения при установлении наименования муниципального образования? Представляется, что эти и подобные вопросы не следует решать произвольно.

Тема официального наименования муниципального образования находится в тесной связи с проблемой неоднозначного соотношения территориальной организации местного самоуправления и административно-территориального устройства.

Если мы соглашаемся с тем, что объединяющим началом территориальной реорганизации местного самоуправления было «сохранение единого управленческого пространства» [21, с. 18, 20], то следует признать, что выработку единого подхода к формулировке официальных наименований органов местного самоуправления и муниципальных образований нужно рассматривать как важную составляющую этой задачи. Вопрос об официальном наименовании органов местного самоуправления отражен в действующем законе, в отличие от темы официального наименования муниципального образования, к которой российский законодатель подошел с недостаточной степенью внимания.

Классик французской социологии П. Бурдьё, описывая процесс накопления символического капитала, приводит пример развития королевской юрисдикции в средневековой Франции и пишет о такой специфической разновидности государственной власти, как «власть наименования» [3, с. 147]. Современное российское государство, как представляется, необдуманно лишило себя этой власти в отношении важнейшей сферы, какой является местное самоуправление.

Подводя итог, можно сформулировать несколько тезисов.

1. Есть основания выделить в наименовании муниципального образования следующие элементы:
 - собственный индивидуализирующий элемент, выполняющий функции основного элемента;
 - дополнительные элементы, к числу которых могут относиться:
 - а) заимствованный индивидуализирующий элемент, указывающий на территориальную принадлежность муниципального образования к муниципальному району или субъекту Федерации;
 - б) указание на статус муниципального образования;
 - в) определение вида населенного пункта, являющегося административным центром;
 - г) ссылка на почетный или специальный статус населенно-

го пункта, являющегося административным центром.

2. Ряд современных развитых государств рассматривает установление или согласование официального наименования муниципального образования как прерогативу центральных или региональных органов государственной власти.

3. До реформы местного самоуправления в России порядок установления или изменения наименования муниципального образования являлся одним из инструментов правового регулирования территориальной организации местного самоуправления, который могли использовать органы государственной власти субъектов Федерации.

4. В России в ходе реформы местного самоуправления за пределами унификации территориальной организации местного самоуправления остался такой элемент территориального устройства, как официальное наименование муниципального образования.

5. Произошла фактическая деволюция полномочий по установлению официального наименования муниципального образования, породившая различные подходы к номинации муниципальных образований даже в пределах одного субъекта Федерации.

6. В субъекте Российской Федерации может иметь место различие между подходами органов власти субъекта Федерации и органов

местного самоуправления к формулировке официального наименования муниципального образования.

7. Политическая рецентрализация, определение полномочий по установлению официального наименования на уровне субъекта Российской Федерации позволит устранить возможность возникновения юридически неоднозначных последствий, в частности, в вопросах организации исполнения органами местного самоуправления пе-

редаваемых государственных полномочий.

8. Возможным компромиссом между унификационной интенцией органов государственной власти субъекта Федерации и намерением сохранения такого важного признака локальной идентичности, как традиционное название муниципального образования, может быть закрепление в уставе муниципального образования двойного официального наименования.

1. *Аникеев В. В., Владимиров В. В.* Градостроительные проблемы совершенствования административно-территориального устройства. М., 2002.
2. *Белкин А. А.* Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. СПб., 2003.
3. *Бурдые П.* Дух государства: генезис и структура бюрократического поля // Поэтика и политика. Альманах Российско-французского центра социологии и философии Института социологии Российской академии наук. М.; СПб., 1999.
4. *Евдокимов В. Б., Старцев Я. Ю.* Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. М., 2001.
5. *Качанов Р. Е.* Некоторые проблемы правового регулирования топонимических отношений и формирования топонимического права. [Электронный ресурс] // URL: <http://sutyajnik.ru/articles/103.html> (дата обращения 12.06.2010).
6. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под общ. ред. В. И. Шкатуллы. М., 2006.
7. Об административно-территориальном устройстве Липецкой области: закон Липецкой области от 7 мая 1996 г. № 38-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.
10. Об установлении границ и статусе вновь образуемых муниципальных образований на территории Псковской области: закон Псковской области от 28 февраля 2005 г. № 420-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
11. О границах и статусе действующих на территории области муниципальных образований: закон Псковской области от 28 февраля 2005 г. № 419-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
12. О консультативном опросе граждан в муниципальных образованиях Калужской области: закон Калужской области от 24 мая 1999 года № 19-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
13. О наименованиях географических объектов: федер. закон Рос. Федерации от 18 декабря 1997 г. № 152-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5718.

14. О наименованиях органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления муниципальных образований в Псковской области: закон Псковской области от 31 марта 2005 г. № 426-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
15. О наименованиях, границах и статусе муниципальных образований Ярославской области: закон Ярославской области от 21 декабря 2004 г. № 65-з // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
16. О порядке образования, объединения, преобразования, упразднения муниципальных образований Калужской области, установления и изменения их границ и наименований: закон Калужской области от 20 апреля 1999 года № 11-оз // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
17. О почетном звании Российской Федерации «Город воинской славы»: федер. закон Рос. Федерации от 09 мая 2006 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 20. Ст. 2158.
18. О территориальном устройстве Алтайского края: закон Алтайского края от 31 октября 1995 г. № 17-зс // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
19. О тождественности наименований муниципального наименования: решение муниципального совета городского поселения Углич от 30 марта 2007 г. № 99 // СПС Консультант Плюс: Сводное региональное законодательство.
20. По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.
21. Тимофеев Н. С. Территориальные пределы местного самоуправления в Российской Федерации. М., 2007.
22. Botella J. Local Governments in Spain: Between Centralist Traditions and Regional Decentralisation // Towards a New Concept of Local Self-Government? Recent Local Government Legislation in Comparative Perspective / eds. A. E. Bergen and M. S. Bergen. Fagbokforlaget, 2000.
23. Translated Norwegian legislation. [Электронный ресурс] // Universitetet i Oslo [Сайт Университета Осло]. URL: <http://www.ub.uio.no/cgi-bin/ujur/ulov/sok.cgi> (дата обращения 12.06.2010).

В. А. КУРЗЕНЕВ, И. Ю. ГЛУХИХ, Ю. Ф. РУБЦОВА

МОДЕЛЬ ОГРАНИЧЕНИЯ СТИМУЛОВ К КОРРУПЦИОННЫМ ПРОЯВЛЕНИЯМ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Ключевые слова:

коррупция, сговор, должностное лицо, государственные органы, модель управления организационными системами

Key words:

corruption, confederacy, official, state authorities, model of organization system management

В статье дается содержательный анализ явления коррупции, а также исследуются условия, при которых возможно ее подавление. Рассматривается общая модель организационной системы с коррупционным поведением участников, анализ которой позволит выбрать стратегию подавления коррупционного поведения государственных служащих.

Conceptual analysis of corruption phenomenon is performed in the article, and the conditions, which stipulate corruption suppression, are investigated as well. General model of organizational system with corruption behavior of the participants is considered. Model analysis will enable to choose the strategy for suppression of corruption behavior of officials.

Тенденция коррупционных проявлений в системе государственного управления в нашей стране переросла сегодня в крупную государственную проблему. Поэтому можно утверждать, что анализ этого явления и выявление условий, при которых возможно преодоление коррупции, даже на уровне отдельных государственных органов власти, представляют собой актуальную задачу. Конструктивным подходом для выбора стратегии преодоления коррупционного поведения государственных служащих считается построение и анализ моделей управления организационными системами (ОС) различного уровня.

Теория управления организационными системами, на основе которой можно анализировать системы государственного и муниципального управления, как правило, исходит из гипотезы рационального поведения элементов этой системы в рамках установленных правил функционирования. Однако на практике возможны нарушения элементами организационной системы порядка и правил функционирования в том случае, если это приносит элементу прибыль сверх той, что он получает, действуя в рамках установленного порядка функционирования. Нарушение условий контрактов, взяточничество, коррупция и уклонение от налогов — это те проявле-

ния, которые можно видеть в повседневной жизни и, вообще говоря, моделировать с помощью механизмов теории управления.

Существует большое число работ как по содержательному анализу явления коррупции, включая рассмотрение ее на основе сетевых структур, так и по формализации коррупции в различных областях социально-экономической сферы. В частности, подробный обзор работ дается М. И. Левиным и другими авторами [1; 2]. Современное состояние моделей и моделирования этого явления с рекомендациями по выбору стратегий подавления коррупции дано в работе Р. А. Выборнова [3].

Прежде всего имеет смысл определиться с пониманием коррупции как явления, поскольку точного определения данного понятия не существует. Коррупция считается сложным, многогранным явлением, поэтому имеют место многочисленные подходы к толкованию термина «коррупция»: от социального (социально негативное явление, выражающееся в подкупе одних лиц другими) до сугубо криминалистического. Это понятие включает в себя и взяточничество, и незаконное присвоение публичных средств для частного использования.

Обычно указывают несколько *признаков*, по которым определяют коррупцию:

1) коррупция — это двухсторонняя сделка, одной из сторон которой является лицо, выполняющее властные, организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. Это лицо является главным субъектом коррупции;

2) коррупция возникает, если есть возможность для чиновника распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или неприятия тех или иных решений и использовать свои полномочия для удовлетворения своих частных интересов;

3) устойчивость коррупционных отношений;

4) коррупционная связь.

Некорректно говорить о коррупции, если чиновник не вовлекает в свою противоправную деятельность других людей, как это бывает, например, при сокрытом от других присвоении не принадлежащих чиновнику средств [3].

При анализе функционирования организационных систем поведение участников при получении взяток и незаконном присвоении общественных средств обычно называют коррупционным поведением (взаимодействием).

Следуя данному подходу, можно рассматривать общую модель организационной системы с коррупционным поведением участников в виде трех-уровневой иерархической системы (метацентр, центр, агенты). Обычно участники такой типовой системы разделены на уровни по характеру своей

деятельности. Тогда можно выделить следующие функциональные обязанности участников: а) метацентр назначает m центров, контролирует их деятельность; б) взаимодействует с ними в собственных интересах; в) каждому центру вменяется в обязанности управление с одним или несколькими из множеств агентов; г) агенты максимизируют собственную полезность, пытаясь повлиять на предпочтения одного или нескольких центров.

В такой обобщенной структуре возможны коррупционные взаимодействия (далее КВ) следующих пяти видов:

1. «Метацентр — Центр». Такой вид КВ предполагает, что центр с помощью какого-либо коррупционного инструмента (например, взятка) изменяет предпочтения метацентра относительно центров. Метацентр информирован, т. е. является непосредственным участником КВ.

2. «Центр — Центр». Такой вид КВ предполагает, что два или более центра изменяют представления метацентра о центрах. Метацентр не информирован о КВ.

3. «Центр — Агент». Этот вид КВ предполагает, что агент с помощью какого-либо коррупционного инструмента (например, взятка) изменяет предпочтения центра. Центр информирован о КВ (является непосредственным участником такого взаимодействия).

4. «Агент — Агент». Такой вид КВ предполагает, что два или более агента изменяют представления центра об агентах. Центр не информирован о КВ.

5. «Центр + Агент — Метацентр». В данном случае предполагается, что агент и центр совместно изменяют предпочтения метацентра.

Поскольку КВ типов 1 и 3 (а также 2 и 4) аналогичны и различаются лишь по уровням, то обычно рассматривают только взаимодействия типов 3, 4 и 5. Следовательно, в трехуровневой общей модели КВ в организационной системе возможны взаимодействия пяти типов, три из которых («центр — агент», «агент — агент», «центр и агент — метацентр») являются базовыми.

Целевые функции участников такой организационной системы следующие.

1. *Целевая функция агента* имеет вид:

$$f_i(x_p, \pi_i) = \pi_i - x_i - I(x_p, \pi_i) - P(x_p, \pi_i) \bar{P}(x_p, \pi_i) (\alpha \bar{x}_i + (1 - \alpha) z(x_i)) + q_0,$$

где π_i — доход, получаемый агентом i в случае сговора, т. е. «удачного» взаимодействия с центром и выбора последним «правильного» решения в отношении агента; x_i — размер взятки, с помощью которой агент пытается

повлиять на решение центра; $I(x_i, \pi_i)$ — физический эквивалент морального ущерба агента от факта дачи взятки; $P(x_i, \pi_i)$ — вероятность проверки деятельности агента и центра со стороны метacentра; $\bar{P}(x_i, \pi_i)$ — вероятность того, что эта проверка обнаружит факт взяточничества; α — вероятность того, что центру и агенту удастся с помощью откупа скрыть факт взяточничества в случае обнаружения такового; $\bar{x}_i$ — размер откупа в случае обнаружения факта взяточничества; $z(x_i)$ — штраф, накладываемый на агента в случае, если факт взяточничества обнаружен, но факт откупа не состоялся; q_0 — предполагаемая полезность агента в случае неучастия его во взаимоотношениях с центром.

2. *Целевая функция центра* имеет вид:

$$F_j = B + \eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j) - P(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j)) \bar{P}(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j)) (\alpha \bar{y}_j + (1 - \alpha) \times \\ \times z(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))) - J(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j)) - y_j$$

где B — фиксированная заработная плата центра, т. е. доход центра при неучастии его в КВ; $\bar{x}_i$ — вектор агентов («своего» множества), которые вовлечены в КВ с центром; $\bar{x}_j$ — вектор агентов остальных множеств, которые вовлечены в КВ с центром; $\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j)$ — сумма взяток, взимаемых центром; $P(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))$ — вероятность проверки деятельности центра метacentром; $\bar{P}(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))$ — вероятность того, что проверка со стороны метacentра выявит факты взяточничества; α — вероятность того, что центру и агенту удастся с помощью откупа скрыть факт взяточничества в случае обнаружения такового; $\bar{y}_j$ — размер откупа в случае обнаружения факта взяточничества; $z(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))$ — штраф, налагаемый на центр, если факт взяточничества обнаружен, но факт откупа не состоялся; $J(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))$ — физический эквивалент морального ущерба центра от факта приема взятки, y_i — размер возможной взятки метacentру с целью изменения его предпочтений по распределению множеств агентов.

3. *Целевая функция метacentра:*

$$F_m = \sum_{j=1}^m y_j + \sum_{j=1}^m P_j(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j)) (\alpha \sum_{j=1}^m x_i + \bar{y}_j) + (1 - \alpha) z_i(\eta(\bar{x}_i, \bar{x}_j))) - mB - c.$$

Здесь c — стоимость проверки деятельности центров, mB — общая заработная плата сотрудников центров.

Можно утверждать, что любое КВ, возможное в организационной системе, так или иначе является частным случаем представленного описания. Из этой общей постановки и модели легко получить частные, позволяющие провести подробный анализ соответствующей ситуации.

Пусть рассматривается модель организационной системы, участниками которой являются агенты, центры, распределяющие ресурс (N лицензий) между агентами, и метациентр. Имеем задачу распределения ресурса государственных средств.

В целях упрощения задачи предположим, что следующие параметры равны нулю: $q_0 = 0$; $\alpha = 0$ (откупиться при поимке не удастся); $(x, \pi) = J(x, \pi) = 0$ (моральные аспекты не рассматриваются).

Предполагается, что число агентов $n > N$. Агенты готовы предложить взятку x , размер которой фиксирован, за право получить лицензию. Управляющий орган (далее — метациентр) может провести аудит по цене c и уличить центр в КП (взяточничестве) с некоторой вероятностью. Будем полагать также, что если проверка состоится, то нарушение обнаружится и откуп не состоится.

Функция $P(x, c)$ описывает зависимость вероятности уличения центра от размера взятки. При уличении центра во взяточничестве на него налагается штраф Z . При таких допущениях целевая функция центра описывается следующим образом:

$$f = Nx - P(x, c)Z \rightarrow \max_x,$$

где $c, c \in R$ — стоимость аудита. Действие центра — выбор x .

Целевая функция метациентра, осуществляющего аудит и заинтересованного в уменьшении коррупции в таком случае:

$$F = P(x, c)Z - c.$$

Задачи метациентра могут быть различны, например:

— максимизация целевой функции:

$$F = P(x, c)Z - c \rightarrow \max_{c, N};$$

— минимизация равновесной взятки при ограничении расходов на аудит:

$$x^* \rightarrow \min_{c, N};$$

при условии $c \leq c_0$, где $x^* = \operatorname{argmax}_{x \geq 0} f(x)$;

- минимизация равновесной взятки при ограничении на количество выдаваемых лицензий:

$$x^* \rightarrow \min_{c, N} \text{ при условии } N \geq N_0.$$

Здесь N_0 — минимальное количество выдаваемых лицензий, c_0 — максимальная приемлемая цена аудита.

Важно учитывать свойства функции вероятности уличения центра в коррупционном поведении. Представляется, что наиболее адекватными функциями вероятности являются функции на основе экспонент. Рассмотрим два вида функций:

$$P(x, c) = 1 - e^{-cx}; \quad x \in [0, 1]; c > 0$$

$$P(x, c) = \begin{cases} \frac{cx^2}{2(c+1)} e^{\frac{-x^2}{2} + 1}, & (x, c) \in [0, \sqrt{2}] \times (0, +\infty) \\ \frac{c}{c+1}, & (x, c) \in (\sqrt{2}, +\infty) \times (0, +\infty) \end{cases}.$$

Поставим задачи максимизации целевой функции метacentра и минимизации равновесной взятки при ограничении на стоимость аудита для указанных функций вероятности обнаружения взятки.

1. Необходимо максимизировать целевую функцию метacentра при функции вероятности уличения центра:

$$P(x, c) = 1 - e^{-cx}.$$

Можно показать, что решением задачи максимизации целевой функции метacentра при распределении ресурса для заданной функции $P(x, c) = 1 - e^{-cx}$ являются следующие действия центра и метacentра:

$$\{x^*, y^*\} = \{1, c = \ln Z\}; \{x^*, y^*\} = \left\{ \frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}; c = \sqrt{N}, N \rightarrow \min \right\}.$$

Имеем две пары решения задачи: x^* — стратегия поведения центра, а y^* — стратегия поведения метacentра.

Решением задачи минимизации равновесной взятки метacentром, очевидно, будет стратегия: $c \rightarrow c_0, N \rightarrow \min$.

На рис. 1 и 2 представлены графики зависимостей целевых функций центра и метacentра от величины штрафа при указанной зависимости вероятности обнаружения коррупционного поведения.

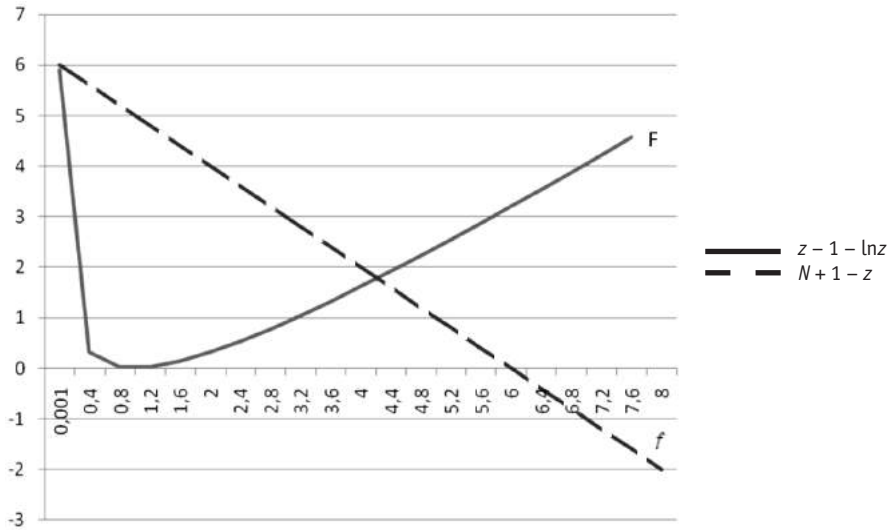


Рис. 1. Зависимость целевых функций от штрафа при $N = 5$ для экспоненциального закона вероятности обнаружения КП при решении

$$\{x^*, y^*\} = \{1, c = \ln Z\}$$

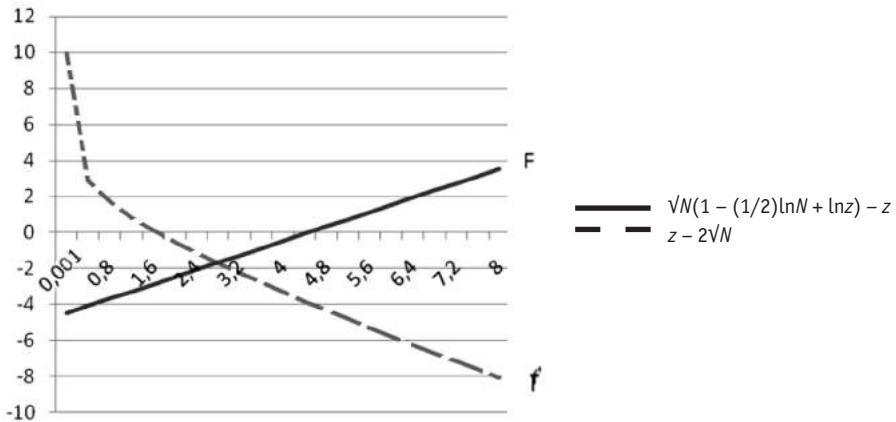


Рис. 2. Зависимость целевых функций от штрафа при $N = 5$ для экспоненциального закона вероятности обнаружения КП при решении

$$\{x^*, y^*\} = \left\{ \frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}; c = \sqrt{N}, N \rightarrow \min \right\}$$

Из приведенных зависимостей следует, что начиная с некоторых значений штрафов у центра нет стимула к коррупционному поведению, поскольку его целевая функция становится отрицательной. В то же время при штрафах ниже этих значений возможен сговор между центром и метacentром против интересов государства.

2. Поставим задачу максимизировать целевую функцию метacentра при функции вероятности уличения центра:

$$P(x, c) = \begin{cases} \frac{cx^2}{2(c+1)} e^{\frac{-x^2}{2} + 1}, & (x, c) \in [0, \sqrt{2}] \times (0, +\infty) \\ \frac{c}{c+1}, & (x, c) \in (\sqrt{2}, +\infty) \times (0, +\infty) \end{cases}.$$

Решением задачи максимизации целевой функции метacentра в задаче распределения ресурса при заданной функции $P(x, c) = \frac{cx^2}{2(c+1)} e^{\frac{-x^2}{2} + 1}$ являются следующие действия центра и метacentра (доказательство см. Приложение 2).

$$\{x^*, y^*\} = \{1, c^* = \sqrt{\frac{Z\sqrt{e}}{2}} - 1\};$$

$$\{x^*, y^*\} = \{x \rightarrow x^* = \varphi(c, Z, N); c \rightarrow \min, N \rightarrow \max\}.$$

Решением задачи минимизации равновесной взятки будет стратегия метacentра: $c \rightarrow c_0, Z \rightarrow Z_0, N \rightarrow \min$.

Таким образом, рассмотрена теоретико-игровая задача распределения ресурса (лицензий) в организационной системе (системе государственных органов), в которой предложены стратегии управления данной организационной системой, найдены внутренние и граничные равновесия в игре двух агентов.

Приложение 1. Доказательство первого утверждения. Целевые функции метacentра:

$$F = (1 - e^{-cx}) \cdot Z - c \rightarrow \max_{cN} F,$$

центра:

$$f = Nx - (1 - e^{-cx}) \cdot Z \rightarrow \max_x F.$$

Размер взятки, выбираемый центром, находится из условия $\frac{\partial f}{\partial x} = N - cZe^{-x} = 0$. Тогда $x^* = \frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}$. Но $x \in [0, 1]$. Поэтому имеет место выбор $x^* = \left\{ \min \frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}, 1 \right\}$.

Задача метacentра максимизировать свою целевую функцию при фиксированных x^* . Следовательно, необходимо рассмотреть две пары решений.

1. $x^* = 1$ при условии, что $\frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N} > 1$. Тогда метacentр выбирает аудит из условия $\frac{\partial F}{\partial c} = Ze^{-c} - 1 = 0$. $c = \ln Z$. Целевые функции тогда будут соответственно: $f = N - Z + 1$, $F = Z - \ln Z - 1$. Ограничение примет вид $\ln Z > N$.

2. $x^* = \frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}$. Тогда выбор аудита метacentра осуществляется из условия максимума целевой функции $F = (1 - e^{-\frac{1}{c} \ln \frac{cZ}{N}})Z - c = Z - \frac{N}{c} - c$. $\frac{\partial F}{\partial c} = \frac{N}{c^2} - 1 = 0$. $c = \sqrt{N}$.

Целевые функции примут вид: $f = \sqrt{N} (\ln Z - \frac{1}{2} \ln N + 1) - Z$, $F = Z - 2\sqrt{N}$.

Ограничение имеет вид $\ln Z < N$.

Приложение 2. Доказательство второго утверждения. Целевые функции метacentра и центра будут соответственно определяться:

$$F = \frac{cx^2}{2(c+1)} e^{-\frac{x^2}{2} + 1} Z - c \rightarrow \max_{c, N} F,$$

$$F = Nx - \frac{cx^2}{2(c+1)} e^{-\frac{x^2}{2} + 1} Z \rightarrow \max_x f$$

при ограничении $x \leq 1$.

Размер взятки, которую выбирает центр, находится из условия

$$\frac{\partial f}{\partial x} = N - \frac{ecZ}{2(c+1)} (2xe^{-\frac{x^2}{2}} + x^2 e^{-\frac{x^2}{2}}) = 0.$$

Условие приводится к трансцендентному уравнению:

$$x(2+x)e^{-\frac{x^2}{2}} = \frac{2(c+1)N}{ecZ}.$$

Это уравнение имеет положительный действительный корень при выполнении условия:

$$\frac{3\sqrt{ecZ}}{2(c+1)} \geq N.$$

Нахождение положительного действительного корня производится известными способами приближенных вычислений, например, методом хорд. Этот корень можно записать как $x^* = \varphi(c, Z, N)$. Но $x \in [0; 1]$. Поэтому имеет место выбор $x^* = \min \{\varphi(c, Z, N), 1\}$.

Задача метacentра — максимизировать свою целевую функцию при фиксированных x^* . Следовательно, необходимо рассмотреть две пары решений.

1. $x^* = 1$ при условии, что $\frac{3\sqrt{ecZ}}{2(c+1)} \geq N$. Тогда метacentр выбирает

аудит из условия максимума целевой функции $F = \frac{c\sqrt{e}}{2(c+1)} Z - c$. Целевая функция центра будет

$$f = N - \frac{c\sqrt{e}}{2(c+1)} Z.$$

Тогда имеем

$$\frac{\partial F}{\partial c} = \frac{\sqrt{e}}{2(c+1)^2} Z - 1 = 0,$$

откуда $c^* = \sqrt{\frac{\sqrt{e}}{2}} Z - 1$. Тогда целевые функции приводятся соответственно к виду:

$$f = N - \frac{\sqrt{e}}{2} Z + \sqrt[4]{4e} \cdot \sqrt{Z},$$

$$F = \frac{\sqrt{e}}{2} Z - (\sqrt[4]{\frac{e}{4}} + \sqrt[4]{4e}) \sqrt{Z} + 1$$

при выполнении условия

$$Z \geq \frac{\sqrt{e}(10 + 48N) + 6\sqrt{e(9 + 48N)}}{18e}.$$

2. $x^* = \varphi(c, Z, N)$ при условии, что $\frac{3\sqrt{ecZ}}{2(c+1)} \geq N$. Из анализа целевой функции метацентра выводится стратегия поведения $c \rightarrow \min, N \rightarrow \max$.

1. *Левин М. И., Левина Е. А.* Моделирование лоббистской деятельности // Экономика и математические методы. 2001. Т. 37. № 3. С. 76–96.
2. *Сатаров Г. А.* Социально-политический и социально-экономический аспекты коррупции в России // Организованная преступность в России: философский и социально-политический аспекты. М., 1999.
3. *Выборнов Р. А.* Модели и методы управления организационными системами с коррупционным поведением участников. М., 2006.

М. М. ШУМИЛОВ, А. А. ПАВЛОВ ПОЛИТИКА США В ПОСТСОВЕТСКОЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Ключевые слова:

Центрально-Азиатский регион, «Большая Центральная Азия», «Большой Ближний Восток», ТРАСЕКА, транспортный коридор, нефтепровод

Key words:

Central Asia, Greater Central Asia, Greater Middle East, TRACECA, transport corridor, oil pipeline

Статья посвящена политике США в постсоветской Центральной Азии. Дается краткий обзор политики трех президентских администраций в регионе: У. Клинтона, Дж. У. Буша и Б. Обамы. В статье анализируются американские долгосрочные цели и приоритеты, а также возможные угрозы для России.

The article is devoted to the USA policy in the post soviet Central Asia. The policy providing in the region by three presidential administration of William J. Clinton, George W. Bush and Barack H. Obama is reviewed briefly. American long-term objectives and priorities, as well as possible threats for Russia are analyzed in the article.

В 1990-е гг., после распада СССР и объявления бывшими советскими республиками Средней Азии независимости, Центрально-Азиатский регион (ЦАР)¹ стал открытым для проникновения в него, помимо

России, различных внешних сил. Прежде всего речь идет о США и Европейском Союзе, а также о крупных региональных державах — КНР и Индии. Особенно заметное влияние на политическую ситуацию в регионе оказывает деятельность США, наладивших политическое, торгово-экономическое и военное взаимодействие с государствами прежде закрытого региона.

В начале 1990-х гг. Вашингтон еще не имел разработанных планов в отношении ЦАР, но вскоре он вполне осознал значение региона в рамках складывающейся концепции глобального лидерства Соединенных Штатов. Видный американ-

¹ В современной литературе также встречается термин «Большая Центральная Азия». Это территория бывших республик южного пояса СССР, северных регионов Ирана и Афганистана, Синьцзяна, Монголии, а также южно-сибирских окраин России и части Поволжья [22]. Термин «Центрально-Азиатский регион» в определении ЮНЕСКО имеет то же содержание. Это Монголия, Западный Китай, Пенджаб, северная Индия и северный Пакистан, северо-восточный Иран, Афганистан, районы азиатской России южнее таежной зоны и пять бывших советских республик Средней Азии.

ский стратег и политолог З. Бжезинский сформулировал цели США следующим образом: «Первостепенный интерес Америки состоит в том, чтобы помочь обеспечить такую ситуацию, при которой ни одна держава не контролировала бы данное геополитическое пространство, а мировое сообщество имело бы к нему беспрепятственный финансово-экономический доступ... Следовательно, усилия России по монополизации доступа требуют отпора, как вредные для стабильности в регионе» [1, с. 178]. При этом США признавали, что их задачей является получение доступа в Центральную Азию [1, с. 178].

Доминирование в ЦАР стало означать для США не только усиление их геополитической гегемонии в планетарном масштабе, но также рассматривалось как гарант глобальной безопасности и доступа к потенциально огромным сырьевым ресурсам. В 1997 г. США официально объявили сферой своих стратегических интересов зону Каспия, одновременно изложив свою концепцию в отношении Центральной Азии, во главу которой был поставлен интерес к нефтяным и газовым ресурсам региона [18].

Впрочем, практические действия США в ЦАР свидетельствуют о том, что их стратегические замыслы имеют гораздо более широкий характер. В среде зарубежных аналитиков распространено мнение

о том, что США своими попытками закрепиться в Центральной Азии стремятся получить контроль над так называемым «стратегическим энергетическим эллипсом» — территорией, простирающейся от Ближнего Востока до Центральной Азии [17, р. 110]. При этом политика Соединенных Штатов, направленная на создание новой сети трубопроводов (Баку–Джейхан) и интегрированной системы коммуникаций по перекачке нефти и газа в Европу — TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia), не только изолирует Иран, но также угрожает региональным экономическим и политическим интересам России [4, с. 65]. Создание альтернативных российским нефтепроводов (например, из Туркменистана через территорию Афганистана в Пакистан и Индийский Океан, который проектировали США перед 11 сентября 2001 г.) приобретает сегодня особое значение, что отмечают и видные европейские политологи [5, с. 198]. Многие отечественные эксперты даже полагают, что для администрации США экономические интересы в Центральной Азии вторичны и что их главная задача заключается в «выдавливании» России «с исторически прочных позиций в этом регионе» [3]. По нашему мнению, указанные цели и задачи глобальной и региональной политики США не противоречат друг другу.

Приоритетным направлением взаимодействия США со странами ЦАР (прежде всего, Узбекистаном, Киргизией и Казахстаном) в 1990-х гг. стало военное сотрудничество, связанное с их вовлечением в программу «Партнерство ради мира», в рамках которой молодым государствам была предоставлена помощь в подготовке военных кадров и проведении военных учений. Это вызывало озабоченность со стороны России, т. к. совместные военные учения подразделений НАТО, США и некоторых государств региона проводились непосредственно у ее южных рубежей.

Таким образом, к концу 1990-х — началу 2000-х гг. стало очевидным стремление США представить себя в качестве альтернативы России в ЦАР. Это неизбежно вело к нарастанию противоречий и соперничества в регионе. Однако при этом США не собирались играть роль гаранта безопасности стран региона.

В эти же годы преимущественно американскими аналитиками в политический оборот был введен термин «Большой Ближний Восток» (ББВ), которым обозначили обширную территорию Евразии от Северной Африки до Пакистана, включая Кавказ и Центральную Азию. Вырабатывалась концепция нового макрорегиона, в которой, во-первых, восстанавливалось «историческое единство ЦАР с востоком», а его вхождение в состав Россий-

ской империи и СССР рассматривалось как исторический эпизод [4, с. 67]; во-вторых, в глазах американских политологов ББВ воспроизводил общие вызовы глобальной безопасности: высокую концентрацию недемократических (деспотических) режимов, существование радикального и политизированного ислама, экстремизм и терроризм, производство и транспортировку наркотиков, наличие большого количества внутрирегиональных конфликтов [16].

Начало военной операции анти-террористической коалиции (первоначально США и Великобритании) в Афганистане в октябре 2001 г. и размещение военных баз коалиции в Киргизии, Узбекистане, Таджикистане создали новую ситуацию в регионе. Наметились признаки сотрудничества России и США в борьбе с международным терроризмом. Это обуславливалось заинтересованностью России и стран ЦАР в стабильном Афганистане, который к началу XXI в. стал для них угрозой — местом подготовки исламистских радикалов, производства наркотиков, источником политического хаоса. Вместе с тем руководству Российской Федерации пришлось смириться с проникновением США и их союзников в Центральную Азию.

Важно отметить и то, что правящим элитам стран ЦАР непосредственное вовлечение США в дела

региона показалось на первых порах привлекательным. Все они надеялись на существенную экономическую помощь со стороны США и Европы, на расширение сотрудничества и щедрую плату за использование их военных объектов, помощь техникой, обмундированием и т. д. Россия в те годы не могла или не хотела предоставить им такую помощь. Такие государства, как Узбекистан, Туркменистан, рассчитывали, что США выступят новым гарантом их независимости, самостоятельности и безопасности. К тому же концепция борьбы с международным терроризмом предусматривала принятие мер по противодействию экстремистам и радикалам внутри этих стран, а также собственной политической оппозиции.

Несмотря на то что борьба с терроризмом на какой-то момент объединила усилия Российской Федерации и США, достаточно быстро стало очевидным намерение США надолго закрепиться в регионе. К тому же стиль американской политики становился все более напористым и бесцеремонным. Администрация президента Дж. Буша-младшего продолжила «курс на вытеснение России из зон ее жизненно важных интересов, игнорируя мнение российского руководства по важнейшим вопросам» [4, с. 71]. Развивая идею демократизации Большого Ближнего Востока

в целях «модернизации и очеловечивания» режимов, установившихся в странах ЦАР, администрация американского президента через созданные в странах региона неправительственные организации и фонды, формирование общественного мнения начала проводить целенаправленную политику по изменению их внутривластного положения.

К примеру, «Революция тюльпанов» 25 марта 2005 г. в Киргизии, приведшая к свержению законного президента А. Акаева и приходу к власти оппозиции во главе с К. Баккиевым, во многом явилась результатом деятельности таких организаций. «К середине 1990 гг., — отмечает ведущий научный сотрудник Фонда Карнеги, эксперт по Центральной Азии Марта Олкотт, — большинство ученых и активистов, занимавшихся политическим развитием Центральной Азии, пришло к выводу, что без изменения правящего режима ни одно из этих государств не сможет развиваться в полноценную плюралистическую демократию... Свидетельством успеха такого долгосрочного формирования политической среды служит тот факт, что киргизы сумели организовать всенародный протест, который привел к практически мирной отставке президента. Спектр неправительственных организаций в Киргизии организован лучше, чем в других странах региона, и эти орга-

низации сыграли важную роль в повышении общественных ожиданий...» [11, с. 310].

В мае того же 2005 г. произошли серьезные беспорядки в узбекском городе Андижане, закончившиеся безжалостным подавлением мятежников со стороны правительственных войск. Эти события имели серьезные внешнеполитические последствия: США осудили жесткие действия президента Узбекистана И. Каримова, потребовали независимого расследования инцидента, а в ноябре 2005 г. действия узбекских властей были осуждены ООН. При этом среди стран, отказавшихся осудить Узбекистан, были Россия, Казахстан, Таджикистан и Туркменистан. Отношения Узбекистана с США настолько ухудшились, что президент И. Каримов потребовал ликвидировать американскую военную базу на территории своей страны. Попытка насаждения «цветной» демократии оттолкнула от американской политики и остальные страны региона.

Российская Федерация вынуждена была пересмотреть свою политику в Центральной Азии, заняться реформированием уже существующих структур безопасности со странами региона: в 2002 г. Договор о коллективной безопасности был преобразован в региональную международную организацию, наблюдалось быстрое развитие двусторонних отношений со странами ЦАР,

была открыта российская военная база в Таджикистане, что способствовало сохранению российского военного присутствия в регионе.

Совместно с Китаем была создана Шанхайская организации сотрудничества (ШОС), в которую вошли Россия, Китай, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан. В рамках ШОС была провозглашена совместная ответственность за безопасность в регионе. Несмотря на разницу подходов к приоритетам и задачам ШОС у входящих в ее состав стран, появление мощной организации нанесло ощутимый удар проникновению США в ЦАР. В июльской (2005 г.) декларации Совета глав государств — членов ШОС указывалось, что «рациональный и справедливый миропорядок должен базироваться... на установлении подлинно партнерских взаимоотношений без претензий на монополию и доминирование в международных делах» и содержался призыв к участникам анти-террористической коалиции в Афганистане определиться «с конечными сроками временного использования... объектов инфраструктуры и пребывания военных контингентов на территориях стран — членов ШОС» [4].

Первоначально США восприняли ШОС как дискуссионный клуб, не имеющий серьезного основания, но после 2005 г., когда статус наблюдателей в ШОС получили Индия,

Пакистан, а также главный противник США — Иран и в 2006 г. — Монголия, следовавшая в фарватере США, а пожелание вступить в ШОС высказали Южная Корея и Турция, существование ШОС и ее планы стали вызывать сильнейшее беспокойство американских политиков [15]. В ответ на угрозы усилению их влияния в регионе США выдвинули идею создать партнерство по сотрудничеству — региональный форум по планированию ряда внешнеполитических программ, в результате осуществления которых произошло бы превращение Афганистана и остальных стран региона в зону безопасных суверенных дружественных США государств с жизнеспособной экономикой, светскими открытыми системами государственного управления. Участие России и Китая в этом партнерстве фактически не предусматривалось. Предполагалось к данной программе подключить Турцию, Пакистан и Индию, отодвинув организации ШОС, ЕврАзЭС, и, таким образом, переориентировать политику стран Центральной Азии [13]. Более того, правительство США обращало внимание центрально-азиатских государств, что на все события, происходившие в Центральной Азии, оно смотрело, в первую очередь, через призму Афганистана [12].

Однако концепция «Большой Центральной Азии», которая в 2005 г. была выдвинута директором

Института Центральной Азии и Кавказа Университета Джонса Хопкинса (Вашингтон, США) Фредериком Старром оказалась нежизнеспособной из-за невозможности стабилизировать ситуацию в Афганистане. «Идея экономического возрождения региона через Афганистан в настоящее время не осуществима. Наркоэкономика, талибский экстремизм, слабость режима Хамида Карзая и другие очевидные обстоятельства делают подобную теоретическую конструкцию довольно искусственной и нереальной», — считает известный российский специалист по Центральной Азии С. Лузянин [7]. Неубедительными также оказались идеологические представления администрации США о неспособности недемократических режимов эффективно противодействовать международному терроризму (например, президент Ирака С. Хусейн успешно противодействовал всем террористическим проидам на территории своей страны).

В октябре 2005 г. госсекретарь США К. Райс посетила страны ЦАР — Казахстан, Киргизию и Таджикистан. Она уговорила Киргизию сохранить американскую военную базу и перевести туда военный контингент из Узбекистана. Однако попытки провести цветные революции, охлаждение отношений с Узбекистаном, осложнение американского положения в Афгани-

стане — все вместе привело к тому, что позиции США в Центральной Азии оказались к концу правления администрации Дж. Буша-младшего существенно подорванными [8, с. 90]. В этом отношении позиция новой администрации США во главе с президентом Б. Обамой отличается большим прагматизмом.

Обнаружившиеся серьезные проблемы, связанные с необходимостью укрепления стабильности и консолидации в Афганистане и Пакистане, стремление создать в этой стране условия не только для военного присутствия, но и для возможности вывода военных сил до конца 2011 г., заставляют США выражать заинтересованность в сотрудничестве со своими соперниками в ЦАР — Россией и Китаем. Необходимость в транзите грузов через Россию и государства ЦАР, поставки из ЦАР материалов и конструкций в Афганистан, прокладка линий электропередач, сохранение возможностей по использованию баз и центров транзита в Центральной Азии — все это делает невозможным наращивание американской конкуренции, заставляет искать новые формы сотрудничества [14].

В декабре 2009 г. США официально пересмотрели приоритеты политики в Центральной Азии и объявили о новой концепции своей политики в регионе. На слушаниях в Сенате США заместитель помощника государственного сек-

ретаря США по делам Южной и Центральной Азии Джордж Крол обозначил пять приоритетных направлений деятельности по сохранению американского присутствия в ЦАР: расширение сотрудничества с государствами региона для поддержки Международных сил содействия безопасности в Афганистане и Пакистане, помощь в развитии и диверсификации энергетических ресурсов региона, поддержка политической либерализации в странах ЦАР, но без попыток навязать политические принципы государствам региона, помощь в налаживании торговых отношений между странами региона, в предотвращении распада данных государств, в обеспечении бесперебойного функционирования государственного управления, образования, здравоохранения, экономики, преодолении коррупции [9]. Несмотря на критические замечания о том, что в данной концепции Центральная Азия рассматривается лишь как придаток политики США в Афганистане и Пакистане и не учитывается усиление роли в ЦАР России, Китая и мусульманских стран [9], создается впечатление, что США, по крайней мере на время, отложили политику агрессивного проникновения в регион.

Однако следует иметь в виду, что США, создав в каком-либо регионе мира свои военные базы, никогда добровольно их не оставляли. Более того, по словам главного ре-

доктора экспертного сайта «Перспективы» Е. А. Нарочницкой, «если в период холодной войны Вашингтон видел основную задачу в “сдерживании” конкурирующей сверхдержавы и возглавляемого ею блока, то в качественно новых условиях, сложившихся после распуска СССР, сам характер намерений кардинально меняется. Отныне политика на этом пространстве направлена на его освоение, его капитальную геополитическую и историческую трансформацию» [10]. Это подтверждается все новыми фактами, свидетельствующими о

намерении Вашингтона развивать и укреплять свое военное присутствие в Центральной Азии. Весной 2010 г. США договорились с временным правительством Киргизии о продлении до 2011 г. включительно срока пребывания военной базы в аэропорту Манас. Тогда же помощник президента США по вопросам России, Евразии и Кавказа Майкл Макфолл заявил о том, что США изучают предложение Казахстана о создании на его территории американской военной базы [6]. До сих пор на территории Казахстана военных баз США не находилось.

1. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 2002.
2. Декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества. Астана, 5 июля 2005 г. [Электронный ресурс] // ШОС: Официальный сайт. URL: <http://www.sectsco.org/RU/show.asp?id=98> (дата обращения 01.05.2010).
3. Дронов В. Взаимоотношения Европейского Союза и России с Центральной Азией: перспективы политических отношений ЕС и России с Таджикистаном. [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр по изучению информационно-аналитических процессов на постсоветском пространстве. Публикации. 2007. 22 ноября. URL: http://www.ia-centr.ru/archive/public_detailsbdd2.html?id=989 (дата обращения 01.05.2010).
4. Звягельская И. Меняющиеся балансы. Взаимодействие внешних сил в Центральной Азии // Свободная мысль. 2009. № 11. С. 61–74.
5. Квеза Дж. Война империй: восток-запад. Раздел сфер влияния. М.: Эксмо, 2006.
6. Леонов А. Зачем Вашингтону военная база в Казахстане? [Электронный ресурс] // Eurasia internet: информационно-аналитический портал. 2010. 30 апреля. URL: http://www.eurasia.org.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=2108:2010-04-30-05-34-02&catid=4:events-and-opinions& (дата обращения 01.05.2010).
7. Лузянин С. Г. Центральная Азия 2008: экономические амбиции или «исламский социализм»? [Электронный ресурс] // Перспективы: Фонд исторической перспективы. В круге ближнем. 2008. 17 января. URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/krug/centralnaja_azija--2008_ekonomicheskije_ambicii_ili_islamskij_socializm_2008-01-17.htm (дата обращения 01.05.2010).
8. Лукин А. В. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? // Россия в глобальной политике. 2007. № 3. С. 78–93.
9. Марат Э. Новая политика США в Центральной Азии. [Электронный ресурс] // News.com. Новости «Голоса Америки». СНГ и регионы. 2009. 15 декабря. URL: <http://www1.voanews.com/russian/news/former-ussr/US-Politics-Central-Asia-2009-12-15-79370207.html> (дата обращения 01.05.2010).
10. Нарочницкая Е. А. Постсоветское пространство в мировой мозаике и стратегии США. [Электронный ресурс] // Перспективы: Фонд исторической перспективы. На шахматной доске. 2008.

- 15 мая. URL: http://www.perspektivy.info/rus/desk/postsovetskoje_prostranstvo_v_mirovoj_mozaike_i_strategii_ssha_2008-05-15.htm (дата обращения 01.05.2010).
11. *Олкотт М. Б.* Второй шанс Центральной Азии. М.: Московский центр Карнеги, 2005.
12. *Сафин Р. М.* Олкотт: США и Центральная Азия. Интерес есть, но... падает. [Электронный ресурс] // Бишкекский пресс-клуб. 2009. 20 мая. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1243395900> (дата обращения 01.05.2010).
13. *Стар Ф.* Партнерство для Центральной Азии // Россия в глобальной политике. 2005. № 4.
14. *Улунян А.* «Большая Центральная Азия»: Геополитический проект или внешнеполитический инструмент? [Электронный ресурс] // Фергана.ру: Информационное агентство. 2008. 4 апреля. URL: <http://www.ferghana.ru/article.php?id=5655> (дата обращения 01.05.2010).
15. *Фейгенбаум Э.* Шанхайская организация сотрудничества и будущее Центральной Азии // Россия в глобальной политике. 2007. № 6.
16. *Garfinkle A.* The greater Middle East in 2025. [Электронный ресурс] // Foreign policy research Institute. Publications. E-Notes. 1999. 17 декабря. URL: <http://www.bu.edu/globalbeat/mideast/FPRI121799.html> (дата обращения 01.05.2010).
17. *Kemp G., Harkavy R.* Strategic Geography and the Changing Middle-East. W.: Carnegie Endowment for International Peace, Brookings Institution Press, 1997.
18. *Talbott S.* A Farewell to Flashman: American Policy in the Caucasus and Central Asia. [Электронный ресурс] // Johnson's Russia list. Research and Analytical Supplement. 1997. 21 July. URL: <http://www.cdi.org/russia/johnson/1070.html##1> (дата обращения 01.05.2010).

М. С. СТЕЦКЕВИЧ

РЕЛИГИОЗНЫЙ ФАКТОР В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ США

Ключевые слова:

религия, политика, США, религиозная ситуация, выборы, Дж. Буш-младший, Б. Обама

Key words:

religion, politics, USA, religious situation, elections, G. Bush-junior, B. Obama

В статье рассматриваются взаимосвязь и взаимовлияние религии и политики в США конца XX — начала XXI вв. Анализируются тенденции развития современной религиозной ситуации в США. Подчеркивается значимость религиозного фактора в американской политике, возрастание его роли в последние десятилетия. Исследуются феномены «религиозного разрыва» — предпочтения более религиозными американцами Республиканской партии, менее религиозными — Демократической, а «стратегии Бога» — апелляции к Высшему началу в ходе политической борьбы. По мнению автора, президентские выборы 2008 г. свидетельствуют о сужении «религиозного разрыва», но не о его преодолении.

In the article the author analyses the interrelations between religion and politics in the USA during the period of the end of the XX — beginning of the XXI centuries, the main trends of the development of the religious situation. The author concentrates the attention on the rising role of religious factor in American politics during the last decades. He studies the phenomenon of “religious gap”, which means a great deal of preference to Republican party from more religious Americans, and rising support to Democratic party from not so religious. Another important problem — the so-called “God strategy”, which means the permanent use of the appellation to Our Lord in political struggle. The author comes to the conclusion that the presidential campaign 2008 narrowed the “religious gap”, but not overcame.

В 1980—1990-х гг. проблемы взаимовлияния религии и политики США оказались в центре внимания российских исследователей [см., напр.: 2; 6; 7]. Что касается 2000-х гг., то следует отметить, что серьезных работ, посвященных данной теме, почти не появлялось. Создается впечатление, что современные отечественные американисты считают подобные сюжеты малозначительными. В противном

случае трудно объяснить, почему в двух фундаментальных изданиях, подготовленных Институтом США и Канады РАН, дающих срез общественно-политической жизни США на рубеже двух тысячелетий, вопросы религии и ее влияния на политику практически не поднимаются [3; 4].

В то же время без учета религиозного фактора любой анализ как внутренней, так и внешней полити-

ки США не может претендовать на полноту.

США, как известно, являются одной из наиболее религиозных стран мира. Количество людей, положительно отвечающих на вопрос о своей вере в Бога, остается на протяжении нескольких десятилетий неизменным и превышает 90% [14]. Международные опросы также показывают, что процент населения, заявляющего о своей религиозности, в США значительно выше, чем в подавляющем большинстве европейских стран (65% против, например, 53% в Румынии, 42% в Германии и 35% во Франции) [8, с. 149]. Социологи считают установленной корреляцию между уровнем экономического развития страны и религиозностью: как правило, низкий уровень первого сопровождается весьма высокой степенью приверженности религиозным традициям. Однако здесь США представляют, по словам известного политолога С. Хантингтона, «блестящее исключение из правила» [8, с. 146]. 59% американцев (данные 2002 г.) согласны с тезисом «религия очень важна для меня», что значительно уступает количеству позитивно ответивших на вопрос о значимости религии сенегальцев — 97%, ганцев — 84%, гондурасцев — 72%, но столь же существенно превосходит число французов — 11%, немцев — 21%, канадцев — 30% и британцев — 33% [19].

Одновременно большинство американцев (более 70%) считает необходимым наличие твердых религиозных убеждений у человека, претендующего на пост президента страны [21], а многие (29%) и в начале XXI в. полагают, что религиозные лидеры должны стремиться к оказанию влияния на процесс принятия правительственных решений [9]. Эти цифры также превосходят данные, полученные в европейских странах. Думается, сказанного выше вполне достаточно для иллюстрации тезиса о значимости религиозного фактора в современной политической жизни США.

Если обратиться к истории, то следует отметить, что для формирования американской модели религиозно-политического взаимодействия исключительное значение имели, во-первых, упоминание в федеральной Конституции (1787 г.) о том, что в США «никогда не будет требоваться принадлежность к какой-либо религии» в качестве условия для занятия должностей и исполнения общественных обязанностей (ст. 6, § 3), и во-вторых — следующее утверждение, явившееся первой поправкой (1789 г.) к Конституции: «Конгресс не должен принимать законов, устанавливающих какую-либо религию или запрещающих ее свободное вероисповедание...». Таким образом, впервые в мировой истории было провозглашено официальное отделение

религиозных объединений (церквей) от государства и между ними воздвигалась, говоря словами главного идеолога американской демократии Т. Джефферсона, «стена разделения».

Однако это вовсе не привело к падению общественной и политической значимости религии. Напротив, посетивший США в 1830-е гг. французский историк и литератор А. де Токвиль называл религию «первым политическим институтом этой страны» [5, с. 223]. Огромное общественное влияние религии Токвиль объяснял как раз отделением церкви от государства, не позволяющим конкретным религиям устанавливать тесные связи с властными структурами и делающим невозможной ситуацию, при которой, подобно тому как это происходило в современной ему Западной Европе, священник воспринимался скорее не как представитель Бога, но власти [5, с. 225–228]. С другой стороны, отмечал Токвиль, политик в США может критиковать какое-то религиозное течение, «но если он ополчится против религии как таковой, то от него отвернутся все...» [5, с. 224].

В XX столетии известный социолог Д. Мартин выделил основные модели религиозно-политического взаимодействия (именуя их секуляризационными) в странах христианской культуры. Он указывал, что в отличие от европейских стран,

особенно «латинской модели» (Франция, Испания, Италия, Португалия), для которых было характерно господство католической церкви при ущемлении, а то и подавлении прав приверженцев других разновидностей христианства, в США отсутствие привилегированной церкви не позволило сформироваться клерикальному и антиклерикальному общественным полюсам. Недовольство какой-либо конкретной конфессией никогда не переносилось на государство, и наоборот: неприязнь к тем или иным политикам не вредила церквям, поскольку официальная связь между той или иной религией и государством отсутствовала. В то же время для американской общественно-политической традиции чрезвычайно значима принадлежность к какой-либо религии, безотносительно ее конкретных форм [подробнее см.: 15].

Среди американских исследователей проблем религии и политики не существует единого мнения относительно оценки современной религиозной ситуации в стране, перспектив ее развития и соответственно — характера религиозно-политических процессов. С. Хантингтон решительно утверждает, что количество приверженцев нехристианских религий, как и неверующих, несмотря на их рост, остается незначительным и «мы смело можем сказать, что в начале двадцать первого столетия Соединенные

Штаты становятся еще более христианской страной, чем прежде» [8, с. 162]. Напротив, Д. Эк говорит о росте нехристианских религий и разрушении парадигмы Америки как преимущественно христианской страны [11, р. 40]. К. Филип концентрирует внимание на «культурных войнах» между либеральными и консервативными христианами, верх в которых решительно берут последние. Особенно ярко, по его мнению, это проявлялось в период правления администрации Дж. Буша-младшего (2001–2009) [20, р. 218–262].

Следует отметить, что в каждой из приведенных выше точек зрения есть существенная доля истины, но чрезмерное заострение внимания на одном аспекте мешает представить картину американского религиозно-политического взаимодействия во всей ее полноте. Данные, приводимые авторитетной неправительственной организацией **Pew Research Center**, казалось бы, подтверждают правоту С. Хантингтона. Согласно им, в настоящее время 26,3% американцев — протестанты-евангелики (основная особенность данного религиозного направления состоит в том, что его приверженцы делают акцент на необходимости личного принятия Христа в результате обращения — «рождения свыше», склонны к буквальному пониманию Библии). Крупнейшей евангелической, да и вообще про-

тестантской церковью в США является Южная баптистская конвенция. 18,1% американцев — протестанты «основного направления». Это, прежде всего, пресвитериане, англикане (епископалы), методисты, лютеране. 6,9% составляют протестанты, посещающие церкви, состоящие в основном из афроамериканцев. 23,9% населения США — католики, причем, в последние десятилетия наиболее быстрыми темпами увеличивается число испаноязычных приверженцев католицизма. Если добавить сюда православных — 0,6%, «других христиан» — 0,3%, а также Свидетелей Иеговы (0,7%) и мормонов (1,7%), то кажется, что доминирование христианства не подлежит сомнению. Ведь иудеи составляют 1,7% населения, мусульмане — 0,6%, буддисты — 0,7%, индуисты — 0,4% [23].

Однако, на наш взгляд, все обстоит значительно сложнее. Следует обратить внимание на огромные темпы роста числа индуистов и мусульман, чему способствовало изменение иммиграционного законодательства в 1965 г., ранее отдававшего предпочтение выходцам из Европы и Канады. Высказываются предположения, что к 2080 г. американцы даже перестанут быть преимущественно белой нацией [3, с. 170], что естественно приведет и к глубоким изменениям в религиозной жизни страны.

Наконец, при опросе, который проводил **Pew Research Center**, выделилась и большая группа «неаффилированных» — 16,1% [23]. Далеко не все из них атеисты и агностики, многие просто индифферентны к религии. При этом можно проследить достаточно впечатляющие темпы роста данной группы. Таким образом, концепция Д. Эка, пожалуй, более соответствует динамике религиозных процессов в США, чем пока еще соответствующий сегодняшним реалиям, но более статичный подход С. Хантингтона.

Что касается «культурных войн», то этот феномен, точнее — его масштабы, являются относительно новыми для американской политической жизни. До 1960 — начала 1970-х гг. серьезного разрыва между политическими предпочтениями более религиозных, активно посещавших церкви американцев и соответственно — менее религиозных не наблюдалось. Скорее можно было говорить о том, что, например, основная масса конгрегационалистов и методистов традиционно поддерживала республиканцев, а южные баптисты, наоборот, в основном голосовали за демократов [13, р. 225]. Однако в 1972 г. президент-республиканец Р. Никсон сумел представить своего основного соперника, демократа Дж. МакГоверна, нерелигиозным и потворствующим аморализму. В итоге Никсон завоевал на 10% голосов ре-

гулярно (каждую неделю) ходящих в церковь избирателей больше, чем МакГоверн, и, в частности, 76% голосов южных баптистов [20, р. 184].

Избрание в 1976 г. президентом демократа Дж. Картера также во многом было связано с тем, что он сумел предстать кандидатом, гораздо более интенсивно, чем это было принято ранее, подчеркивающим свой религиозный имидж. Картер говорил о себе не просто как о христианине и протестанте, но и как о «рожденном свыше», что весьма импонировало евангеликам, число которых именно в 1970-е гг. начало расти. Страна нуждалась в моральном очищении после Уотергейтского скандала, и Картер, вернувшийся в политический лексикон такие понятия, как «любовь», «милосердие», «сострадание», смотрелся чрезвычайно выигрышно.

Однако Картер, в силу своих общих либеральных убеждений и, главное, активного нежелания способствовать принятию поправок к Конституции, отменяющих решения Верховного суда о запрете обязательной молитвы в школах (1963) и легализации аборт (1973), быстро утратил доверие консерваторов-протестантов в целом и евангеликов — в частности. В конце 1970-х гг. они активно пропагандировали тезис о «моральном разложении» Америки, единственной альтернативой которому может быть «обращение» страны, усиление

влияния традиционных христианских ценностей. В качестве лидеров «новой религиозной правой», как их стали называть в СМИ и научной литературе, выступают телепроповедники — П. Робертсон и особенно Дж. Фолуэлл, основавший в 1979 г. организацию «Моральное большинство». По инициативе «Морального большинства» конвент Республиканской партии включает в программу своего кандидата (и будущего победителя) на президентских выборах 1980 г. Р. Рейгана пункты о запрещении абортов и восстановлении молитв в школах.

Годы президентства Рейгана (1981–1989) примечательны тем, что в этот период сформировались или усилились тенденции американской религиозно-политической жизни, преобладавшие вплоть до недавнего времени. Во-первых, Рейган в своих выступлениях вспоминал о Боге примерно вдвое чаще, чем кто-либо из его предшественников в XX столетии. Со времен Рейгана и вплоть до Дж. Буша-младшего Бог упоминался не менее чем в 90% публичных президентских обращений, тогда как ранее эта цифра не достигала 50% [10, р. 34–35]. Обитатели Белого дома стали часто использовать ранее практически не употреблявшуюся фразу «Боже, благослови Америку» [10, р. 61]. Они начали активно выступать перед членами религиозных конгрегаций, а иногда и непосредственно

в храмах. Иными словами, как для глав исполнительной власти, так и в не меньшей степени — для претендентов на эту высокую должность характерно активное использование того, что современные исследователи К. Ко и Д. Домке именуют «стратегией Бога».

Дело здесь не только во мнении значительного числа американцев о том, что президент должен иметь твердые религиозные убеждения. Более важным представляется продолжавшийся с 1970-х гг. рост числа евангеликов. В начале XXI в. «рожденными свыше» (иногда это и протестанты «основного направления», а не только евангелики) готовы были назвать себя около 45% американцев, тогда как в 1980-х гг. — чуть более 30% [20, р. 106]. Рост числа приверженцев различных консервативных христианских религиозных организаций можно рассматривать в качестве второй существенной тенденции последних трех десятилетий.

В-третьих, именно эти религиозные консерваторы, значительно усилившие свой удельный вес в американском обществе, превратились в активных сторонников Республиканской партии, тогда как еще в 1970-е гг. они поддерживали демократов. Если в 1972 г. 50% евангеликов ассоциировали себя с демократами, а 35% — с республиканцами, то в 2004 г. картина оказалась полностью противоположной: лишь

35% евангеликов назвало себя сторонниками Демократической партии, а Республиканской — уже 56% [10, р. 22].

В-четвертых, в условиях в начале преодоления экономического спада в 1980-е гг., а затем — и подъема экономики в 1990—2000-е гг., выборы в значительной степени превратились в «моральные референдумы», где дебаты велись главным образом об абортах, молитвах в школах, правах сексуальных меньшинств, исследованиях стволовых клеток. Именно по этим вопросам возникали основные различия во мнении идеологов Республиканской и Демократической партии и соответственно — их электората. Сторонники республиканцев, занимающих здесь более консервативную позицию, — это наиболее религиозно активные люди, принадлежащие, хотя и не в одинаковой степени, к самым различным конфессиям. Например, в 2003–2004 гг. поддержку Бушу-младшему были готовы оказать 68% американцев, чаще, чем еженедельно, посещающих молитвенные здания. Среди посещающих храмы раз в неделю количество его сторонников снижалось до 58%, а среди молящихся в храмах только несколько раз в год — до 40% [20, р. 191]. Ядром электората республиканцев оказываются евангелики и мормоны.

Напротив, за демократов, предлагающих более либеральный вари-

ант ответа на так называемые «моральные вопросы», более склонны голосовать менее религиозные американцы и особенно — неверующие. Так, на президентских выборах 2000–2008 гг. поддержка демократических кандидатов американцами, посещающими богослужение раз в неделю, колебалась между 40 и 43%, несколько раз в год — между 54 и 59%. Особенно примечательно, что за претендентов на пост президента от Демократической партии проголосовало от 61 до 67% никогда не ходящих на богослужение, тогда как за республиканских кандидатов — от 30 до 36% входящих в эту группу [12]. Соответственно ядром электората демократов являются «неаффилированные», иудеи, приверженцы других нехристианских религий, в определенной мере — католики.

Все эти данные, с одной стороны, позволяют согласиться с К. Филлипсом, К. Ко, Д. Домке и другими исследователями, отмечающими наличие «религиозного разрыва», выражающегося в поддержке более религиозными американцами республиканцев, а менее религиозными — демократов. С другой стороны, этот разрыв представляется хотя и достаточно глубоким, но не абсолютно непреодолимым. В противном случае Демократической партии не удалось бы вообще привести своих представителей в Белый дом. Между тем они делали это неод-

нократно (в 1992, 1996, 2008 гг.), прибегая, как и республиканцы, к «стратегии Бога», хотя наполняя ее несколько иным содержанием. Примечательно, что практически не использовавшие ее демократы У. Мондейл (1984) и М. Дукакис (1988) потерпели весьма чувствительные поражения.

Республиканские президенты Р. Рейган, Дж. Буш-старший и Дж. Буш-младший нередко называли США «христианской страной», они не только в целом чаще, чем демократ Б. Клинтон, вспоминали о Боге в своих речах, но и подчеркивали «избранность» Америки, ее исключительность. Рейган, не отличаясь глубокой религиозностью, тем не менее рассматривал противостояние с СССР, названным им в 1983 г. на съезде евангеликов «империей зла», как конфликт, имеющий глубокие ценностные основания, как столкновение веры и безверия. Буш-младший в 2002 г. употребил аналогичное понятие — «ось зла», к которой он причислил страны, покровительствующие мировому терроризму, а также Северную Корею. Такого рода риторика уходит корнями в свойственные евангеликам представления об «избранных к спасению» и «погибших грешниках», о мире как непрестанном поле битвы добра и зла. Вместе с тем республиканцы, придя к власти и опираясь на новую «религиозную правую», не спешат реализовы-

вать такие ее инициативы, как, например, замену существующих общественных школ церковными, ограничиваясь заведомо неосуществимыми проектами (предложение Рейгана о принятии поправки к Конституции, восстанавливающей школьные молитвы, 1984 г.).

Демократы, большая часть сторонников которых отрицательно отвечает на вопрос о том, должен ли политик опираться на религиозные убеждения при принятии решений (по результатам одного из опросов 2005 г. среди демократов, давших отрицательную оценку оказалось 65% против 27% ответивших положительно, тогда как у республиканцев прямо противоположная картина — 35% против 62%) [20, р. 196], конечно, должны прибегать к «стратегии Бога» с большой осторожностью. Вместе с тем примечательно, что оба члена тандема Клинтон — Гор принадлежат к консервативной Южной баптистской конвенции и являются «вновь рожденными». Этот факт позволил им на президентских выборах 1992 и 1996 гг. перетянуть на свою сторону часть евангеликов. В период своего президентства Клинтон неоднократно призывал американцев к духовному самосовершенствованию, возрождению и обновлению, употребляя выражение «новый договор» с Богом. Во время выборов 2000 г. кандидат в вице-президенты иудей Дж. Либерман активно развивал те-

зисы об «общем Боге», о вере как базовом принципе морали. Кандидат в президенты католик Дж. Керри (в 2004 г.) имел специального советника по религиозным вопросам — представителя либерального протестантского духовенства Б. Патерсона, а предвыборная партийная конференция прошла под лозунгом «Демократы тоже могут быть верующими».

Особое место отводил «стратегии Бога» Дж. Буш-младший. По мнению известного историка А. Шлезинджера, он был «наиболее агрессивно-религиозным президентом в американской истории», превратившим светский институт главы исполнительной власти в беспрецедентное «президентство, основанное на вере» [22, р. 143]. Действительно, если у Рейгана религиозная идея служила скорее для внутреннего сплочения страны, то методист и «вновь рожденный» Буш, заявивший еще в ходе избирательной кампании 2000 г., что философом, произведшим на него самое сильное впечатление, является Христос, после событий 11 сентября 2001 г. пришел к выводу о возложенной на него Богом миссии нести свободу всему миру. Достаточно привести лишь некоторые наиболее характерные высказывания: «Мной движет божественное предназначение. Допустим, говорит мне Бог: “Джордж, иди воевать с этими террористами в Афганистане”. И я по-

шел. А потом Бог мне говорит: “Джордж, иди и покончи с тиранией в Ираке”. И я пошел» (2003) [цит. по: 20, р. XXXVIII]; «Я верю, что Бог говорит через меня. Без этого я не смогу делать свою работу» (2004) [цит. по: 20, р. 208]; «Мы не считаем, что свобода — это дар Америки всему миру. Мы считаем, что свобода — это дар всемогущего Господа всем и каждому на земле. Мы не знаем всех путей божественного провидения, но возможно, оно ведет нас сейчас» (2003) [10, р. 8–9]. К этому можно добавить неоднократные заявления республиканских лидеров о своей партии как «официальной партии Бога», представителей «религиозной правдой» — о том, что для верующих альтернатива Бушу немыслима.

Рано или поздно такая линия поведения должна была вызвать реакцию отторжения у значительной части избирателей, особенно — неевангеликов. Бывший государственный секретарь США в период президентства Клинтона М. Олбрайт замечает: «Большинство из нас не хочет, чтобы наши лидеры принимали собственную волю за волю Божию» [1, с. 131]. К концу президентства Буша рейтинги его популярности резко упали, и он даже устранился от поддержки республиканских кандидатов на выборах 2008 г., дабы не навредить им. В этих условиях слова С. Хантингтона о том, что на выборах, где

электорат будет больше интересоваться экономикой, «кандидаты с большей вероятностью станут рассуждать об экономических реалиях, а не о приверженности “слову Христову”» [8, с. 553], оказались пророческими.

Ясно обозначившийся в 2008 г. экономический и финансовый кризис привел к возрастанию на президентских выборах этого года внимания избирателей к энергетическим вопросам (рост на 23%), проблемам экономики (рост на 9%). Соответственно упала значимость вопросов морали (на 2%), аборт (на 8%) [18]. По сравнению с предшествующей президентской кампанией выросло количество недовольных тем, что политики чрезмерно много рассуждают о своей религиозности (на 6%) [17]. Наконец, впервые за два десятилетия количество тех, кто считает нежелательным выражение религиозными организациями позиции по социально-политическим вопросам, превысило число одобряющих подобную практику (52 против 42%) [16].

В этих условиях кандидату демократов Б. Обаме удалось создать, помимо привлекательной экономической программы, имидж, достаточно импонирующий различным религиозным группам. Обама акцентировал внимание не столько на своей принадлежности к либеральной протестантской Объединенной Церкви Христа, сколько на общей

религиозности. По мнению некоторых журналистов, никто из демократических кандидатов со времен Картера не говорил столь откровенно о своих религиозных взглядах. Еще в 2006 г. Обама в весьма резких выражениях критиковал тех своих соратников по партии, кто выступает за вытеснение религии из общественной сферы. Хотя он и не считает себя «рожденным свыше», но многочисленные предвыборные материалы содержали информацию о его вере в силу молитвы и даже о том, что он «призван Христом». Не побоялся Обама и предстать перед лидерами «религиозной правой» в июне 2008 г., в течение двух часов рассказывая им о своем пути к вере. Все это не могло не импонировать по крайней мере части глубоко религиозных американцев и даже евангеликов.

В то же время, в отличие от своего соперника, республиканца Дж. МакКейна, Обама не называл Америку «христианской страной» и давал интервью, в которых представлялся либеральным христианином, верящим в толерантность, отрицательно относящимся к монополии на истину, рассуждениям о том, что политик получил мандат от Бога (явный намек на Буша). Не забывал Обама упомянуть и о необходимости учитывать интересы атеистов и агностиков [24].

Победа Обамы на выборах 2008 г. свидетельствует о том, что

«религиозный разрыв» до сих пор существует, но стал значительно меньше. Он завоевал на 8% голосов больше, (по сравнению с Дж. Керри в 2004 г.) среди посещающих молитвенные здания чаще, чем раз в неделю (всего 43%), и на 2% больше — среди посещающих их раз в неделю (всего 43%). Однако все категории активных верующих в большинстве своем по-прежнему остались на стороне республиканцев. 55% их отдали свой голос МакКейну. Поддержка Обамы становилась сильнее среди реже ходящих на богослужения, и особенно — среди «неаффилированных». 67% никогда не бывающих в храмах проголосовало за Обаму, и только 30% — за МакКейна. С другой стороны, 73% евангеликов отдали голос республиканскому кандидату и только 26% (на 5% больше, чем в 2004 г.) — Обаме [12].

Только время ответит на вопрос о дальнейшей судьбе «религиозного разрыва». С уверенностью можно говорить только о двух вещах. Во-первых, в сколь-нибудь обозримом будущем возможность избрания президентом США атеиста, или даже безразличного к религии человека представляется невероятной. Это означает, что влияние религии на политическую жизнь США будет оставаться по-прежнему существенным. Во-вторых, «неаффилированные», как и представители нехристианских религий, становятся все более заметной электоральной группой. Упоминание в инаугурационной речи Обамы не только американских христиан и мусульман (о последних говорил уже Буш-младший), но и — впервые в истории — неверующих (а также индуистов) представляется явлением знаковым.

1. *Олбрайт М.* Религия и мировая политика. М., 2007.
2. Религия в политической жизни США (70-е — начало 80-х годов). М., 1985.
3. США в 2000 году. М., 2001.
4. США на рубеже веков. М., 2000.
5. *Токвиль А. де.* Демократия в Америке. М., 1992.
6. *Филатов С. Б.* Католицизм в США (60–80-е годы). М., 1993.
7. *Фурман Д. Е.* Религия и социальные конфликты в США. М., 1981.
8. *Хантингтон С.* Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности. М., 2004.
9. Americans Wary of Church Involvement in Partisan Politics. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://pewforum.org/docs/?DocID=358/> (дата обращения 12.01.2010).
10. *Сое К., Домке Д.* The God Strategy: How Religion Became a Political Weapon in America. Oxford, 2008.
11. *Eck D.* Neighboring Faiths: How Will Americans Cope with Increasing Religious Diversity? // Harvard Magazine (September–October 1996).
12. How the Faithful Voted. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life URL: <http://pewforum.org/docs/?DocID=367/> (дата обращения 15.01.2010).
13. *Lambert F.* Religion in American Politics: A Short History. Princeton, 2008.
14. Lift Every Voice: A Report on Religion in American Public Life. [Электронный ресурс] // Washington, 2002. URL: <http://pewforum.org/publications/?TypeID=1/> (дата обращения 18.01.2010).

15. *Martin D.* A General Theory of Secularization. Oxford, 1978.
16. More Americans Question Religion's Role in Politics. Overview. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://pewforum.org/docs/?DocID=334/> (дата обращения 01.02.2010).
17. More Americans Question Religion's Role in Politics. Section 1: The Mix of Religion and Politics. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://pewforum.org/docs/?DocID=334/> (дата обращения 5.12.2009).
18. More Americans Question Religion's Role in Politics. Section 3: Issues and the 2008 Election. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://pewforum.org/docs/?DocID=339/> (дата обращения 15.01.2010).
19. Pew Research Center for The People and The Press, Global Attitudes Poll, December 2002. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://people-press.org/reports/PDF/167/> (дата обращения 16.01.2010).
20. *Phillips K.* American Theocracy. Penguin Books, 2006.
21. Religion and Public Life. A Faith Based partisan Divide, January 2005. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://pewforum.org/publications/reports/religion-and-politics-report.pdf/> (дата обращения 17.01.2010).
22. *Schlesinger A.* War and the Presidency. New York, 2005.
23. U.S. Religious Landscape Survey. [Электронный ресурс] // The Pew Forum on Religion and Public Life. URL: <http://religions.pewforum.org/affiliations/> (дата обращения 11.01.2010).
24. *Waldman S.* Obama's Fascinating Interview with Cathleen Falsani. [Электронный ресурс] // Christianity Today Politics Blog URL: http://blog.christianitytoday.com/ctpolitics/2008/11/obamas_fascinat.html/ (дата обращения 12.11.2009).

Н. Е. ШАКУНОВА

ОГРАНИЧЕНИЯ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПАТЕНТНЫХ ПРАВ

Ключевые слова:

исключительные патентные права, патентообладатель, изобретение, полезная модель, промышленный образец, патент, право преждепользования, право послепользования, принудительная лицензия

Статья посвящена ограничениям исключительных патентных прав, предусмотренным четвертой частью ГК РФ, и их соответствии основным началам гражданского законодательства и пределам осуществления гражданских прав. Автор подробно описывает общие для всех исключительных прав ограничения; действия, не признаваемые нарушением исключительных патентных прав; права третьих лиц на использование изобретений, полезных моделей и промышленных образцов без разрешения патентообладателя; порядок и условия получения принудительных лицензий.

Обладателям патентов на изобретение, полезную модель и промышленный образец (патентообладателям) принадлежит исключительное право на указанные результаты интеллектуальной деятельности, в частности, на результаты технического творчества. Как правило, исключительное право рассматривается как своего рода предоставленная государством патентообладателю монополия на использование изобретения, полезной

Key words:

exclusive patent rights, patentee, invention, useful model, industrial pattern, patent, right of prior use, right of post use, compulsory license

The article is concerned with limitations of exclusive patent rules, foreseen by the forth part of Civil Code of the Russian Federation and their correspondence to the basic principles of civil legislation and limitations of civil law realization. The author describes in detail common for all limitation of exclusive rights; actions not recognized as violations of exclusive rights; third party rights for utilization of inventions, useful models and industrial patterns without permission of patentee; order and conditions of compulsory licenses receiving.

модели и промышленного образца. Однако эта монополия не носит абсолютный характер и ограничена как нормами патентного права, так и пределами осуществления гражданских прав, предусмотренными действующим гражданским законодательством.

Исключительное право патентообладателя состоит в том, что именно он имеет право на использование запатентованного изобретения, полезной модели, промышленного об-

разца любым не противоречащим закону способом в гражданском обороте (ст. 1229 и 1358 ГК РФ) [1]. В частности, только патентообладатель вправе осуществлять:

- ввоз на территорию Российской Федерации, изготовление, применение, рекламу, продажу, иное введение в гражданский оборот или хранение с этой целью продукта, в котором использованы изобретение или полезная модель, либо изделия, в котором использован промышленный образец;
- указанные выше действия в отношении продукта, полученного непосредственно запатентованным способом, или устройства, при функционировании которого в соответствии с его назначением автоматически осуществляется запатентованный способ;
- способ, в котором используется изобретение, в частности, путем применения этого способа.

Патентообладатель может распоряжаться своим исключительным правом и по своему усмотрению разрешать или запрещать использование третьим лицам запатентованного изобретения, полезной модели, промышленного образца.

Однако законодатель установил целый ряд ограничений на действие исключительных патентных прав, исходя из интересов государства, общества, международных догово-

ров РФ и общих пределов осуществления гражданских прав. Наиболее полно эти ограничения исследованы и систематизированы в работах О. П. Мурзиной [6], Д. А. Ромашева [11] и Н. Л. Свиридова [4]. В указанных работах приведена в основном систематизация этих ограничений при отсутствии анализа их соответствия общим началам гражданского законодательства и пределов осуществления гражданских прав, предусмотренных в ст. 1 и 10 ГК РФ [2].

Первый ряд ограничений является общим для исключительных прав, и эти ограничения распространяют свое действие не только на исключительные патентные права, но и на исключительные права на другие объекты интеллектуальной собственности. К данному ряду следует отнести ограничения на срок действия исключительных прав (ст. 1230 и 1363 ГК РФ), территорию их действия (ст. 1231 ГК РФ) и границ их действия, установленных в соответствии с принципом исчерпания прав (п. 6 ст. 1359 ГК РФ).

Исключительные патентные права имеют очень ограниченные сроки действия по сравнению с исключительными правами на другие результаты интеллектуальной деятельности и составляют (п. 1 ст. 1363 ГК РФ):

- для изобретений — двадцать лет;
- для полезных моделей — десять лет;

— для промышленных образцов — пятнадцать лет.

Началом исчисления указанных сроков является дата подачи заявки на изобретение, полезную модель или промышленный образец в Патентное ведомство РФ — в настоящее время это Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (Роспатент).

Указанные сроки могут быть продлены по заявлению патентообладателя для изобретений, относящихся к лекарственным средствам, пестицидам и агрохимикатам, для применения которых требуется получение разрешения, на срок не более чем на пять лет (п. 2 ст. 1363 ГК РФ), для полезных моделей — не более чем на три года, для промышленных образцов — на срок не более чем на десять лет (п. 3 ст. 1363 ГК РФ).

На территории России действуют только исключительные патентные права, подтвержденные патентом РФ и евразийским патентом, в котором в качестве страны действия указана Российская Федерация (ст. 1231 ГК РФ). Таким образом, исключительные патентные права, вытекающие из патентов других стран, на территории России не действуют. Такое ограничение предусмотрено законодательством многих стран в соответствии со ст. 4^{bis} Парижской конвенции, участником которой является Россий-

ская Федерация как правопреемник СССР с 1965 г. [10, с. 90]. Хотя в отдельных странах существуют так называемые «ввозные» патенты. В частности, при соблюдении определенных формальностей на территории Латвии признаются исключительные права, вытекающие из патентов США.

Законодатель также устанавливает границы действия исключительных патентных прав: они действуют до первого введения самим патентообладателем или третьим лицом с его согласия в гражданский оборот на территории Российской Федерации продукта, в котором использованы изобретение или полезная модель, либо изделия, при изготовлении которого был применен промышленный образец (принцип исчерпания прав). Введенные таким образом в гражданский оборот продукты и изделия могут свободно в нем участвовать, не нарушая при этом исключительных прав патентообладателя, в том числе: ввозиться на территорию Российской Федерации, применяться, рекламироваться, продаваться и храниться для этих целей (п. 6 ст. 1359 ГК РФ).

Из анализа указанной нормы следует, что только третье лицо (изготовитель и первый продавец продукта или изделия, в котором используется изобретение, полезная модель или промышленный образец) всегда обязано получить на это разрешение от патентообладателя.

Остальные участники гражданского оборота такое разрешение должны получать только в том случае, если продукт или изделие введены в гражданский оборот с нарушением исключительных прав патентообладателя.

Следующий ряд ограничений связан с действиями, которые по признанию законодателя не являются нарушением исключительных прав патентообладателя (ст. 1359 ГК РФ). К таким действиям относятся:

- применение продукта или изделия, конструкции, вспомогательного оборудования, эксплуатация транспортных средств или космической техники иностранных государств, временно или случайно находящихся на территории России, в которых были использованы изобретение, полезная модель или промышленный образец, если указанные продукт или изделие применяются исключительно для нужд транспортных средств и космической техники иностранных государств, предоставляющих такие же права в отношении транспортных средств и космической техники, зарегистрированных в Российской Федерации. Указанная норма принята в соответствии со ст. 5^{ter} Парижской конвенции об охране промышленной собственности [10, с. 94];

- проведение научного исследования продукта, изделия или способа, в которых использованы изобретение, полезная модель или промышленный образец, либо проведение эксперимента над таким продуктом, изделием или способом;
- использование изобретения, полезной модели, промышленного образца для удовлетворения личных, семейных и домашних нужд, не связанных с предпринимательской деятельностью и получением прибыли или дохода;
- использование изобретения, полезной модели, промышленного образца при чрезвычайных обстоятельствах (стихийных бедствиях, катастрофах, авариях) с последующей выплатой патентообладателю соразмерной компенсации. При этом лицо, использующее изобретение, обязано уведомить об этом патентообладателя в кратчайший срок. Понятие «соразмерной» компенсации носит оценочный характер, и ее размер определяется экспертным путем по соглашению сторон, а при отсутствии такого соглашения — судом;
- разовое изготовление лекарств с использованием изобретений в аптеках по рецептам врачей.

Указанные выше ограничения исключительных патентных прав приняты в качестве таковых в соот-

ветствии с абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ, предусматривающим возможность ограничения гражданских прав в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Следующие ограничения исключительных патентных прав, установленные законодателем в соответствии с абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ, связаны с предоставлением законом права третьим лицам использовать изобретение, полезную модель и промышленный образец или тождественное решение без разрешения патентообладателя.

В соответствии со ст. 1360 ГК РФ в целях обороны и безопасности страны Правительство РФ вправе без согласия патентообладателя разрешить использование изобретения, полезной модели, промышленного образца с уведомлением об этом патентообладателя и с выплатой ему соразмерной компенсации. Порядок выдачи такого разрешения, определения размера такой компенсации и сроки ее выплаты в настоящее время не определены.

Однако воспользоваться этим правом Правительство РФ может только в случае отказа патентообладателя предоставить лицензию на использование изобретения, полезной модели, промышленного образца.

В целях защиты интересов российских участников гражданского оборота (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), законодатель предусмотрел возможность безвозмездного использования изобретения, полезной модели, промышленного образца или тождественного решения в силу права преждепользования (ст. 1361 ГК РФ) или права послепользования (п. 3 ст. 1400 ГК РФ).

Право преждепользования известно для российского законодателя еще со времен СССР и было введено в силу ст. 4 Парижской конвенции, но практическое его применение началось только с введением интеллектуальной собственности в гражданский оборот [10, с. 87]. С правом преждепользования в настоящее время связано большое количество судебных споров, а также неоднозначных мнений специалистов по его применению. Поэтому остановимся на освещении этого ограничения более подробно.

Право преждепользования возникает у лица при соблюдении одновременно следующих условий:

- 1) тождественное решение создано независимо от автора изобретения, полезной модели, промышленного образца и является результатом добросовестной самостоятельной интеллектуальной деятельности;
- 2) это тождественное решение уже используется его автором или

- для этого произведена необходимая подготовка;
- 3) названные в п. 2 действия имели место на территории Российской Федерации;
 - 4) приведенные в п. 2 действия были совершены до даты установления приоритета на изобретения, полезной модели, промышленного образца;
 - 5) значительный объем использования тождественного решения до даты оформления патента (п. 1 ст. 1361 ГК РФ).

Право преждепользования может быть передано третьему лицу только вместе с предприятием, на котором применялось тождественное решение либо для этого произведена необходимая подготовка, по договору купли-продажи предприятия, аренды, в порядке правопреемства при реорганизации юридических лиц, при наследовании в случае смерти гражданина-предпринимателя, являющегося собственником предприятия, при обращении взыскания на имущество собственника.

В соответствии со ст. 132 ГК РФ под предприятием понимается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности.

В отличие от права преждепользования право послепользования является новым для российского законодательства, т. к. оно впервые было предусмотрено в 2003 г. ст. 30.1 Патентного закона РФ [8].

Право послепользования возникает в момент, когда лицо в период между датой прекращения действия патента на изобретение, полезную модель, промышленный образец и датой публикации в официальном бюллетене Роспатента сведений о восстановлении действия патента приступило к использованию изобретения, полезной модели, промышленного образца либо сделало необходимые к этому приготовления (п. 3 ст. 1400 ГК РФ).

В отличие от права преждепользования обладатель права послепользования использует именно само изобретение, полезную модель или промышленный образец, ранее запатентованный патентообладателем, а не созданное им тождественное решение. Так же, как и право преждепользования, право послепользования ограничено объемом использования третьим лицом изобретения, полезной модели, промышленного образца в период временного прекращения действия патента.

В законе ничего не сказано о том, может ли обладатель права послепользования распоряжаться этим правом. По мнению Э. П. Гаврилова, право послепользования может быть передано другому лицу так же, как право преждепользования, т. е. в силу аналогии закона — вместе с предприятием [2, с. 11].

Законодатель не установил, каким образом и каким документом

должно подтверждаться право преждепользования и право послепользования. Вопрос о наличии у третьего лица права преждепользования и послепользования возникает, как правило, во время спора о нарушении этим лицом исключительных прав патентообладателя. Это связано с тем, что любое использование изобретения, полезной модели, промышленного образца третьим лицом, в том числе лицом, претендующим на право преждепользования и право послепользования, без разрешения патентообладателя, считается нарушением его исключительных прав. В соответствии со ст. 1406 ГК РФ споры, касающиеся нарушения исключительных прав патентообладателя, права преждепользования и послепользования рассматриваются только судом.

Согласно п. 8 Информационного письма президиума ВАС РФ от 13 декабря 2007 г. № 122 [7] право преждепользования возникает не в силу решения суда, а при наличии условий, определенных ст. 12 Патентного закона РФ (ст. 1361 ГК РФ), что не исключает возможности заявления в суд требования об установлении права преждепользования.

Установление юридического факта создания тождественного решения независимо от автора изобретения, полезной модели, промышленного образца обычно не вызывает трудностей, и он доказывается раз-

личными материалами о выполненных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах.

Под использованием тождественного решения в данном случае понимается не только изготовление продукта или изделия, но и совершение других действий, предусмотренных п. 2 ст. 1358 ГК РФ, по введению в гражданский оборот этого продукта или изделия [5, с. 39].

Для установления факта использования тождественного технического решения и объема такого использования обычно рассматриваются технический регламент на производство и бухгалтерская отчетность, предоставляемая этим лицом, таможенные документы, подтверждающие ввоз изделий или продуктов, различные договоры поставки, купли-продажи, аренды и др.

Если тождественное решение еще не используется, а сделаны только необходимые приготовления для этого, то установление этого факта достаточно сложно. В теоретических исследованиях этот вопрос не нашел своего отражения. На практике доказательная база для установления этого факта зависит от сложности организационного, технологического и конструктивного оформления процесса применения конкретного технического решения.

Доказательством этого факта могут выступать любые документы, подтверждающие совершение дей-

ствий по организации и созданию материальной базы для использования технического решения. Этими документами могут быть: утвержденный регламент на производство, договор поставки необходимого оборудования, полученное специальное разрешение на производство, техническая документация на разработку и изготовление специального оборудования, заключенный договор поставки продукта, в изготовлении которого применялось техническое решение, и др.

Объем использования тождественного технического решения в этом случае может определяться по объему использования, указанному в регламенте на производство, а также производительностью закупленного или изготовленного оборудования, объемом поставки.

Использование и приготовления к использованию должны происходить только на территории Российской Федерации. Если эти действия осуществлялись на территории других государств, то они не принимаются во внимание и не являются основанием для приобретения права преждепользования. Кроме того, указанные действия должны быть совершены до даты установления приоритета изобретения, полезной модели или промышленного образца, поэтому все представленные для доказательства этих действий документы должны иметь более раннюю дату.

Исходя из вышеуказанного, права преждепользования и послепользования могут быть подтверждены только решением суда, в том числе, на основании мирового соглашения между патентообладателем и третьим лицом.

Мнение Г. Н. Черничкиной [13] о том, что права преждепользования и послепользования третьего лица могут быть подтверждены безвозмездной неисключительной лицензией между патентообладателем и этим лицом, не совсем корректно, т. к. указанные права возникают в силу наличия у третьего лица определенных в законе условий и не требуют получения разрешения от патентообладателя, а лицензия предусматривает разрешение патентообладателя на использование. Кроме того, если патентообладатель и обладатель прав преждепользования или послепользования коммерческие юридические лица, то заключение между ними безвозмездной лицензии, рассматриваемой как договор дарения, запрещено законом в соответствии с пп. 4 п. 1 ст. 575 ГК РФ [3].

Осуществляя свои субъективные исключительные патентные права, патентообладатель должен соблюдать определенные общие требования, установленные законом, в частности, ст. 10 ГК РФ. Указанные требования устанавливают определенные пределы осуществле-

ния гражданских, в том числе и исключительных патентных прав. Действия патентообладателей, выходящие за пределы принадлежащих им исключительных прав, рассматриваются как злоупотребление правом, и в этом случае им может быть отказано судом в защите принадлежащих им прав.

Прежде всего, не допускаются действия патентообладателей, осуществляемые исключительно во вред другому лицу, а также иные формы злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

Первое, что должен соблюдать патентообладатель при осуществлении своих исключительных прав — не нарушать исключительные права других патентообладателей и не создавать каких-либо препятствий в реализации принадлежащих им прав. Исходя из этих требований, любой патентообладатель перед осуществлением своих исключительных прав путем использования изобретения, полезной модели или промышленного образца должен проверить, не нарушает ли он при этом исключительные права других патентообладателей. Такая проверка у специалистов-патентоведов носит название проверки на «патентную чистоту», которая должна проводиться перед началом использования любого технического решения.

Проведение такой проверки действующим законодательством

не предусмотрено. Единственной нормой, на которую можно ссылаться, — п. 1 ст. 460 ГК РФ, согласно которому продавец обязан продать товар третьим лицам, свободным от любых, в том числе и исключительных, прав.

К сожалению, законодатель не установил понятие «нарушение исключительного права на изобретение, полезную модель, промышленный образец». Поэтому на практике при решении вопроса о нарушении исключительного права устанавливаются, использовано ли конкретное изобретение, полезная модель или промышленный образец в другом изобретении, полезной модели или промышленном образце, применяя понятие использования изобретения, полезной модели, промышленного образца, приведенное в п. 3 ст. 1358 ГК РФ.

Второе требование законодателя — не создавать препятствий в осуществлении исключительных прав другим патентообладателем — нашло свое отражение в п. 2 ст. 1362 ГК РФ.

В соответствии с указанной нормой патентообладатель, который не может использовать свое изобретение (зависимое изобретение) не нарушая при этом исключительных прав на изобретение или полезную модель (основное изобретение или полезную модель) другого патентообладателя, отказавшего ему в заключении лицензионного договора

на условиях, соответствующих установившейся практике, может обратиться в суд с требованием о выдаче ему принудительной простой (неисключительной) лицензии.

Согласно п. 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 29 от 26 марта 2009 г. заинтересованное лицо в своем исковом заявлении должно привести указанные условия лицензионного договора и суд рассматривает возможность выдачи принудительной лицензии в пределах этих условий [9].

Принудительная лицензия может быть выдана только в том случае, если зависимое изобретение представляет собой важное техническое достижение и имеет существенные экономические преимущества перед основным изобретением или полезной моделью, что определяется оценочным путем. В противном случае получение патента на зависимое изобретение рассматривается как недобросовестное действие по обходу основного патента.

Указанная норма распространяет свое действие только в случае получения принудительной лицензии на использование изобретения и полезной модели, т. е. ограничивает права патентообладателей изобретений и полезных моделей.

Действующим законодательством (п. 1 ст. 1362 ГК РФ) предусмотрена возможность получения

в судебном порядке другой принудительной неисключительной лицензии заинтересованным лицом на использование изобретения, полезной модели, промышленного образца в случае неиспользования или недостаточного его использования патентообладателем, отказавшим ему в заключении лицензионного договора. Получение этой принудительной лицензии заинтересованным лицом возможно при наличии одновременно следующих условий:

- неиспользование или недостаточное использование патентообладателем изобретения, промышленного образца в течение четырех лет со дня выдачи патента, а полезной модели — в течение трех лет;
- неиспользование или недостаточное использование приводит к недостаточному предложению товаров, работ, услуг на рынке;
- наличие отказа патентообладателя от заключения лицензионного договора на условиях, соответствующих установившейся практике;
- отсутствие у патентообладателя уважительных причин, приведших к неиспользованию или недостаточному использованию изобретения, полезной модели, промышленного образца;
- готовность заинтересованного лица использовать изобретение, полезную модель, промышленный образец.

Наибольшую трудность здесь вызывает доказывание того, что неиспользование и недостаточное использование приводит к ограниченному предложению товаров, работ, услуг на рынке, а также наличие или отсутствие у патентообладателя уважительных причин неиспользования или недостаточного использования изобретения, полезной модели, промышленного образца.

Первый из вышеприведенных фактов доказывается заинтересованным лицом, представляющим материалы маркетинговых и социологических исследований, проведенных компетентными лицами.

Патентообладатель для предотвращения выдачи принудительной лицензии заинтересованному лицу должен доказать в суде наличие у него уважительных причин. Этими уважительными причинами могут являться: отсутствие у патентообладателя материальной базы (производственных помещений и денежных средств) для использования или более полного использо-

вания патента невозможность получения кредита на это, отсутствие требуемых материалов и оборудования на рынке, отсутствие возможности заказа специального оборудования или большие сроки его изготовления заказчиком и др.

Таким образом, следует отметить, что ограничения исключительных прав патентообладателя и пределы их осуществления, предусмотренные нормами четвертой части ГК РФ, находятся в полном соответствии с положениями гражданского законодательства и пределами осуществления гражданских прав.

Однако отдельные устанавливающие их нормы содержат общие понятия, носящие оценочный субъективный характер и требующие более подробного разъяснения, в частности, это относится к ст. 1362 ГК РФ, устанавливающей условия получения принудительных лицензий, а также к ст. 1359 ГК РФ (пп. 6), формулирующей принцип исчерпания исключительных патентных прав.

1. *Гаврилов Э. П.* Преждепользование и послепользование в патентном праве // Патентный поверенный. 2006. № 5. С. 8–13.
2. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 29.06.2009) // Российская газета. 2009. 1 июля.
3. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 09.04.2009) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 15. Ст. 1778.
4. Гражданский кодекс РФ (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (ред. от 08.11.2008) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 45. Ст. 5147.
5. *Джермакан В. Ю.* Право преждепользования и ввоз продукции из-за рубежа // Патентный поверенный. 2009. № 5. С. 39–44.

6. *Мурзина О. П.* Ограничения исключительных прав патентообладателя по закону. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2006.
7. Обзор практики рассмотрения арбитражными судами дел, связанных с применением законодательства об интеллектуальной собственности: информационное письмо президиума ВАС РФ от 13 декабря 2007 г. № 122 // Вестник ВАС РФ. 2008. № 2.
8. О внесении изменений и дополнений в Патентный закон Российской Федерации: Федер. закон Российской Федерации от 7 февраля 2003 г. № 22-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 6. Ст. 505.
9. О некоторых вопросах, возникающих в связи с введением в действие части четвертой ГК РФ: постановление Пленума ВС РФ № 5 и Пленума ВАС РФ № 29 от 26 марта 2009 г. // Вестник ВАС РФ. 2009. № 6.
10. Парижская конвенция об охране промышленной собственности (в ред. от 02.10.1979) // Международные договоры и соглашения в области охраны промышленной собственности. М.: Роспатент, 1994. Т. 1.
11. *Ромашев Д. А.* Ограничения исключительных патентных прав на изобретение // Патенты и лицензии. 2006. № 2. С. 23–31.
12. *Свиридов Н. Л.* Границы и ограничения по закону исключительного интеллектуального права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 2008.
13. *Черничкина Г. Н.* Право преждепользования: правовые и практические аспекты. [Электронный ресурс] // Современное право. 2004. URL: http://www.juristlib.ru/book_3593.html (дата обращения 25.01.2010).

С. П. АЛЕКСАНДРОВА

ДОВЕРИТЕЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОБЩИМ ФОНДОМ БАНКОВСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ключевые слова:

договор доверительного управления имуществом, общий фонд банковского управления, паевой инвестиционный фонд

Key words:

trust agreement, bank managed mutual fund, investment fund

Статья посвящена договору доверительного управления Общим фондом банковского управления (ОФБУ). В статье с целью определения юридических характеристик данного договора анализируются нормы права, регулирующие отношения по доверительному управлению ОФБУ и проводится сравнительный анализ с нормами права глав 53 ГК РФ и правовыми нормами, регулирующими отношения по доверительному управлению паевым инвестиционным фондом.

The article is concerned with trust agreement of Bank managed mutual fund (BMMF). Legal rules regulating relations of trust management of BMMF are analyzed in the article in order to define juridical characteristics of the agreement. Comparative analysis with legal rules of the chapter 53 of Civil Code of the Russian Federation and legal rules regulating relations of trust management of investment fund is provided as well.

Инструкция ЦБ РФ «О порядке осуществления операций доверительного управления и бухгалтерском учете этих операций кредитными организациями РФ» от 02 июля 1997 г. № 63 (далее — Инструкция ЦБ РФ № 63) [9] была принята в целях регулирования вопросов управления имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя):

— без объединения имущества данного учредителя в единый имущественный комплекс с имуще-

ством других лиц, т. е. на основании индивидуального договора доверительного управления;

— с объединением имущества данного учредителя в единый имущественный комплекс — Общий фонд банковского управления — наряду с имуществом других лиц (абзац 2 п. 2.4 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Доверительное управление Общим фондом банковского управления (ОФБУ) главным образом осуществляется на основе Инструкции

ЦБ РФ № 63. Кроме того, на доверительное управление ОФБУ распространяются положения:

- главы 53 Гражданского кодекса Российской Федерации [3];
- Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (ред. от 30 декабря 2008 г.) [14];
- Федерального закона «О банках и банковской деятельности» от 02 декабря 1990 г. № 395-1 (ред. от 28 апреля 2009 г., с изменениями от 03 июня 2009 г.) [5];
- Федерального закона «О рынке ценных бумаг» от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. от 03 июня 2009 г.) [13];
- Приказа ФСФР РФ «Об утверждении порядка осуществления деятельности по управлению ценными бумагами» от 03 апреля 2007 г. № 07-37/пз-н [10] и ряда других подзаконных актов.

Следует также отметить, что для правового регулирования отношений по доверительному управлению ОФБУ немаловажное значение имеют Общие условия создания и доверительного управления имуществом ОФБУ, которые содержатся в Приложении № 2 к Инструкции ЦБ РФ № 63 [8]. Несмотря на то что их содержание имеет рекомендательное значение (абзац 3 п. 6.5 Инструкции ЦБ РФ № 63), банки при создании ОФБУ и его

регистрации в своей деятельности руководствуются положениями, определенными в Общих условиях, не стремясь к введению в своих общих условиях пунктов, противоречащих тем, что рекомендованы ЦБ РФ. И это вполне закономерно, т. к. ОФБУ проходит процедуру регистрации в территориальном отделении Банка России, при этом в перечень необходимых для этого документов входят и Общие условия. В самих Общих условиях содержится более детальная регламентация отношений по доверительному управлению ОФБУ, в связи с чем не следует, как представляется, игнорировать данный документ при анализе доверительного управления ОФБУ.

Доверительное управление ОФБУ осуществляется на основании договора. Определение договора доверительного управления ОФБУ дано в п. 2.4 Инструкции ЦБ РФ № 63, и оно дословно совпадает с определением договора доверительного управления имуществом, которое содержится в п. 1 ст. 1012 ГК РФ.

В п. 2.4 Инструкции ЦБ РФ № 63 и в п. 1 ст. 1012 ГК РФ сказано, что «по договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая

сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя)».

Для того чтобы между кредитной организацией (доверительным управляющим), создающей ОФБУ, и учредителями управления, средства которых аккумулируются, был заключен договор (абз. 1 п. 6.4 Инструкции ЦБ РФ № 63), необходимо соблюдение следующих условий.

Во-первых, чтобы решение о создании ОФБУ было принято органом управления кредитной организации — доверительного управляющего, уполномоченным на принятие такого решения в соответствии с законодательством Российской Федерации или Уставом кредитной организации (абзац 1 п. 6.2 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Во-вторых, чтобы одновременно были утверждены Инвестиционная декларация и Общие условия создания и доверительного управления имуществом ОФБУ (абзац 1 п. 6.2 Инструкции ЦБ РФ № 63). Инвестиционная декларация должна содержать информацию:

- о предельном стоимостном объеме имущества в ОФБУ, о доле каждого вида имущества, о доле каждого вида ценных бумаг (акций, облигаций, векселей и т. д.), входящих в портфель инвестиций ОФБУ;

- о доле средств, размещаемых в валютные ценности;
- об отраслевой диверсификации вложений, т. е. вложениях по видам эмитентов ценных бумаг (абзац 1 п. 6.6 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Требования к содержанию Общих условий определены в абзаце 1 п. 6.5 Инструкции ЦБ РФ № 63, а примерное содержание данного документа приведено в Приложении 2 к Инструкции ЦБ РФ № 63.

В-третьих, Общие условия должны быть зарегистрированы в территориальном учреждении Банка России (абзац 3 п. 6.8 Инструкции ЦБ РФ № 63). После регистрации Общих условий регистрирующий орган присваивает каждому ОФБУ свой регистрационный номер (абзац 3 п. 6.8 Инструкции ЦБ РФ № 63). Отказ в регистрации ОФБУ разрешается только по основаниям, указанным в п. 6.9 Инструкции ЦБ РФ № 63, перечень которых является исчерпывающим.

В-четвертых, Общие условия после их регистрации должны быть опубликованы (абзац 2 п. 6.4 и п. 6.11 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Только после соблюдения всех перечисленных выше условий кредитная организация вправе осуществлять операции по аккумулярованию средств учредителей доверительного управления, т. е. заключать договор на доверительное управление ОФБУ.

В данном случае инициатором заключения договора доверительного управления ОФБУ, как и при доверительном управлении паевым инвестиционным фондом (абзац 1 п. 1 ст. 11 Федерального закона «Об инвестиционных фондах» от 29 ноября 2001 г. № 1546-ФЗ [6]), является не учредитель доверительного управления, а доверительный управляющий.

Следовательно, договор доверительного управления ОФБУ заключается между учредителем и доверительным управляющим уже на основе имеющихся Общих условий создания и доверительного управления имуществом ОФБУ, которые были зарегистрированы в территориальном учреждении Банка России и получили регистрационный номер.

И здесь возникает вопрос о том, является ли договор доверительного управления ОФБУ по способу его заключения договором присоединения. Это зависит от того, каким образом были приняты Общие условия: в виде примерных условий договора или в виде стандартной формы для заключения договора присоединения (абзац 2 п. 6.4 Инструкции ЦБ РФ № 63). В первом случае договор доверительного управления ОФБУ не будет являться по способу заключения договором присоединения, т. к. содержание Общих условий может использоваться лишь в виде примерных

условий договора, заключаемого между учредителем управления и доверительным управляющим. Во втором случае договор доверительного управления ОФБУ по способу заключения будет являться договором присоединения и на него будет распространяться действие ст. 428 ГК РФ [2].

Если договор доверительного управления ОФБУ по способу заключения может являться или не являться договором присоединения, то, в отличие от него, договор доверительного управления паевым инвестиционным фондом на основании абзаца 2 п. 1 ст. 11 Федерального Закона № 156-ФЗ может быть только договором присоединения.

Но независимо от того, является ли договор доверительного управления договором присоединения или нет, как указано в абзаце 2 п. 6.4 Инструкции ЦБ РФ № 63, порядок заключения договора доверительного управления ОФБУ будет регулироваться ГК РФ, т. е. главой 28 ГК РФ.

Исходя из этого, Общие условия следует рассматривать как публичную оферту, поскольку в них содержатся все существенные условия договора доверительного управления ОФБУ, что соответствует положениям п. 2 ст. 437 ГК РФ. Моментом заключения договора доверительного управления ОФБУ (поскольку данный договор являет-

ся реальным) станет на основании п. 2 ст. 433 ГК РФ этап передачи соответствующего имущества. В подтверждение факта передачи имущества доверительный управляющий обязан выдать на сумму внесенного имущества сертификат долевого участия (абзац 3 п. 6.4 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Сертификат долевого участия, как указано в п. 2.7 Инструкции ЦБ РФ № 63, представляет собой документ, который свидетельствует о факте передачи имущества в доверительное управление и размере доли учредителя в составе ОФБУ, но в тоже время он не является имуществом и не может быть предметом договоров купли-продажи и иных сделок, т. е. не является ценной бумагой. Этим сертификат долевого участия отличается от инвестиционного пая, который на основании ст. 14 Закона 156-ФЗ является именной неэмиссионной бездокументарной ценной бумагой, которая не имеет номинальной стоимости, но находится в свободном обращении по окончании формирования паевого инвестиционного фонда. Причем если сертификат долевого участия свидетельствует о размере доли учредителя в составе ОФБУ, то инвестиционный пай, не имея номинальной стоимости, не свидетельствует о размере доли учредителя в имуществе паевого инвестиционного фонда, а удостоверяет его право на долю в праве

собственности на имущество паевого инвестиционного фонда, право на получение денежной компенсации при прекращении договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом, размер которой определяется на день его погашения (ст. 22–26 Закона № 156-ФЗ).

Несмотря на то что договор доверительного управления ОФБУ, исходя из его определения, является договором реальным, в нем на основании п. 5.1 Общих условий должен быть указан срок, не позднее которого после подписания договора учредитель доверительного управления обязуется передать имущество в доверительное управление.

Если в договоре закрепляется обязанность учредителя передать имущество в доверительное управление не позже срока, указанного в данном документе, то такой договор будет считаться заключенным с момента его подписания, т. е. являться договором консенсуальным. Это не относится к реальному договору, который считается незаключенным до момента передачи имущества.

В данном случае налицо противоречие между п. 2.4 Инструкции ЦБ РФ № 63 и п. 5.1 Общих условий, а также п. 1 ст. 1012 ГК РФ.

Непосредственно правом на заключение договора доверительного управления ОФБУ с учредителями

доверительного управления обла- дают служащие кредитной орга- низации — доверительного управ- ляющего, действующие на основе доверенности, и руководители кре- дитной организации, действующие в соответствии с уставом кредитной организации без доверенности (п. 6.13 Инструкции ЦБ РФ № 63). Но ответственность за действия указанных лиц несет кредитная организация, создавшая ОФБУ (п. 6.13 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Договор доверительного управ- ления ОФБУ всегда заключается в письменной форме (абзац 2 п. 6.4 Инструкции ЦБ РФ № 63), и в этом нет расхождений с п. 1 ст. 1017 ГК РФ.

Учредителем доверительного управления ОФБУ может стать физическое или юридическое лицо, если оно является резидентом Российской Федерации и внесло долю имущества в ОФБУ (п. 1.4 и п. 2.6 Инструкции ЦБ РФ № 63). Причем в п. 2.1 Инструкции ЦБ РФ № 63 указывается, что учреди- телем доверительного управления является собственник имущества или другие лица в соответствии с законодательством Российской Федерации. В данном случае рас- сматриваются случаи, предусмотрен- ные ст. 1026 ГК РФ, т. е. дове- рительное управление по основа- ниям, предусмотренным законом, когда в качестве учредителя дове- рительного управления выступает

нотариус, орган опеки и попечи- тельства, не являющийся собствен- ником имущества.

Доверительным управляющим по договору доверительного управ- ления ОФБУ может стать кредит- ная организация, которая является резидентом Российской Федерации и действует на основании лицензии на осуществление банковских опе- раций (п. 1.3, 1.4, 2.2 и п. 6.1. Ин- струкции ЦБ РФ № 63). При этом специальной лицензии на то, чтобы осуществлять доверительное управ- ление ценными бумагами, не требу- ется (ст. 6 Закона № 395-1).

В данном документе, в отличие от главы 53 ГК РФ, законодатель, во-первых, предъявляет особое тре- бование к учредителю договора до- верительного управления ОФБУ: во-первых, чтобы он являлся рези- дентом Российской Федерации, а во-вторых, в качестве довери- тельного управляющего признается только кредитная организация, так- же являющаяся резидентом Рос- сийской Федерации.

В качестве выгодоприобрета- теля по договору доверительного управления ОФБУ может высту- пать учредитель доверительного управления или третье лицо (п. 2.3 Инструкции ЦБ РФ № 63). Но до- верительный управляющий одно- временно не может быть выгодопри- обретателем по одному и тому же договору доверительного управ- ления имуществом (абзац 2 п. 2.2

Инструкции ЦБ РФ № 63). В этом нет расхождений с п. 3 ст. 1015 ГК РФ. Отсюда следует, что договор доверительного управления может иметь конструкцию договора в пользу третьего лица. Однако в научной литературе имеется сомнение в том, что договор доверительного управления ОФБУ может быть построен по конструкции договора в пользу третьего лица.

Данное сомнение было высказано А. П. Иншевым на том основании, что при наличии выгодоприобретателя по договору доверительного управления ОФБУ сертификат долевого участия выдается учредителю, а не выгодоприобретателю, поскольку учредитель — собственник имущества, а сам сертификат подтверждает только факт передачи имущества и не содержит права на получение дохода. В связи с этим, по мнению А. П. Иншева, «если выгодоприобретателем является не учредитель (не собственник передаваемого имущества), а третье лицо, возникает вопрос: является ли данный договор в пользу третьего лица (ст. 430 ГК РФ) либо это договор об исполнении третьему лицу?» [4].

На наш взгляд, А. П. Иншев не совсем точен в двух моментах. Во-первых, в том, что сертификат долевого участия выдается учредителю, а не выгодоприобретателю, поскольку на основе п. 9.4 Общих условий сертификат долевого участия выписывается на определенное

лицо (им может являться учредитель доверительного управления или третье лицо — выгодоприобретатель), в пользу которого заключается договор. Во-вторых, сертификат долевого участия не только свидетельствует о передаче имущества, но и, как указано в п. 2.7 Инструкции ЦБ РФ № 63, о размере доли учредителя в составе ОФБУ, причем, на основании п. 9.5 Общих условий, в стоимостном выражении на дату передачи имущества в доверительное управление по договору.

Кроме того, смысл конструкции договора об исполнении третьему лицу, как отмечает М. И. Брагинский, «состоит в том, что должник по указанию кредитора обязан исполнить обязательство третьему лицу. При этом кредитор и должники сохраняют свои позиции и, соответственно, исполнение обязательства третьему лицу рассматривается как исполнение самому кредитору. Таким образом, и содержание договорного правоотношения, и его субъектный состав остаются неизменными. Соответственно права и обязанности, порожденные действиями такого третьего лица, возникают у контрагентов по отношению друг к другу» [1].

В случае договора доверительного управления ОФБУ этого не происходит, т. к. на основе п. 9.4 Общих условий сертификат долевого участия при наличии выгодопри-

обретателя выписывается на него, т. е. на третье лицо, в пользу которого заключается договор, и выгодоприобретатель приобретает право требовать исполнения договора от доверительного управляющего. Это и является свидетельством того, что в данном случае имеет место договор в пользу третьего лица.

Следовательно, нет оснований считать, что договор доверительного управления ОФБУ не может быть создан по конструкции договора в пользу третьего лица.

К существенным условиям договора доверительного управления ОФБУ, так же, как и на основании п. 1 ст. 1016 ГК РФ, относятся предмет и объект договора доверительного управления, вознаграждение доверительному управляющему, имя или наименование выгодоприобретателя, срок договора.

Как следует из определения договора доверительного управления ОФБУ, его предметом являются действия доверительного управляющего по управлению переданным в доверительное управление имуществом, в данном случае ОФБУ, в интересах учредителя доверительного управления или в интересах выгодоприобретателя (абзац 1 п. 2.4 Инструкции ЦБРФ № 63).

Объектом доверительного управления является ОФБУ, который признается имущественным комплексом, в состав которого, во-первых, входит имущество, переда-

ваемое в доверительное управление разными лицами и объединяемое на праве общей собственности, а во-вторых, имущество, приобретаемое доверительным управляющим при осуществлении доверительного управления (п. 2.5 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Создается Общий фонд банковского управления путем объединения денежных средств и ценных бумаг учредителей доверительного управления, которые должны быть свободны от обременений, в том числе от залога (п. 6.1 Инструкции № 63; п. 2.3 Общих условий). Объединение ценных бумаг, передаваемых в доверительное управление разными лицами, разрешено ч. 1 ст. 1025 ГК РФ.

О том, что в данном случае имеет место управление ценными бумагами, свидетельствуют:

- во-первых, тот факт, что под управлением ценными бумагами ст. 5 Федерального закона 39-ФЗ понимает доверительное управление ценными бумагами, денежными средствами, предназначенными для инвестирования в ценные бумаги, и денежными средствами и ценными бумагами, получаемыми в процессе управления ценными бумагами;
- во-вторых, содержание Инвестиционной декларации на основании абзаца 1 п. 6.6 Инструкции ЦБ РФ № 63.

В состав ОФБУ могут входить и валютные ценности, но при условии, что кредитная организация обладает лицензией Банка России, дающей право на осуществление операций с иностранной валютой (абзац 2 п. 6.3 Инструкции ЦБ РФ № 63). Эта норма зафиксирована в абзаце 2 п. 6.3 Инструкции ЦБ РФ № 63, который регулирует создание новых ОФБУ. Отсюда можно сделать вывод, что валютные ценности могут входить только в состав ОФБУ, которые были организованы кредитной организацией после того, как кредитной организацией был создан первый ОФБУ. Если это не так, то данное положение должно быть закреплено в п. 6.1 Инструкции ЦБ РФ № 63.

Кроме того, в абзаце 2 п. 6.3 Инструкции ЦБ РФ № 63 в качестве валютных ценностей рассматриваются иностранная валюта, ценные бумаги, выраженные в иностранной валюте, драгоценные металлы и природные драгоценные камни. Но это противоречит ст. 1 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ [11], где под валютными ценностями понимается только иностранная валюта и внешние ценные бумаги. Данное положение Инструкции ЦБ РФ № 63, видимо, не было изменено в связи с принятием Федерального закона № 173-ФЗ и сохранением понятия валютных ценностей, содержащихся

в п. 2 ст. 1 Федерального закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» от 09 октября 1992 г. № 3615-1 [12], где к валютным ценностям отнесены драгоценные камни и драгоценные металлы.

Отсюда утверждение В. С. Черепанова о том, что в состав ОФБУ ходят драгоценные камни и драгоценные металлы, не совсем верно [15]. В Инструкции ЦБ РФ № 63 имеются несколько правовых норм, определяющих объект доверительного управления для кредитной организации, выступающей в качестве доверительного управляющего. Первая норма содержится в п. 3.1 Инструкции ЦБ РФ № 63, где указано, что «объектами доверительного управления для кредитной организации, выступающей в качестве доверительного управляющего, могут быть денежные средства в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте, ценные бумаги, природные драгоценные камни и драгоценные металлы, производные финансовые инструменты, принадлежащие резидентам Российской Федерации на правах собственности».

Вторая правовая норма содержится в п. 6.1 Инструкции ЦБ РФ № 63 и говорит о том, что «ОФБУ создается путем аккумуляции денежных средств и ценных бумаг учредителей доверительного управления для последующего доверительного управления этим имуще-

ством кредитной организацией — доверительным управляющим в их интересах».

И третья норма, касающаяся создания новых ОФБУ, содержится в абзаце 2 п. 6.3 Инструкции ЦБ РФ № 63, где, как указывалось ранее, говорится о валютных ценностях. Поскольку положения п. 6.1 и п. 6.3 содержатся в шестом разделе Инструкции ЦБ РФ № 63, который посвящен именно особенностям организации управления и бухгалтерского учета ОФБУ, то при определении объектов доверительного управления, которые могут входить в ОФБУ, необходимо руководствоваться ими, а не п. 3.1 Инструкции ЦБ РФ № 63.

Пункт 2.4 Общих условий уточняет, что в состав ОФБУ входят также прибыль и доходы, полученные доверительным управляющим, а имущество, как переданное учредителями в ОФБУ, так и приобретенное в период действия настоящего договора доверительного управления ОФБУ, а также прибыль и доходы, полученные доверительным управляющим, являются общей долевой собственностью учредителей доверительного управления.

В данном случае имеет место объединение имущества на праве общей собственности в случае договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом, а также точное определение состава имущества, которое может входить

в ОФБУ, что также характерно для договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом (п. 2 ст. 11 и ст. 13 Закона № 156-ФЗ).

Кредитной организации как доверительному управляющему предоставлено право образовывать несколько ОФБУ в зависимости от вида учредителей доверительного управления или вида управляемого имущества с условием, что операции и учет по каждому виду ОФБУ будут вестись отдельно (абзац 2 п. 6.2 Инструкции ЦБ РФ № 63).

Создание кредитной организацией (доверительным управляющим) новых ОФБУ допускается на основании абзаца 1 п. 6.3 Инструкции ЦБ РФ № 63 только при наличии следующих условий:

- во-первых, с момента государственной регистрации кредитной организации должно пройти не менее одного года;
- во-вторых, размер собственных средств (капитала) кредитной организации должен составлять не менее 100 млн рублей;
- в-третьих, кредитная организация должна быть отнесена к I категории по финансовому состоянию «Финансово стабильные банки» на шесть последних отчетных дат перед датой принятия решения о создании ОФБУ. Финансовое состояние кредитной организации определяется на основании Указания ЦБ РФ

«Об оценке экономического положения банков» от 30 апреля 2008 г. № 2005-У [15].

Обязательность указания в договоре доверительного управления ОФБУ размера вознаграждения доверительного управляющего закреплена не в тексте самой Инструкции ЦБ РФ № 63, а в п. 7.1 Общих условий. Но поскольку в п. 6.5 Инструкции ЦБ РФ № 63 говорится о том, что в Общих условиях должен быть указан размер вознаграждения доверительного управляющего, то можно полагать, что его указание в договоре доверительного управления ОФБУ обязательно. Кроме того, о том, что доверительный управляющий ОФБУ всегда имеет право на вознаграждение и возмещение необходимых расходов, свидетельствует п. 2.8 Приказа ФСФР РФ № 07-37/пз-н, положения которого распространяются на доверительное управление ОФБУ.

В Инструкции ЦБ РФ № 63 и в п. 2.8 Приказа ФСФР РФ № 07-37/пз-н не указано, за счет каких средств выплачивается вознаграждение доверительному управляющему и возмещаются необходимые расходы. Данный вопрос регулируется п. 7.2 Общих условий. Но норма п. 7.2 данного документа позволяет выплачивать вознаграждение доверительному управляющему либо за счет имущества, находящегося в управлении, путем удержа-

ния доверительным управляющим соответствующих сумм, либо за счет полученной прибыли (доходов) от управляемого имущества путем удержания доверительным управляющим соответствующих сумм.

На наш взгляд, закрепленное в п. 7.2 Общих условий право выбора является не совсем удачным. Если выбрать вариант, когда вознаграждение доверительному управляющему выплачивается за счет имущества, находящегося в управлении, путем удержания доверительным управляющим соответствующих сумм, то это приведет к тому, что доверительный управляющий будет менее заинтересован в том, чтобы удачно проводить операции с имуществом ОФБУ, поскольку вознаграждение ему обеспечено в связи с наличием этого имущества.

В этом п. 7.2 Общих условий противоречит ст. 1023 ГК РФ, согласно которой вознаграждение доверительному управляющему и возмещение ему необходимых расходов, произведенных им при доверительном управлении имуществом, осуществляется за счет доходов от использования этого имущества.

Следует подчеркнуть, что по договору доверительного управления паевым инвестиционным фондом вознаграждение управляющей компании выплачивается также за счет имущества, составляющего паевой

инвестиционный фонд (п. 1 ст. 41 Закона № 156-ФЗ). При этом п. 1 ст. 41 Закона № 156-ФЗ устанавливает границы размера вознаграждения, определяя, что сумма вознаграждения, выплачиваемого управляющей компании, специализированному депозитарию, лицу, осуществляющему ведение реестра владельцев инвестиционных паев, оценщику и аудитору, не должна превышать 10% среднегодовой стоимости чистых активов паевого инвестиционного фонда. А порядок расчета среднегодовой стоимости чистых активов паевого инвестиционного фонда определяется федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

Неопределенным представляется и положение, закрепленное п. 7.3 Общих условий, в соответствии с которым в случае прекращения доверительного управления в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением доверительным управляющим своих обязанностей размер вознаграждения доверительного управляющего определяется в установленном законодательством порядке. Такой порядок действующим законодательством не предусмотрен. Его нет в главе 53 ГК РФ и нет в Приказе ФСФР РФ № 07-37/пз-н, т. е. в двух нормативных актах, в которых вероятнее всего такой порядок был бы раскрыт.

Срок является существенным условием договора доверительного

управления ОФБУ, поскольку в п. 2.4 Инструкции ЦБ РФ № 63, где дано определение договора, указано, что имущество передается в доверительное управление на определенный срок, и в этом нет расхождений с главой 53 ГК РФ.

Поскольку ни в Инструкции ЦБ РФ № 63, ни в Общих условиях не указан срок, на который должен заключаться договор доверительного управления ОФБУ, то в данном случае следует рассматривать п. 2 ст. 1016 ГК РФ. В соответствии с ним договор доверительного управления имуществом заключается на срок, не превышающий пяти лет. При этом в договоре доверительного управления ОФБУ не просто указывается, что договор заключен сроком на столько-то лет, а должна быть обозначена конкретная дата окончания срока договора (ч. 2 раздела 4 Общих условий). Это значит, что в договоре должно быть указано, что он заключен не на три-четыре года, а действует, например, до 12 марта 2012 г. включительно.

Договор доверительного управления ОФБУ прекращается при условии, если любая из сторон уведомит другую сторону (и выгодоприобретателя — в случаях заключения договора в пользу третьего лица) о прекращении договора по истечении срока, на который он заключен, не позднее, чем за обозначенное в договоре количество дней до истечения указанного срока. При

отсутствии уведомления о намерении прекратить договор он считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, которые в нем оговорены (ч. 3 раздела 4 Общих условий).

Таким образом, договор доверительного управления ОФБУ является договором реальным и возмездным. Данный документ может быть построен по конструкции договора в пользу третьего лица и являться по способу заключения договором присоединения.

Основные отличия договора доверительного управления ОФБУ от договора доверительного управления имуществом на основании главы 53 ГК РФ состоят в следующем:

- во-первых, до заключения договора доверительного управления ОФБУ кредитная организация (доверительный управляющий) должна создать, зарегистрировать и опубликовать Общие условия вместе с Инвестиционной декларацией;
- во-вторых, учредителем договора доверительного управления ОФБУ может быть только физическое или юридическое лицо, если оно является резидентом Российской Федерации и внесло долю имущества в ОФБУ;
- в-третьих, доверительным управляющим по договору доверительного управления ОФБУ может быть только кредитная организация, которая является

резидентом Российской Федерации и действует на основании лицензии на осуществление банковских операций;

- в-четвертых, самым составом имущества.

С договором доверительного управления паевым инвестиционным фондом договор доверительного управления ОФБУ объединяют следующие факторы:

- инициатором доверительного управления является не учредитель управления, а доверительный управляющий, который, как и при доверительном управлении паевым инвестиционным фондом, обязан создать, зарегистрировать и опубликовать условия, на которых будет заключен договор, и инвестиционную декларацию;
- оба договора всегда являются возмездными и безвозмездными быть не могут.

Но договор доверительного управления ОФБУ, в отличие от договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом, по способу заключения не всегда является договором присоединения. Кроме того, сертификат долевого участия, в отличие от инвестиционного пая, не является ценной бумагой, которая может свободно обращаться по окончании формирования паевого инвестиционного фонда, но он свидетельствует о размере доли учредителя в иму-

ществе ОФБУ и о факте передачи имущества в доверительное управление. При этом инвестиционный пай не обуславливает размер доли учредителя в имуществе паевого инвестиционного фонда, а лишь удостоверяет его право на долю в праве собственности на имущество паевого инвестиционного фонда, а также на получение денежной компенсации при прекращении договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом, размер которой определяется на день его погашения.

Следует также отметить, что по договору доверительного управления паевым инвестиционным фондом нет такого ограничивающего требования по отношению к учредителю и доверительному управляющему, как требование являться резидентом Российской Федерации.

Недостаток правового регулирования данного договора состоит, на наш взгляд, в том, что такие вопросы, как выплата и размер вознаграждения доверительному управляющему, срок договора доверительного управления, выдача сертификата долевого участия не только учредителю доверительного управления, но и выгодоприобретателю, а также детализация других условий договора, регулируются не непосредственно Инструкцией ЦБ РФ № 63, а Общими условиями, которые являются приложением к данной Инструкции. В связи с этим остается под вопросом обязательность их соблюдения. Не устранены пока и определенные противоречия между положениями Общих условий создания и доверительного управления имуществом ОФБУ и Инструкции ЦБ РФ № 63, а также главы 53 ГК РФ.

1. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Общие положения. Кн. 1. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 18.12.2009).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 29.06.2009) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Российская газета. 2009. 1 июля.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 09.04.2009) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 15. Ст. 1778.
4. Иншев А. П. Правовой режим Общих фондов банковского управления (ОФБУ). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 09.01.2010).
5. О банках и банковской деятельности: федер. закон Рос. Федерации от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (ред. от 28.04.2009 с изм. от 03.06.2009) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 18. Ч. 1. Ст. 2153.
6. Об инвестиционных фондах: федер. закон Рос. Федерации от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ (ред. от 23.07.2008) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 49. Ст. 4562; 2008. № 30. Ч. 2. Ст. 3616.
7. Об оценке экономического положения банков: указание ЦБ РФ от 30 апреля 2008 г. № 2005-У // Вестник Банка России. 2008. № 28.

8. Об общих условиях создания и доверительного управления имуществом общего фонда банковского управления (ОФБУ): Приложение № 2 к Инструкции ЦБ РФ № 63.
9. Об утверждении инструкции ЦБ РФ «О порядке осуществления операций доверительного управления и бухгалтерском учете этих операций кредитными организациями РФ» от 2 июля 1997 г. № 63: приказ ЦБ РФ от 02 июля 1997 г. № 02-287 (ред. от 23.03.2001) // Вестник Банка России. 2001. № 20–21.
10. Об утверждении порядка осуществления деятельности по управлению ценными бумагами: приказ ФСФР РФ от 3 апреля 2007 г. № 07-37/пз-н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 26.
11. О валютном регулировании и валютном контроле: федер. закон Рос. Федерации от 10 декабря 2003 № 173-ФЗ (ред. от 22.07.2008) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 30. Ч. 1. Ст. 3606.
12. О валютном регулировании и валютном контроле: закон Рос. Федерации от 9 октября 1992 г. № 3615-1 (ред. от 10.12.2003) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.
13. О рынке ценных бумаг: федер. закона Рос. Федерации от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ (ред. от 03.06.2009) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 23. Ст. 2770.
14. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федер. закон Рос. Федерации от 01 июля 2002 г. № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2008) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 25.
15. Черепанов Н. С. Общие фонды банковского управления: вопросы правового регулирования. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 18.12.2009).

С. В. КОРОСТЕЛЕВ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ СИЛЫ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ В ПЕРИОД ДЕЙСТВИЯ СТАТУТА ЛИГИ НАЦИЙ

Ключевые слова:

Лига Наций, Пакт Бриана–Келлога, применение силы, агрессия; самооборона, коллективные меры

Key words:

of the Nations, Kellogg–Briand Pact, use of force, aggression, self-defense, collective measures

В статье рассмотрен правовой режим применения силы в международных отношениях, установленный рамками Статута Лиги Наций и других документов международного права, принятых в период действия Лиги Наций. Данный режим обладал существенными недостатками и не смог послужить основой для обуздания агрессивных намерений государств, развязавших Вторую мировую войну.

This article explores the legal regime of the use of force in international relations within the legal limitations imposed by the League of the Nations Covenant, and other instruments of international law, adopted by states within the same period. It is stated that legal regime has possessed certain legal deficiencies and was not capable to deter aggressive intentions of some states that led to the World War II.

Международное сообщество до начала XX в. не отрицало возможность применения силы в международных отношениях, и поэтому нормы права не запрещали государствам обращаться к вооруженному насилию для достижения своих целей. В то же время развитие технологий, увеличивших возможности государств по уничтожению потенциала противника, продвижение имперских интересов в XIX–XX вв. показали неспособность отдельного территориально организованного государства самостоя-

тельно защищать потребности своего населения, а также необходимость развития межгосударственного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности.

Объективным условием создания новой системы обеспечения международной безопасности стало увеличение числа субъектов международных отношений. В основу создания такой системы легло понимание возникших проблем и потребность в выработке механизмов для их разрешения. Возникшая в обозначенный период субъектив-

ная потребность совпала с появлением у государств оружия массового уничтожения. Государства осознали, что для обеспечения самосохранения необходимо обеспечить соблюдение ограничительных мер. XIX в. закончился Первой Гаагской конференцией мира, на которой государства призвали к запрету применения некоторых видов оружия и к ограничению гонки вооружений. В ходе данной конференции наметилось движение в сторону институционального закрепления альтернатив применению военной силы. На последующей конференции в 1907 г. государства завершили формирование системы международного арбитража, которая существует и поныне.

После окончания Первой мировой войны в 1919 г. была создана Лига Наций¹. Статут Лиги Наций ограничил свободу государств применять силу по своему усмотрению и впервые предоставил межгосударственному образованию — субъекту права правомочие обращаться к государствам с требованиями. Лига Наций не стала традиционным альянсом государств, ориентированным на поддержание баланса сил и достижение военного преимуще-

ства над противниками. Она была создана для организации защиты государств-членов от нападения и обеспечения механизмов предотвращения и мирного разрешения конфликтов.

В Статуте Лиги Наций был определен детальный набор процедур для ограничения использования силы. Во-первых, в соответствии со ст. 12 подписавшие стороны при наличии любого спора, способного серьезно осложнить международные отношения, обязались обращаться в арбитраж, искать правовое разрешение спора или представить дело на рассмотрение в Совет Лиги Наций. Во-вторых, согласно ст. 15 Статута при рассмотрении спора Советом Лиги и при единогласном принятии доклада членами Совета, не являющимися сторонами спора, спорящие государства не должны были, в соответствии с рекомендациями доклада, вступать в войну. Ст. 13 налагала такие же обязанности в случае решения арбитража или суда. К тому же государство не могло начать войну против другого государства, если последнее исполняло решения органа по разрешению спора. В-третьих, согласно ст. 12 стороны соглашались не приступать к войне в течение трех месяцев после решения арбитража, суда или доклада Совета Лиги. Это означало, что даже если одна сторона не выполняет положения доклада Совета Лиги либо ре-

¹ Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Германией (Версальский договор) был принят вместе со Статутом Лиги Наций, Уставом Международной организации труда и Протоколом [см.: 1].

шения арбитражного трибунала или суда, другая сторона не должна приступать к войне в период, предусматривающий не менее чем три месяца. Другими словами, эта статья устанавливала период «успокаивания» сторон.

Такая процедура, тем не менее, оставляла за сторонами значительные права для применения силы. Во-первых, при отсутствии решения арбитражного органа, суда или Совета Лиги Наций государства не были обязаны воздерживаться от применения силы. Ст. 15 четко устанавливает такую возможность: «Если Совет не может выработать доклад, с которым были бы согласны все члены Совета кроме представителей одной или нескольких сторон спора, члены Лиги оставляют за собой право предпринять такие действия, которые они сочтут необходимыми для обеспечения права и справедливости».

Такой процедурный контроль со стороны Лиги Наций являлся единственным сдерживающим фактором для начала войны. Вместе с тем, эти требования Устава расценивались государствами как значительное ограничение возможности применения силы для защиты своих суверенных прав. Ст. 10 Статута гласила: «Члены Лиги обязуются уважать территориальную целостность и существующую политическую независимость всех членов Лиги и воздерживаться от внешней

агрессии. В случае такой агрессии или угрозы или опасности такой агрессии Совет выдаст рекомендации относительно способов выполнения таких обязательств».

Это означало, что Лига была призвана защищать от агрессии территориальную целостность и политическую независимость государств. Очевидно, что одновременно данное положение запрещало агрессию. Однако если ст. 10 запрещала агрессию, то это выглядело как противоречие приведенным выше положениям Статута, разрешающим начинать войну при определенных обстоятельствах. Очевидно, что ст. 10 находится в зависимом положении от параграфа 7 ст. 15, разрешающего войну при неспособности Совета выработать решение. При данном толковании указанной нормы представляется, что создатели Статута имели в виду разрешение на такое применение силы, которое, в соответствии с другими положениями Статута (ст. 12 и 15), не будет являться актом агрессии. Ст. 16 Статута устанавливала, что ведение войны не в соответствии с процедурами, определенными Лигой Наций, будет расцениваться как ведение войны против всех членов Лиги. И любое начавшее войну государство должно было подпадать под действие экономических санкций, а Совет Лиги наделялся полномочиями принять решение об осуществлении военных мер против

нарушителя права. Каждое государство обладало правом вето, и каждое государство, подписавшее договор, соглашалось тем самым с положениями ст. 16. Однако поскольку данный вопрос на практике не регулировался каким-либо предписанием, каждое из этих государств самостоятельно решало, как и какие санкции при возникновении такой ситуации применять.

Следует отметить, что ограничения, определенные Лигой Наций, относились исключительно к началу войны. Применение силы после начала войны Статутом не регулировалось.

Статут Лиги Наций был не последним документом этого периода, устанавливавшим условия для обращения к войне. Сразу же после первых заседаний Лиги были приняты некоторые другие попытки для определения и дополнения содержания **jus ad bellum** (право войны). Они включали проект Договора о взаимопомощи 1923 г. и Женевский протокол по мирному разрешению международных споров 1924 г. [4], Локарнский мирный пакт 1925 г. [5]. Эти соглашения определяли агрессию как «международное преступление», но все-таки они вышли не слишком далеко за пределы положений Статута Лиги Наций в ограничении обращения к силе.

Одной из проблем, сделавших невозможным применение Статута

Лиги Наций для предотвращения войн, было то, что в нем не определялось содержание термина «акт агрессии». В результате Ассамблея Лиги или Совет Лиги должны были рассматривать каждый инцидент между государствами и затем принимать решение о наличии либо отсутствии такого «акта» и только после этого рекомендовать членам Лиги какие-либо действия в отношении данных государств. Такие неопределенности и привели к принятию Протокола 1924 г., в соответствии с которым каждое государство обязывалось предоставлять все возникающие противоречия для арбитражного разрешения и не начинать войну до тех пор, пока спор находится на рассмотрении арбитров. Согласно данному Протоколу агрессором считалось любое государство, которое отказывалось от арбитражного рассмотрения спора либо не соглашалось с арбитражным вердиктом. Также каждый член Лиги Наций обязывался принять участие в конференции по ограничению вооружений.

Протокол предложил простое определение агрессора, но не получил при этом международного признания. Во-первых, потому что государства не верили в существование справедливых арбитражных процедур. Во-вторых, государства вовсе не хотели быть втянутыми в войну даже против определенного

Лигой Наций агрессора в целях защиты какого-либо государства, если не было угрозы их собственным национальным интересам. Государства еще не были готовы к воплощению в жизнь идеи коллективной/региональной безопасности, основанной на общей ответственности за мир.

Но рассмотрение положений ст. 2 Женевского протокола 1924 г. показывает, что стороны обязались не приступать к войне «кроме случаев сопротивления актам агрессии или в случаях действий с разрешения Совета или Ассамблеи Лиги Наций в соответствии с положениями Статута и настоящего Протокола». Другими словами, в Протоколе проявилось стремление ограничить условия для начала войны случаями сопротивления агрессии или с разрешения компетентного органа Лиги. Однако для ратификации протокола не набралось необходимого количества голосов.

В межвоенный период была предпринята еще одна попытка ограничить право государств начинать войну при помощи иного документа: Договора об отказе от войны в качестве орудия национальной политики, известного как Парижский пакт или Пакт Бриана–Келлога [2, с. 5–8], который был подписан 27 августа 1928 г. и вступил в силу 24 июля 1929 г. В соответствии с данным Пактом подписавшиеся объявили «от имени собственных

народов, что они осуждают разрешение международных противоречий путем войны и войну как инструмент государственной политики в отношениях между государствами». Они также согласились с тем, что «разрешение всех споров или конфликтов любой природы и любого происхождения, которые могут возникать, будут решаться исключительно мирными средствами». Таким образом, в отличие от разрешающего в некоторых обстоятельствах войну Статута Лиги Наций, Пакт Бриана–Келлога поставил войну полностью вне рамок закона. Текст договора не содержит никаких исключений из этого общего правила. Он был полностью признан подписавшимися сторонами, причем война разрешалась в случае самообороны. Кроме того, некоторые государства, включая Соединенные Штаты, представили дипломатические ноты до ратификации Пакта, содержащие разъяснение их позиции о том, что войны, начатые с целью самообороны, являются законными. Было бы правильным также полагать, что война разрешалась с согласия Совета Лиги в соответствии со Статутом Лиги Наций.

Пакт Бриана–Келлога стал довольно значимым явлением в развитии права применения силы. Как и в Женевском протоколе 1924 г., в Пакте было установлено различие между агрессией, с одной стороны, и самообороной и использованием

силы, разрешенным универсальной международной организацией, с другой стороны. В отличие от Женевского протокола 1924 г. Пакт Бриана–Келлога сразу же вошел в силу и получил широкое признание государств.

Несмотря на положительное восприятие государствами данного документа, применение Пакта Бриана–Келлога сопровождалось рядом существенных проблем. Во-первых, Пакт поставил войну вне закона вообще, но не наложил никаких ограничений на использование силы для решения ограниченных по масштабу задач. Во-вторых, поскольку Пакт Бриана–Келлога не дал определения самозащите как исключению из правила неприменения силы, понимание допустимой самообороны оставалось неясным. Государствам были необходимы детальные разъяснения права на обращение к самообороне. Какие действия могли послужить основанием для применения такого права? Что составляло действия, дающие право на войну с целью самообороны? Пакт данные положения не раскрывал и оставил вопросы самообороны без ответа. В-третьих, использование слов «национальная политика» в качестве запрещения в Пакте оставляло возможность для легализации обращения к войне. Можно предположить, что формула «обращение к войне в качестве орудия национальной политики» предо-

ставляла возможность интерпретации, в соответствии с которой иные войны — с религиозными, идеологическими и другими (не полностью государственными) целями — являлись допустимыми, поскольку не противоречили Пакту и поэтому были разрешены.

Пакт Бриана–Келлога не сыграл существенной роли в ограничении агрессивности держав, приведшей мир ко Второй мировой войне. Однако заключение Пакта имело значение для дальнейшего регулирования данных вопросов. Во-первых, в последующих нормативных актах были попытки уточнить обязательства государств в отношении права применять силу и давались новые оценки относительно ограничений, установленных Пактом. Так, в период между мировыми войнами был заключен ряд договоров, снова и снова подтверждавших обязанность государств воздерживаться от агрессивных войн. Такими соглашениями являлись несколько пактов о ненападении и Конвенции 1933 г. «Об определении агрессии»².

Во-вторых, дипломаты и руководители многих стран стали обращаться к Пакту Бриана–Келлога как к источнику правовых обяза-

² Конвенция об определении агрессии (вместе с Протоколом подписания). Заключены в г. Лондоне между СССР, Югославией, Турцией, Чехословакией, Румынией, Персией, Афганистаном, Латвией, Польшей, Эстонией 03 июля 1933 г. [см.: 3, с. 27–31].

тельств. Так, после начала Второй мировой войны Германия, Италия и Япония были обвинены в нарушении Пакта. Несмотря на то, что Пакт не смог предотвратить войну, идея запрещения агрессивной войны прочно закрепилась уже после войны в виде статьи 2 п. 4 Устава ООН.

Развитие событий, приведших ко Второй мировой войне, показало неспособность Лиги Наций противодействовать агрессивным намерениям государств, в том числе тех, кто покинул организацию либо был исключен из нее. Полагание на право как средство предотвращения конфликтов оказалось далеким от реальности и чрезвычайно утопичным — право не имеет такой силы и не может выступать абсолютным регулятором международных отношений. Дело в том, что национальное право поддерживается институтами государства, поэтому применение подходов, характерных для национальных систем обеспечения справедливости, к международным отношениям всегда оканчивалось крахом: ни одна из предлагаемых конструкций мирного разрешения противоречий не может работать в системе государств, ряд из которых полагается на применение военной силы для обеспечения своих интересов.

Сердцевиной системы безопасности, созданной Лигой Наций, как было показано выше, являлась ст. 10

Статута Лиги Наций, которая гласила: «Члены Лиги обязуются уважать и сохранять против всякого внешнего нападения территориальную целость и существующую политическую независимость всех членов Лиги. В случае нападения, угрозы или опасности нападения, Совет указывает меры к обеспечению выполнения этого обязательства».

Как следует из теста данной статьи, Совет Лиги имел право, но не обязывался предпринимать соответствующие угрозе меры. Сдерживающий угрозу характер действия статьи должен был проявляться в автоматически реализуемых коллективных мерах в ответ на нарушение права. Однако, как показал дальнейший ход истории, предположение о том, что государства будут добровольно следовать предписаниям международного права, было замещено институциональным подходом к правовому регулированию международных отношений.

Вне связи с положениями связывавшего их Статута Лиги Наций государства желали вести себя именно так, как требовали их национальные интересы, не считаясь с общими потребностями международного сообщества. В это же время Лига Наций была неспособна действовать как единое целое. Более того, следование принципам Статута заведомо ставило государства

в невыгодное положение относительно государств, политически определившихся в самостоятельном обеспечении своих интересов и сильных в военном отношении — Германии и Японии. После нападения Германии в сентябре 1939 г. Польша попыталась найти спасение в военном союзе с Францией и Великобританией, но не обратилась к предписанным Статутом процедур разрешения споров путем арбитража, в том числе с передачей дела на рассмотрение Постоянной Палаты Международного правосудия либо Совета Лиги Наций. Статут предполагал использование санкций против агрессора, отказавшегося следовать процедурам. Однако именно данное положение международного права, не обеспеченное механизмами реализации санкций, дискредитировало и саму идею обращения к международному праву как регулятору международных отношений, и Лигу Наций как международный институт, не способный предоставить каких-либо гарантий безопасности участникам данного договора.

Сторонники международного права попытались вложить свою веру в справедливое устройство мирового сообщества в содержание ст. 19 Статута, которая гласила: «Собрание может от времени до времени приглашать членов Лиги приступить к новому рассмотрению договоров, сделавшихся неприме-

нимыми, а также международных положений, сохранение которых могло бы подвергнуть опасности всеобщий мир».

Члены мирового сообщества должны были, по предположению создателей Лиги Наций, использовать добрую волю участников договора для исправления существующих ошибок и устранения положений договоров, которые не обеспечивают поддержание мира в изменяющихся со временем условиях.

Однако политические условия не могли позволить реализовать положения данного идеалистического положения. Общеизвестно, что для реализации нормы необходимо, прежде всего, соблюдение трех условий:

- текст нормы должен исключать двоякое толкование;
- должны существовать структуры, обеспечивающие имплементацию нормы;
- важно достичь политического консенсуса в необходимости разрешения конфликта и политическая воля реализовать данную норму, даже через вооруженное насилие.

Главным достоинством Лиги Наций, несмотря на то, что она не смогла остановить скатывание сообщества к мировой войне, является ее способность указать путь, которым надлежало следовать мировому сообществу — через сотрудни-

чество в рамках международных мыслен: на смену Лиге пришла Организация Объединенных Наций. институтов. Ее опыт был переос-

1. Версальский мирный договор. М.: Литиздат; НКВД, 1925.
2. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. V. М., 1930.
3. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. VIII. М., 1935.
4. The League of Nations Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes. [Электронный ресурс] // URL: http://www.lib.byu.edu/index.php/The_League_of_Nations_Protocol_for_the_Pacific_Settlement_of_International_Disputes (дата обращения 15 мая 2010 г.).
5. Treaty of Mutual Guarantee between Germany, Belgium, France, Great Britain and Italy; October 16, 1925 (The Locarno Pact). [Электронный ресурс] // URL: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/locarno_001.asp (дата обращения 15 мая 2010 г.).

О. Н. БЕЗВЕРХАЯ, Г. М. ЗАЛОЗНАЯ

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Ключевые слова:

региональная стратегия, инновационное развитие, экономическая система, глобализация

Key words:

regional strategy, innovative development, economical system, globalization

В статье обсуждаются проблемы разработки стратегии социально-экономического развития национальной экономики России. Авторы полагают, что определить основные направления этой стратегии возможно путем выявления противоречий в развитии экономической системы страны. Основной задачей на современном этапе, по мнению авторов, является преодоление противоречия между необходимостью развития национально-экономической системы страны как единого целого и развитием регионов, ее составляющих. Разрешить его в условиях глобализации возможно с помощью проведения эффективной региональной экономической политики, основанной на активном использовании национального инновационного потенциала.

Тенденция глобализации мировой экономики как нового уровня интернационализации является одним из основных внешнеэкономических факторов развития национально-государственных экономических систем (далее — НГЭС¹)

1 НГЭС — исторически сложившаяся в определенных территориальных границах специфическая совокупность взаимодействующих и взаимозависимых элементов,

The problems of strategy elaboration of social and economical development of Russian national economy are discussed in the article. The authors state that it is possible to define the main directions of the strategy by revealing contradictions in development of economical system of the country. In the authors' opinion the main contradiction consists in necessity of development of national economy as a whole and development of the regions. It is possible to resolve it in conditions of globalization by providing effective regional economical policy based on active use of national innovative potential.

в современных условиях. Место и роль любой национальной экономики в международных экономических отношениях, структура, направления, формы и объем ее внешнеэкономических связей зависят от взаимодействия ряда факторов:

локальность которой по отношению к общей экономической среде обеспечивается государственными институтами.

- достигнутой степени открытости ее экономики и вовлеченности в мировое хозяйство;
- уровня развития самих международных экономических связей в данной конкретной стране, т. е. исторической роли внешнеэкономических связей при формировании данного национального рынка и государства в целом;
- проводимой государством экономической политики, от которой зависят подъем или спад в национальном хозяйстве в целом, а также создание соответствующего набора условий, необходимых для роста «экспортной экспансии страны», являющейся важнейшим фактором для завоевания устойчивых позиций в условиях глобализации.

Вызовы глобализации требуют от НГЭС высокой конкурентоспособности совокупного государственного потенциала, способного обеспечить наиболее эффективное функционирование всех звеньев национальной экономики на микро-, мезо- и макроуровне с учетом задач, которые ставят перед различными звеньями и субъектами любой национальной экономики происходящие в современном мире процессы. Современная рыночная экономика немыслима без эффективного механизма ее взаимодействия с государством, органами законодательной и исполнительной власти.

На региональном уровне стратегия социально-экономического развития должна разрабатываться с учетом имеющихся и потенциальных возможностей регионов. В силу высокой дифференциации российских регионов по целому ряду социально-экономических показателей и по геополитическому положению территории имеют разные стартовые возможности для разработки и реализации собственных стратегий развития.

Экономическая политика Российской Федерации последнего десятилетия XX в. **формировалась** на основе общих рекомендаций, разработанных международными организациями для слаборазвитых стран, стран Восточной Европы и стран постсоветского пространства. Эти упрощенные и абстрактные рекомендации получили название доктрины «Вашингтонского консенсуса» и сведены к общим направлениям: либерализации цен и внешней торговли, приватизации собственности, стабилизации экономического развития посредством жесткого сжатия денежной массы, т. е. в целом — к сокращению до минимума государственного вмешательства в экономику.

Но эффективная стратегия экономической политики не может быть универсальной, поскольку должна соответствовать уровню социально-экономического развития страны и формироваться, исходя из

национальных и исторических особенностей развития экономической системы, обуславливающих разную степень ее государственного регулирования. Практика развития национально-государственных экономических систем показала, что жесткое следование рекомендациям и сведение к минимуму роли государства в развитии экономики, тем более в условиях возрастания неопределенности трансформаций, привело к непредсказуемым последствиям в развитии соответствующих стран [16, с. 4].

В 1980-х гг. душевой ВВП в странах Латинской Америки и Карибского бассейна снижался в среднем на 0,8% в год, а в 1990-х гг. его среднегодовой рост не превысил 1,5%. В странах Ближнего Востока и Северной Африки ситуация была еще хуже: там наблюдались среднегодовое падение указанного показателя на 1% в 1980-х гг. и его рост на 1% в год в последующее десятилетие. В 26 странах Восточной Европы и бывших советских республиках потери душевого ВВП в 1990-х гг. составили в среднем 30%. Реализация рекомендаций «Вашингтонского консенсуса» привела к громадным потерям и для России [см.: 10]. При этом страны Восточной Азии, целиком не последовавшие рекомендациям «Вашингтонского консенсуса» и сохранившие более активную роль правительства в проводимых пре-

образованиях, достигли более высокого уровня развития.

Эффективность экономической политики определяется способностью государства учесть специфические особенности развития страны (уровень развития страны, ее производственно-технический потенциал, состояние социальной структуры, институциональный порядок общегосударственного и местного управления и др.), а также изменения хозяйственной конъюнктуры и воздействие внешне-экономических факторов.

В связи с этим особую актуальность приобретает анализ и оценка развития российской национально-государственной экономической системы за годы ее реформирования. При этом особую роль играет формирование экономической политики государства, при котором выявление противоречий развития российской экономики позволяет определить источники и направления ее развития, тенденции и закономерности на текущий период и в долгосрочной перспективе. Разрешение противоречий экономической системы позволит наметить конкретные пути достижения намеченных целей, эффективно использовать имеющийся потенциал.

Противоречия социально-экономической системы как целого возникают между конкретными элементарными ее системами (частями целого); между самой со-

циально-экономической системой и ее частью (конкретной системой); между самой социально-экономической системой и внешней средой. В особую группу следует выделить противоречия организации социально-экономической системы, которые выступают как двоеначальные, т. е. как противоречия организации-дезорганизации. Особенность выделенной нами группы заключается в том, что данные противоречия имеют обобщающий характер, притом что все предыдущие являются их частными случаями.

Разрешение противоречий происходит в результате развития социально-экономической системы и приводит к изменению самого ее качества (созданию и применению инновационных технологий) или переходу социально-экономической системы в совершенно иное состояние (переход от командно-административной системы к рыночной экономике).

В качестве важнейшего противоречия национальной экономики России, влияющего на эффективное развитие страны и определяющего особенности стратегии экономической политики правительства, следует определить противоречие между необходимостью развития социально-экономической системы страны как единого целого и развитием регионов, ее составляющих.

В условиях глобализации для большинства стран, в том числе

и Российской Федерации, международные экономические отношения с их возрастающей конкурентной средой стали одним из важнейших факторов развития национальной экономики. Особенность положения России заключается в том, что, с одной стороны, ей необходимо закрепить рыночные принципы национальной экономики, а с другой стороны, занять достойное место в мировом хозяйстве. Надеяться на то, что современная структура экономики мира установится постепенно и безболезненно, не приходится, поскольку в мировой экономике накопилось множество проблем и противоречий, которые усиливают конкуренцию и создают жесткие условия для России и экономически ослабленных на современном этапе развития стран. В этой связи особенно актуальной является проблема сохранения целостности социально-экономической системы России, ее эффективного развития, определения путей усиления мирового значения страны.

С другой стороны, в соответствии с системной парадигмой страновая экономика представляется как целостная система [5, с. 142], включающая взаимодействие разного уровня (мезо-, микро-, нано-уровень) подсистем, ее составляющих: отдельных граждан, предприятий, отраслей, регионов и др. Взаимодействие предполагает тесную взаимозависимость националь-

но-государственных экономических систем и социально-экономических регионов, когда изменения в одних оказывают влияние на процессы, происходящие в других, когда экономические интересы одних затрагивают или вступают в противоречие с экономическими интересами других социально-экономических систем, регионов, а также сфер хозяйства, промышленных и финансовых групп и компаний, отраслей внутри каждой из них. Это делает необходимым исследование не только функционирования и взаимодействия отдельных объектов экономики разного уровня, но и взаимодействия их с сетями и средами [4; 6].

Следовательно, эффективное развитие регионов является необходимым условием становления страновой экономики.

Противоречие развития национально-экономической системы страны как единого целого и регионов проявляется в росте дифференциации регионов по уровню их экономического развития и уровню жизни населения, а именно:

- в слабом развитии транспортных, энергетических, телекоммуникационных систем на новой технической базе;
- недостаточной адаптации хозяйственных структур регионов к требованиям рыночной экономики и конкурентного развития;

- экономически неустойчивом развитии территорий со значительными техно- и антропогенными нагрузками;
- оттоке населения с южной части Дальнего Востока, Северного региона и ряда приграничных территорий.

Так, разрыв между наиболее и наименее экономически обеспеченными регионами страны по показателю подушевого регионального продукта составляет 60-кратную величину, по объему инвестиций на душу населения — показатели различаются в 150 раз, по уровню потребления — 30, по уровню безработицы — 24 раза и т. д. [9, с. 4].

Возрастание различий между регионами привело к ослаблению механизмов межрегионального экономического взаимодействия, появлению благополучных и проблемных регионов. Проблемные регионы характеризуются степенью кризисности социальных, экономических и экологических проблем. Причем, в ряду проблемных регионов И. Курнышева выделяет кризисные, депрессивные, отстающие и слабо развитые регионы [7, с. 32–33].

Нельзя не согласиться с мнением И. Курнышевой, связывающей степень дифференциации регионов по уровню их развития с объективными причинами, обусловленными спецификой экономики России, проявляющейся в неравномерности регионального сосредоточения природно-

ресурсного потенциала страны и его удаленности от внешних рынков [7, с. 33]. Так, уровень дифференциации накопления ресурсов по регионам Российской Федерации (данные специалистов ИЭ РАН) составляет 10 раз; для сравнения: в США — 2 раза, в Европе — 5 раз.

На Сибирь в целом приходится до 60% экспортного производства России. Западная Сибирь дает 100% российского экспорта газа, 90% — нефти и 60% каменного угля. Восточная Сибирь поставляет 85% экспортных поставок алюминия, 70% — меди и 50% никеля. До 30% российских экспортных товаров производится на Урале и в Поволжье, которые также значительно удалены от внешних потребителей. К близким по отношению к внешним рынкам регионам, крупным производителям экспортной продукции, относятся Северный и Дальневосточный регионы. Однако в целом на приграничные субъекты РФ приходится не более 15% экспорта. Это отличает Россию от многих других стран. Например, в Китае в приморских провинциях производится до 80% экспортной продукции, что дает ощутимые преимущества этой стране в транспортных затратах по перевозке экспортных товаров в пределах страны. Но различия природно-ресурсного потенциала регионов являлось причиной их неравномерного развития еще в условиях Советского Союза.

Современная ситуация в региональном развитии России обусловлена сочетанием таких факторов, как общий экономический кризис, дезинтеграция экономического пространства, различия стартовых условий вхождения в рынок отдельных регионов (и, в первую очередь, неодинаковые уровни созданного в них экономического потенциала), политическая нестабильность и межэтническая напряженность в ряде регионов, геополитические и социально-экономические последствия разрушения единого государства и появления у России нового ближнего зарубежья [15, с. 5].

Неравномерность регионального сосредоточения природно-ресурсного потенциала в условиях разорванности экономических взаимосвязей обуславливает степень дифференциации регионов по уровню финансовых поступлений в региональный бюджет, величине собираемых налогов, показателю создаваемого валового регионального продукта и, следовательно, бюджетной обеспеченности регионов.

Например, в 2000 г. валовой региональный продукт на одного жителя в Ханты-Мансийском автономном округе в 23 раза превышал этот показатель в Агинском Бурятском округе (соответственно, 152,4 тыс. и 6,7 тыс. рублей). Разница между уровнем собственных бюджетных доходов на одного жи-

теля в Тюменской области и Республике Дагестан составляла 50 раз, а между бюджетными расходами на одного жителя — 25 раз [13, с. 9].

Неравенство социально-экономического развития регионов может оказывать негативное влияние на стабилизацию общественно-политической ситуации как в стране в целом, так и в том или ином регионе, сдерживать процессы эффективного развития рыночного пространства.

Закономерно, что объективные причины играют существенную роль в неравномерном развитии регионов. В связи с этим интересен опыт Советского Союза, где уровень неравенства регионов не являлся столь значительным. А проблемы, связанные с особенностями социально-экономического пространства, решались в стране централизованно на основе выделения средств из государственного бюджета с целью выравнивания социально-экономических условий во всех регионах.

Ситуация резко изменилась в 1990-е гг. в процессе рыночных преобразований, направленных, в том числе, на децентрализацию государственного регулирования, призванную создать предпосылки для эффективного использования, роста и выборочного перераспределения ресурсов между регионами на основе внешних факторов (национальных, политических и др.).

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что определяющим фактором углубления неравенства между регионами выступает ослабление координирующих и регулирующих функций государства в развитии национальной экономики. Следовательно, объективно возникает необходимость в разработке такой стратегии социально-экономического развития национальной экономики, которая, с одной стороны, не нарушала бы целостности и единства российского государства, его экономического пространства, а с другой — обеспечивала бы устойчивое развитие региональной экономики и адекватный рост уровня жизни населения независимо от территориальной локализации его проживания.

Таким образом, стратегия социально-экономического развития страны должна:

- учитывать значительное разнообразие исходных стартовых условий регионов, отражая их особенности во всех направлениях государственной экономической политики;
- формироваться с учетом комплекса экономических законов, прежде всего закона пропорционального развития;
- создаваться на базе инновационного развития, обеспечивающего экономическую и технологическую основу механизма разрешения экономических про-

тиворечий и кризисов за счет повышения уровня управления процессами общественного развития (становление управления как профессиональной деятельности, развитие управленческих технологий и технологий социально-информационного контроля и моделирования и т. д.).

Именно эффективная региональная экономическая политика государства должна явиться необходимой составляющей единой стратегии развития, неперенным дополнением курса на осуществление позитивных структурных сдвигов в экономике и основой устранения неравенства регионов.

При этом необходимо учитывать требования процессов глобализации, которые характеризуются переходом развитых стран от традиционного индустриального производства с его энергетическими технологиями к качественно новому — инновационному, основанному на новых современных технологиях, НИОКР, управлении, позволяющему создавать конкурентоспособную продукцию. России необходимо сформировать социально-экономическую среду, способную обеспечить решение научно-технических проблем высокой сложности, освоить новые базовые нововведения, реализовать неуклонно возрастающую роль человеческого капитала и расширить рынки интеллектуальных продуктов,

повысив конкурентоспособность национальной экономики и ее регионов.

Регионы РФ не только постепенно становятся самостоятельно действующими экономическими агентами национальной экономики, но, что особенно важно, обладая правом самостоятельного осуществления внешнеэкономической деятельности, вступают тем самым в мировые конкурентные процессы. Именно поэтому важнейшим системообразующим свойством экономической системы, участвующей в конкурентных процессах, является конкурентоспособность.

Проблема конкурентоспособности регионов национальной экономики стала объектом внимания отечественных ученых сравнительно недавно. Общепризнанной теории конкуренции и конкурентоспособности регионов (подобной теориям конкуренции фирм и международной конкуренции) пока не существует [3, с. 19]. В качестве базовой научной трактовки понятия конкурентоспособности регионов примем концепцию Н. Я. Калужновой, согласно которой региональная конкуренция — современная форма пространственного взаимодействия регионов, каждый из которых оказывается не только средой функционирования фирм, но при соответствующих условиях может выступать как предприниматель, для реализации целей которого необ-

ходимо обладать конкурентоспособностью. В условиях глобализации, когда возрастает значимость локальных преимуществ, такая позиция отвечает логике экономического развития. Регион должен обладать конкурентоспособностью для достижения целей, присущих ему как экономической системе, действующей в глобальной конкурентной среде. Регионы являются частицами глобальной системы конкурентного взаимодействия, в свете которого становится актуальным ответ региона на вызовы глобализации [3, с. 83]. Глобализация ставит перед регионами и локальными сообществами задачу обеспечения и удержания конкурентных преимуществ, поскольку от этого зависит существование местных фирм, занятость, налоги, а в целом — социально-экономическая и политическая стабильность.

Таким образом, конкурентоспособность — не самоцель региона, а необходимое условие достижения целей в многоуровневой конкурентной среде. Самое главное свойство конкурентоспособности региона — в его способности конкурировать и достигать успеха в экономическом соперничестве с другими регионами [8]. Обеспечение конкурентоспособности региона в условиях развития глобальных процессов требует формирования внутрихозяйственной среды регионов, в которой готовность региона к глобальным тен-

денциям, способность использовать не только традиционный, локальный или национальный опыт, но и различные элементы всего арсенала международных стратегий играют не меньшую роль, чем макроэкономическая политика государства [3, с. 84].

С кардинальным изменением внешней среды, когда регионы конкурируют на внешнем и внутреннем рынках как открытые экономические системы, регион можно рассматривать как мезоэкономическую систему, в которой происходит взаимопереплетение макро-, микро- и собственно мезоэкономических интересов и процессов. Одна и та же система может быть представлена различными субъектами хозяйственной деятельности, которые функционируют в разных плоскостях и преследуют разные цели на различных уровнях.

Реализация инновационной политики как структурной части общей экономической политики государства через наращивание национального научно-технического потенциала является также важнейшим средством роста конкурентоспособности национальной экономики и ее регионов. Основу научно-технического потенциала составляют «критические» технологии, т. е. инновации, которые способны обеспечить высокий уровень инновационной деятельности предприятий, связанной с созданием вы-

сокотехнологичной продукции и, следовательно, способные обеспечить непрерывное повышение конкурентоспособности национальной экономики.

В условиях глобализации коренные изменения в производстве высокотехнологичной продукции и динамика национальной конкурентоспособности, особенно в передовых странах, связаны с развитием информационных технологий и расширением телекоммуникационных связей. Овладение информационными технологиями дает возможность ведущим зарубежным фирмам, связанным компьютерными и телекоммуникационными сетями, осуществлять быстрое перепрофилирование производства, способствуя созданию разнообразной продукции широкой номенклатуры и переходу от производства массовой стандартизированной продукции к изготовлению высококонкурентной продукции индивидуального потребления, основанной на инновационных технологиях.

Эта особенность достижения конкурентоспособности передовых стран обуславливает рост доли высокотехнологичной продукции, как на внутренних рынках, так и на мировых. Еще в 1997 г. 33% роста ВВП в США было обеспечено отраслями высоких технологий. Темпы их роста ежегодно увеличивались (с 6,5% в 1989 г. до 15% в 1996 г.), в то время как динамические характеристики

остальных отраслей американской экономики падали (с 3,6% в 1989 г. до 1,8% в 1996 г.) [21, р. 48–50]. При этом доля высокотехнологичной продукции в ВВП России составляет 4–5%, обладая потенциалом роста к 2010 г. лишь до 8–10% ВВП, при минимальном пороговом значении — 15% [17, с. 25; 19, с. 76]. Доля России в мировом наукоемком экспорте продукции потребительского назначения, по некоторым оценкам, составляет 0,5%, в то время как доля США — 36%, Японии — 30%, Германии — 16%, Китая — 6% [2, с. 23].

По мнению В. Оболенского, в ближайшей перспективе более широкий выход России на рынок высокотехнологичной продукции проблематичен, т. к. страна не сможет к середине века увеличить свой удельный вес в торговле высокими технологиями с нынешних 0,3 до 10–15% [14, с. 12]. Он прогнозирует, что к 2050 гг. Россия окажется в состоянии контролировать около 1% рынка высоких технологий и зарабатывать на нем 40–50 млрд долларов ежегодно, т. е. примерно столько же, сколько она получает сегодня за половину своего экспорта (см. табл. 1).

Можно предположить, что международный рынок высокотехнологичной продукции и в перспективе останется одним из наиболее динамично развивающихся сегментов мировой экономики. По оценкам, его объем возрастет за 15 лет

Таблица 1

**Возможное участие России в мировой торговле технологиями
и высокотехнологичной продукцией [1, с. 18]**

Показатели	2003 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.
Экспорт высокотехнологичной продукции, млрд долларов	5	9–11	16–20	30–40
В % к мировому рынку высокотехнологической продукции	0,3	0,3	0,3–0,4	0,4–0,5
Экспорт технологий (стоимость предмета соглашения), млрд долларов	менее 1	1,7–2,0	2,3–2,9	2,6–3,2

в 4–5 раза, с 2 до 8–10 трлн долларов. Следует полагать, что Россия, даже сохраняя сегодняшнюю, крайне незначительную квоту на этом рынке, вынуждена будет усилить конкурентную борьбу с целью сохранения, а тем более упрочения своих позиций на мировом рынке.

В связи с этим представляется необходимым усиление роли государства в качестве субъекта формирования спроса на нововведения. Именно инновационный спрос государства обеспечивает повышение научно-технического уровня продукции и производства в стране, в первую очередь, в ВПК (военно-промышленном комплексе) и смежных отраслях. Усиление роли государства необходимо в силу специфики спроса на инновации.

В условиях трансформационной экономики России специфика спроса субъектов макроэкономики на нововведения и новую продукцию, по нашему мнению, определяется, во-первых, неплатежеспособностью

потребителей конечных товаров и услуг; во-вторых, острой конкуренцией со стороны импорта, особенно по группе товаров народного потребления (примерно 50% российского рынка), а по некоторым товарам — и более того. В-третьих, финансовая неплатежеспособность большинства российских предприятий не позволяет им осуществлять инвестиционные проекты и заказывать соответствующие научно-технические разработки.

Таким образом, особенности спроса на инновации явились важнейшим фактором, обусловившим резкое сокращение инновационной активности в стране, что в наибольшей степени отразилось на количестве созданных современных технологий («критических» технологий, см. табл. 2).

Это свидетельствует о тенденции «затухания» технического прогресса и снижения эффективности использования национального инновационного потенциала, а, следо-

Число созданных передовых производственных технологий [12, с. 55]

	Все технологии			В том числе технологии:					
				новые в стране			принципиально новые		
	1997 г.	2003 г.	2005 г.	1997 г.	2003 г.	2005 г.	1997 г.	2003 г.	2005 г.
Передовые производственные технологии, всего	996	821	637	830	582	538	90	56	60
Проектирование и инжиниринг	223	148	138	195	125	125	18	13	12
Производство, обработка и сборка	390	390	291	315	251	239	41	29	30
Автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции; транспортировка материалов и деталей	20	10	9	17	8	8	–	1	–
Аппаратура автоматизированного наблюдения (контроля)	141	87	91	101	48	72	20	5	12
Связь и управление	131	116	57	118	99	52	7	5	4
Производственные информационные системы	39	18	21	38	7	20	–	1	1
Интегрированное управление и контроль	52	52	30	46	44	22	4	2	1

вательно, о сокращении эффективности функционирования экономики в целом и невозможности в перспективе ее роста.

В условиях рыночной экономики каналом доведения инноваций до производства продукции, имеющей коммерческий успех на рынке, является частный бизнес. Практика функционирования частного бизнеса в Российской Федерации свидетельствует об ограниченности объема его инновационно-ориентиро-

ванных инвестиций². Как правило, частный бизнес вкладывает средства в инновации лишь постольку, поскольку это необходимо для его выживания в жесткой конкурент-

2 Например, за 9 месяцев 2006 г. по сравнению с аналогичным периодом 2004 г. удельный вес инвестиций в высокотехнологичный сектор российской экономики сократился с 10,7% вложений в основной капитал крупных и средних предприятий до 8,6%. Соответственно доля инвестиций в отрасли машиностроительного комплекса снизилась с 2,6 до 2,3% [12, с. 56].

ной среде. При этом направления инвестирования частного бизнеса определяются прежде всего институциональной структурой экономики и капитальных вложений, чаще инвестирование частного бизнеса осуществляется в высококонкурентные сектора. По имеющимся оценкам, 40% инвестиций в России приходится на естественные монополии и еще около 25% — на хорошо «поделенные» сектора экономики (нефтегазовый и жилищное строительство). В итоге конкурентные отрасли обеспечивают лишь $\frac{1}{3}$ всех инвестиций в национальную экономику, что явно недостаточно для ее инновационного «разогрева» и полномасштабной технической модернизации [2, с. 45].

Как свидетельствует опыт многих государств мира, в том числе и признанных лидеров инновационного процесса, для переориентации инвестиционных потоков частного бизнеса необходимо использовать целевые методы формирования государственной инновационной политики. При этом инновационная политика есть совокупность направлений и мер прямого и косвенного регулирования деятельности субъектов национальной инновационной системы. Национальная инновационная система включает в себя государственную инновационную политику, все виды инновационной деятельности и ее основные ресурсы. В качестве

субъектов инновационной системы выступают научные, проектные и другие организации; институты инфраструктуры инновационной деятельности, включая соответствующие типы финансово-кредитных учреждений; хозяйствующие субъекты и инвесторы.

Если рассматривать национальную инновационную систему с позиции единства и неразрывности экономических отношений, возникающих между ее субъектами, тогда можно предположить, что главная цель ее создания — обеспечение на основе последовательного генерирования и воплощения достижений НТП предпосылок устойчивого и высококонкурентного функционирования всего народнохозяйственного комплекса страны. Субъектом реализации поставленной цели видится государство, проводящее инновационную политику, которая, по мнению С. Нарышкина, должна пронизать инновационными процессами все отрасли и сферы экономики, сделать экономику и все субъекты хозяйствования инновационно-генерирующими и инновационно-восприимчивыми [12, с. 57].

Реализации важнейших направлений инновационной политики государство может добиться, прежде всего, за счет прямого государственного финансирования науки, передовых технических разработок, институтов коммерциализации инно-

вационных продуктов. Необходимость первоочередности прямых методов государственной поддержки инновационной активности объясняется крайне низкой долей расходов государства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР). По оценкам российских и зарубежных экспертов, внутренние затраты на НИОКР в России составляют около 1,1–1,2% ВВП (см. табл. 3) по сравнению со странами ОЭСР — 2,2%, США — 2,5%, Японией — 3%.

В абсолютных показателях Россия тратит на НИОКР меньше, чем Испания, Тайвань, Бельгия и Израиль. Российские затраты на НИОКР равнозначны расходам на эти цели корпорации «Фольксваген» и немного более половины аналогичных затрат корпорации «Форд» [18, с. 56–57]. Хотя в абсолютном выражении затраты на НИОКР в России растут, тем не менее, это не сокращает отставание страны по степени государственного финансирования от развитых стран. Например, если в 1985 г. отставание СССР от США по затратам на НИОКР со-

ставляло 40%, то сегодня отставание России увеличилось до 200% [11, с. 33]. Доля затрат на технологические инновации в стоимости промышленной продукции составляет в России 1,16 %, в Италии — 2,3 %, в Германии — 5% [20, с. 14].

В условиях рыночной системы хозяйствования прямые методы государственного воздействия на социально-экономическую систему сопряжены с методами косвенного воздействия. Например, для различных субъектов инвестиционной и инновационной деятельности — это налоговые и иные льготы. Такие методы российское правительство использует, однако, как представляется, их следовало бы усилить, отдавая предпочтение прямого финансирования субъектов инновационной деятельности, предоставляя на откуп национальному частному бизнесу и иностранным инвесторам. При этом государство могло бы привлечь иностранных инвесторов (как, впрочем, и национальный бизнес) на основе реализации конкурентных преимуществ страны в сферах, где приоритет российских

Таблица 3

Внутренние затраты на исследования и разработки в России

	1992 г.	1995 г.	1998 г.	2000 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Всего, млн рублей*	140,6	12 149	25 082	76 697	135 004	169 862	196 040	230 785
В % к ВВП	0,74	0,85	0,95	1,05	1,25	1,28	1,16	1,07

* В фактически действовавших ценах (1992–1998 гг. — млрд рублей).

научно-технических разработок не подлежит сомнению, предоставляя инвесторам возможность эффективной коммерческой реализации инновационных проектов.

Таким путем Россия могла бы восстановить инновационный потенциал страны, на основе которого можно было бы не только создавать отдельные образцы наукоемких, технически сложных изделий, но и разрабатывать современные инвестиционные проекты. Впоследствии это позволит с выгодой для себя и инвесторов производить и реализовать инновационную продукцию как на внутреннем, так и на мировом рынках. Это означало бы

преодоление национальной экономикой ее сырьевой ориентации.

Формирование экономической политики России на основе предпочтительного использования методов косвенной поддержки инновационной сферы могло бы избавить страну от ее неизбежного втягивания в бесконечную малопродуктивную конкуренцию за иностранных инвесторов со многими странами «третьего мира», от «разбазаривания» при этом богатых российских природных ресурсов и относительно дешевой рабочей силы, одновременно повышая международную конкурентоспособность государства.

1. Белоусов А. Долгосрочные тренды российской экономики // Общество и экономика. 2006. № 1.
2. Зельднер А. Г. Концептуальные подходы к стратегии и тактике государственного регулирования экономики. М., 2007.
3. Калюжная Н. Я. Конкурентоспособность российских регионов в условиях глобализации. М., 2004.
4. Клейнер Г. Системная парадигма и теория предприятия // Вопросы экономики. 2002. № 10.
5. Клейнер Г. Б. Системная парадигма и экономическая политика // Общественные науки и современность. 2007. № 2.
6. Клейнер Г. Б. Эволюция институциональных систем. М., 2004.
7. Курнышева И. Р. Макроэкономическое развитие: тенденции и перспективы. М., 2005.
8. Лексин В. Н. Феномен конкурентоспособности регионов в условиях глобальной экономики // Российский экономический журнал. 2005. № 4.
9. Львов Д. О стратегии развития России // Экономист. 2007. №2.
10. Меньшиков С. М. Анатомия российского капитализма. М., 2004.
11. Мовсесян А. Современные тенденции становления информационного общества в мировой экономике и России // Общество и экономика. 2005. № 6.
12. Нарышкин С. Инновационная составляющая инвестиционных процессов // Вопросы экономики. 2007. № 5.
13. Новикова О. Е. Основные направления развития регионов России с учетом внешнеэкономических факторов. М., 2005.
14. Оболенский В. Технологическое соперничество на мировом рынке // Международная экономика и международные отношения. 2003. № 7.
15. Петросянц В. З. Экономическая политика депрессивного региона: проблемы формирования и реализации. М., 2005.

16. *Полтерович В., Попов В.* Эволюционная теория экономической политики // Вопросы экономики. 2006. №7.
17. *Семенова Е.* Возможности инновационного типа развития // Экономист. 2006. № 3.
18. *Субботина Т.* Россия на распутье: два пути к международной конкурентоспособности // Вопросы экономики. 2006. № 2.
19. *Сухарев О. С.* Информационный сектор экономики: проблемы развития // Журнал экономической теории. 2007. № 1.
20. *Ясин Е.* Модернизация и общество // Вопросы экономики. 2007. № 5.
21. *Mandel M.* The New Business Cycle // Business Week. 1997. 31 March.

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Ключевые слова:

скорость реагирования, антикризисное управление, организация, регион

Key words:

response speed, crisis management, organization, region

Продолжающийся мировой финансовый кризис показал, что его последствия особенно остро проявились на региональном уровне отдельных стран. Становится актуальной своевременность антикризисных мер, осуществляемых государством. В статье дана оценка действиям властей в отношении регионов в части содержания и скорости инициирования антикризисных нормативных документов на федеральном и региональном уровне. В связи с тем, что выявлены недостатки антикризисной политики, предлагается концепция принципов организации антикризисного управления в регионе.

Мировой финансовый кризис, начавшийся в 2007 г., повлиял не только на национальную экономику в целом, но также остро проявился и на региональном уровне. Российские регионы испытывают затруднения, вызванные замедлением экономического роста, а также ограничением кредита. При анализе макроэкономических показателей в некоторых из регионов становится очевидным, что последствия кризиса носят катастрофический характер. Общими последствиями для регионов являются замедление экспорта, падение котировок крупных

The ongoing global financial crisis has shown that its effects are particularly acute evident at the regional level of individual countries. It is becoming urgent timeliness of crisis management measures implemented by the State. In paper is assessed actions of the authorities for the regions in terms of content and speed of initiation of anti-crisis regulations at the federal and regional level. Due to the fact that the shortcomings of anti-crisis policy, proposed the concept of the principles of crisis management in the region.

предприятий на фондовом рынке, сокращение потребительского кредита и инвестиций и, как следствие, — увеличение безработицы, снижение реальных доходов населения. Региональные аспекты проведения антикризисной политики приобретают особую актуальность.

В научной литературе существует несколько трактовок понятия «регион». Например, под регионом понимаются такие территориальные образования, как федеральный округ, субъект РФ и даже район [1, с. 170–171]. В данной статье в качестве региона рассматривается

субъект РФ как главное звено государственного управления на территориальном уровне. Это связано также с тем, что статистические данные, нормативная база субъектов РФ представлены более широко и в них проводилась наиболее активная антикризисная политика.

Распространение негативного влияния финансового кризиса показало, что далеко не все страны оказались к нему не готовы. Так, несмотря на монетарные интервенции Европейского Центрального Банка и Федеральной резервной системы США и сложные эксперименты по привлечению новых источников предложения ликвидных средств, мировая задолженность продолжала возрастать, и в 2007 г. глобальный внутренний долг вырос на 12,6% и достиг 57,1 трлн долларов [7, с. 8]. Необходимые антикризисные меры принимались в странах уже после экономического спада. Например,

в США условия и объемы финансирования программы помощи малоимущим «Медикейд» были пересмотрены только с 1 октября 2008 г. В Канаде с целью увеличить налоговую базу по налогу на прибыль, налогу с продаж и НДС ставка НДС снижена только с 2008 г. Отметим, что в пакете антикризисных мер особое внимание уделялось повышению финансирования расходной части субнациональных бюджетов [6]. В России антикризисные документы были приняты 23 октября 2008 г. Были предприняты дополнительные меры по поддержке финансовой системы Российской Федерации: во Внешэкономбанке размещены средства Фонда национального благосостояния на предоставление субординированных кредитов без обеспечения «Банку ВТБ», Россельхозбанку и Сбербанку по ставке 8% годовых, а также на определенных условиях и другим кредитным организациям.

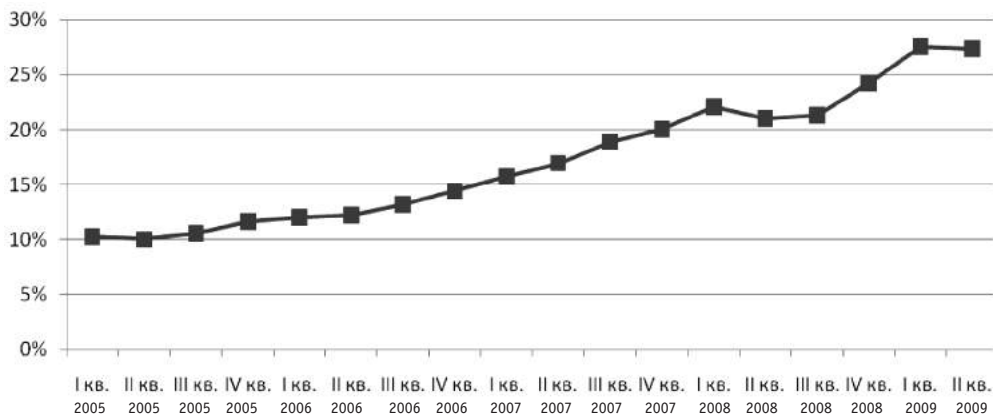


Рис. 1. Доля ипотечных кредитов с задолженностью по их погашению в США

Датой отсчета начала финансового кризиса будем считать 15 ноября 2007 г. Этот вывод сделан с определенной долей условности, основываясь на данных ежеквартального обзора неплатежей по ипотечным кредитам (National Delinquency Survey), осуществляемого Ассоциацией ипотечных банков США (Mortgage Bankers Association) [9]. Существует мнение, что к ипотечному кризису в США привел рост просроченной задолженности по так называемым **subprime loans** — ипотечным кредитам, предоставленным заемщикам с низким уровнем дохода или кредитным рейтингом по более высокой процентной ставке. На рис. 1 показана динамика просроченных **subprime ARM loans**, т. е. кредитов с плавающей процентной ставкой. Процент просроченных **subprime ARM loans** в 2005 г. был равен 10,25%, в четвертом квартале 2007 г. он увеличился практически вдвое и составил 20,02%. Поэтому именно середину четвертого квартала 2007 г. и следует принять за начало глобального финансово-экономического кризиса. В данной статье середина четвертого квартала принимается отправной точкой для последующих расчетов и выводов. Следует отметить, что денежно-кредитные власти России уже в четвертом квартале 2007 г. могли бы сделать четкий вывод о наступлении кризиса.

Рост уровня просроченных ипотечных кредитов ведет к выставлению ипотечными компаниями залоговой недвижимости на аукцион, ужесточению условий кредитования, что означает еще большее сокращение потребительского спроса. Увеличение уровня неплатежей в любом случае отрицательно сказывается на доходах финансовых организаций. Есть вероятность очередного падения цен на акции ипотечных компаний в случае паники на фондовом рынке США, а также ухудшения надежности кредитных портфелей банков, страховщиков и иных инвесторов. Такая ситуация вполне может стать причиной очередного витка финансового кризиса.

Если предположить, что между началом кризиса и принятием нормативных документов по уменьшению его последствий существует временной лаг в один год, то эффект от реализации контрмер может прийти не на период рецессии, а период оживления и последующего подъема. То, что власти принимают антикризисные меры с запаздыванием, связано, вероятно, с неотработанным механизмом диагностирования и реагирования. Попробуем дать оценку действиям Правительства РФ в части времени утверждения первых изменений в основные антикризисные нормативные акты по поддержанию стабильности в регионах. Для этого

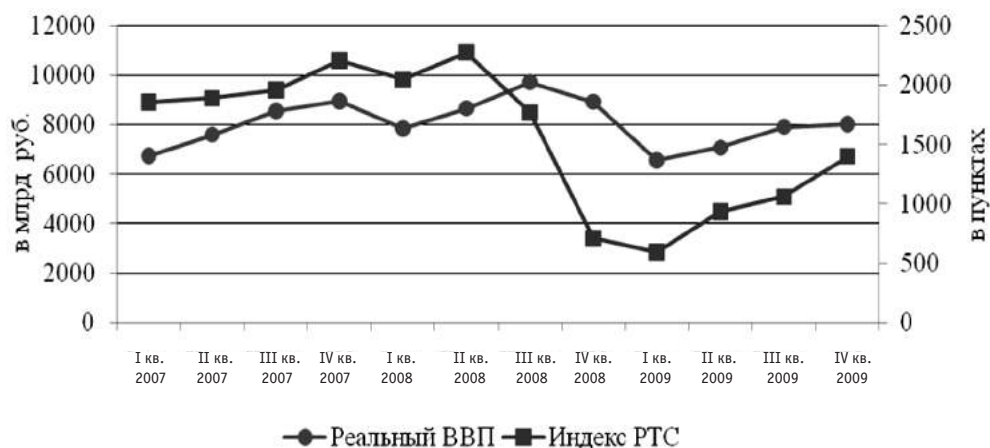


Рис. 2. Реальный ВВП в 2007–2009-е гг. в ценах первого квартала 2007 г. (в млрд рублей) и средний индекс РТС (в пунктах)²

сопоставим поквартальное изменение реального ВВП и индекса РТС в 2007–2009 гг., величину просроченной задолженности организаций в целом по России с датой утверждения антикризисных нормативных документов. В базу индекса РТС входит 50 наиболее капитализированных и ликвидных акций.

Между изменением ВВП и индекса РТС наблюдается прямая связь (рис. 2)¹. Оба показателя достигли своего минимума в первом квартале 2009 г.: ВВП составил 6558 млрд рублей, а индекс РТС — 591 пункт. Обвал индекса РТС произошел в четвертом квартале 2008 г. на 60% по отношению к предыдущему периоду, ВВП — в первом квартале 2009 г. на 27%. Наибольший

рост индекс РТС продемонстрировал в следующие три месяца после падения, достигнув во втором квартале 2009 г. 932 пунктов, что означало его увеличение на 58% по отношению к предыдущему периоду. Наибольший же темп прироста ВВП — на 11% по сравнению с предыдущим периодом — наблюдался во втором квартале 2009 г. Анализ ситуации именно на фондовом рынке посредством индикаторов его состояния наиболее предпочтителен в антикризисном управлении с точки зрения скорости отклика на кризисные проявления в экономике.

¹ Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики и ФБ РТС.

² Дефлятор ВВП рассчитывался исходя из значения ИПЦ на товары и услуги населению за квартал в процентах к предыдущему кварталу. Индекс РТС рассчитан как среднее арифметическое за все торговые дни квартала.

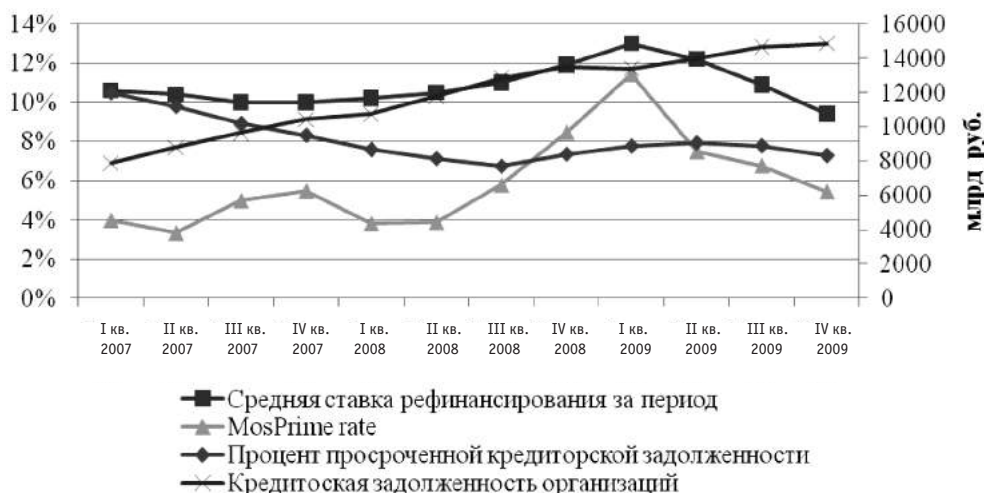


Рис. 3. Динамика кредиторской задолженности организаций (в млрд рублей), процента просроченной кредиторской задолженности, ставки MosPrime Rate и ставки рефинансирования ЦБ РФ⁴

С начала 2007 г. по третий квартал 2008 г. доля просроченной кредиторской задолженности снижалась, что свидетельствовало о повышении платежеспособности российского бизнеса. Однако в четвертом квартале из-за обвала на фондовом рынке просроченная кредиторская задолженность начала расти (рис. 3)³. Из-за проблем с ликвидностью погашение кредитов было обеспечено за счет привлечения новых, в результате чего одновременно выросли ставка MosPrime rate рынка межбанковских кредитов и учетная ставка Банка России, зажав бизнес и особенно кредитные

организации в «долговые тиски». Последующее снижение просроченной кредиторской задолженности в четвертом квартале 2009 г., вероятно, связано с предоставлением субсидий на возмещение затрат по кредитам и иным обязательствам организациям автомобилестроения, экспортерам промышленной продукции и т. п.

Первые антикризисные меры Правительства РФ формулировались в сжатые сроки, и в них недостаточно были учтены региональные аспекты. Поэтому в норматив-

³ Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики и ФБ РТС.

⁴ MosPrime Rate рассчитывалась как среднеарифметическая однодневных ставок на начало месяца за квартал. Ставка рефинансирования рассчитывалась как средневзвешенная за квартал.

ные акты был внесен в период с 30 декабря 2008 г. по 9 апреля 2009 г. ряд дополнений:

- установлены правовые основания формирования Резервного фонда субъекта РФ для целей исполнения его расходных обязательств;
- увеличен объем средств федерального бюджета, в пределах которого Правительство РФ вправе направлять средства в конкретные регионы на реализацию мер по поддержке финансового рынка, рынка труда, градообразующих предприятий, а также на предоставление межбюджетных трансфертов;
- на период до 1 января 2012 г. снижается ограничение ассигнований на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов (в пределах не более 10% общего объема межбюджетных трансфертов), установленное ст. 139.1 Бюджетного кодекса РФ. Теперь оно может быть увеличено на объем дотаций из бюджета субъекта РФ;
- субъектам РФ из федерального бюджета выделяются дополнительные ассигнования на осуществление переданных полномочий Российской Федерации в области содействия занятости;
- предусмотрено перечисление в бюджеты субъектов РФ дополнительных субсидий в размере

до 30% на проведение антикризисных мер в агропромышленных комплексах регионов;

- расширяются субсидии на софинансирование региональных программ, предусматривающих опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения, организацию общественных работ, оказание адресной поддержки гражданам, содействие развитию малого предпринимательства и др. [3].

Однако реализация мер правительства по сохранению стабильности социально-экономического положения в регионах происходит с существенным запаздыванием, они в связи с этим не всегда укладываются в фазы развития кризиса. Следует также учитывать, что большинство региональных антикризисных инициатив требует изменений в федеральном законодательстве, которое является базисом для нормотворческой деятельности на местах. Так или иначе, но последствий финансового кризиса не удалось избежать ни одному российскому региону. Попытаемся проанализировать меры по уменьшению негативного влияния кризиса, которые реально были предприняты на региональном уровне.

Основываясь на данных официальных источников региональных органов государственной власти, следует сказать о том, что только

в 44 регионах были разработаны свои антикризисные программы (планы), содержащие меры по стабилизации социально-экономического положения. Отметим, что создание региональных рабочих групп, а также разработка текущих мер по снижению напряженности на рынке труда, несмотря на их утверждение в качестве нормативных актов, еще не могут представлять собой реально действующие программы. Антикризисная региональная программа, чтобы называться таковой, должна отвечать следующим минимальным требованиям:

- представлять собой комплекс экономических и социальных мер, относящихся к различным отраслям народного хозяйства;
- содержать механизм антикризисных мер с закреплением обязательств за ответственными исполнителями из администрации и предприятиями;
- иметь необходимые объемы и источники финансирования, механизм извлечения финансовых ресурсов;
- иметь четкие графики реализации антикризисных мер, механизм оценки хода реализации.

Например, распоряжением администрации Кемеровской области от 25 декабря 2008 г. № 1368-р в субъекте утвержден план мероприятий по преодолению последствий мирового финансового кризиса и повышению конкурентоспособно-

сти региональной экономики. Однако его нельзя было назвать антикризисной программой, т. к. не были утверждены объемы и источники финансирования. Постановлением администрации Кемеровской области от 14 апреля 2009 г. № 158 утверждена Программа антикризисных мер в Кемеровской области на 2009 г., которая соответствует всем четырем критериям, перечисленным выше. Таким образом, только 18 антикризисных региональных программ удовлетворяют четырем вышеуказанным критериям.

Если рассматривать период между началом кризиса и датой утверждения региональных антикризисных программ, то нижняя квартиль такого периода равна 396 дням, а верхняя — 516 дням. Это значит, что 22 региональные программы (50% от общего числа), которые находятся между нижней и верхней квартилями, утверждены через 13–17 месяцев после начала финансового кризиса и через 2–6 месяцев после обвала на российском фондовом рынке в октябре 2008 г.

Даже в том случае, если региональные эксперты спрогнозировали бы кризисную ситуацию раньше, чем это произошло на федеральном уровне, этого оказалось бы не достаточно, ведь разрабатывать антикризисную программу бессмысленно, если нет источников ее финансирования. Это подтверждается тем, что обследованные региональные про-

граммы субъектов РФ (всего — 41) по снижению напряженности на рынке труда были приняты после утверждения закона № 1089 от 31 декабря 2008 г. об их субсидировании из федерального бюджета.

Учитывая вышесказанное, возникает вопрос, способно ли государство, вмешиваясь в установленные бизнесом правила функционирования экономических рынков, принимая законы и подзаконные акты, определяющие принципы экономического поведения, эффективно справляться с кризисными явлениями на финансовом и реальном рынках?

На наш взгляд, такая возможность имеется. Для ее осуществления на региональном уровне предлагается следующая концепция организации антикризисного управления, которая предусматривает реализацию ряда этапов и требований:

1. *Формирование возможных сценариев развития кризиса.* Этот набор сценариев может служить основой для разработки плана ответных действий региональных властей. Такой набор сценариев не должен представлять собой исчерпывающий список всего, что может произойти, но при этом важно, чтобы он мог отражать широкий спектр возможных кризисных ситуаций, что позволит региональным властям вовремя реагировать на потенциальные угрозы.

2. *Разработка и предварительное утверждение гибких модулей антикризисного реагирования.* Модуль реагирования представляет собой функциональный объект, состоящий из набора правил, антикризисных мер. Такое свойство, как гибкость, предполагает, что региональные власти в состоянии вывести модуль как комбинацию антикризисных мер из предварительно утвержденных программ. Такая комбинация будет одной из ряда возможных составляющих региональной антикризисной программы. Это важно, поскольку реальный кризис редко полностью соответствует спланированному сценарию его развития. Если не будет именно гибких модулей реагирования, то новая комбинация кризисных событий может сделать их малоэффективными.

Общеизвестно, что в ряду методов государственного регулирования экономики основополагающим, как с точки зрения последовательности применения, так и с исторической считается нормативно-правовое регулирование. Оно носит директивный характер и осуществляется посредством принятия государственных законов и нормативных актов, определяющих правила хозяйствования с последующим их изменением. В научных кругах сложилось понимание, что рекомендательное, косвенное государственное воздействие на экономику должно

стать преобладающим [8, с. 31–32]. Данная точка зрения подтверждается практикой региональной нормотворческой деятельности. Первый шаг в этом направлении был сделан Министерством экономики Республики Татарстан, разработавшим типовую антикризисную программу муниципального района (городского округа) [4]. В программе нет жесткой регламентации алгоритма действий муниципальных властей, перечень антикризисных мер носит открытый характер, предоставлена возможность самостоятельно выбирать предельные значения количественных показателей. Это качественно новый гибкий инструмент реализации государственной антикризисной политики, имеющий не директивный, а вариативный характер.

3. *Определение и принятие алгоритма действий региональных властей.* В случае поступления информации о начале кризиса региональные власти должны отреагировать как триггер и без промедления переключиться в режим антикризисного управления регионом. При этом один из модулей реагирования активируется в кратчайшие сроки в виде нормативного акта временного характера с возможностью последующей его редакции. В данном случае региональным властям следует в кратчайшие сроки определиться с источником финансирования антикризисных мер. Вероятно,

что без внешнего финансирования здесь не обойтись, поэтому необходимо разработать алгоритм согласования антикризисной программы с Центром.

4. *Определение функционально-командной цепочки, каждое из звеньев которой закреплено за конкретным исполнителем.* Надо понимать, что децентрализованная организация управления может быть целесообразна при оказании содействия развитию инноваций в нормальное время, однако в условиях кризиса она неэффективна. Кризис требует централизованного управления, т. е. способности быстро и скоординировано работать, в противном случае действия окажутся бессвязными. Поэтому в этих условиях должна быть создана группа антикризисного реагирования из руководителя и 6–7 заместителей, которые параллельно решают поставленные им задачи.

5. *Создание базы данных индикаторов уязвимости региональной экономики.* Конкретные значения индикаторов являются сигналом для активизации и координации различных модулей реагирования в случае возникновения кризисной ситуации. Должен быть четко определен момент, когда региональные власти переключаются из нормального режима управления в кризисный. Также определяются значения индикаторов, сигнализирующих о переходе в нормальный режим работы.

Система показателей региональной базы данных индикаторов уязвимости могла бы отвечать следующим требованиям:

- структуризация по блокам неинтегрированных индикаторов, отобранных по критерию доступности, достоверности, обоснованности;
- выделение ведущих индикаторов для оценки конкретных проблем;
- определение минимального набора базовых индикаторов, позволяющих сделать стратегическую оценку для целей управления;
- применение одного или нескольких индексов, включающих важнейшие социально-экономические параметры регионов, понятные для широкой аудитории и дающие информацию о процессах социально-экономического развития [2, с. 63].

6. *Наличие открытого канала коммуникации*, что предполагает быструю активацию каналов связи для передачи хозяйствующим субъектам информации о наступлении кризисной ситуации. Прежде всего информацию необходимо предоставлять ключевым хозяйствующим субъектам, от финансового состояния которых зависит стабильность в регионе.

7. *Определение минимального уровня финансирования по каждому модулю реагирования с детализаци-*

ей по антикризисным мерам. Возможность такого финансирования должна быть согласована с федеральной властью.

8. *Проведение ситуационных антикризисных тренингов.* Лучшие планы бесполезны, если они существуют только на бумаге. Целесообразно хотя бы один раз в два года проводить тестирование модулей группой антикризисного реагирования, пересматривать их содержание и критический уровень финансирования.

9. *Посткризисный анализ.* Каждый кризис дает возможности для организационного обучения и пересмотра антикризисных мер. Такое обучение возможно только при действии механизмов его осуществления. Посткризисный обзор может быть проведен группой антикризисного реагирования после каждого значительного кризисного события в регионе. Примерные вопросы, которые следует изучать:

- что удалось и какие меры были реализованы плохо? Какие основные уроки получены?
- какие изменения необходимо внести в организацию управления, процедуры и в потенциальные источники финансирования?

Один из основателей поведенческой экономической теории Герберт Саймон отмечает, что бизнес принимает решения на основе неполной информации о ресурсах

и способах их использования, а также является ограничено рациональным. Согласно его терминологии ограниченная рациональность — это ограниченность возможностей экономических агентов по переработке информации [5]. Так как бизнес в каждый момент времени способен учитывать лишь некоторые наиболее очевидные факторы внешней среды, а в период кризиса испытывает ограничение в ресурсах и времени для снижения уровня неопределенности, то государство должно ему в дан-

ном направлении оказывать помощь. Однако реализация антикризисной политики на местах будет неэффективной, если регионы не получают четкие, а главное, своевременные сигналы из Центра. Таким образом, возможность подготовить антикризисные документы до обвала на российском фондовом рынке, повлиять на количественное выражение кризисных индикаторов и нивелировать его последствия имела в случае реализации иного подхода в организации антикризисного управления.

1. Дробин М. Е. О переходе к инновационной социально-ориентированной модели развития регионов // Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2009. № 3. С. 170–186.
2. Зубаревич Н. В. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. М.: Изд-во ЛКИ, 2007.
3. КонсультантПлюс: Обзор антикризисных документов: выпуск от 30 декабря 2009. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
4. Предложения по примерному составу и структуре типовой антикризисной программы муниципального района (городского округа). [Электронный ресурс] // Сайт Министерства экономики Республики Татарстан. URL: http://mert.tatar.ru/rusAnticrisis_Tipovaia_dla_municipalov (дата обращения: 22.03.2009).
5. Саймон Г. Рациональность как процесс и продукт мышления // THESIS. М.: Начала-пресс, 1993. Т. 1. Вып. 3. С. 16–38.
6. Силуанов А., Назаров В. Взаимодействие федерального центра и регионов при проведении антикризисной политики: международный опыт // Вопросы экономики. 2009. № 9. С. 110–118.
7. Смирнов А. Кредитный пузырь и перколяция финансового рынка // Вопросы экономики. 2008. № 10. С. 4–31.
8. Ходачек В. М. Макроэкономические инструменты регулирования отраслевых и территориальных пропорций. СПб.: Изд-во СЗАГС, 2008.
9. National Delinquency Survey from Mortgage Bankers Association Q209. [Электронный ресурс] // URL: http://www.courier-journal.com/blogs/money/MBA_survey_delinquencies_Q209.pdf (дата обращения: 22.03.2009).

Л. Г. КАРАНАТОВА

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ В СИСТЕМЕ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ И ИХ РОЛЬ В ИСПОЛНЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗОВ

Ключевые слова:

государственное предприятие, государственная корпорация, государственное учреждение, государственный заказ, приватизация, национализация

Key words:

state enterprise, state corporation, state institution, state order, privatization, nationalization

Статья посвящена анализу роли государственных предприятий в экономической деятельности и, в частности, при исполнении государственных заказов в условиях рыночной экономики. Эта информация является особенно ценной для научных работников, преподавателей вузов, специалистов, связанных с организацией и исполнением государственных заказов на федеральном и региональном уровне.

Необходимое для потребления число некоторых видов товаров и услуг не всегда может быть обеспечено исключительно частными организациями. Теоретически могут быть приведены довольно убедительные аргументы в пользу того, что потребности в таких товарах и услугах должны удовлетворяться при помощи работы государственных (общественных) предприятий. Государственные предприятия в условиях рыночной экономики могут осуществлять свою деятельность на различных принципах [1, с. 42].

The article is concerned with the role of state enterprises in economy and in particular while implementing state orders under conditions of market economy. This information is the most valuable for the experts involved in organization and implementation of government orders at federal and regional level.

Следует отметить, что в развитых странах более половины средств государственного бюджета составляют расходы на социальные услуги. В развивающихся же странах на предоставление социальных услуг тратится значительно меньшая доля государственного бюджета, при этом их значительная часть распределяется в качестве субсидий (финансовую поддержку) многочисленным государственным предприятиям. Характерно, что большинство этих предприятий являются «коммерческими», т. е., в отличие от бесплатных учреждений образования

или здравоохранения, они продают производимые товары и услуги за деньги. Эти предприятия вполне могли бы находиться в частной собственности. Однако правительства развивающихся стран по разным причинам предпочитают сохранять их под своим непосредственным контролем [4, с. 36].

Аналогом бюджетных предприятий, которые существуют в странах Западной Европы, можно считать государственные и муниципальные унитарные предприятия, являющиеся организационно-правовой формой российского предпринимательства. В названии данной организационно-правовой формы исходное значение имеет понятие унитарности. По мнению Ю. Б. Рубина, данная категория отражает факт принадлежности таких юридических лиц одному-единственному собственнику [11, с. 440].

В соответствии со ст. 113 Гражданского кодекса РФ унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам, долям, паям и акциям между любыми лицами, в том числе между работниками предприятия [2].

Следовательно, в отличие от государственных учреждений, являющихся некоммерческими организа-

циями, унитарные предприятия являются коммерческими, созданными с целью ведения деятельности, приносящей прибыль. При этом учредителями государственного унитарного предприятия могут выступать уполномоченные государственные органы (например, министерства и ведомства). Учредителями муниципальных унитарных предприятий являются органы местного самоуправления.

Согласно Гражданскому кодексу РФ, имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится, соответственно, в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления [2].

Еще в 1998 г. аналитики отмечали, что государственные предприятия находятся со своим собственником-государством во взаимоотношениях, противоречащих здравому смыслу [8, с. 91]. Это утверждение отчасти справедливо и в настоящее время. Причин сложившейся ситуации две. С одной стороны, несовершенно само право хозяйственного ведения, а с другой стороны, уставы большинства предприятий не соответствуют Гражданскому кодексу РФ. Учредительные документы большинства госпредприятий были утверждены еще в начале 1990-х гг. в соответствии с законом «О предприятиях и пред-

принимательской деятельности» [9] и базировались на несуществующем сейчас праве полного хозяйственного ведения.

Правительство планирует преобразование всех государственных унитарных предприятий в акционерные общества, закрепив при этом в федеральной собственности 100% акций тех предприятий, которые в дальнейшем предполагается оставить в собственности государства. Отказ от применения права хозяйственного ведения представляется целесообразным, однако процесс акционирования следовало бы объединить с созданием вертикально-интегрированных концернов на базе акционируемых госпредприятий и уже существующих акционерных обществ с контрольными пакетами акций, принадлежащими государству. Для реализации этого плана необходимо принять пакет документов, регламентирующих эти процедуры.

Однако, принимая подобное решение, важно учитывать следующее обстоятельство. Детальный анализ положений нового приватизационного закона показывает, что акционирование одного унитарного предприятия займет от полутора до двух лет [10]. Кроме того, потребуются значительные средства для проведения обязательной аудиторской проверки и привлечения консалтинговых структур, задачей которых будет реорганизация пред-

приятий. По самым оптимистичным подсчетам акционирование и интеграция государственного сектора промышленного комплекса займет пять–семь лет и потребует значительных средств.

Это не означает, что нужно отказаться от самой идеи акционирования госпредприятий, однако параллельно необходимо осуществить корректировку нормативной базы, регламентирующей деятельность государственных унитарных предприятий. В первую очередь следует принять Указ Президента РФ «О государственных предприятиях». Этот указ должен временно заменить не принятый до сих пор Государственной Думой соответствующий федеральный закон. В указе, в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, следует предусмотреть:

- нормы, позволяющие органам управления более активно влиять на деятельность госпредприятий, в том числе путем заключения соответствующего контракта с директором;
- отчисление предприятием части прибыли в бюджет или централизованные фонды;
- существенное ослабление влияния трудового коллектива на принятие решений руководством предприятия;
- запрет на заключение коллективных договоров, противореча-

щих нормам Гражданского кодекса РФ.

Сторонники сохранения большого государственного сектора в экономике приводят, например, такие аргументы:

- только правительство способно обеспечить достаточно крупные инвестиции, необходимые для технической модернизации ведущих отраслей хозяйства развивающихся стран;
- только прямой государственный контроль соответствующих предприятий может предотвратить неприемлемый рост цен на важнейшие для населения товары и услуги, такие как электроэнергия, жилье или транспорт;
- только сохранение государственной собственности на крупнейшие промышленные предприятия может позволить избежать возникновения массовой безработицы [4, с. 37].

С другой стороны, как показал опыт многих стран с развитой экономикой, государственные предприятия, как правило, оказываются менее эффективными, чем частные компании. Объясняется это прежде всего тем, что директора и другой управленческий персонал государственных предприятий недостаточно заинтересованы в обеспечении их прибыльности. Возможность получения государственных субсидий или льготных кредитов делает угрозу банкротства для них практически

нереальной, а прибыльность предприятия если и желательной, то не обязательной. К тому же достижение прибыльности для государственных предприятий зачастую оказывается заведомо невозможным либо вследствие диктуемого правительством заниженного уровня цен на их продукцию, либо в связи с правительственными запретами на увольнение лишних работников.

В странах с большим количеством государственных предприятий сравнительно низкая эффективность их производства непосредственно оказывает отрицательное влияние на экономический рост. К тому же правительствам в таких странах приходится покрывать убытки низкоэффективных государственных предприятий. В результате в бюджете остается меньше средств на различные социальные программы и возникает угроза дефицита государственного бюджета. Для покрытия бюджетного дефицита правительства прибегают к эмиссии (выпуску в обращение большего количества денег), вызывая тем самым инфляцию, или берут деньги в долг у своих и зарубежных кредиторов, увеличивая государственный долг. В обоих случаях наносится серьезный урон экономической стабильности страны и происходит сдерживание экономического роста.

Поэтому существуют подходы [4, с. 37], основанные на том, что какое-либо вмешательство государ-

ства в экономику оправдано главным образом тогда, когда рыночные механизмы оказываются заведомо неэффективными вследствие органически присущих им дефектов. Такие дефекты рыночного механизма обуславливают недостаточное или избыточное предложение частными производителями определенных товаров или услуг. Происходит это в следующих ситуациях:

- 1) при обеспечении так называемых общественных благ, например, национальной безопасности, правопорядка или охраны окружающей среды;
- 2) при недостаточном производстве товаров или низком уровне предоставляемых услуг (включая здравоохранение и образование), а также при перепроизводстве экологически вредных товаров (например, бытовых аэрозолей, разрушающих озоновый слой атмосферы);
- 3) в отраслях экономики, где существуют так называемые естественные монополии (например, предприятия электро- и газоснабжения), способные ограничить предложение своей продукции с целью искусственного повышения цен на нее;
- 4) в области социальных услуг, таких как пенсионное обеспечение или медицинское страхование;
- 5) при ограниченности получения информации каким-либо участником рыночного процесса (на-

пример, информации о качестве продуктов питания и медикаментов покупателями, здоровье которых может оказаться под угрозой) [4, с. 38].

Таковы типичные ситуации, в той или иной степени требующие вмешательства государства в «автоматическое» функционирование рыночной экономики. Однако это вмешательство не обязательно должно выражаться в огосударствлении соответствующих предприятий. Введение государственного управления далеко не всегда позволяет компенсировать дефекты рыночного механизма, поскольку зачастую оказывается неэффективным.

Признание этих дефектов государственного управления заставляет правительства развитых стран экспериментировать в поисках различных альтернатив государственной собственности — новых методов регулирования деятельности частных компаний или государственных заказов на производство общественных благ частными производителями. Ярким примером таких экспериментальных попыток правительства США справиться одновременно с дефектами рыночного и государственного механизмов можно считать возникновение частных тюрем, работающих по государственному заказу [4, с. 38].

В. М. Гальперин, С. М. Игнатьев и В. И. Моргунов считают, что, ре-

шая одни проблемы, государственное регулирование или государственное производство товаров и услуг порождает свои собственные проблемы. Это связано и с увеличением административных расходов, и с ослаблением стимулов снижения издержек, если контроль рынка над производством замещается государственным контролем. Поэтому, даже если рынок не вполне эффективен, в качестве механизма размещения производственных ресурсов не всегда целесообразно замещать его государственным производством или регулированием, которые сами влекут потери в эффективности [1, с. 43].

В то же время, как отмечает Ю. Б. Рубин, наряду с реорганизацией частных предприятий в направлении изменения формы собственности — национализации, в странах с развитой рыночной экономикой происходят и обратные процессы, а именно процессы приватизации государственных предприятий [11, с. 441].

Приватизация означает передачу государственных предприятий в негосударственный сектор экономики путем превращения их в акционерные компании. При этом последние обладают различными организационно-правовыми формами и составом участников, в том числе и представителей государства.

Разумно предложить и иное толкование термина «приватизация» —

как действий, направленных на полное обособление и независимость субъектов предпринимательского бизнеса от государства, а также на преодоление каких бы то ни было технологий и инструментов влияния государства на деятельность частных компаний и предпринимательских фирм. Однако полное исключение роли государства в частном бизнесе невозможно. Другое дело, что государство может выйти из предпринимательского бизнеса, сохранив за собой роль института власти и управления. Под таким углом зрения правомерно говорить о разгосударствлении как о специфическом типе реорганизации субъекта предпринимательского бизнеса.

В отличие от национализации, разгосударствление всегда имеет принудительный характер, т. к., с одной стороны, опирается на директивные (обязательные для исполнения) документы государства, а с другой стороны, вынуждает всех субъектов бизнеса, прямо или косвенно участвующих в данных процессах, существенно перестраивать содержание своей деловой деятельности. Процессы разгосударствления обычно сопровождаются серьезным функциональным, организационным и кадровым обновлением субъекта предпринимательского бизнеса.

Так, к примеру, неэффективные менеджеры и рядовые сотрудники

государственных предприятий рискуют просто потерять работу в результате проведенных преобразований. Многие из них могут впоследствии уйти в самостоятельный предпринимательский бизнес, прежде всего — в малое предпринимательство. Напротив, на реорганизованной фирме обязательно появятся новые функциональные подразделения и, следовательно, новые функционеры (менеджеры и рядовые сотрудники), которым ради этого придется отказаться от предыдущей работы.

Так, с точки зрения Ю. В. Рубина, оснований, которые обуславливали бы необходимость разгосударствления государственных предприятий, несколько. Первое основание состоит в преодолении негативных последствий проведенной национализации предпринимательских фирм (назовем это корректирующим разгосударствлением). Все проявления национализации, в ходе которой искусственно конструировались не опирающиеся на объективные принципы и родовые признаки бизнеса, нежизнеспособные схемы организации деловой деятельности, ведущие к дестабилизации рынка, в конце концов должны быть преодолены [11, с. 442].

Для таких действий иногда необходима небольшая корректировка ранее принятых решений (например, о приобретении государством контрольного пакета акций той или иной

обыкновенной компании), при этом такая корректировка может затронуть значительную совокупность деловых интересов (к примеру, выход государства из деловой деятельности естественных монополий). Но иногда разгосударствление может рассматриваться лишь как элемент перехода всего общества в некое новое (рыночное) состояние.

В Федеральном законе Российской Федерации «О приватизации» [10] указаны четыре основных способа (технологии) приватизации, а именно:

1. Продажа предприятий по конкурсу, который проводит государство. При проведении конкурса государство интересуется не самая высокая цена за объект, а наилучший предложенный план финансового оздоровления предприятия.

2. Продажа предприятий на аукционе. При аукционе государство интересуется наибольшая цена, за которую можно продать данный объект приватизации.

3. Продажа акций (доли акций) в капитале предприятия. В данном случае происходит частичная приватизация, и государство оставляет за собой определенный пакет акций. Государство имеет возможность сохранить за собой и контрольный пакет акций в ходе частичной приватизации.

4. Продажа имущества государственных предприятий, включающая:

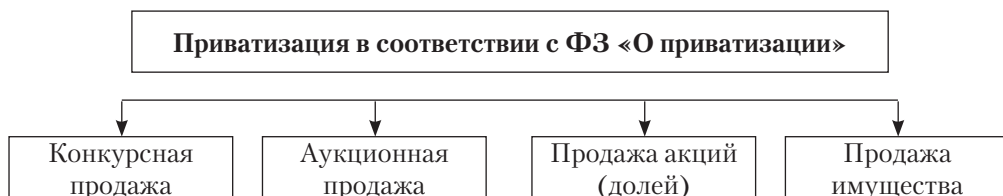


Рис. 1. Технологии (способы) приватизации государственных (муниципальных) предприятий в России

- аукционную распродажу имущества государственных предприятий;
- заключение прямых сделок с индивидуальными покупателями по продаже имущества государственных предприятий.

Основные способы приватизации государственного (муниципального) имущества представлены на рис. 1.

Наряду с государственными унитарными предприятиями еще одной формой государственных предприятий в России являются государственные корпорации. В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [7].

Государственная корпорация создается на основании федерального законодательства. В отличие от государственных и муниципаль-

ных унитарных предприятий имущество, переданное государственной корпорации, является ее собственностью. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования не имеют права создавать некоммерческие организации в форме государственной корпорации.

Корпорация — объединение предприятий, за которым соответствующим регистрирующим органом закрепляется публичный статус. К такого рода объединениям относятся финансово-промышленные группы и юридические лица коммерческого типа. При этом полагается, что термин «государственная корпорация» искусственен и создан законодателем для установления возможности работы и участия такого особого хозяйствующего субъекта в экономических правоотношениях наряду с коммерческими юридическими лицами.

Камень преткновения в понимании «особого» правового статуса государственных корпораций заключается в том, что они призваны заниматься предпринимательской

деятельностью, но при этом согласно закону являются некоммерческими организациями. Очевидно, что границы термина «государственная корпорация» весьма размыты, а Гражданский кодекс РФ не дает четкой конструкции такой некоммерческой организации.

Со второй половины 2007 г. ускорился процесс создания различных государственных корпораций. В настоящее время в форме государственной корпорации созданы «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», «Ростехнологии», «Роснано», «Росатом», «Российские автомобильные дороги», «Олимпстрой», а также «Банк развития» (бывший ВЭБ) и «Агентство по страхованию вкладов».

Сфера деятельности государственных корпораций разнообразна и некоторые из них заняты функциями, которые могли бы выполняться частными предприятиями. В частности, М. М. Рассолов отмечает, что появление государственных корпораций — в ряду некоммерческих организаций — опасный симптом размывания всей системы некоммерческих юридических лиц. Законодатель начинает утрачивать всякие ориентиры, последовательно отказываясь от каких-либо классификационных критериев системы юридических лиц [3, с. 76].

К некоммерческим организациям законодатель относит также ав-

тономные учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах [5].

Формой поддержки отечественной науки является создание государственных научных центров. Сама идея государственных научных центров является достаточно прогрессивной. Еще в 1992 г. государство начало проводить селективную поддержку науки. В соответствии с Указом Президента РФ «О государственных научных центрах Российской Федерации» от 22 июня 1993 г. № 939 статус государственного научного центра может присваиваться организациям науки, а также вузам, имеющим уникальное опытно-экспериментальное оборудование и высококвалифицированные кадры, результаты научных исследований которых получили международное признание [6].

Однако финансирование государственных научных центров в рамках долгосрочных приоритетов научно-технического развития

составляет не более 30% потребностей организации. Тем не менее, есть примеры успешно работающих центров на базе вузов и организаций химического профиля, адаптированных на рынке лекарственных препаратов и медицинских услуг. Система государственных научных центров — важнейший элемент национальной инновационной системы в области генерации знаний, перевода этих знаний в наукоемкий товар и подготовки научных и инженерных кадров.

На основе анализа роли государственных предприятий в экономической деятельности и, в частности, при исполнении государственных заказов можно выделить следующие аспекты проблемы:

- государственные предприятия являются неотъемлемой частью рыночной экономики, как в России, так и в других странах с рыночной экономикой;
- государственные предприятия имеют свои особенности, в срав-

нении с частными компаниями, в целях и задачах функционирования, в том числе и в обеспечении экономической эффективности;

- в Российской Федерации существует еще множество проблем, связанных с государственными предприятиями, особенно с низкой экономической эффективностью по сравнению с частными компаниями, решение которых требует эффективной государственной политики в данной сфере;
- в настоящее время существует законодательная база и практика изменения статуса предприятия — национализация, связанная с преобразованием частной компании в государственное предприятие, и приватизация (или разгосударствление) в рамках, которых осуществляется преобразование государственного предприятия в частную компанию.

1. Гальперин В. М., Игнатъев С. М., Моргунов В. И. Микроэкономика. СПб, 2007.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Гражданское право / под ред. М. М. Рассолова. М., 2008.
4. Мир и Россия: материалы для размышлений и дискуссий / под ред. К. Шерам, Т. Субботиной, В. Автономова. СПб., 1999.
5. Об автономных учреждениях: федер. закон Рос. Федерации от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ (в ред. от 18.10.2007 № 230-ФЗ) // Федеральный закон «Об автономных учреждениях». М., 2008.
6. О государственных научных центрах Российской Федерации: Указ Президента РФ от 22 июня 1993 г. № 939 (ред. от 25.02.2003) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 9. Ст. 851.
7. О некоммерческих организациях: федер. закон Рос. Федерации от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 17.07.2009) // Российская газета. 2009. 22 июля.

8. О некоторых проблемах адаптации российских предприятий к условиям рыночной экономики и роли государства в ускорении процессов их реформирования // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1998. № 2 (69). С. 85–114.
9. О предприятиях и предпринимательской деятельности: Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 418.
10. О приватизации государственного и муниципального имущества: федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ (ред. от 18.07.2009) // Российская газета. 2009. 13 мая.
11. Основы бизнеса / под ред. Ю. Б. Рубина. М., 2003.

В. А. СИКАЦКИЙ, Е. А. КУРЕПИНА ИННОВАЦИОННАЯ БИЗНЕС-МОДЕЛЬ КАК ФАКТОР ДОСТИЖЕНИЯ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ ФИРМЫ

Ключевые слова:

бизнес-модель, ключевые ресурсы, ключевые процессы, инновации, открытая бизнес-модель, организационная культура

Key words:

business model, key resources, key processes, innovation, open business model, organizational culture

В статье рассматриваются инновационные типы бизнес-модели. Авторы обосновывают вывод о том, что бизнес-модель и структуру управления российских компаний необходимо изменять так, чтобы инновационная организационная культура и мышление, свойственные открытым бизнес-моделям, становились неотъемлемой частью системы корпоративного управления.

Modern conception of business model is considered in the article, its innovative types are analyzed as well. The conclusion has been founded that it is necessary to change business model and management structure of Russian companies so that innovative organizational culture and thinking special to open business models will be able to become inevitable part of the system of corporative management.

Глобальный кризис, переживаемый мировой экономикой, показал, что модель либеральной рыночной экономики не способна в современных условиях к созданию эффективных механизмов модернизации экономики. По признанию мирового экспертного сообщества, «максимально активная поддержка инновационных процессов со стороны государства превращается в ключевой элемент успешной долгосрочной экономической стратегии. Разработка и осуществление полномасштабной государственной инновационной политики и определение государственных приорите-

тов в сфере развития науки и технологий сегодня становятся первоочередной антикризисной задачей для всех сколько-нибудь значимых игроков глобального рынка, и от того, насколько четкими и продуманными будут приняты ими решения, во многом зависит дальнейшая судьба как отдельно взятых национальных экономик, так и мировой экономики в целом» [9]. Главной движущей силой устойчивого экономического развития государства в современных условиях становится уже не стимулирование роста сбережений и рыночной капитализации компаний, а инновации.

Однако, как ни парадоксально это звучит, инновационный путь повышения конкурентоспособности компании среди российских предпринимателей в последние годы становился все менее популярным. Так, по результатам опроса предпринимателей, проведенного Институтом экономики переходного периода, в 2006 г. данный путь экономического развития поддерживал 61% предприятий, а в 2008 г. — только 51% [13, с. 22]. Одной из главных причин столь неутешительной ситуации являются высокие риски, связанные с инновационной деятельностью. Реальная ситуация, имеющая место на российском рынке, такова, что до последнего времени вложения в маркетинг оказывались намного рентабельнее, чем в инновации. Развившийся мировой финансовый кризис привел к росту стоимости кредитов для компаний, в результате чего жизнь российского предпринимателя, сделавшего ставку на инновации, еще более усложнилась. Поэтому значительная доля российских предпринимателей сегодня принимает решение не рисковать.

Инвестиции в науку даже крупных и преуспевающих российских компаний мизерны в сравнении с мировой практикой. Более того, доля корпоративного финансирования научных исследований и разработок в России неуклонно снижается, хотя в мире отмечается их непре-

рывный рост [6, с. 5]. И, несмотря на то что в последние годы финансирование из федерального бюджета российских исследований и разработок увеличилось в два раза (в постоянных ценах с 2002 по 2008 гг.), пропорциональное улучшение ситуации не произошло [7, с. 54]. Кроме того, невзирая на усилия государства по поддержанию инноваторов, в последние годы постоянно сокращается число вновь создаваемых малых инновационных компаний, а многие из тех, которые существуют уже длительное время, находятся в состоянии перманентной стагнации [4, с. 62].

Анализ сложившейся ситуации показывает, что в России в значительной степени инновационная активность компаний блокируется низкой конкуренцией в большинстве секторов экономики. Исключения составляют только розничная торговля и сектор мобильной связи. Негативное влияние на развитие инновационного процесса оказывает также слабая финансовая система. Успех инноваций возможен только при условии одновременно совпадения общественных потребностей, спроса и предложения технологических изобретений. При этом у каждой из этих составляющих своя логика развития.

Одним из главных ограничений развития инноваций является очень низкая емкость российского рынка инновационных продуктов. При

этом существенным барьером на пути инновационного бизнеса в России, по мнению специалистов, является недофинансированный спрос, прежде всего со стороны крупной промышленности [4, с. 62]. Аналогичную позицию занимает и заместитель председателя комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики РФ С. Собянин, утверждая, что «у нас мало потребителей инновационного продукта, нет конечных заказчиков высокотехнологичной продукции в целом» [3]. Это объясняется, в первую очередь, структурой российской экономики и не востребо­ванностью инновационных продуктов целым рядом отраслей экономики, которые не ощущают реальной конкуренции будучи поставленными в тепличные условия, при этом у значительного числа предприятий нет достаточных ресурсов для инновационного потребления.

По данным Росстата, лишь 10,8% предприятий в 2007 г. занимались инновационной деятельностью, при этом технологические инновации внедрялись в 9,4% российских компаний. Затраты на технологические инновации составили 207,5 млрд рублей и снизились в сопоставимых ценах по сравнению с 2006 г. на 3% [5, с. 11]. В кризисные годы ситуация не изменилась. Недостаточная критическая масса российской промышленности остается серьезным сдерживающим

фактором для развития инновационных компаний.

Но даже многие из тех компаний, которые занимаются исследованиями и разработками, терпят поражение, если уповают только на создание инновационного продукта или технологии. Как правило, новые продукты и технологии для своего успешного коммерческого воплощения требуют построения соответствующей бизнес-модели. Нередки случаи, когда компания отвергает новую технологию, потому что данная разработка не соответствует применяемой ею на данном этапе бизнес-модели. Этим во многом объясняется и гибель многих венчурных компаний, которые не всегда оказываются готовыми перестроить свою бизнес-модель с переходом к новой стадии их жизненного цикла.

В современной высококонкурентной бизнес-среде мало просто удерживать завоеванные позиции — компания должна постоянно развиваться и совершенствоваться. В соответствии с изменениями бизнес-среды и потребительских предпочтений не только стратегии, но и сложившиеся бизнес-процессы и бизнес-модели должны постоянно подвергаться переоценке и усовершенствоваться.

Как свидетельствует мировая практика, для того чтобы обрести устойчивость в изменяющейся под влиянием глобального кризиса сре-

де бизнеса, многие компании заняты поиском адекватных новой экономической ситуации бизнес-моделей. При этом особую актуальность приобретают инновационные бизнес-модели, поскольку преодоление негативных последствий кризиса связывается с переходом на новый цивилизационный этап развития. Это обусловлено поиском экономической модели, адекватной современной ступени развития общества, а также технологическим прорывом, который происходит на основе конвергенции таких направлений развития современной науки, как нанотехнологии, биотехнологии, информационные технологии и когнитивная наука.

Внедрение инновационных бизнес-моделей способствует стремительному росту компаний. Однако на деле добиться этого очень непросто. Как правило, причина состоит в отсутствии единого определения, что такое бизнес-модель, и смутном представлении руководителей компаний о действующей в фирме на данный момент бизнес-модели. В частности, в отсутствии знаний о том, каковы были предпосылки ее создания, как взаимосвязаны ее компоненты, в чем состоят ее сильные и слабые стороны. Все это затрудняет понимание того, исчерпала свой потенциал действующая бизнес-модель или нет и когда наступает необходимость ее обновления.

Существует и еще одна проблема — это восприятие новой бизнес-модели акционерами компании и ее сотрудниками. Здесь мы сталкиваемся с широко известной проблемой сопротивления изменениям, так или иначе проявляющейся в организациях, которые встают на путь организационных преобразований.

Согласно результатам исследования группы *Economist Intelligence Unit*, проведенного в США в 2005 г., по мнению 50% руководителей, для процветания компаний инновационные бизнес-модели важнее, чем инновационные продукты или услуги. Те же результаты дал проведенный *IBM* в 2008 г. опрос глав корпораций [2, с. 64]. Почти все руководители отметили, что с учетом новых условий, порождаемых глобальным экономическим кризисом, необходимо корректировать бизнес-модели. По утверждению одного из самых авторитетных специалистов в области управления инновациями Г. Чезборо, «бизнес-модели компаний будут определять тот мир, в котором они станут конкурировать в XXI в.» [15, с. 114].

Сущность бизнес-модели наиболее удачно отражает ее определение как совокупности «действий компании по выбору клиентов, выработке предложений товаров и обеспечению их отличия от товаров других фирм, принятию решений о том, какие виды работ будут выполняться силами самой компании и какие бу-

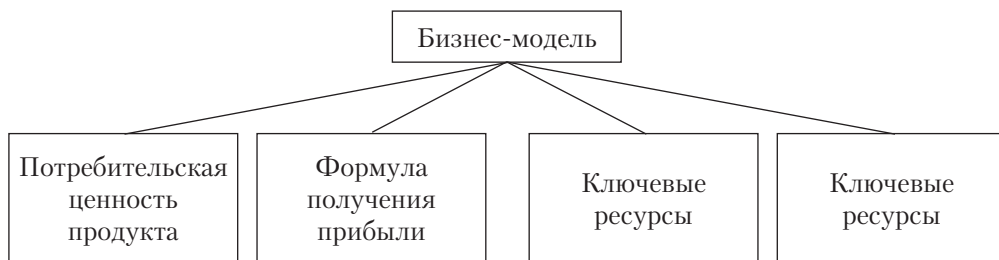


Рис. 1. Элементы бизнес-модели

дуют переданы подрядным организациям, по обеспечению эффективного использования имеющихся специалистов и ресурсов, по стратегии выхода на рынок, обеспечению выгод и удобств для своих клиентов, получению прибыли» [11, с.10]. Бизнес-модель включает в себя стратегическое позиционирование компании на рынке, концепцию бизнеса, конкретные предложения товара, ключевые внутренние ресурсы и механизмы, модель обеспечения доходов.

Любая бизнес-модель реализует две важнейшие функции: создание ценности и присвоение части этой ценности в виде прибыли фирмы. Это оказывается возможным только в том случае, если используемая фирмой бизнес-модель позволяет создавать уникальные ресурсы, активы или положение, обеспечивающие ей преимущества перед конкурентами.

Успех бизнес-модели определяется тем, насколько она способна удовлетворить потребности реальных людей, которые заинтересо-

ваны в том, чтобы новый продукт способствовал достижению их (потребителей, акционеров и сотрудников) целей. Кроме того, новая бизнес-модель должна отвечать на вопрос, как удовлетворять потребности заинтересованных лиц с выгодой для самой компании.

Основу бизнес-модели составляют четыре элемента: потребительская ценность продукта, формула получения прибыли, ключевые ресурсы и процессы, которые должны быть определены в соответствии со стратегией позиционирования компании на рынке (рис. 1).

1. *Потребительская ценность продукта.* Для расчета потребительской ценности нового продукта компания должна определить свою целевую аудиторию (потребителей), на которую будет ориентирован этот продукт, его функциональные характеристики и то, как он будет продаваться.

2. *Формула получения прибыли.* Самый надежный показатель жизнеспособности модели — это прибыльность бизнеса. Формула полу-

чения прибыли отражает схему, с помощью которой компания создает свой доход, производя необходимые потребителю товары или услуги. Она включает в себя: структуру затрат, модель валовой прибыли, показывающую, какой должна быть выручка от каждой транзакции для получения планируемой прибыли; модель доходов, а также скорость оборота ресурсов, которой должна придерживаться компания для выпуска такого количества продукции, которое востребовано потребителями.

3. *Ключевые ресурсы* составляют такие активы компании, как сотрудники, оборудование, технологии, инфраструктура, продукты, торговая марка, партнерства, альянсы, каналы распространения, ориентированные на конкретных потребителей. Главным здесь является понимание того, какие ресурсы будут ключевыми при создании нового продукта или услуги и как они будут взаимодействовать в этом процессе.

4. *Ключевые процессы*. Выявление ключевых процессов позволяет обеспечить условия для производства нового продукта в количестве, необходимом потенциальному потребителю. Ключевыми процессами для конкретного продукта могут стать разработка продукта, производство, снабжение, планирование, бюджетирование, маркетинг, внедрение компьютерных технологий,

обучение персонала. К ключевым процессам относятся также правила, системы показателей и нормы компании: требования к прибыльности инвестиций, сроки выполнения заказа, условия поставки, нормативы выхода на покупателей и каналы распределения, минимально допустимый для компании потенциал продукта для обоснования инвестирования в него и т. п.

Взаимосвязь описанных элементов обеспечивает компании создание новых продуктов и услуг с уникальными потребительскими свойствами. Определение потребительской ценности продукта и формулы получения прибыли позволяют ответить на вопрос, какую пользу новая бизнес-модель принесет клиентам и самой компании, а определение ключевых ресурсов и ключевых процессов проясняет, как будет создаваться продукт, обеспечивающий удовлетворение потребностей всех заинтересованных сторон.

Необходимость создания инновационной бизнес-модели объясняется тем, что нередко компании удается создать новый продукт, но он не приносит желаемого дохода. Более того, он может быть даже убыточным, и компания откладывает изобретение до лучших времен. Однако случается, что другие компании, предлагая позже аналогичный продукт, становятся коммерчески успешными. Это может быть связа-

но с тем, что первая компания не продумала вопрос о создании рынка для нового продукта, который оказался для потенциальных покупателей на то момент либо слишком дорог, либо слишком сложен. Поэтому, создавая новый продукт, компания должна тщательно продумывать способы продвижения нового продукта к потенциальным потребителям.

Второй причиной необходимости перехода к новой бизнес-модели является возможность применения уже опробованной технологии на совершенно новом рынке, например, военных технологий в производстве товаров для населения.

Кроме того, сегодня для многих компаний существует реальная угроза со стороны инновационных фирм, которые ориентированы на нижний ценовой сегмент. Это становится особенно актуальным в последние годы, когда азиатские страны с дешевой рабочей силой создают дешевые инновационные продукты с приемлемым для такого ценового сегмента уровнем качества и подрывают тем самым позиции компаний, действующих на давно сформировавшихся рынках.

Бизнес-модель должна быть увязана и с внутрифирменными инновационными процессами. Выбор адекватной бизнес-модели может существенно повлиять на способность компании успешно коммерциализировать новые продукты или

услуги. От выбора модели будет зависеть также, каким образом прибыль, риски и косвенные преимущества будут распределяться между участниками инновационного процесса.

Инновационные бизнес-модели подразделяются на три основных типа: интеграция, дирижирование и лицензирование (табл. 1).

Компании, избирающие *интеграцию* как инновационную бизнес-модель, предпочитают делать все самостоятельно, не прибегая к сотрудничеству с другими фирмами, чтобы сохранить максимальный контроль над инновационным процессом и получить максимальную долю прибыли.

Дирижирование выбирают те компании, которые готовы к сотрудничеству и разделению рисков и прибыли со своими партнерами.

Однако в последнее время, как показывает международный опыт, все больше компаний идут по пути *лицензирования*, предпочитая получать прибыль от своих идей и интеллектуальных активов, не вкладывая средства в их коммерциализацию или реализацию [16, с. 116].

Преимущество каждой из трех описанных бизнес-моделей зависит от конкретной ситуации. Крупные компании, как правило, используют все три модели одновременно и трансформируют их под влиянием изменений внешней среды.

Типы инновационных бизнес-моделей

Характеристики	Типы бизнес-моделей		
	Интеграция	Дирижирование	Лицензирование
Причины использования	Самостоятельное осуществление инновационного процесса. Уверенность в возможности успешной коммерциализации своей идеи. Желание единолично владеть собственными инновациями и преимуществами от них. Нежелание брать на себя риск, связанный с привлечением к работе других	У компании нет определенных возможностей и желания вкладывать средства в их развитие. Компания вступает на новую территорию (новая товарная категория, новый круг покупателей, новый географический рынок, расширение товарного ассортимента с выходом за границы своего бренда). Доверие другим. Желание разделить риск с другими	Использование лицензирования как стратегического оружия в борьбе с конкурентами. Получение денег в виде лицензионных сборов и нежелание заниматься коммерциализацией и реализацией своих идей
Преимущества	Более крупный денежный доход. Уникальные, всесторонние и глубокие знания как результат самостоятельного управления всеми аспектами разработки идеи	Приобретение знаний. Усиление позиций бренда. Укрепление экосистемы. Придание жизненных сил организации	Приобретение знаний. Усиление позиций бренда. Укрепление экосистемы. Придание жизненных сил организации
Риски	Большие затраты. Высокие риски	Самая рискованная модель. Возможна утрата собственных знаний и конкурентных преимуществ в результате утечки информации	Лицензия на патент не гарантирует успеха на рынке. Трудность удержания под своим контролем прав на интеллектуальную собственность
Примеры успешного применения	<i>Sony, Toyota, Intel, BMW, Zara, Ecco, Citibank</i>	<i>Apple, Sony Ericsson, Microsoft, Boeing</i>	<i>IBM, Microsoft, Motorola, Bosch, Nokia</i>

Одной из существенных особенностей современного этапа развития инноваций является усиливающееся разделение труда в этой сфере. В связи с этим Г. Чезборо ввел понятие «разделение инновационного труда», определяемое им как система, «в рамках которой один ее участник разрабатывает новую идею, но не выводит ее на рынок самостоятельно. Вместо этого он вступает в партнерские отношения с другим участником либо продает ему свою идею, а тот уже выводит ее на рынок» [15, с. 92].

Инновационное разделение труда порождает необходимость перехода к открытым бизнес-моделям. Рост стоимости технологических исследований и разработок и сокращение жизненного цикла продуктов также побуждают компании открывать свои бизнес-модели. В этих условиях традиционная закрытая бизнес-модель все чаще оказывается неконкурентоспособной. Г. Чезборо преимущество открытых бизнес-моделей видит в том, что они «создают ценность за счет применения значительно большего количества идей, поскольку допускают включение различных внешних концепций. Помимо этого, открытые модели также способны создавать возможности для увеличения объемов извлекаемой прибыли путем использования ключевого актива, ресурса или положения не только в собственном бизнесе компании, но

и бизнесе множества других компаний» [15, с. 93].

Создание инновационной бизнес-модели является важной предпосылкой успеха фирмы в инновационной деятельности. Но построенная бизнес-модель вряд ли будет успешной, если не будет создана адекватная ей организационная культура.

Организационная культура может быть отнесена к важнейшим составляющим ключевых ресурсов бизнес-модели. Чтобы успешно конкурировать и развиваться в современной быстроменяющейся бизнес-среде, «компании должны научиться развивать в себе инновационные способности — т. е. способности создавать, одобрять и реализовывать творческие идеи. В этом и заключается инновационная культура компании» [1, с. 85].

Поскольку единственным источником новых идей является человеческий разум, то необходимо создание в организации условий для высвобождения и развития творческого потенциала ее сотрудников, создание благоприятной психологической атмосферы, которая будет способствовать превращению инноваций в неотъемлемую часть корпоративной организационной культуры.

Опыт одной из самых успешных инновационных компаний — американской фирмы FedEx, являющейся мировым лидером грузоперевозок,

свидетельствует: для того чтобы поддерживалась инновационная культура и сотрудники демонстрировали инновационный тип поведения, необходима их заинтересованность в успехе своей организации и при этом уверенность в том, что за участие в инновационном процессе их ждет адекватное вознаграждение. Сотрудников организации необходимо поддерживать и поощрять в стремлении к профессиональному развитию и росту; нужно создать такую атмосферу, в которой они могли бы смело высказывать идеи. Следует также поощрять их взаимодействие и сотрудничество в работе над новыми идеями и проектами. И важно всегда помнить, что к успешной реализации новых идей и разработок в интересах организации будут стремиться только преданные ей сотрудники. Условием, необходимым, в свою очередь, для формирования преданности сотрудников является создание отношений взаимного доверия.

Только увлеченные, уверенные в себе, преданные организации, развивающиеся и готовые к сотрудничеству работники составляют основу инновационного потенциала организации (рис. 2) [1, с. 158]. Без обеспечения этих условий никакие финансовые вливания в НИОКР не будут иметь успеха, поскольку инновации — это всегда процесс, который управляется и реализуется людьми.

Лучшим подтверждением этого является система управления мирового лидера автомобильной промышленности компании *Toyota*. «Культура противоречий», культивируемая в компании, играет в достижении успеха такую же важную роль, как и знаменитая производственная система *Toyota*. Несмотря на сохранение строгой иерархии, сотрудники могут свободно говорить «нет» своим начальникам. В компании принято свободно высказывать иную точку зрения и открыто обсуждать проблемы, а не слепо следовать

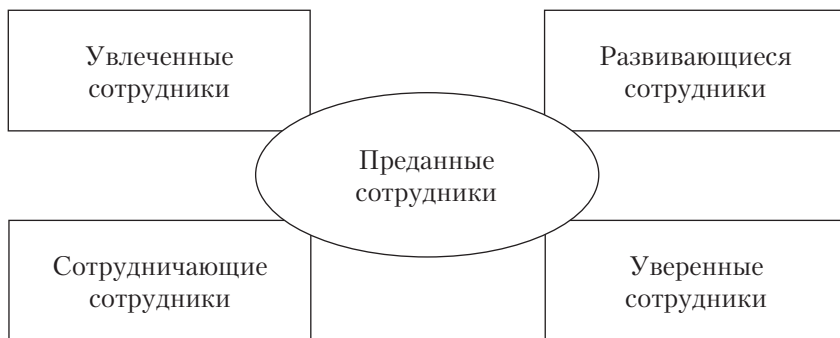


Рис. 2. Условия формирования инновационной культуры

распоряжениям руководителей. Энергия, возникающая между полюсами противоречий, подпитывает компанию. В компании *Toyota* работа организована так, чтобы «в одно место стекались разные мнения по тому или иному вопросу. И специалист должен преодолевать различия, поднимаясь над ними. Трения порождают инновационные идеи — и благодаря этому *Toyota* то постепенно, то рывками движется вперед, оставляя позади конкурентов» [12, с. 70]. Исследования в области когнитивной психологии подтверждают, что когда люди сталкиваются с противоположными мнениями, они видят проблему в новом ракурсе и это способствует выдвижению новых действенных решений.

Встраивание таких элементов, как организационная культура, в структуру инновационной бизнес-модели компаний позволяет им преодолевать инновационную апатию сотрудников, которая не может привести к успеху независимо от размеров финансовых вливаний в корпоративные исследования и разработку.

В современных условиях инновационная экономика рассматривается «как часть культуры, основанной на гуманистических ценностях» [8]. Серьезным препятствием на пути инноваций в России является то, что российские компании по-прежнему остаются весьма иерархичными, не стимулируют инициа-

тиву снизу, в том числе инновационную. Трудно не согласиться с вице-президентом по корпоративной стратегии компании *Nokia* Йаркко Сайранен, утверждающим, что отсутствие надлежащего лидерства и управления гораздо чаще становятся барьером на пути инноваций, чем отсутствие удачных идей [16, с. 2].

Давая оценку того факта, что с середины 1990-х гг. компания *Sony* не смогла предложить ни одного серьезного инновационного продукта, сходную позицию высказал и ее генеральный директор Г. Стрингер: «Дело не в отсутствии отличных инженеров или великих идей. Дело в более разумном управлении инженерными группами и в их более эффективной организации» [14, с. 35].

Поскольку степень восприимчивости организационной культуры к инновациям в решающей степени определяется стратегией и практикой руководителей, важно обеспечить отбор на роли руководителей сотрудников, отвечающих определенным критериям. В компании *General Electric*, которую по праву называют одной из самых преуспевающих в мире, первоочередное внимание инновациям уделялось с момента ее основания. С 2006 г. в *General Electric* реализуется программа «Leadership, Innovation and Growth» по повышению квалификации руководящего состава и ди-

ректоров подразделений компании. В рамках этой программы перед руководителями ставилась задача оценить, удалось ли им создать в возглавляемых ими подразделениях среду, благоприятную для творчества.

В качестве «показателей роста» руководства в компании были выбраны девять критериев [10, с. 94]. Среди них такие, как свобода (насколько люди осознают, что компания приветствует новые подходы к работе), доверие/открытость (свобода обмена идеями и уровень сотрудничества), время для творчества (есть ли у специалистов время для обдумывания и доведения до логического завершения новых идей), поддержка (насколько приветствуются новые идеи коллег), дискуссии (конструктивное обсуждение и взаимная критика идей и методов работы друг друга), готовность рисковать (насколько сотрудники готовы самостоятельно принимать решения и действовать в условиях неопределенности), конфликтность (в какой степени люди чувствуют себя на работе напряженно и оценивают обстановку как конфликтную) и непринужденность/юмор (насколько сотрудники оценивают обстановку на работе как

непринужденную, веселую и доброжелательную). Ответы на эти вопросы позволяют управленцам оценить, правильно ли они руководят подразделениями и что им мешает осуществлять задуманное.

Исходя из понимания того, что только инновации в современных условиях способны обеспечить стабильный рост фирмы на конкурентном рынке, и учитывая опыт инновационного развития, накопленный ведущими компаниями мира, бизнес-модель и структуру управления российских компаний необходимо изменять таким образом, чтобы инновационная организационная культура и мышление, свойственные открытым бизнес-моделям, становились неотъемлемой частью системы корпоративного управления.

Важным шагом на пути к модернизации российской экономики является признание необходимости формирования гуманистической культуры как одного из приоритетов государственной политики. Без этого, какими бы ни были финансовые усилия государства по поддержке инновационной деятельности российских компаний, формирование экономики инновационного типа невозможно.

1. Бирла М. Вам посылка от FedEx: Модель феноменального успеха мирового лидера грузоперевозок. М., 2007.
2. Джонсон М., Кристерсен К., Казерманн Х. Обновление бизнес-модели // Harvard Business Review Россия. 2009. № 3. С. 63–72.
3. Имамутдинов И., Медовников Д. Высокое инновационное побуждение // Эксперт. 2009. № 43.

4. *Имамутдинов И., Медовников Д., Розмирович С.* Пройти пубертатный период // Эксперт. 2009. № 2. С. 61–64.
5. *Индикаторы инновационной деятельности: 2009. Статистический сборник. М., 2009.*
6. *Лесков С.* Нефть, бриллианты и мозги — главная ценность по всему миру // Финансовые известия. 2009. 13 марта. С. 5.
7. *Ливанов Д., Пономарев А.* Три императива технологической политики // Эксперт. 2009. № 5. С. 52–56.
8. *Медведев Д. А.* Россия, вперед! [Электронный ресурс] // Газета.ру. 2009. 10 сентября. URL: http://www.gazeta.ru/comments/2009/09/10_a_3258568.shtml (дата обращения 03.02.2010).
9. Отчет «Восприимчивость российской политической системы к инновационным импульсам». [Электронный ресурс] // Инновационное бюро «Эксперт». URL: http://www.inno-expert.ru/consulting/report_23092009/ (дата обращения 11.01.2010).
10. *Прокеш С.* Управлять изменениями. Рецепты GE // *Harvard Business Review*. 2009. № 8. С. 91–100.
11. *Смайтор Р., Моррис М., Шиндэхут М.* Динамическая модель обучения предпринимательству. Центр предпринимательства США–Россия. 15–17 ноября 2007. М., 2007.
12. *Такеучи Х., Осано Э., Симидзу Н.* Toyota: единство и борьба противоположностей // *Harvard Business Review*. 2008. № 8. С. 68–76.
13. *Цукер В.* Блохи на поток // Эксперт Северо-Запад. 2008. № 36. С. 20–22.
14. *Чанг Си Чжин.* Sony против Samsung: увлекательная история борьбы титанов. М., 2010.
15. *Чезборо Г. У.* Зачем компаниям открывать свои бизнес-модели // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. Менеджмент. 2008. Вып. 4. С.91–115.
16. *Эндрю Дж. П.* Возврат на инновации: практическое руководство по управлению инновациями в бизнесе. Минск, 2008.

В. Т. ПЕРЕКРЕСТ, И. В. ПЕРЕКРЕСТ

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ СФЕРЫ

Ключевые слова:

официальная статистическая методология, аналитические проблемы, информационные технологии, репрезентативность, выборочное статистическое наблюдение, региональная статистика инноваций

Key words:

official statistical methodology, analytical problems, information technologies, representativity, selective statistical observation, regional statistics of innovations

В статье рассматриваются аналитические и информационно-технологические проблемы статистики инноваций в контексте госрегулирования развития региональных инновационных систем. Авторы исследуют методологические аспекты проведения репрезентативных выборочных статистических наблюдений за субъектами малого предпринимательства. Кроме того, в данном исследовании проводится анализ методов формирования системы региональной статистики инноваций.

Нормативно-правовое регулирование инновационной сферы, формирование современной нормативно-правовой и информационно-аналитической базы государственного регулирования экономики инновационного типа на субфедеральном уровне — уровне субъекта РФ — являются актуальными проблемами развития регионов на современном этапе¹.

Analytical as well as information and technological problems of statistics of innovations are considered in the context of state regulation of regional innovative systems development. Methodological issues of representative selective statistical observations over subjects of small business are discussed. Methods of the system of regional statistics of innovations formation are suggested.

Общая характеристика нормативного правового поля

Возможности официальной статистической информации в контексте нормативного правового поля инновационной сферы регламентированы действующим законодательством РФ [см., напр.: 14] и в настоящее время весьма ограничены.

Нормативно-правовое регулирование инновационной сферы все еще носит разрозненный характер и включает большое число норма-

¹ Ряд положений настоящей статьи был ранее анонсирован в работах авторов [20; 21].

тивных правовых актов разного уровня. В федеральном законодательстве структурно присутствуют все необходимые системные элементы эффективного государственного регулирования инновационной сферы [17; 18; 25]. На практике же ощущается дефицит операционализированных понятий и критериев. В качестве типичного примера можно рассмотреть критерии «инновационности». Поэтому здесь основная задача видится в систематизации правовых норм, установлении единых правовых основ инновационной деятельности, а также в развитии адекватных методов информационно-методической поддержки этих процессов.

Типичные задачи, возникающие перед органами государственной власти субъектов РФ в данной области — это формирование «региональной» концепции инновационного развития, доработка критериев «инновационности» и методов развития региональной инновационной системы и т. д. Нормативные правовые акты, формирующие правовое поле, способствующее решению региональных задач [см., напр.: 11; 13], также отличаются, с одной стороны, концептуальной четкостью, а с другой — проблемами адекватности официальной статистической информации и методического обеспечения решаемых задач. Например, в соответствии с методикой, утвержденной постановлением

Правительства Санкт-Петербурга [11] следует выделить основные критерии отнесения организаций к инновационному типу:

- соответствие сферы деятельности организаций хотя бы одному из утвержденных приоритетных направлений инновационного развития субъекта РФ;
- преобладание в организациях технологических инноваций (продуктовых или процессных) относительно объема организационных и маркетинговых;
- отнесение организаций к одному из двух типов:

тем, которые осуществляют разработку и реализацию объектов интеллектуальной собственности — промышленные образцы, полезные модели, изобретения (с долей инновационной продукции в общем объеме реализованной не менее 50%);

тем, которые внедряют приобретенные объекты интеллектуальной собственности;

- «инновационность» организации определяется в зависимости от ее отраслевой принадлежности; например:

для электротехнического машиностроения доля затрат на НИОКР (научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы) — не менее 15%, доля инновационной продукции в общем

объеме отгруженной — не менее 20%;

для судостроения доля затрат на НИОКР — не менее 7%, доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной — не менее 10%.

Проблемы формирования базовых аналитических технологий

В настоящее время можно констатировать существенное отставание аналитических технологий оценки уровня инновационной активности организаций на целевых сегментах региональных рынков продукции и услуг от требований, диктуемых сложившейся сегодня экономической ситуации и характером решаемых управленческих задач. Причина этого видится, в первую очередь, в ослаблении методологического единства аналитических и информационных технологий при сборе, представлении и обработке данных статистики инноваций².

Существуют исследования, в которых рассматривается задача «восстановления единства» [см., напр.: 2]. Ее решение представлено через формирование «аналитической надстройки» над официальной статистической информацией в форме специализированных, тематических систем индикаторов и т. п. Через эту

«надстроечную» часть официальной статистической информации, в частности, осуществляется экспорт данных официальной статистики в специализированную аналитику.

В условиях нестационарности кризисных и посткризисных типов экономического развития недостаточен лишь статистический учет наблюдаемых явлений и событий. Для анализа инновационных процессов в динамике необходимы оценки потенциала развития важнейших феноменов инновационной активности для различных разрезов, а также соответствующие прогнозные оценки.

Примером применения методологии «потенциального оценивания» наблюдаемого явления может служить оценка объема и структуры зоны риска рынка труда Санкт-Петербурга [5; 9]. В частности, учет в оценке зоны риска рынка труда факторов материального положения семей и отдельных граждан позволил оценить потенциал роста уровня регистрируемой безработицы в сценарных прогнозах изменения порядка начисления пособий по безработице в 2002 г. [7, с. 9–21].

Указанная методология в рассматриваемом контексте предполагает использование методов идентификации инновационных технологий, а также оценку факторов влияния на инновационную активность организаций региона. Пред-

² Отметим, что общие принципы «единства статистики и аналитики» раскрыты, например, в [22].

лагаемые подходы выходят за рамки официальной статистической методологии и их «стыковка» с последней является самостоятельной задачей.

В условиях нестационарности кризисных и посткризисных типов экономического развития отраслевые подходы и их современные модификации не обеспечивают потребности управления региональным социально-экономическим развитием. Необходима реализация кластерных подходов, основанных на межотраслевой экономической группировке хозяйствующих субъектов с выделением экономического кластера, объединяющего организации различной отраслевой принадлежности и имеющего выраженное «отраслевое ядро» специализации. Указанные методы применялись для анализа степени сбалансированности спроса и предложения на целевых сегментах рынка труда Санкт-Петербурга, соответствующих приоритетным направлениям его социально-экономического развития [6].

Еще один тип кластеризации, применяемый в задачах государственного регулирования инновационной сферы, связан с возможным нарушением (разрывом) традиционной этапности инновационных процессов при использовании нетрадиционных организационно-методических инструментов. Например, при применении мето-

дов регионального субконтрактинга [3; 15], с помощью которого:

- формируется спрос на инновационную продукцию для малого бизнеса;
- инновационно-активные крупные предприятия становятся для малого бизнеса катализаторами инновационной активности.

Для реализации кластерных подходов используются классификационные модели уровня «группа продукции / группа технологических операций», связанные с гармонизацией классификаторов видов экономической деятельности и произведенной продукции, таких как Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) [16] и т. п. Существенная особенность этих моделей — определение оптимальных пропорций между точностью статистического описания и уровнем репрезентативности официальной статистической информации. При этом могут быть преодолены существующие трудности статистической представительности тематических группировок малых предприятий на субфедеральном уровне.

Сегодня практика регионально-государственного регулирования инновационных процессов ориентирована на использование первичных статистических показателей и простейших аналитических про-

цедур³, что может приводить к неадекватным выводам.

Например, такие субъекты Российской Федерации, как Санкт-Петербург, в силу «наследия прошлого» — большой доли изношенных и морально устаревших основных фондов, повышенных рисков социальной напряженности и т. д. — имеют заведомо низкие относительные показатели, не соответствующие их реальному вкладу в национальную инновационную экономику [4, с. 54–56]. Корректное использование стандартных индикативных подходов помогает выявить для подобных инновационных центров уникальные возможности, повышающие их «инновационные рейтинги» среди крупнейших инновационных центров России [4, с. 29–35, 45–58].

В качестве второго примера рассмотрим возможность возникновения феномена «инновационных пузырей», связанного с методическими особенностями (субъективным характером) заполнения статистической формы № 4-инновация. В частности, в Республике Мордовия доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной в 2007 г. составляла 37,3%, а в 2008 г. — лишь 9,9% [24, с. 821]. Для Самарской области значение

этого показателя в 2007 г. — около 30%, и в то же время в этом субъекте РФ выпущено около 20% инновационной продукции всей России. С учетом сказанного выше возникновение данного феномена требует специальных разъяснений.

Для анализа подобных ситуаций предлагается использование общей системы индикаторов инновационной деятельности, которая включает группы показателей, объединяемых методами их построения: простейшие логико-арифметические, линейные структурные, масштабные и интегральные [4, с. 5–9]. При этом для используемых методов агрегирования требуются:

- выполнение методической прозрачности и содержательной интерпретируемости;
- соответствие их сложности и вычислительной трудоемкости характеру решаемой задачи и качеству используемой информации.

Указанные положения иллюстрируются результатами анализа данных официальной статистической информации в форме оценок положения Санкт-Петербурга среди крупнейших инновационных центров РФ по уровню технологических инноваций, выраженности у него научно-производственных функций и т. д. [4].

³ Типичный пример — сопоставление субъектов РФ по числу инновационно-активных предприятий и по доле инновационной продукции в объеме отгруженной.

Информационно-технологические проблемы

Эти проблемы связаны с методологическими особенностями измерения инновационных процессов, а также с необходимостью оценивания инновационной деятельности субъектов малого предпринимательства.

Проведенный в ноябре 2009 г. первичный анализ информации по статистике инноваций в разрезе субъектов РФ⁴, представленной на интернет-сайте Росстата, показал следующее. Имеют место как технические погрешности, легко устраняемые с помощью стандартных методов тестирования баз данных, так и рассогласования, требующие специальных комментариев.

Примером тому могут являться значения показателей инновационной активности организаций Санкт-Петербурга в 2006 г. Для этих показателей нарушается методическая сопоставимость значений временного ряда, не объясняемая изменением структуры рассматриваемых видов деятельности в ходе статистического наблюдения. В частности, в трех разных источниках показатель «объем инновационных товаров, работ и услуг» для Санкт-Петербурга в 2006 г. имел соответ-

ственно значения 7042,2; 37 301,6 и 41 699,5 млн рублей.

При этом необходимое в последнем случае представление данных статистического наблюдения в разрезе субъектов РФ по отдельным видам экономической деятельности официальный сайт Росстата раздел «Базы данных — ЦБСД» не поддерживает.

Основная инновационная форма федерального статистического наблюдения — форма № 4-инновация. Для нее все еще не решены проблемы разработки методического инструментария, достаточного для анализа инновационной активности организации на уровне субъекта РФ. В частности, требуется уточнение основных объектов и понятий, а также разработка методик идентификации и представления инновационной продукции, максимально свободных от субъективных оценок организаций. При этом представляется целесообразным на начальном этапе сочетание нормативных подходов с использованием методов экспертного оценивания⁵.

Еще один методический феномен: при заполнении формы № 4-инновация один из способов ухода от ответа — указание на отсутствие

⁴ Сводные данные по организациям, относящимся к промышленному производству, связи, информационно-вычислительному обслуживанию и т. д.

⁵ Подобные подходы успешно применяются в прикладной социологии (методы фокус-групп, пилотных обследований и т. д.), а также при методическом сопровождении ряда статистических форм (форма № 1-технология и т. п.).

инновационной деятельности организации. Проводимая верификация собранных данных позволяет корректировать лишь очевидные, бросающиеся в глаза нарушения⁶. С учетом сказанного выше особое внимание следует обратить на отсутствие при использовании указанной статистической формы оценок репрезентативности данных даже для статистических наблюдений, проводимых сплошным методом, а также для сделанных на их основании выводов⁷.

В настоящее время официальная статистическая информация на уровне субъекта РФ не содержит данных по статистике инноваций для организаций малого предпринимательства (обследования по форме № 2-МП инновация проводились один раз в два года — в 2007 и в 2009 гг.). Необходимость же подобных данных для целей госрегулирования инновационной сферы определяется следующим:

- в Санкт-Петербурге в 2007 г. действовало 12 566 малых про-

мышленных предприятий (1657 промышленных организаций, не относящихся к малым) [10; 23];

- по данным Центральной базы статистических данных (ЦБСД) Росстата, малыми предприятиями Санкт-Петербурга в 2007 и 2008 гг. произведено промышленной продукции свыше 18% от ее общего объема;
- по данным Росстата [10], для Санкт-Петербурга среднесписочная численность работников малых предприятий (без внешних совместителей и выполнявших работы по договорам) в 2003–2007 гг. составляла более 25% от общей численности занятых;
- при развитых субконтрактинговых отношениях малые предприятия выполняют функции транслятора инновационных технологий [3; 15].

Все это делает задачу выборочного статистического наблюдения за инновационной деятельностью малых предприятий на субфедеральном уровне не просто актуальной, но и чрезвычайно важной для адекватной оценки регионального уровня инновационной активности.

Отметим появление в 2008 г. нового инструмента государственной статистики — Выборочного обследования организаций относительно численности и потребности организаций в работниках по профессио-

⁶ В прикладной социологии это известный «эффект почтовых опросов» — высокий процент «неответов» делает обследование нерепрезентативным.

⁷ Как известно, приказ Росстата от 30 октября 2009 г. № 237 устанавливает виды деятельности и типы предприятий, представляющие статистическую отчетность сплошным методом. Однако из-за методических «нюансов» заполнения отчетов статистическая значимость такого сплошного обследования нуждается в обосновании.

нальным группам [19]. Это обследование:

- закрывает «методическую брешь» в официальной статистике по оценке спроса на рынке труда;
- является индикатором состояния раздела официальной статистической методологии для выборочных статистических наблюдений.

Представленные результаты обследования вызывают ряд вопросов и методических замечаний, наиболее существенными из которых являются следующие. Во-первых, в обследовании не учтены малые предприятия, несмотря на их очевидную значимость для государственного регулирования региональных рынков труда.

Во-вторых, «при распространении результатов выборочного обследования на генеральную совокупность объектов статистического наблюдения в качестве показателей точности статистического оценивания (т. е. количественной меры возможного отклонения оценки от действительного значения параметра) результатов обследования использовались показатели, в основе которых лежит стандартная ошибка выборки (корень квадратный из дисперсии оценки)» [19].

Заметим, что этот тезис вполне соответствует ключевым положениям официальной статистической

методологии [12]⁸. Тем не менее, возникают естественный вопрос: что характеризует «стандартная ошибка выборки» и как может быть использована ее величина в качестве уровня статистической представительности полученных результатов? В частности, какую интерпретацию в указанном контексте может получить фраза: «В целом по Российской Федерации относительная стандартная ошибка выборки составила по показателю списочная численность работников 1,5%, по показателю потребность организаций в работниках — 6,6%»?

Представляется, что приведенные выше выводы математически корректны, но не связаны с заявленными оценками уровня статистической представительности, а соответствующие положения официальной статистической методологии нуждаются в существенной модернизации. Прежде всего, необходимо развитие общей концепции репрезентативности выборочных статистических наблюдений по следующим направлениям: формирование выборочной совокупности организаций, развитие критериев репрезентативности выборки и статистической представительности сделанных выводов.

⁸ Аналогичные подходы используются в настоящее время и в прикладной социологии при планировании и оценке уровня репрезентативности выборочных социологических обследований.

Решения указанных проблем изложены в ряде публикаций [2; 8] и прошли практическую проверку в выборочных обследованиях в форме мониторинга⁹ [1].

Направления решения указанных проблем

Развитие технологий репрезентативного выборочного обследования предполагает разработку системы целевых критериев репрезентативности выборочных статистических наблюдений, внедрение вычислительных методов оптимального многомерного взвешивания эмпирических данных.

Предложенная двухуровневая системы критериев: качественной (априорной) и количественной (апостериорной) репрезентативности обеспечивает необходимый уровень статистической представительности результатов [2, с. 20–26].

При репрезентативном выборочном обследовании применяется многократное взвешивание (перевзвешивание) объектов статистического наблюдения, включенных в выборку, как на этапе планирования, так и непосредственно в процессе обследования. Официальная статистическая информация, а так-

же данные ведомственной статистики используются для периодического (ежегодного) уточнения статистических таблиц, задающих параметры системы репрезентирования.

В этой связи представляется важным создание системы «Мониторинг инновационной деятельности» в субъектах РФ, координируемой и методологически управляемой на федеральном уровне и обладающей характеристическими свойствами.

Мониторинг системно интегрирует достижения современной науки (включая практику прикладных исследований) и фундаментальный опыт официальной статистики по проведению масштабных сплошных статистических наблюдений. Существенной особенностью мониторинга является единство следующих трех начал:

1. Система соблюдения требований исполнительных органов государственной власти субъекта РФ, направленных на формирование эффективной инновационной политики в регионе как главного фактора формирования региональной экономики инновационного типа.

2. Применение фундаментального опыта государственной статистики, гарантирующего надежность и стабильность информационно-статистической поддержки процессов формирования и контроля реа-

⁹ Мониторинг социально-экономической ситуации и состояния рынка труда Санкт-Петербурга проводился в 1995–2003 гг. с месячной периодичностью по инициативе и при поддержке Федеральной государственной службы занятости населения РФ.

лизации региональной инновационной политики.

3. Выработка креативной компоненты (компоненты развития), поддерживаемой региональной системой научных учреждений и обеспечивающей своевременное развитие методологического и методического инструментария мониторинга, осуществляемого по запросам региональных органов государственной власти, в том числе

в направлении модернизации официальной статистической методологии.

Формирование на основании результатов мониторинга специализированной системы региональной статистики инноваций — типовой для государственного регулирования инновационной сферы субъектов РФ, предназначенной прежде всего для крупнейших инновационных центров России.

- 1 Береснева И. Б., Иванов О. И., Иванов С. А. и др. Мониторинг занятости: методология, методики, опыт организации // Мониторинг социально-экономической ситуации и состояния рынка труда С.-Петербурга. 1995. № 2. С. 42–45.
- 2 Воронина Д. Е., Никифоров О. Н., Пархоменко Л. И. и др. Проблемы формирования муниципальной статистики в субъектах Российской Федерации. СПб: ЦСАОП, 2008.
- 3 Воронина Д. Е., Никифоров О. Н., Панчук Ж. И. и др. Сегментация рынка промышленной продукции и технологических услуг в задачах регионального субконтрактинга на базе официальной статистики. СПб: ЦСАОП, 2007.
- 4 Воронина Д. Е., Никифоров О. Н., Пархоменко Л. И. и др. Сравнительный анализ инновационного развития Санкт-Петербурга как субъекта Российской Федерации: математические методы и проблемы информационного обеспечения. СПб: ЦСАОП, 2008.
- 5 Ильин Е. М., Клупт М. А., Косолапенко Н. Г. и др. Критическая зона рынка труда: размеры, структура и динамика // Мониторинг социально-экономической ситуации и состояния рынка труда С.-Петербурга. 2000. № 3. С. 53–67.
- 6 Ильин Е. М., Клупт М. А., Панчук Ж. И. и др. Особенности прогнозирования структуры спроса на региональных рынках труда в ситуации экономического роста // Экономико-математические исследования: математические модели и информационные технологии. СПб: СПб ЭМИ РАН, 2005. Вып. 4. Ч. 1. С. 201–263.
- 7 Ильин Е. М., Клупт М. А., Перекрест В. Т. и др. Рынок труда Санкт-Петербурга: состояние и факторы развития. СПб: ЦСАОП, 2002.
- 8 Клупт М. А., Косолапенко Н. Г., Перекрест В. Т., Чернейко Д. С. Рынок труда Санкт-Петербурга сегодня: анализ проблем, тенденции, перспективы. СПб: САОП, 2001.
- 9 Клупт М. А., Кротов А. Н., Перекрест В. Т. и др. Рынок труда Санкт-Петербурга: структура спроса и банк вакансий. СПб: ЦСАОП, 2004.
- 10 Малое предпринимательство в России. 2008: Статистический сборник. М.: Росстат, 2008.
- 11 Методика отнесения организаций к инновационному типу: Постановление Правительства Санкт-Петербурга «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20.07.2007 № 881» от 22 июля 2008 г. № 878. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus> (дата обращения 21.02.2010).
- 12 Методология выборочного статистического наблюдения за деятельностью малых предприятий / Методологические положения по статистике. М.: Госкомстат России, 2000. Вып. 3. С. 69–76.
- 13 Об Основах инновационной политики в Санкт-Петербурге на 2008–2011 гг.: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 20 июля 2007 г. № 881 (в ред. от 11.06.2009). [Электронный

- ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus> (дата обращения 21.02.2010).
- 14 Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=72844> (дата обращения 21.02.2010).
- 15 Об утверждении указаний по заполнению форм федерального статистического наблюдения № 2-наука «сведения о выполнении научных исследований и разработок», № 3-информ «сведения об использовании информационных и коммуникационных технологий и производстве связанных с ними товаров (работ, услуг)», № 4-инновация «сведения об инновационной активности организации»: Приказ Росстата от 19 января 2009 г. № 4. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=85239> (дата обращения 21.02.2010).
- 16 Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности. ОК 034-2007 (КПЕС 2002). М.: Стандартинформ, 2008.
- 17 О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон Российской Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (в ред. от 27.07.2010). [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=103052> (дата обращения 04.09.2010).
- 18 Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу: Письмо Президента Российской Федерации от 30.03.2002 № Пр-576. [Электронный ресурс] // URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus> (дата обращения 21.02.2010).
- 19 О численности и потребности организаций в работниках по профессиональным группам на 31 октября 2008 г. (по результатам выборочного обследования организаций). [Электронный документ] // Федеральная служба государственной статистики. Банк готовых документов. Россия в цифрах. Труд. URL: http://www.gks.ru/free_doc/2009/potrorg/potrorg08.htm (дата обращения 22.02.2010).
- 20 *Перекрест В. Т., Никифоров О. Н., Перекрест И. В.* Статистика инноваций и проблемы государственного регулирования инновационной сферы в субъектах Российской Федерации // Российский экономический конгресс. Сборник докладов. М.: ИЭ РАН, 2009.
- 21 *Перекрест В. Т., Никифоров О. Н., Перекрест И. В.* Статистика сферы занятости и актуальные проблемы государственного регулирования рынка труда в регионах России // Российский экономический конгресс. Сборник докладов. М.: ИЭ РАН, 2009.
- 22 Положение о всероссийском мониторинге социально-трудовой сферы: Постановление Правительства РФ от 22 марта 1995 г. № 291. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus> (дата обращения 21.02.2010).
- 23 Промышленность России. 2008: Статистический сборник. М.: Росстат, 2008.
- 24 Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009. М.: Росстат, 2009.
- 25 Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г.: протокол Межведомственной комиссии по научно-инновационной политике Министерства образования и науки РФ от 15 февраля 2006 г. № 1. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus> (дата обращения 21.02.2010).

НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ ПОЛИТИКА КАК РОССИЙСКАЯ РЕАЛЬНОСТЬ

Ключевые слова:

национально-культурная политика,
национальный вопрос, этническо-нацио-
нальная культура, культурно-националь-
ная автономия

Key words:

*national and cultural policy, nationalities
question, ethnic and national culture, cultural
and national autonomy*

Статья посвящена актуальным вопросам национально-культурной политики, важнейшим критерием эффективности которой, по мнению автора, является самосохранение местных этнокультурных сообществ, вынужденных адаптироваться к происходящей социальной, хозяйственно-экономической и общественно-политической трансформации общества.

В советские годы политика в области культуры осуществлялась в большей степени автономно от решения национального вопроса. Это были различные сферы государственного управления и властной компетентности. Область культуры позиционировалась как система духовного производства, нацеленная на удовлетворение духовных потребностей людей и повышение их культурного уровня, выявление творческого потенциала личности и накопления духовных ценностей¹.

The article is concerned with the relevant issues of national and cultural policy. In the author's opinion self-preservation of local ethnic and cultural communities, which have to adapt to social, industrial and economical, social and political transformation of society, is the most important criterion of the policy effectiveness.

Ее функционирование определялось классовыми принципами, в том числе — интернационализмом. Реализация этого принципа оборачивалась тем, что, по оценке современных аналитиков, «национальное все больше становилось “персоной нон-грата” в интернационалистской пропаганде» [5, с. 286]².

в теории культуры и культурной политике более обстоятельно раскрыта в статье «Культурное пространство в период реформирования России» [7].

² Эта точка зрения представляется мне более точной и научно обоснованной в сравнении с формально-компромиссной позицией, согласно которой национальное рассматривается как состоящее из национально-специ-

¹ Проблема целесообразности перехода от сферного к пространственному подходу

В советский период интернационализм являлся горизонталью, соединявшей пролетариев «всех стран», обладавших различной этнонациональной идентификацией, на совместную борьбу с эксплуататорами. В этой борьбе национальное элиминировалось, замещаясь классово-социальным. Аналогичный процесс имел место и во внутренней жизни государства, где, в соответствии с последней Конституцией СССР, советский народ, зная свою интернациональную ответственность, стремился к высшей цели — построению бесклассового коммунистического общества [3, с. 5]. Атрофии национально-го самосознания на личностном уровне способствовало членство в пионерской и комсомольской организациях, а также в рядах КПСС, где «приветствовалась» рабоче-крестьянская родословность.

В постсоветский период принимаются попытки в противовес возникающей межнациональной конфронтации возродить дее-способность интернационализма, придав ему новое содержание. Так, в концептуальной части средне-

фического и интернационального (как синонима межнационального). Полагаю, что межнациональное в действительности является ни чем иным как общегосударственным, т. е. гражданственным. Действительно гражданская идентификация, будучи надэтнонациональной, способствует упрочению межэтнического общения и межнациональных отношений.

срочной программы «Москва — столица многонациональной России» на 2008–2010 гг. в качестве одного из ведущих конечных достигаемых результатов рассматривается возрождение принципа интернационализма, который трактуется как «тип межнационального взаимодействия на основе равноправия, взаимоуважения и сотрудничества представителей разных национальностей».

На мой взгляд, в этом подходе присутствует прежняя методология *подмены национального внеэтническим*, ибо здесь интернациональное, в сущности, представляет собой не что иное, как подмену этничности правами и свободами человека. По своему содержанию «интернациональное», на мой взгляд, есть не что иное, как общечеловеческое, которое реально (возможно) не на макроуровне (в виде принципа равноправия народов) и не на микроуровне (в виде установки на равенство прав и свобод человека), а в ином — мегауровневом контексте.

На мегауровне научная рефлексия соотносит человечество как целостность, которая внутренне не дифференцируется, с миром природы. Такой подход важен при рассмотрении прежде всего экологических и межгосударственных (имеваемых международными) проблем, количество которых стремительно нарастает. Полагаю, что сегодня целесообразна не «новая трактовка»

принципа интернационализма, а его «забвение». Это поможет обществу-ведам освободиться от терминологической и смысловой путаницы.

В советские годы общепризнанным и реальным было присутствие национального аспекта в художественной культуре, являющейся сердцевинной культуры в целом. Национальной была форма, в то время как содержание культуры — социалистическим. Парадокс ситуации заключался в том, что, будучи наиболее осязаемой, национальная форма безуспешно камуфлировала процесс сближения культур наций и народностей СССР, их грядущий «амальгамный сплав» в единую культуру социально однородного общества (к которому двигалось народонаселение уже сложившегося общенародного социалистического государства).

В этой ситуации вне зоны аналитической рефлексии оказывались негативные ассимиляционные процессы. Так, государство и общество мало беспокоило угасание функционирования родных языков, являющихся основой этнонациональной культуры меньшинств, коренных малочисленных и даже титульных народов, а также пренебрежительное отношение к диалектам устной речи, придающим ей красочное разнообразие и связь с родным этноландшафтом (месторождением, «принудительно», по Л. Н. Гумилеву, формирующим этничность).

Во Всероссийской переписи населения 2002 г. этноязыковой аспект представлен весьма фрагментарно. Поэтому индекс русскоязычности можно рассчитать по таблицам о родном языке и языке домашнего общения, полученным в ходе переписи 1989 г. и микропереписи 1994 г. [10, с. 561–562, 568]. За пятилетний период русскоязычность возросла у титульных народов в республиках Российской Федерации с 18,9 до 20,8%. Наибольший рост русскоязычности и, соответственно, «забвение» родного языка, имели место у коряков (+31,9%), ненцев (+19,0%), чукчей (+9,9%) и мордвы (+9,3%). Обратная тенденция — уменьшения русскоязычности имела место у эвенков (–8,7%), алтайцев (–3,9%), балкарцев (–2,7%) и калмыков (–2,0%). Стабильной в отношении языка была ситуация среди кумыков (–0,1%), осетин (+0,1%), татар (–0,1%) и тувинцев (+0,1%).

Еще драматичнее этнокультурная ситуация у малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Если в 1989 г. индекс русскоязычности составлял 50,6%, то к 1994 г. он увеличился до 61,1%. Наибольший рост русскоязычности наблюдался среди ороков (+45,8% и достиг 100,0%), коряков (+31,9%), энцев (+30,3%) и кетов (+29,7%). Позитивное уменьшение русскоязычности и повышение значимости родного языка происходило

среди чуванцев (30,1%), алеутов (15,7%), селькупов (11,0%), эвенков (8,7%) и эвенов (8,2%). Относительно стабильной была ситуация среди долган (-1,3%), юкагиров (+1,3%), хантов (+1,7%) и нанайцев (-2,6%).

В процессе становления советского государства пропагандируемая диалектика расцвета и сближения культур народов деформировалась. Содержащаяся в ней двусторонность движения переходила в метафизическую односторонность, при которой расцвет культур становился средством, а сближение — целью их развития, что неизбежно вело национальные культуры, да и сами советские нации к слиянию.

Следует заметить, что на изломе советского периода наряду с лексемой «политика в области культуры» стала употребляться иная — «культурная политика». Однако потенциально присутствующий в новой формулировке отказ от сферности и переход к внесферному видению культуры и к внесферной организации культурной жизнедеятельности не только не произошел, но и не мог быть явлением скоротечным. Движение от «политики в области культуры» к «культурной политике», которая станет реальностью через ее наполнение, наряду с духовным, этнонациональным содержанием, вероятно, займет время жизни четырех и более поколений, т. е. ста-

нет реальностью в российском государстве в XXII в. **Сегодня мы находимся** лишь на стадии зарождения этнокультурной или национально-культурной политики.

Началом этого процесса можно считать 1990-е гг. В октябре 1992 г. был принят Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», в котором, с одной стороны, отмечается обязательность культурного аспекта в социально-экономических, научно-технических и других программах развития, но, с другой, — государственная культурная политика трактуется по-советски ведомственно — как политика государства в области культурного развития³.

Перспектива внесферного развития культурного процесса сопряжена с перерастанием политики, центральным штабом которой ныне является федеральное Министерство культуры, в один из двух доминантных аспектов внутренней политики государства, статусно рядоположный экономической политике. Их рядоположность становится более очевидной при рассмотрении *смысла* экономики и культуры

³ Примечательно, что в ст. 4 Закона РФ «Основы законодательства» к культуре отнесена «деятельность, в результате которой сохраняются, создаются, распространяются и осваиваются культурные ценности». Поэтому не всякая научная деятельность входит в культурное пространство, а лишь та, которая обслуживает интересы ведомства («научные исследования культуры»).

как видов жизнедеятельности, которые переплетаются на практике, но могут быть «разведены» в теории и политике⁴.

Экономика — это витально-рациональная жизнедеятельность. Рациональность является оптимальным условием производственно-экономической деятельности, позволяющей иметь необходимое количество энергии и материалов для сохранения жизни социума и каждого человека, создавать определенный витальный комфорт. Природа культуры иная. В вертикально-генезисном (от прошлого к настоящему) и горизонтально-генетическом (причинно-следственная связь) аспектах культурная жизнедеятельность является *этноментальной*⁵.

Сегодняшняя действительность свидетельствует, что витально-рациональная жизнедеятельность подвержена глобализации и универсализации. В этом отношении ей противостоит культурная жизнедеятельность, ориентированная на со-

хранение локальности и самобытности человеческих сообществ: народов и народонаселения государств, территориально-региональных общностей и возрастных групп⁶.

Ситуацию принципиально не изменяет доминирование кажущейся глобальной массовой культуры. Если вчера она оценивалась как однозначно вестернизированная, то сегодня уже можно говорить о массовой культуре с российской «внешностью». А в наиболее ярких проявлениях — с русско-российской этноментальностью. Будущее же связано с цивилизационным типом российского культурного пространства, ядром которого будет не художественная литература, музыкальное искусство и философская рефлексия как таковые (представляющие собой ядро национальной культуры в России), а разнообразные аудио-видео «тексты» культу-

⁴ Сегодня в отечественной теории культуры доминирует деятельностный метод определения культуры, благодаря которому культурный процесс предстает как духовное производство. Его несовершенство, по моему мнению, заключается в том, что «деятельность» как определитель (дефиниенс) не позволяет соотносить культуру с природой, являющейся «кладовой» жизни. В этой связи возникает необходимость использования атрибутивного метода (подробнее о нем ниже), в котором дефиниенсом «выступает» не деятельность, а жизнедеятельность.

⁵ Об этничности как геноме культуры см.: [6, с. 172–177].

⁶ Этноментальный смысл культуры отсутствует в суммативно аксиологической трактовке феномена, доминирующей в документах ЮНЕСКО. Так, во «Всеобщей декларации ЮНЕСКО о культурном разнообразии» отмечается, что «культура должна рассматриваться как *совокупность* присущих обществу или социальной группе обличительных (точнее, по-русски, отличительных) признаков — духовных и материальных, интеллектуальных и эмоциональных — и что помимо искусства и литературы она охватывает образ жизни, «умение жить вместе», системы *ценностей*, традиции и верования» (выделено мной — В. С.) [цит по: 1, с. 414].

ры в электронном виде [8, с. 471–481].

В силу того, что позитивные и негативные аспекты имеют и глобализация, и локализация, координацию разнонаправленных экономических и культурных приоритетов призваны осуществлять политики. Ведь смысл политической жизнедеятельности состоит в том, что она является *целесообразной*. Именно исходя из текущих и дальних политических целей и интересов можно и нужно определять: чему отдать предпочтение — мировым витально-рациональным тенденциям, т. е. поддержанию и улучшению жизни через рациональность, либо отечественной этноментальности, т. е. сохранению той «русскости», которая детерминирована нашей историей и евразийским месторасположением, национальной психологией и разнообразными природными ландшафтами.

Значимость соединения духовно-культурного процесса с этнонациональным фактором трудно переоценить в связи еще с двумя обстоятельствами. Во-первых, оно необходимо для того, чтобы «тормозить» обезличивание, присущее массовому духовному производству и высокоритмичной урбанизированной жизни. Сегодня несложно заметить, как все более становятся похожими друг на друга по бессмысленности и бессодержательности «текстов», по проблематике и стереотипам поведения заимствуемые

из-за рубежа и доминирующие в телеэфире: телешоу и информационные программы, эстрадные «номера», в которых высокооплачиваемые «звезды» откровенно пользуются фонограммами. Умение успешно «делать деньги из воздуха» обезличивает и обесмысливает жизнь того большинства граждан России, которые подобную «деятельность» как работу не принимают и даже «не понимают».

Каждый гражданин России не безроден. Его жизнедеятельность обусловлена семейными, этническими (для нерусских) и этнорегиональными (для русских) особенностями. Поэтому сохранение биографической и этнонациональной родословности является необходимым условием для обогащения культурного многообразия. Внутривосточная этнизация и внутрирусская регионализация существенно расширяют и обогащают отечественное культурное пространство.

Кроме того, выступая аккумулятором этнонациональности, культура и национально-культурная политика способствуют упрочению российской государственности. Ведь этнонациональный принцип, наряду с территориальным, лежит в основе образования субъектов Федерации⁷. По территориальному осно-

⁷ Парадоксальность российского федерализма заключается в том, что реализация одного принципа выступает условием утверждения другого. Так, соблюдение принципа

ванию ныне созданы 57 краев, областей и городов федерального значения, ориентированных на русскую культуру. По этнонациональному основанию — 26 национально-территориальных субъектов Федерации, а в 25 из них выделены титульные народы (таковые отсутствуют в Дагестане как Стране гор).

В теории национальных отношений доминирует точка зрения, что титульность — явление номинально-формальное, не дающее титульному народу никаких политических преимуществ. В культурологии мы должны занимать иную позицию. Так, именно в Татарстане должен достичь мажоритарного состояния татарский язык и начать доминировать татарская культура, а в Башкортостане — язык башкир и башкирская культура. Достижение мажоритарности государственных языков титульных народов в рес-

публиках в принципе не угрожает состоянию общегосударственного русского языка, а доминирование культуры титульного народа автоматически не означает ее противостояние русской культуре. Да это и невозможно, ибо культуры народов России сегодня взаимодействуют в общем потоке *национальной культуры* государства. По мере же перерастания этого типа культуры в *цивилизационный тип*, культуры народов России смогут *дистрибутивно сопрягаться* (концепт, введенный И. Н. Лисаковским, означающий естественно-избирательное сопряжение культур, востребованных по их креативным возможностям и способности удовлетворять актуальные социокультурные потребности) в существенно более многоцветном пространстве российской культуры [4].

В связи с рассматриваемой проблемой становления национально-культурной политики заслуживает особого внимания позиция В. А. Тишкова, резонно замечаящего, что современная «отраслевая» этнонациональная политика должна отказаться от советского принципа выстраивания «межнациональных отношений», ибо люди живут не народами или этническими общностями, а государственным единством [2, с. 130]. Поэтому смысл этнонациональной политики, если не принимать во внимание корыстные интересы этнической «номен-

этнонациональности дает ряду нерусских народов право на внутригосударственное самоопределение и саморазвитие. А это является важной гарантией сохранения *территориальной целостности* России. Ведь исконно русская территория многократно меньше территорий, которые были русскими присоединены. Следование же принципу территориальности позволяет рассматривать в качестве субъектов Федерации русские края и области. Количественное преобладание их представителей в Совете Федерации как высшей палате Федерального Собрания «поддерживает» присущую русским российскую толерантность (желание, умение и стремление жить в условиях этнонационального разнообразия), а потому становится гарантией сохранения *многонациональности* народа России.

клатуры», стремящейся на национальной основе оказаться на вершине общегосударственной власти, заключается в стимулировании этнокультурного многообразия, включающего *этнические культуры доаграрных* (ведущих архаико-полуплеменной образ жизни), *этнически-национальные культуры доиндустриальных* (склонных к традиционной, но не чужающихся и многих современных норм жизнедеятельности) и *национальные культуры техногенных* (ведущих преимущественно городскую жизнь) *народов*⁸.

Отправной точкой для становления национально-культурной политики в постсоветский период стали, как отмечалось выше, «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». В них имеется ст. 21, легитимизирующая право народов на сохранение своей культурной самобытности через внутериориальное обустройство, которое обозначено как «национально-культурная автономия». Следует заметить, что это право отсутствовало в инициативном авторском проекте «Основ законодательства Союза ССР и субъектов федерации о культуре», написанным группой свердловских юристов и опубликованном годом раньше — в 1991 г.⁹ Появление

в российском законодательстве 1992 г. права на национально-культурную автономию, которое полностью отвергалось в предоктябрьский период В. И. Лениным и советской идеологией, руководитель коллектива разработчиков документа В. Б. Чурбанов объяснил стремлением следовать нормам международного законодательства.

Содержание ст. 21 предельно лаконично: Российская Федерация гарантирует право всем этническим общностям, компактно проживающим вне своих национально-государственных образований или не имеющим своей государственности, на культурно-национальную автономию. Автономия — это право указанных этнических общностей на свободную реализацию своей культурной самобытности посредством создания на основании волеизъявления населения или по инициативе отдельных граждан национальных культурных центров, национальных обществ и землячеств¹⁰.

В силу того, что культурно-национальная автономизация оказа-

⁸ Обоснование необходимости подобной типологии см.: [9, с. 91–95].

⁹ Авторами этого проекта были В. М. Голубицкий, С. В. Кодан, Э. Н. Ренов, Н. А. Шайкенов.

¹⁰ Следует отметить, что с появлением названных Основ законодательства более-менее заметного процесса по созданию культурно-национальных автономий в 1990-е гг. не наблюдалось. Лишь в последнее время этот процесс становится более зримым, ибо связан с созданием культурно-национальных центров. Именно об их деятельности шла речь на прошедшем в ноябре 2008 г. втором Всероссийском семинаре руководителей домов дружбы, домов национальностей и центров национальных культур.

лась невестребованной, а российские немцы в 1990-е гг. настойчиво добивались восстановления Автономной республики немцев Поволжья в Саратовской области (однако реальная ситуация не позволяла этого сделать), в 1996 г. был принят Федеральный закон «О национально-культурной автономии»¹¹, который в политико-правовом аспекте оценивается как право народов на экстерриториальное обустройство.

В первоначальной редакции этот уникальный для Российской Федерации Закон был адресован всем народам — как численно крупным, так и малочисленным. Через семь лет, в ноябре 2003 г., адресность Закона была изменена. Сегодня он прописан не для всех народов, а только для тех, которые являются этническими общностями, имеющими статус национального меньшинства на соответствующей территории.

Важнейшей гранью экстерриториально-культурного самоопределения народов является его гражданский характер, ибо национально-культурная автономия — это особый тип общественного объединения граждан, в котором можно выделить по меньшей мере три аспекта. С одной стороны, подобно территориальному самоуправлению национально-культурные объ-

единения обладают автономией. С другой — подобно партиям, возможны национально-культурные объединения трех уровней: местные, региональные и федеральные. И, наконец, национально-культурная автономия дополняет и в некотором роде обогащает национально-территориальное самоопределение по четырем параметрам:

во-первых, национально-культурная автономия не связана с территорией, а потому не порождает территориальные претензии и споры, а объединяет людей, в том числе проживающих разрозненно, на этнокультурном основании;

во-вторых, вхождение в национально-территориальную автономию происходит автоматически по объективным обстоятельствам (в силу того, что люди живут на определенной территории), а вхождение в национально-культурную автономию происходит на основе осознанного личного выбора по субъективным потребностям и желаниям;

в-третьих, в национально-территориальной автономии действует государственная власть, опирающаяся на силу закона и при необходимости на силовое принуждение, а в национально-культурной автономии существует устав, избирается руководящий орган и лидер, при этом решения, выражающие интересы национально-культурной автономии, имеют рекомендательный характер;

¹¹ Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ.

в-четвертых, хотя количество функций у национально-культурной автономии намного меньше, чем у национально-территориальной, их реализация является более эффективной для сохранения языковой и этнокультурной самобытности.

Следовательно, национально-культурная автономия не подменяя, а видоизменяя и в некоторых аспектах обогащая национально-территориальное самоопределение, способствует *деэтизации* национальных отношений, т. е. передаче части функций по этническому и культурному самоопределению народов в руки самих национальностей. Некоторые авторы (первоначально эту идею высказал М. Н. Губогло) обозначают рассматриваемую тенденцию как *разгосударствление*. Однако термин «разгосударствление» нуждается в корректировке, т. к. без поддержки и деятельного участия государственных органов в этом процессе успех едва ли будет возможен. Деэтизация — это, в первую очередь, деполитизация национально-культурной политики, и лишь по мере ее осуществления (т. е. реализации этнонациональных потребностей и устремлений, предусматривающей необходимое и достаточное общение и чтение художественной литературы на родном языке, регулярные встречи с представителями национальной художественной ин-

теллигенции и историко-культурное просвещение, любительскую художественную деятельность, аккумулялирующую этноментальность) возможно разгосударствление национально-культурного процесса, способствующее становлению гражданского общества.

Культурно-национальная автономия функционирует в лоне культурного пространства, а потому является элементом культурной подсистемы. Потенциал национально-культурной автономии более объемён. Находясь в культурном пространстве и не имея прав выступать субъектами политической сферы, национально-культурные автономии располагают возможностью и действительно способны стать заметным явлением национально-политической жизни. Кстати, именно эта возможность (подчас в большей мере, чем культурный аспект) привлекает людей, располагающих спонсорскими ресурсами, к далеко не рядовому участию в деятельности национально-культурных автономий.

К сожалению, «родившийся» в 1992 г. институт культурно-национальной автономии и по сей день оказывается недостаточно развивающимся. До 1996 г. органы управления культурой на федеральном, региональном и местном уровне не стимулировали и не поддерживали институт культурно-национальной автономии. Они при-

держивались ведомственных интересов, а потому национальная проблематика их будто и не касалась. Лишь после появления в 1996 г. специального закона, исполнителем которого стало и федеральное ведомство культуры, оно стало в меру своих возможностей патронировать развитие национально-культурных автономий¹².

После принятия в 1996 г. Закона о национально-культурной автономии, содержащего политико-организационные и финансово-экономические механизмы его реализации, надобность в культурно-национальной автономии для национальных меньшинств сошла на нет.

Как следствие — органы публичной власти своевременно не заметили те очаги «обида русских», которые возникли в некоторых так называемых «русских» областях (Калининградской и Курганской, Владимирской и Свердловской)

и побудили их создать региональные автономии и поставить вопрос о создании общероссийской национально-культурной автономии русских. Появление подобной НКА в России является абсурдом с политической точки зрения, ибо может стать импульсом для автономизации (а, в перспективе, и республиканизации) русских краев и областей.

Однако это не нонсенс с культурологической точки зрения. Дело в том, что подобного рода автономии (не меньшее «удивление» вызывает создание местной русской национально-культурной автономии в Центральном административном округе города Москвы) являются выражением обиженности, возникающей не из-за угрозы ассимиляционного растворения русских. Это, в большей степени, обида на органы публичной власти, которые не создают должных условий для культурной жизнедеятельности «своих же» — русских, но в то же время поддерживают национально-культурные автономии нерусских этнических групп.

В этой связи целесообразно расширить адресность культурно-национальной автономии, рассматривать ее как автономию для большинства, ощущающего себя меньшинством на локальной (в том числе родной) территории. А такое ощущение возникает не только по причинам низкого качества работы

¹² Оба этих вида автономии — культурно-национальные автономии и национально-культурные автономии фактически совпадают на муниципальном уровне. В этой связи перспективна проводимая в Приволжском федеральном округе (при деятельном участии В. Ю. Зорина) работа по «перенесению» центра решения вопросов функционирования национально-культурных автономий на муниципальный уровень. Именно органы местного самоуправления располагают возможностями выражать интересы жителей и способствовать более полному удовлетворению их национально-культурных запросов, потребностей и интересов.

государственных служащих и разрушения культурной инфраструктуры русских деревень и сел, но и в связи с миграционными потоками,

изменяющими этнический состав в отдельных населенных пунктах южных краев и центральных областей России¹³.

1. Всемирный доклад по культуре 2000+. Культурное многообразие, конфликт и плюрализм. М., 2002.
2. Единство и многообразие России. М., 2007.
3. Конституция (Основной закон) СССР. М., 1977.
4. Культура и культурная политика. М., 2008. Вып. 2. Становление отечественной культурологии: культурология в событиях и лицах. Памяти профессора И. Н. Лисаковского.
5. Национальная политика России: история и современность. М., 1997.
6. Савельев В. В. Геном культуры: синергетический подход // Синергетика, философия, культура. М., 2001. С. 172–177.
7. Савельев В. В. Культурное пространство в период реформирования России // Управленческое консультирование. 2005. № 2. С. 178–187.
8. Савельев В. В. Цивилизационный тип культурного пространства и идентичности в России: к постановке проблемы // Национальная идентичность России и демографический кризис: Материалы Всероссийской научной конференции. М., 2006. С. 471–481.
9. Савельев В. В. Этнический фактор национальной безопасности Российской Федерации // Проблемы внутренней безопасности России в XXI в.: материалы научно-практической конференции. М., 2001. С. 91–95.
10. Что нужно знать о народах России. Справочник для государственных служащих. М., 1999.

¹³ Ситуация становится тревожной, если мигрирующие этнически сплоченные инонационалы «прибавляют» более 10% к количеству местного старожильческого населения. В этой связи сегодня возникает новая проблема — поддержки через деятельность институтов культуры русской этноментальности в некоторых районах Москвы и муниципальных образованиях Московской области.

МОДЕЛИРОВАНИЕ И ОПТИМИЗАЦИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В ВУЗЕ

Ключевые слова:

высшая школа, инновационная технология, система управления знаниями, математическая модель, задача оптимального управления дискретным процессом

Key words:

the Higher School, innovative technology, Knowledge Management System, mathematical model, optimal control of the discrete process problem

В статье анализируются направления совершенствования высшей школы, предлагается инновационная технология организационного управления образовательным процессом в вузе на основе системы управления знаниями. Автор подробно рассматривает этап разработки математических моделей управления процессом обучения. Задача управления процессом обучения сформулирована как задача оптимального управления дискретным процессом при заданных ограничениях.

Directions of the Higher School reforms are analyzed in the article. Innovative technology of the educational process control on the basis of Knowledge Management System is suggested. The stage of modeling design is considered in detail. The problem of the educational process control is formulated as problem of the optimal control of the discrete process under constraints.

Тенденции развития современного общества обуславливают возрастание роли системы образования как стратегического ресурса, способного осваивать наукоемкие технологии, внедрять инновации, влиять на повышение качества жизни и стабильность общества в целом, увеличивать конкурентоспособность российской экономики.

Усложнение организационной структуры вузов, многогранность протекающих в них процессов, возрастающие требования к подготовке специалистов ставят перед высшей школой новые задачи. Это, с одной стороны, — необходимость совершенствования содержания, форм и методов процесса обучения, а с другой — его рациональная организация и управление им.

Присоединение России к Болонской конвенции также оказывает существенное влияние на процессы модернизации отечественного высшего образования. Современный вуз непременно должен стать обучающейся организацией, для которой процессы создания, накопления, использования и распространения знаний становятся ключевыми. Развитая способность к реализации таких процессов позволяет организации находиться в постоянной готовности совершенствовать свою деятельность.

- Обучающуюся организацию характеризуют следующие особенности:
- организационной схемы;
 - условий обмена информацией;
 - стиля руководства;
 - организационной культуры [5].

Особенности организационной схемы обучающейся организации обусловлены тем, что всем ее членам необходимо открыто и своевременно обмениваться информацией, а также осуществлять сотрудничество как среди различных специалистов, так и на разных организационных уровнях. Для обеспечения этой потребности минимизируется число имеющихся в организации структурных и физических границ. В организации «без границ» сотрудники могут работать сообща, выполнять работу предельно эффективно и качественно, а также учиться друг у друга. Для наиболее эффективного обмена информацией и выполнения необходимых работ создаются команды, которые наделяются полномочиями принимать решения, связанные с рабочим процессом. Если в организации функционируют команды работников, наделенных определенными полномочиями, начальству не приходится постоянно контролировать и направлять их деятельность. Вместо этого менеджеры играют роль помощников, наставников и защитников интересов своих команд.

Особенности условий обмена информацией обучающейся организации обусловлены тем, что для обеспечения возможности «обучения» ее сотрудники должны постоянно обмениваться полученной ими информацией. При этом все сведения должны быть точными, предоставляться открыто и своевременно. Поскольку в обучающейся организации очень немного структурных и физических границ, это благоприятствует свободному обмену информацией и ее широкому совместному использованию.

Особенности стиля руководства обучающейся организации обусловлены тем, что главной задачей руководителя такой организации является формирование общего, принятого всеми сотрудниками организации представления о ее будущем. Кроме того, руководители должны стремиться поддерживать в организации дух коллективизма и сотрудничества — это одно из обязательных условий создания структуры обучающейся организации. Без сильного и целеустремленного руководителя создать такую организацию чрезвычайно сложно.

Особенности организационной культуры обучающейся организации обусловлены тем, что все ее сотрудники разделяют общее представление о будущем организации и безоговорочно признают прочную взаимосвязь между всеми процессами, видами деятельности, функциями и внешними

взаимодействиями организации. Это должно быть мощное чувство общности, заботы друг о друге и доверия. Члены обучающейся организации не стесняются открыто общаться, делиться мыслями и идеями, экспериментировать и учиться, не опасаясь критики или наказания.

Реализация перечисленных концепций наиболее полно осуществляется при внедрении системы управления знаниями вуза, которая обеспечивает интегрированный подход к созданию, сбору, организации и использованию информационных ресурсов для решения задач обучения, а также доступу к ним с помощью интерактивной среды субъектов — участников образовательной деятельности [10]. В связи с этим возрастает интерес к новым интеллектуальным технологиям, поддерживающим управленческие решения и способным с помощью аналитических и математических моделей адекватно реагировать на динамизм внешней среды. Система управления знаниями вуза обеспечивает интеграцию разнородных источников знаний и их коллективное применение, а значит — позволяет решать наиболее актуальные задачи современной высшей школы: накопление и использование лучшего опыта в области реализации административных функций; моделирование и оптимизация основных компонент образовательного процесса в вузе; организация системы мониторинга качества образовательного процесса; осуществление взаимодействия вуза с предприятиями-работодателями.

Предлагается инновационная технология организационного управления образовательным процессом в вузе на основе системы управления знаниями, этапы которой отражены на рис. 1.

Необходимость формирования систем управления знаниями возникла прежде всего в вузах, активно внедряющих в образовательный процесс технологии электронного обучения (**e-Learning**). Поскольку электронное обучение базируется на использовании электронных образовательных ресурсов, доступных в сетях Интранет и Интернет, это ведет к созданию электронного контента; формированию электронных библиотек, распределенных образовательных сетей, объединенных единой информационной базой; использованию системы управления учебным процессом. Система управления знаниями вуза позволяет объединить эти ресурсы в единую управляющую систему.

Сегодня необходимость применения технологий электронного обучения уже не является предметом дискуссии — это вызов времени, принятый всеми субъектами образовательной сферы. В перспективе — развитие мобильного обучения (**m-Learning**) и так называемого **вездесущего, всепроникающего электронного обучения (u-Learning)** [9, с. 21]. Внедрение таких форм обучения позволит учащимся с помощью беспроводной связи и спе-

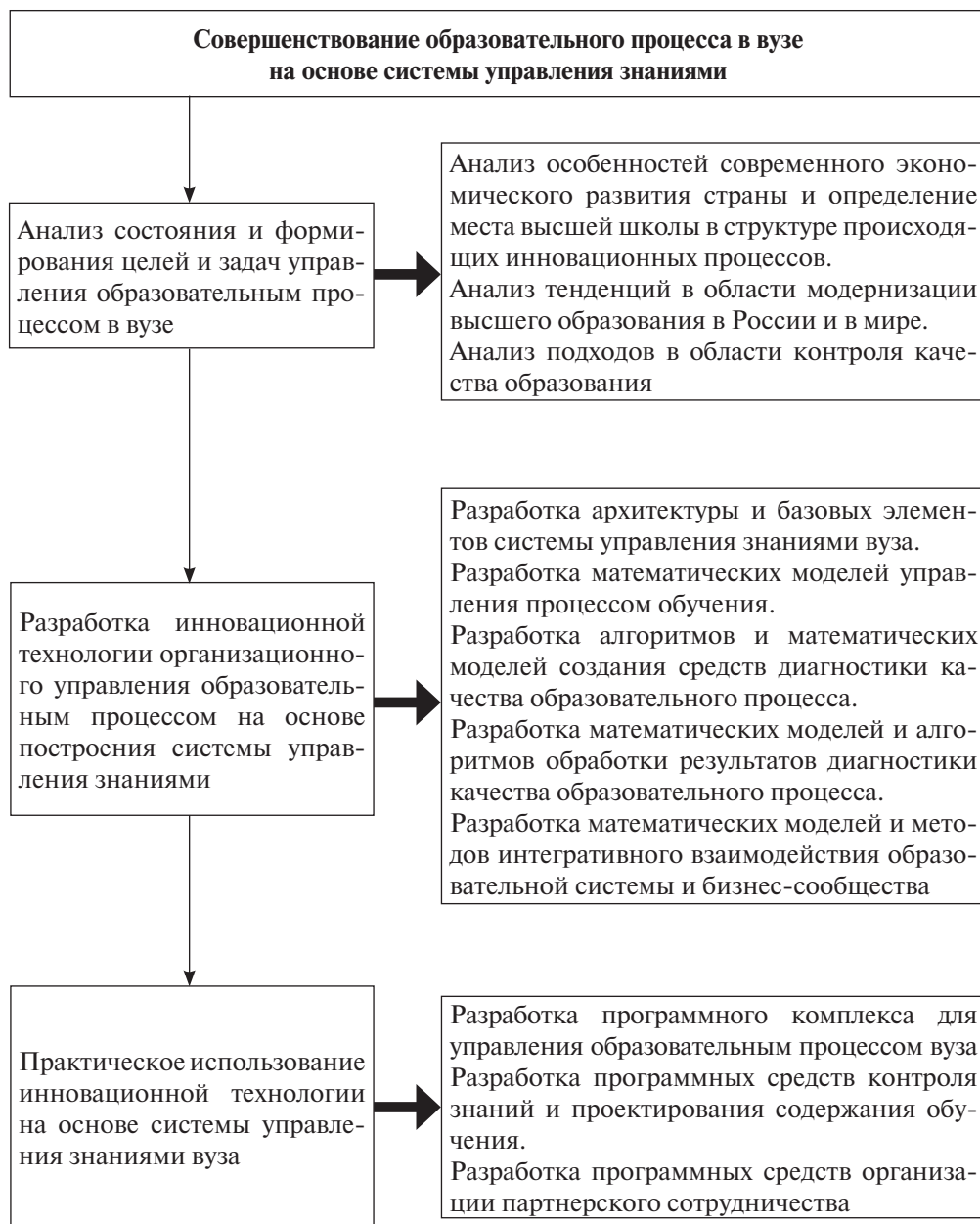


Рис. 1. Основные этапы создания и внедрения инновационной технологии организационного управления образовательным процессом в вузе

циальных технологий в любом месте загружать и изучать образовательный контент высокого качества.

Совершенствование технологий электронного обучения послужило основой все более широкого распространения дистанционной формы обучения для различных уровней образования. Под дистанционным обучением понимается осуществляемое на расстоянии взаимодействие преподавателя и учащихся, а также учащихся между собой (с помощью специальных средств интернет-технологий и интерактивных технологий), содержащее все присущие учебному процессу компоненты (цели, содержание, методы, организационные формы, средства обучения) [8].

На наш взгляд, технологии электронного обучения должны быть использованы в образовательном процессе современного вуза для всех форм и уровней обучения прежде всего с целью изменения образовательного процесса в контексте основных актуальных принципов, лежащих в основе образовательных систем:

- непрерывность во времени и пространстве;
- дистанционность и мобильность;
- проектность и технологичность;
- интерактивность и сотрудничество — учебный процесс как совместное творчество и диалог преподавателя и студента;
- ориентация учебного процесса не только на содержание и логику предмета, но и на логику восприятия в условиях информационно-коммуникационного взаимодействия.

Электронное обучение изначально понималось как процесс овладения некоторыми определенными знаниями и умениями на основе информации, представленной в электронном виде. Широкое использование электронного обучения в высшей школе и в организационном обучении многими компаниями обусловлено тем, что оно позволяет повысить результативность образовательного процесса [5; 8]:

- *снижение затрат на получение образования* связано с тем, что распространение учебной информации посредством компьютеров и сети Интернет является относительно дешевым. Оно требует меньше времени (по оценке американских экспертов, на 20–50%), чем обучение с преподавателем, т. к. не требует денежных и временных затрат на дорогу в учебный центр. Обучаемый, нуждающийся в консультации, может с помощью Интернета оперативно обратиться к преподавателю-консультанту (тьютору);
- *своевременность обучения*: обучаемые могут получать учебную информацию в тот момент, когда она необходима для решения каких-то задач.

- Это намного эффективнее, чем получать информацию, которая никогда не будет использоваться или будет использоваться когда-то в будущем;
- *возможность для обучаемого управлять процессом обучения*: компьютерные технологии получения образования дают обучаемому больше прав в образовательной среде, т. к. обучение происходит не в аудитории, а за собственным рабочим столом или дома;
 - *возможность учиться в индивидуальном темпе*: обучаемый может работать с учебным курсом, пока полностью не освоит учебную информацию. При этом обучаемые могут учиться в соответствии со своим графиком;
 - *интерактивность учебного процесса*: достижения в области компьютерных технологий привели к созданию интерактивных обучающих систем. Эти системы порождают у обучаемых интерес к образовательному процессу, т. к. позволяют им активно участвовать в образовательном процессе вместо того, чтобы пассивно слушать лекции преподавателя;
 - *доступность обучения*: обучаемые могут находиться не в одной аудитории, а в разных местах и при этом общаться со своими коллегами или преподавателями;
 - *единообразие учебного материала*: все обучаемые получают одну и ту же учебную информацию, поэтому сокращается возможность для неверных интерпретаций такой информации;
 - *настраиваемый учебный материал*: учебная информация может быть разработана с учетом индивидуальных особенностей обучаемых. Курсы обучения и учебные программы могут быть созданы таким образом, чтобы учитывать сильные и слабые стороны обучаемых;
 - *быстрое обновление учебного материала*: учебный материал и организация учебного процесса могут быть обновлены и доставлены обучаемым в реальном масштабе времени. Это увеличивает скорость приобретения новых знаний, что особенно важно на рынке корпоративного обучения.

Сегодня, по мере развития технологий электронного обучения, появляется возможность построения стратегии обучения и создания индивидуальных обучающих материалов (так называемые адаптивные обучающие системы). Все большее распространение получают не просто электронно-методические комплексы, а так называемые электронные обучающие системы [1].

Электронная обучающая система предоставляет пользователю обучающие материалы, а затем производит автоматизированную диагностику качества полученных знаний. Таким образом, электронная обучающая система фактически является системой информационной поддержки принятия

решений, формируемой с учетом знаний о проектировании образовательного процесса, математическом моделировании процессов получения, использования и оценки знаний, а также о поиске средств, обеспечивающих эффективное управление знаниями. Разрабатываемая электронная обучающая система относится к классу интеллектуальных информационных систем и сочетает экспертные знания и информацию из баз данных вуза. Лицо, принимающее решение, разрабатывает и формирует запрос к электронной обучающей системе, поступающий на вход модуля формирования решений. Поиск решений осуществляется с использованием базы знаний, содержащей правила формирования решений и прецеденты принятия решений, а также с применением базы данных.

Рассмотрим подробнее формализацию процесса управления обучением в вузе для реализации в составе модулей электронной обучающей системы.

Процесс обучения рассматривается [2; 7; 11] как процесс управления, для моделирования которого определим управляющее воздействие в виде N -уровневого сетевого графа, под которым понимается:

$$u_k = \langle k, IM, \langle T, G, P \rangle, \langle V, O \rangle, X_s \rangle. \quad (1)$$

Логически законченная порция методического материала (фрагмент курса) может содержать текст T , графику G , процедуры демонстрационных программ P , вопросы и задачи для контроля знаний обучаемого V , а также ответы и решения для этих задач O . Предполагается, что учебные воздействия по некоторому курсу занесены в базу знаний (БЗ), $U = \{u_k\}$, $k = 1, \dots, N_u$, и каждому из них присвоено уникальное имя IM , по которому оно может быть извлечено из базы знаний. С каждым фрагментом u_k связан спектр X_s , представляющий собой множество тех сущностей и связей предметной области, на формирование знаний, о которых непосредственно влияет учебное воздействие u_k .

Этот спектр объединяет в себе

$$X_s^{u_k} = X_{in}^{u_k} \cup X_{out}^{u_k} \cup X_{con}^{u_k}, \quad (2)$$

где $X_{in}^{u_k}$ — множество входных понятий, которыми необходимо владеть для понимания и усвоения методического материала u_k ; $X_{out}^{u_k}$ — множество выходных понятий, формируемых под воздействием u_k ; $X_{con}^{u_k}$ — множество понятий предметной области, контролируемых с помощью вопросов учебного воздействия u_k .

Все три множества задаются преподавателем-экспертом при вводе информации об учебном воздействии простым перечислением списков входных и выходных понятий и списком контролируемых понятий для каждого вопроса.

$X_1 = \{x_{1i}\}$, $I=1, N_p$ — универсальное множество всех понятий, сущностей, связей предметной области курса, т. е. структурная сетевая модель ПО $X_1 = \langle C, L \rangle$, где $C = \{c_1, \dots, c_m\}$ — множество понятий курса, а $L = \{l_1, \dots, l_r\}$ — множество связей между ними. Тогда X_1 получается в результате объединения по всем учебным воздействиям базы знаний:

$$X_1 = \bigcup_k^u (X_{in}^u \cup X_{out}^u \cup X_{con}^u). \quad (3)$$

Определяются два нечетких подмножества X_2 и X_3 универсального множества X_1 :

$$X_2 = R_2(X_1) = \sum_{k=1}^{N_p} \frac{x_{2k}}{x_{1k}}, x_{2k} \in [0,1], \quad (4)$$

$$X_3 = R_3(X_1) = \sum_{k=1}^{N_p} \frac{x_{3k}}{x_{1k}}, x_{3k} \in [0,1]. \quad (4)$$

Первое из них X_2 представляет собой нечеткое множество необходимых знаний по данной дисциплине, задаваемое преподавателем-экспертом. Второе X_3 — нечеткое множество усвоенных обучаемым сущностей и связей предметной области. Тогда $x_{2k} \in [0,1]$ характеризует степень принадлежности понятия x_{1k} к множеству необходимых знаний (или степень важности сущности x_{1k} для описания данной предметной области), а $x_{3k} \in [0,1]$ соответствует степени познания обучаемым сущности x_{1k} и называется коэффициентом уверенности в знаниях обучаемого.

При определении x_{2k} используется следующая методика: вначале за x_{2k} принять частоту встречаемости x_{1k} в тексте, затем предложить преподавателю-эксперту скорректировать ее. Оценка x_{3k} может быть получена в процессе контроля знаний обучаемого как отношение M_k/N_k числа правильных ответов M_k к числу заданных вопросов (задач) N_k , требующих знания понятия x_{1k} .

Учитывая введенные обозначения, определяются модели представления знаний о процессе обучения: $\langle X_1, X_2 \rangle$ — модель предметной области

дисциплины, $\langle X_p, X_3 \rangle$ — модель обучаемого, $\langle U \rangle$ — модель преподавателя.

Анализ процесса обучения показывает, что его можно рассматривать как многошаговый дискретный процесс управления, описываемый следующими соотношениями:

$$\begin{cases} Y(0) = Y_0; \\ Y(n) = f^n(Y(n-1), u_n, SO_n, Ob); n = 1, N, \end{cases} \quad (6)$$

где n — номер текущего шага обучения, N — число шагов обучения, u_n — учебное воздействие на n -м шаге. Предполагается, что на разных шагах $n_2 > n_1$ могут выдаваться одинаковые учебные воздействия с целью повторения забытого или закрепления плохо усвоенного материала.

SO_n — параметры среды, влияющие на процесс обучения, Ob — показатель, отражающий индивидуальные особенности обучаемого; $Y(n) = \{X_3(n), t(n), \varphi(n)\}$ — состояние процесса обучения на n -м шаге; $Y(0) = \{X_3(0), 0, 0\}$ — начальное состояние процесса обучения; $t(n)$ — время обучения от начала до момента n , $\varphi(n)$ — затраты на обучение;

$$X_3(n) = \sum_{k=1}^{N_p} \frac{x_{3k}(n)}{x_{1k}} \quad \text{— модель обучаемого на } n\text{-м шаге.}$$

Уравнение преобразования (6) для составляющих вектора параметров состояния $Y(n)$ будут иметь вид [9]:

$$\begin{cases} t(0) = 0; \varphi(0) = 0; X_3(0) = X_{30}; n = 1, N; \end{cases} \quad (7)$$

$$t(n) = t(n-1) + t^n(u_n, Ob); \quad (8)$$

$$\varphi(n) = \varphi(n-1) + \varphi^n(u_n); \quad (9)$$

$$X_3(n) = X_3(n-1) + X_3(n-1) \circ C^{un}(X_3(n-1), X_3(n), Ob), \quad (10)$$

где X_{30} — состояние знаний обучаемого перед началом обучения; $t^n(u_n, Ob)$ — затраты времени на освоение учебного воздействия u_n ; $\varphi^n(u_n)$ — затраты на разработку методического материала для учебного воздействия u_n .

Выражение (10) представляет собой модель получения новых знаний $X_3(n)$ на базе ранее приобретенных $X_3(n-1)$.

В нем составляющая $X_3(n-1) \circ C^{un}(X_3(n-1), X_3(n), Ob)$ представляет собой композиционное правило Заде [12], где $\circ$ — знак композиции нечетких отношений. Матрица C описывает нечеткое отношение между составляю-

щими модели обучаемого X_3 на n -м и $(n-1)$ -м шагах. При анализе и формировании курса, когда $Ob = \text{const}$, матрица C рассматривается как оценка методики обоснования новых знаний $X_3(n)$ на основе ранее введенных $X_3(n-1)$, которую дает эксперт.

Цель обучения выражается в виде следующих критериев [3; 4]:

1. Достижение заданного состояния знаний обучаемого $X_3(N)$ по всем сущностям предметной области либо только по базовым, включенным в нечеткое подмножество $X_N = R_N(X_1)$:

$$X_2 = R_2(X_1) = \sum_{k=1}^N \frac{x_{3k}(N)}{x_{1k}}, x_{3k} \geq E_k, E_k = \gamma x_{2k}, \quad (11)$$

где γ — коэффициент пропорциональности.

2. Обеспечение максимального значения обобщенного коэффициента уверенности в знаниях обучаемого:

$$I = \max_{u_n} = \sum_{k=1}^N x_{2k}(N) x_{3k}(N) \quad (12)$$

при ограничении на время или на число шагов обучения

$$\sum_{k=1}^N t^n(u(n)) \leq T_k \text{ или } N \leq N_k. \quad (13)$$

Минимизация затрат на обучение или число шагов N :

$$\min_{u_n} = \sum_{n=1}^N \psi^n(Y(n-1), u(n)) \quad (14)$$

или $\min_{u_n} N$ при ограничениях на коэффициент уверенности в знаниях обучаемого:

$$\sum_{k=1}^N x_{2k}(N) x_{3k}(N) \geq K. \quad (15)$$

При известных детерминированных функциях C^{un} , t^n , ψ^n и наличии количественных значений параметров состояния $Y(n)$ задача управления процессом обучения может быть сформулирована как задача оптимального управления дискретным процессом: найти такое значение u_n , $n = 1, N$, при

котором будет достигнут оптимум для функционалов (12) или (13) при ограничениях (7)–(10).

Учитывая большую размерность вектора параметров состояния, недетерминированность матрицы C , а также необходимость в адаптации к обучаемому, целесообразно использование модели управления процессом обучения, основанной на нечетких сетях Петри, сочетающей в себе как описание правил приближенного вывода, так и управляющие функции.

1. *Воробкалов П. Н.* Управление качеством электронных обучающих систем: автореф. дис. ... канд. техн. наук. Волгоград, 2008.
2. *Габдреев Р. В.* Моделирование в познавательной деятельности студентов. Казань: Изд-во КГУ, 1983.
3. *Гилл Ф., Мюррей У., Райт М.* Практическая оптимизация. М.: Мир, 1985.
4. *Емельянов С. В., Ларичев О. П.* Многокритериальные методы принятия решений. М.: Знание, 1985.
5. *Керов Л. А.* Информационные технологии менеджмента знаний на базе ToolBook II Instructor. СПб.: ОМ-Пресс, 2004.
6. *Кострова В. Н.* Структурно-концептуальное моделирование и оптимизация образовательного процесса в вузе. Воронеж: Изд-во ВГТУ, 2002.
7. *Кофман А.* Введение в прикладную комбинаторику. М.: Наука, 1975.
8. *Моисеева М. В., Полат Е. С., Бухаркина М. Ю.* Интернет в образовании: специализированный учебный курс. М., 2006.
9. Технологии электронного обучения (e-Learning): возможности и перспективы // *e-Learning World*. 2007. № 5–6. С. 20–23.
10. *Шарабаева Л. Ю.* Теоретические основы и ключевые технологии построения системы управления знаниями вуза // *Управленческое консультирование*. 2008. № 2. С. 147–161.
11. *Юдин Д. Б.* Вычислительные методы принятия решений. М.: Наука, 1989.
12. *Zadeh L. A.* Outline of a New Approach to the Analysis of Complex Systems and Decision Processes // *IEEE Transactions on Systems, Man and Cybernetics*. 1973. Vol. SMC-3. P. 28–44.

Г. М. ЦИНЧЕНКО

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ МОЛОДОЙ СЕМЬИ

Ключевые слова:

социальная политика, благополучная молодая семья, социальное государство, национальные интересы, репродуктивное здоровье

Key words:

social policy, secured young family, social state, national interests, reproductive health

Статья посвящена рассмотрению роли молодой семьи в современных социально-экономических условиях российского государства. Автор утверждает, что ориентация на тип благополучной молодой семьи должна стать реальной стратегической целью для проведения государственной молодежной политики. Описывается модель благополучной молодой семьи как субъекта социальных отношений.

Социальная политика, если она проводится с учетом национальных интересов страны и отвечает требованиям социального государства, представляет собой разноуровневые управленческие воздействия на жизнедеятельность различных групп населения с целью консолидации общества, обеспечения стабильности политической системы и власти на основе гармонизации социально-трудовых и иных отношений. Как составная часть внутренней политики она воплощается в законодательстве, нормативных актах, специальных программах и реальной практике,

The article is devoted to investigation of the role of a young family in the contemporary social and economical conditions of the Russian state. The author states that orientation to the type of secured young family should become a real strategic aim for state youth policy realization. The model of a secured young family is described as an object of social relations.

регулирует отношения и взаимодействие различных социальных групп [1, с. 8].

В научной литературе семья понимается как основанная на браке или кровном родстве малая социальная группа, члены которой объединены совместными взаимными обязанностями по отношению друг к другу. Семейей называется социальный институт, т. е. устойчивая форма взаимоотношений между людьми, в рамках которых осуществляется основная часть повседневной жизни людей.

В последние годы ведутся фундаментальные исследования в об-

ласти семейной политики. Сегодня, в условиях кризиса российской семьи, особый интерес приобретают работы А. С. Агавеляна, А. И. Антонова, С. В. Дармодехина, О. В. Дорохиной, Е. В. Елизарова, Г. И. Климантовой, С. Д. Мезенцева и др., в которых прослеживается развитие российской семьи и делается акцент на повышение роли государства в укреплении и развитии семьи посредством концептуально разработанной и реалистичной семейной политики.

Молодые семьи занимают особое место в обществе, т. к. они во многом определяют будущее этого общества. Рождение и воспитание детей и, значит, воспроизводство нации связано с молодыми семьями. Большинство детей (около $\frac{3}{4}$ от общего числа) в нашей стране проживают с родителями, возраст которых менее 30 лет. Именно в молодых семьях начинается воспитание детей, закладываются основы сознания, отношения к тем или иным сторонам жизни у подрастающего поколения. Молодые семьи часто находятся в более трудном положении, потому что, с одной стороны, одновременно с формированием семьи происходит профессиональное становление членов семьи. С другой — супруги в таких семьях, как правило, еще не имеют опыта налаживания, укрепления супружеских отношений, что делает молодые семьи весьма уязвимыми,

подверженными риску распада. В связи с этим необходимо совершенствование политики в отношении молодой семьи. Решение задач сбережения и преумножения народа находится в сфере семейной политики и, в первую очередь, в комплексной поддержке молодых семей. Проблема организации социальной поддержки молодых семей на федеральном и региональном уровнях предполагает рассмотрение молодой семьи в качестве особой социальной категории со специфическими интересами и потребностями.

Сегодня необходимо осознать, что народосбережение является главной проблемой России. «Иначе через полусотню лет в нашей стране жителей может оказаться менее ста миллионов — в полтора раза меньше, чем сейчас. Тогда уже никакие экономические программы будут не нужны. От демографической ситуации в нашей стране зависит самым непосредственным образом решение ключевых социально-экономических проблем, освоение огромных территорий и более масштабное вовлечение в экономический оборот природно-экономических ресурсов, возможности использования географических преимуществ страны, сохранение территориальной целостности Российской Федерации», — считает заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации М. Е. Николаев [4, с. 5].

В России современные параметры рождаемости в два раза меньше, чем требуется для простого замещения поколений. Большинство городских и сельских семей ограничиваются одним ребенком. По сравнению с 1991 г. численность населения уменьшилась на 3 млн человек и в итоге Россия занимает шестое место в мире по темпам сокращения численности населения. Убыль населения была бы в два раза больше, если бы не приток переселенцев из ближнего зарубежья. Важно иметь в виду, что низкая рождаемость связана не только с изначальными демографическими установками вступающих в брак, но в большей степени она обусловлена низкой устойчивостью российской семьи. В последние 5 лет на 1000 браков в среднем приходится около 700 разводов, т. е. $\frac{2}{3}$ браков распадается. Почти 10% семей не состоят в зарегистрированном браке. Развод, распад семьи является социальным стрессом. Распадаются в первую очередь молодые семьи: более 70% всех разводов происходит в первые 5 лет совместной жизни. Во многом это происходит потому, что нерешенность социально-бытовых проблем и недостаточная государственная поддержка в первые годы супружества приводят к семейным конфликтам, способствующим распаду семьи. Молодые семьи, как правило, не имеют жилья, среднедушевые доходы в молодых семьях

в 1,5 раза меньше, чем в среднем по стране. Почти 70% молодых семей можно отнести к числу бедных. Государство должно учитывать эти особенности молодых семей и помогать им с трудоустройством, с решением жилищных проблем, оказывать материальную помощь при рождении ребенка [4, с. 12].

Судьба Российского государства напрямую зависит от благополучия первичной ячейки общества — семьи. Семья составляет существенное звено в цепи социального бытия, ведь каждая нация и государство слагаются из отдельных семей. Жизнь семьи связана с продлением рода, а, следовательно, воспроизведением и воспитанием нового поколения. Семья — важнейший инструмент индивидуального становления личности: именно здесь ребенок впервые включается в общественную жизнь, усваивает ее ценности, нормы поведения, способы мышления, язык. Иначе говоря, семья — это школа воспитания, передача опыта жизни, житейской мудрости [6, с. 21]. В связи с этим необходима комплексная, системная, последовательная работа, направленная на укрепление института семьи и возрождение духовно-нравственных традиций семейных отношений.

В России имеет место ухудшение репродуктивного здоровья женщин и мужчин. Подтверждением этого можно привести следующие данные: 20% супружеских пар се-

годня страдают бесплодием, которое нередко является расплатой за сделанные аборты и перенесенные венерические заболевания. В стране более половины беременностей прерываются абортами. В России их совершается около 1,5 млн в год. Основная часть прерываний беременности приходится на молодых женщин, причем половина из них — на 19-летних девушек. Аборт — душевная трагедия и удар по женскому организму, приближающий болезни и старость. По данным Научного центра акушерства, гинекологии и перинатологии РАМН, у трети женщин, страдающих вторичным бесплодием, была искусственно прервана первая беременность. Мы должны больше заботиться о духовном здоровье и нравственности молодых людей и пропагандировать целомудрие. Для этого надо внедрять в учебных заведениях преподавание «Основ православия» и не обращать внимания на пустые и досужие разговоры о свободе совести и религии. Если в ходе школьного урока человек получает представление о высокой нравственности и духовности, то никто — ни католик, ни мусульманин, ни буддист не будет выступать против него. Важно не кем, а что и как преподается. У православия есть уникальный тысячелетний опыт духовного воспитания в условиях многонациональной и многоконфессиональной страны и им надо активно пользоваться [4, с. 14–15].

Национальный общественный комитет «Российская семья» выступает с инициативой создания с участием своих филиалов, муниципалитетов и местного духовенства Советов по духовно-нравственному воспитанию. Советы, привлекая к этим процессам педагогов, родителей, представителей общественных организаций, духовенства, местных администраций и бизнеса, должны взять на себя груз ответственности за формирование духовного мира молодежи и молодых семей. Только так можно усиленно противостоять насаждаемому культу разврата и бездуховности.

В России на фоне резкого падения рождаемости интенсивно развивается процесс снижения репродуктивного потенциала женщин, который должен обеспечивать из поколения в поколение рождение здоровых детей. Этот факт требует обратить внимание не только на количественные параметры рождаемости, но и на ее качественные характеристики.

Патологическая рождаемость становится важнейшим фактором, уменьшающим потребности в расширении семей в современных семьях. Нарастающая интенсивность патологии беременности, родов и послеродового периода, недостаточные доступность и качество акушерско-гинекологической помощи увеличивают риски материнской смертности, отражают проблемы

охраны здоровья репродуктивного здоровья женщин. Успешное решение проблемы бесплодия супружеских пар является одним из резервов достижения семьями желаемого числа детей.

Государственная политика по охране репродуктивного здоровья должна включать систему комплексных профилактических мер в области охраны репродуктивного здоровья, а также проведения научных исследований по проблеме [2, с. 40–42].

В области охраны здоровья молодых семей приоритет принадлежит профилактике заболеваний и смертности. Это требует изменения менталитета региональных и местных органов власти и населения, повышения места здоровья и человеческой жизни в системе общественных ценностей. Необходима разработка и реализация конкретных, осязаемых и понятных населению мер по пропаганде здорового образа жизни, гигиеническому воспитанию детей и молодежи в образовательных учреждениях, увеличение количества учебных часов на занятия физической культурой.

В первоочередном порядке требуется создавать условия для безопасного материнства, родов, грудного вскармливания, сохранения здоровья матери и ребенка, репродуктивного здоровья женщин и мужчин.

В современных социально-экономических условиях реальной стратегической целью проведения государственной политики в отношении молодой семьи должна стать ориентация на тип благополучной молодой семьи.

Под благополучной молодой семьей понимается семья, которая:

- осуществляет свою деятельность в зарегистрированном браке, ориентирована на рождение двух и более детей, имеет их, занимается их воспитанием и развитием на основе взаимодействия пространств семейного, общественного и государственного образования;
- в состоянии самостоятельно решать все проблемы и в полной мере выполняет социальные функции на основе реализации своего внутреннего потенциала с использованием мер законодательно определенной поддержки;
- обладает способностью к самореализации и саморазвитию как самостоятельный элемент социальной структуры российского общества на основе равноправия и взаимного сотрудничества с государством и обществом.

Модель благополучной молодой семьи как субъекта социальных отношений отражает:

- 1) юридическую оформленность: благополучной считается та семья, члены которой прожи-

вают в зарегистрированном браке;

- 2) полноту семьи: благополучная семья должна быть полной и состоять из супружеской пары (родителей) и детей;
- 3) детность семьи: благополучная семья должна иметь такое количество детей, которое обеспечивает расширенное воспроизводство населения по данному региону;
- 4) экономическую обеспеченность: среднедушевой доход на каждого члена семьи должен быть не ниже среднего душевого дохода в целом по региону;
- 5) социальную активность: благополучная семья самостоятельно решает свои проблемы при получении законодательно закрепленной государственной поддержки;
- 6) социальную направленность: основные направления и содержание жизнедеятельности молодой успешной семьи в основном должны совпадать с тенденциями развития российского государства и общества, соответствовать преобладающим в стране нормам нравственности и ценностям культуры.

При определении уровня благополучия молодой семьи все его показатели должны быть достигнуты комплексно и в равной степени, поскольку низкий уровень развития любого из них создает возможность нестабильности функционирования

семьи, и ее уже нельзя будет считать благополучной.

Показателем уровня благополучия молодой семьи как социального института может выступать качество выполнения ею социальных функций, предусматривающих обеспечение:

- воспроизводства физически здорового и психически полноценного потомства;
- в надлежащей степени полноценного воспитания и социализации детей;
- формирования российского самосознания, гражданственности и преемственности народных и национальных социокультурных ценностей у своих детей;
- эмоциональной и психологической устойчивости: ориентации на предупреждение внутрисемейных конфликтов, их разрешение своими силами без ущерба для каждого члена семьи и, прежде всего, для детей;
- развития личности и реализации личных интересов каждого члена семьи (в том числе — профессиональный рост, успешное обучение в образовательных учреждениях);
- условий для укрепления здоровья и полноценного досуга и отдыха всех членов семьи.

Показатели благополучия молодой семьи могут выступать в качестве критериев эффективности деятельности региональных органов

власти, социальных институтов государства и общества, специализированных служб по работе с молодыми семьями, а также критериями эффективности реализации федеральных и региональных программ, направленных на взаимодействие с молодыми семьями. Достижение этих показателей должно рассматриваться как отдельные задачи, стоящие перед различными социальными структурами по работе с молодыми семьями [3, с. 177–178].

Государственная семейная политика как область социальной политики начала формироваться еще в советский период развития России, на этапе политической и социально-экономической трансформации страны началась ее модернизация. В основу идеологии семейной политики была положена парадигма общечеловеческих ценностей, прав и свобод человека, семейного воспитания детей, содержащиеся в международных нормативно-правовых документах. В то же время семейная политика не получила полного законодательного закрепления и сегодня на практике связана с сокращением государственных гарантий всем семьям и переходом на адресную социальную помощь малоимущим. Следует провести экспертизу законодательства и привести его в соответствие с избранной концепцией государственной семейной политики. Помимо развития законодательного обеспечения

семейной политики нужно также осуществить реформирование организационных, финансовых, информационных и других механизмов реализации семейной политики. Целесообразно развивать взаимодействие и сотрудничество государства и институтов гражданского общества в реализации социальной политики, особенно с религиозными конфессиями, являющимися важным фактором преемственности поколений и стабильности семей, в том числе молодых.

В целом же законодательство должно усилить правовые предпосылки закрепления статуса государственной семейной политики как самостоятельного направления государственной деятельности, обеспечить правовые основы ориентации всей социальной политики на семью. Социально-демографическая политика государства, по нашему мнению, должна быть ориентирована на молодые семьи. Проблема организации социальной поддержки молодых семей как на федеральном, так и на региональном уровнях предполагает необходимость рассмотрения молодой семьи в качестве особой социальной категории, со специфическими интересами и потребностями.

Укрепление молодой семьи должно способствовать снижению числа разводов и уменьшению числа неполных семей, решению проблем беспризорности и детской подростковой девиантности. Стабилизация

молодой семьи позволит снизить уровень социального сиротства, число внебрачных детей и количество отказов от новорожденных детей среди молодых родителей.

Заслуживает поддержки тезис Института социально-экономических проблем народонаселения РАН: «Развивая совершенно новую эко-

номическую, политическую и социальную систему, Россия имеет возможность увеличить свой эволюционный капитал... Используя социальную политику... и поддерживая семью как основу свободного производства и потребления, общество могло бы укрепить свои позиции» [5, с. 35].

1. Жуков В. И. Семья в контексте социальной политики России. М., 2008.
2. Каткова И. П. Репродуктивное здоровье россиянок // Народонаселение. 2002. № 4. С. 40–42.
3. Климантова Г. И., Ростовская Т. К. Молодая семья — демографический ресурс России. М., 2008.
4. Николаев М. Е. Доклад «Молодая семья: вызов времени и решения» на V Всероссийском конгрессе «Российская семья». [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания РФ. URL: http://www.council.gov.ru/inf_ps/chronicle/2008/04/item7392.html (дата обращения 15.08.2010).
5. Римашевская Н. и др. Окно в русскую частную жизнь. М., 1999.
6. Семья в современном обществе: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Ф. А. Мустафеевой, Г. А. Кудрявцевой и др. Магнитогорск, 2007.

А. В. КЛЮЕВ, И. С. УРСУ

СТРУКТУРА ЦЕННОСТНЫХ ОРИЕНТАЦИЙ СОВРЕМЕННОЙ УЧАЩЕЙСЯ МОЛОДЕЖИ

Ключевые слова:

социальная ценность, диспозиция, социальное поведение, культурное развитие молодежи, социальные практики, иерархия потребностей, структура личности, социальная ситуация, свободное время

В статье дана классификация потребностей личности, позволяющая прогнозировать поведение человека в различных социальных ситуациях. Авторы раскрывают основные положения диспозиционного концепции личности, которые легли в основу исследования состояния и направленности социально-культурного развития студентов. Для выявления качественных поведенческих изменений студенческой молодежи использовались три взаимосвязанные переменные: социально-культурная среда, субъективные детерминанты поведения и социальная деятельность личности.

Для совершенствования учебного процесса и воспитательного воздействия на студенческую молодежь существенное значение имеет выявление ее мотивации учиться и стремления приобретать новые знания. Как известно, выбор мотива поведения определяется значимостью той или иной потребности для личности. Так, уровень осознания мотивов обучения в вузе влияет на отношение студентов к учебе — положительное, неопределенное, одобряемое, неодобряемое и т. д.

Key words:

social value, disposition, social behavior, cultural development of youth, social practices, hierarchy of needs, structure of personality, social situation, spare time

Classification of personality needs enabling to map personality behavior at various social situations is given in the article. Main positions of personality disposition concept are disclosed, which form the basis of investigations of state and directions of social and cultural development of students. Three interrelated variations: social and cultural media, subjective determinants of behavior and social activity of personality were used for revealing qualitative behavior changes of students.

С другой стороны, сам выбор мотивов поведения личности формируется под воздействием ее определенных ценностных ориентаций, занимающих существенное место в мотивационной структуре.

Можно сказать, что социальные ценности представляют собой более сложный в сравнении с потребностями и интересами источник мотивации деятельности и поведения человека в различных сферах общественной жизни. Ценностное восприятие окружающего мира явля-

ется основой для формирования убеждений и установок личности, норм и образцов поведения, представлений о добре, зле и иных компонентах ценностной ориентации, сквозь призму которых индивид воспринимает окружающую социальную действительность. Ценности как наиболее значимые жизненные цели и средства их достижения могут классифицироваться по самым различным исследовательским и прикладным основаниям. Наибольшее распространение имеет разделение ценностей на *терминальные* (цели) и *инструментальные* (средства достижения целей), предложенное М. Рокичем, на *материалистические* (присущие индустриальному обществу) и *постматериалистические* (присущие постиндустриальному обществу), определяемые Р. Инглехартом, *интеграционные* и *деинтеграционные*, рассматриваемые Н. И. Лапиным, и другие типы ценностей.

Что касается *ценностных ориентаций*, то под ними понимаются в первую очередь мировоззренческие основания оценочных суждений, мнений, высказываний индивидов об окружающем мире, образующие содержательную сторону направленности личности. По мнению В. А. Ядова, эти компоненты образуют высший уровень в диспозиционной структуре направленности личности. Диспозиция как предрасположенность индивида к опреде-

ленному типу поведения в той или иной ситуации регулирует общую направленность деятельности (или поведения) человека и групп людей относительно ценностей высокой социальной значимости. Распространенность и распределение ценностных ориентаций в различных социальных группах не одинаковы. Исходя из последнего обстоятельства, ценностные ориентации могут классифицироваться в зависимости от сферы жизнедеятельности человека, условий его жизни, состояния нравственных, духовных и иных свойств, отношения к самому себе, другим людям, обществу, природе и др. Не менее значимым является вопрос о структуре ценностных ориентаций личности и социальных групп. В свое время В. А. Ядов выделял в структуре ценностных ориентаций личности стабильное ценностное «ядро» и менее устойчивую «периферию» [3, с. 120–125].

В проводимых Н. И. Лапиным в 1990–2002 гг. социологических исследованиях выделялись следующие подструктуры ценностей: «*интегрирующее ядро*» — ценности, которые разделяют свыше 57% населения, «*интегрирующий резерв*» — ценности, которые разделяют от 45% до 57%, «*оппонирующий дифференциал*» — ценности, которые одобряют от 30% до 45% и, наконец, «*конфликтотенные*» — ценности, которые разделяют менее 30% [2, с. 149–166, 345–365].

Возможны и другие методические подходы к структуризации ценностных ориентаций личности. Их анализ показывает, что они не столько взаимоисключают, сколько дополняют друг друга. Это подтверждается результатами социологического исследования динамики ценностных ориентаций студенческой молодежи Северо-Западной академии государственной службы, проведенного в 2009 г.¹

Сбор данных проводился способом группового анонимного опроса (техника самозаполнения). В опросах одновременно участвовали студенты учебной группы в полном составе. Сохранив принципы формирования выборки и инструментарий опроса, мы имеем возможность сравнить ценностные установки и стратегии поведения студентов всех трех курсов. Это связано с тем обстоятельством, что возраст и уровень образования респондентов достаточно близки, данное обстоятельство оказывает влияние на изменения в жизненных притязаниях молодежи. Само исследование было сконцентрировано на изучении трех взаимосвязанных структур: ценностных ориентаций, мотивации обу-

чения в учебном заведении и свободного времени молодежи.

В ходе опроса особое внимание было уделено изучению структуры ценностных ориентаций участвующих в опросе респондентов. Эти сведения были получены посредством следующего социологического вопроса: «Какие материальные, социально-культурные и духовные ценности являются для вас сегодня наиболее значимыми?» Результаты представлены в табл. 1.

Сформулированный вопрос о структуре ценностных ориентаций респондентов носил открытый, множественный и неограниченный характер. Каждый участник опроса мог перечислить любое число ценностей. Первое, что бросается в глаза — это сочетание традиционных и либеральных ценностей с явным преобладанием ценностей первого порядка — семья, друзья, здоровье, религия, мораль и др. При этом ощущается явная несформированность структуры ценностных ориентаций или нежелание респондентов обозначить свои ценности.

Приведенные в табл. 1 данные фиксируют традиционный набор ценностей, который подтверждает преемственность ценностного ядра предшествующих поколений. В то же самое время обращает на себя внимание тот факт, что образование является ценностью только для 11,6 %, работа — для 5,7 %, самореализация — для 2,6 %, здоровье — для

¹ Объектами изучения были студенты СЗАГС вторых (181 человек), третьих (177) и четвертых (182) курсов всех пяти факультетов учебного заведения — государственного и муниципального управления (182 человека), экономики и финансов (55), международных отношений (118), социальных технологий (128) и юридического (62).

Таблица 1

Распределение ответов на вопрос: «Какие материальные, социально-культурные и духовные ценности являются для Вас сегодня наиболее значимыми?» (в % от ответивших)

Ценности	Студенты			Всего
	2 курса	3 курса	4 курса	
Семья, родители, родственники	36,5	39,0	47,3	40,6
Друзья, товарищи, коллеги, общение	16,0	16,4	23,1	18,4
Родина, Отечество	1,7	1,1	2,8	1,8
Образование, обучение	8,3	13,6	13,2	11,6
Здоровье, жизнь	8,8	5,7	11,5	8,6
Положение, карьера, успех, престиж	4,4	7,9	6,6	6,2
Свободное время, досуг	3,3	1,1	1,6	2,0
Окружающая природная среда	–	–	1,7	0,6
Материальное благополучие, деньги, жилье	21,6	23,2	18,7	20,9
Социально-культурные и духовные ценности (религия, мораль, культура)	14,4	18,6	22,5	19,1
Любовь, секс	7,2	7,9	8,8	7,9
Трудовая занятость, работа	4,4	4,0	8,8	5,7
Творчество, самореализация	2,8	1,1	3,9	2,6

8,6% и т. д. Самый высокий рейтинг в ценностной системе молодежи — у такой категории, как «семья» (40,6%). В то же самое время, как показывают наши наблюдения, семья более ассоциируется с родительской семьей, любовью, партнером, нежели с заключением брака, предполагающего рождение и воспитание детей.

Ценностный мир современного студенчества в значительной мере определяет его отношение к образованию, обучению, выбору профессии, профессиональной подготовке. Для выяснения мотивов обучения в вузе респондентам предлагалось

ответить на вопрос: «Что вас в целом побуждает учиться в данном учебном заведении?» (см. табл. 2).

Данные табл. 2 показывают, что в причинах выбора местом своей учебы данного учебного заведения наблюдаются различия. Наибольшей величины они достигают по такому социальному мотиву, как возможность получения качественного образования. Примерно такие же различия имеют место по престижу учебного заведения и престижу получаемой профессии.

Самые минимальные различия наблюдаются по мотиву «не смог поступить в другое учебное заведе-

Распределение ответов на вопрос: «Что вас в целом побуждает учиться в данном учебном заведении?» (в % от числа ответивших)

Мотивы	Студенты			Всего
	2 курс	3 курс	4 курс	
Осознание необходимости наличия высшего образования в современных условиях	82,9	83,6	86,3	84,2
Влияние родителей	23,2	22,0	21,4	22,0
Пример друзей, знакомых	2,8	6,8	7,7	5,7
Престиж учебного заведения	50,3	36,2	31,9	39,1
Возможность получения качественного образования	50,8	41,2	31,9	40,9
Престиж получаемой профессии	47,0	41,2	28,6	38,5
Доступность учебного заведения	5,5	12,4	15,4	11,6
Место расположения учебного заведения	16,6	10,7	18,1	15,0
Стремление получить и освоить хорошую профессию	59,7	53,1	47,8	53,0
Желание проверить свои возможности	9,4	11,9	15,4	12,3
Не смог поступить в другое учебное заведение	3,9	4,5	4,4	4,2
Не было выбора	1,1	3,4	5,0	3,1

ние» (всего 0,6%). К сказанному добавим, что из приведенных эмпирических данных вытекают две противоположные тенденции — роста (движения от младших курсов к старшим) и спада (движения от старших курсов к младшим). Тенденция роста касается таких образовательных мотивов, как осознание необходимости наличия высшего образования в современных условиях, пример друзей, знакомых, доступность учебного заведения, желание проверить свои возможности и невозможность поступить в дру-

гое учебное заведение. Тенденция спада связана с факторами влияния родителей, престижа учебного заведения, приобретаемой профессии; возможности получения качественного образования, стремления получить данную профессию.

Стремление достичь успеха, одним из показателей которого является восходящая мобильность, становится неотъемлемым свойством молодежного менталитета. Добиться желаемого, состояться в этой жизни — мечта нового молодого поколения. Одним из механизмов реа-

лизации жизненных планов молодежи и расширения их реального поля социальных и профессиональных возможностей является образование. К этому добавим, что вовлечение в процесс образования способствует стабильности общества, создает предпосылки для эффективных социальных траекторий. Образование, являясь необходимым элементом индивидуальной социальной мобильности, способствует общей положительной социальной динамике общества.

Ориентация выпускников общеобразовательной школы на продолжение образования в высших учебных заведениях традиционно определяет верхний уровень потребности населения в образовании. Ценность образования как способа и средства достижения жизненного успеха занимает в сознании современной учащейся молодежи ведущие позиции.

Тем не менее, высокую степень ориентации на высшее образование нельзя оценить однозначно. Материалы наших опросов свидетельствуют о преимущественно инструментальной ценности образования. Ценность образования связывается, главным образом, с его статусной функцией и в гораздо меньшей степени — с ценностью будущей профессиональной работы и знаний в целом. В структуре мотивов продолжения образования в СЗАГС и собственно профессионально-об-

разовательный мотив (возможность получения качественного образования, престиж получаемой профессии) присутствовал у 53,2% опрошенных студентов. Причем в сознании респондентов распространены абстрактные ориентации на высшее образование при отложенном выборе профессии. Проявление такого инструментального типа мотивации означает, что у студенческой молодежи не сформировалась внутренняя потребность в совершенствовании своего культурно-образовательного и профессионального уровня.

Полученные результаты подтверждают мысль о том, что в молодежной среде усилилась тенденция получения высшего образования как условия достижения жизненного успеха, понимаемого в либеральных традициях. Причем центр тяжести в этой ценностной установке сместился от владения конкретной профессией к получению высшего образования как личностному ресурсу.

Приоритет ценностной ориентации на высшее образование, на выбор и овладение профессией очевиден. Он обусловлен тем фактом, что основная часть выпускников школ желает получить профессиональную подготовку в вузе. При этом среди абитуриентов велика доля тех, кто не определился в отношении своей будущей профессии и работы. И не удивительно, что до 80–90% выпускников вузов трудо-

устраиваются не по профессии, полученной в вузе. Подобная ситуация характерна не только для России, но и для США, Западной и Восточной Европы. Все более очевидным становится тот факт, что ориентация на получение высшего образования — это в значительной степени желание получить общее высшее образование с последующей специализацией в ходе обучения на

рабочем месте, в специализированных образовательных учреждениях или в процессе получения второго высшего образования.

Структура ценностных ориентаций и мотивов обучения в СЗАГС, а также невысокий уровень информированности о получаемой профессии и будущей работе (рис. 1 и 2) не снижает желание работать в будущем по получаемой профессии (рис. 3).

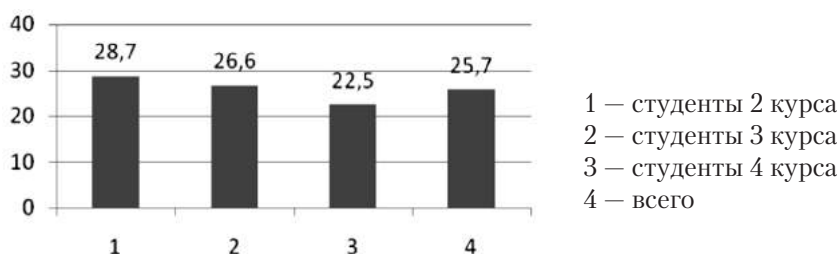


Рис. 1. Доля лиц, имеющих полное представление о получаемой профессии

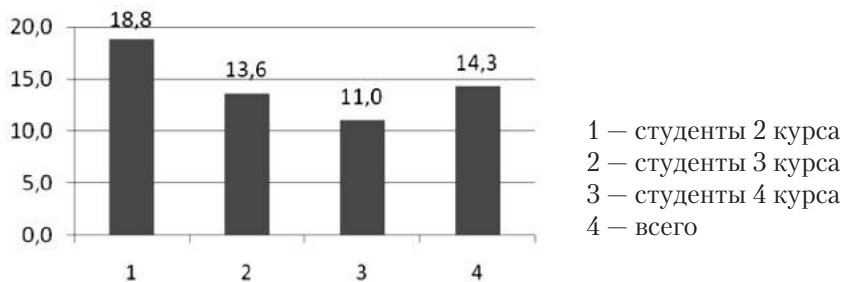


Рис. 2. Доля лиц, имеющих полное представление о будущей работе

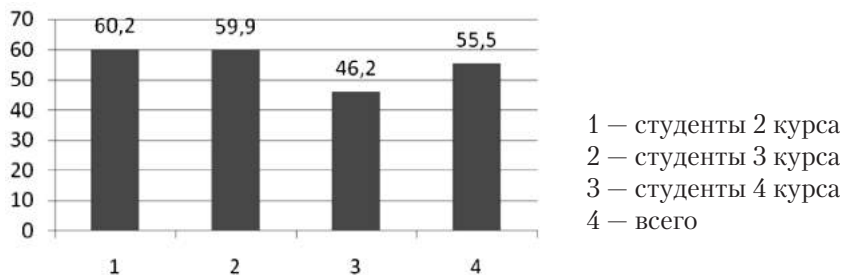


Рис. 3. Доля лиц, планирующих работать в будущем по получаемой профессии

Система ценностных ориентаций и образовательная мотивация оказывают существенное влияние на структуру и содержание свободного времени студенческой молодежи.

В этом отношении актуальность и значимость изучения взаимосвязи учебного и свободного времени и его структуры вполне обоснована. Подчеркнем, что свободное время является условием, основой социального развития человека. Само содержание и структура свободного времени находятся в прямой зависимости от избранного образа жизни, в значительной степени определяющего отношение респондентов к учебе, досугу, ценностям, образцам поведения, потребностям и т. п.

Одной из наиболее распространенных форм проведения свободного времени является отдых — пассивный или активный. Пассивный отдых формирует пассивное отношение к использованию внеучебного времени (просмотр ТВ, кино, посещение спортивно-зрелищных мероприятий, чтение «легкой» литературы и т. п.).

В противоположность пассивному активный отдых является одним из регуляторов сочетания учебного и внеучебного времени и позволяет не только восстанавливать человеческие силы, но и развивать физический, психический и духовный потенциал личности посредством перемены занятий. Активный от-

дых — это механизм выработки запаса прочности, развития личностного ресурса в учебе, досуге, общении. Он позволяет человеку сформировать ресурс, опережающий потребности в расходовании сил, возникающие в ходе будущей работы. Накопленный социально-культурный и профессиональный потенциал влияет на перемену деятельности, характер проведения свободного времени, взаимодействие с социальным окружением. Активное (и опережающее) развитие личностного ресурса реализуется на трех взаимосвязанных уровнях:

- 1) как реакция организма на изменение среды, которая связана с простой формой воспроизводства человеческих сил (пассивный способ);
- 2) как осмысленное требование человека к самому себе под влиянием изменяющихся социально-экономических, политических и духовных условий, что предполагает расширенное воспроизводство личностных качеств (активный способ);
- 3) как творческая самореализация личности, усиливающая не только ее личные связи с окружающей средой, но и преобразующая, создающая эту среду, свое свободное время, пространство своего бытия. Тем самым свободное время есть социальная среда личности, сфера активной жизнедеятельности индивида.

Последний лишь тогда «чувствует себя свободно в своей ближайшей среде, когда она является делом его собственных рук» [1, с. 260].

Подход к свободному времени как к социальной ценности для личности предполагает ответы на множество вопросов, в том числе и на вопрос о степени готовности студента вуза осуществлять сознательный выбор в свободное от учебы и работы время.

Учебное время — это лишь одна часть бюджета времени студента.

Вторая его часть — внеучебное время — выступает формой удовлетворения первичных и вторичных потребностей. Обращаясь к проблеме использования молодежью свободного времени, следует учитывать, что проблема сводится не столько к его количеству, сколько к его структуре и качеству проведения. Не всегда то или иное занятие в свободное время однозначно может быть отнесено либо к *досугу* (в котором реализуются преимущественно функции отдыха, релаксации, разрядки, развлечения), либо к *дея-*

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос: «В свободное от учебы и работы вы чаще всего занимаетесь ...» (в % к ответившим)

	Студенты			Всего
	2 курса	3 курса	4 курса	
Чтение	23,8	17,5	23,1	21,3
ТВ	5,0	2,8	2,2	3,3
Музыка	3,3	3,4	3,9	3,5
Физкультура и спорт	38,7	29,9	34,6	34,1
Образование	4,2	7,9	14,2	5,7
Работа	6,6	5,1	9,9	7,3
Домашние дела, дети	7,2	6,2	6,0	6,4
Отдых	25,4	25,4	25,3	25,1
Общение, прием гостей	15,5	23,7	24,7	21,3
Творчество	14,4	9,6	9,9	11,2
Посещение театров, кинотеатров	9,9	12,4	20,9	14,7
Природа	2,8	1,7	2,2	2,2
Посещение культовых храмов	—	0,6	0,6	0,4
Любовь, секс	1,1	2,3	2,2	1,8
Политика, общественная работа	2,2	0,6	0,5	1,1
Техника	9,4	10,2	7,7	9,0
Бездеятельность	—	1,1	—	0,4

тельности (в которой реализуется преимущественно социально-духовное развитие личности). Досуг имеет более выраженный индивидуальный, эмоциональный и порой иррациональный характер и сопряжен с достижением эффекта отдыха и развлечения. Социально-духовная деятельность помимо личностного начала несет в себе смыслы, имеющие значение для социальной среды, для «зоны ближайшего окружения».

Большинство занятий в свободное время имеет двойственный характер. Например, чтение художественного произведения является и отдыхом, и элементом саморазвития. Как видно из табл. 3, в распределении свободного времени сту-

дентов имеется смещение в сторону досуговых видов деятельности. Задача общества, институтов образования и семьи состоит в создании условий для равнозначности в структуре свободного времени досуга и духовного развития. Речь идет о дальнейшем развитии творческих и активных видов деятельности в сфере свободного времени. Особо важное значение для молодежи имеет самообразование, которое является связывающим звеном между учебным и свободным временем. Посредством образования и самообразования развивается культурно-творческий и профессиональный потенциал, осуществляются качественные сдвиги в сознании и поведении личности.

1. Гегель Г. В. Ф. Соч. М.: Соцэкгиз, 1938. Т. 12. Кн. 1.
2. Лапин Н. И. Общая социология. М., 2006.
3. Саморегуляция и прогнозирование социального поведения / под ред. В. А. Ядова. Л., 1979.

А. В. ЕВДОКИМОВА, Ю. Н. ПОЛОХАЛО

РОССИЙСКАЯ ГРАЖДАНСКАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ В СТАНОВЛЕНИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В БОЛГАРИИ В КОНЦЕ 1870 ГГ.

Ключевые слова:

Тырновская конституция, временное управление Болгарией, В. А. Черкасский, А. М. Дондуков-Корсаков

Key words:

Tarnovo Constitution, temporary administration of Bulgaria, V. A. Cherkassky, A. M. Dondukov-Korsakov

Статья посвящена роли России в становлении системы управления в Болгарии после окончания русско-турецкой войны 1877–1878 гг. Рассматриваются проекты, регламентирующие управление краем, созданные временной русской администрацией под руководством В. А. Черкасского и А. М. Дондукова-Корсакова, а также роль России в создании первой болгарской конституции, получившей название Тырновской.

В середине 1870-х гг. вновь обострился ближневосточный вопрос. Османский гнет на Балканах вызвал сопротивление у местного населения. Волна восстаний вызвала оживленную реакцию среди представителей крупнейших европейских держав. Дипломатическая борьба стала особенно напряженной после жестокого подавления турками апрельского восстания в Болгарии и начала сербо-турецкой войны, объявленной Сербией 30 июня 1876 г. Российская дипломатия делала попытки решить балканский вопрос мирным путем. В условиях Восточного кризиса

The article is concerned with the role of Russia in formation of administration system in Bulgaria, after the termination of Russian-Turkish war of 1877–1878. The projects regulating region administration are considered which was established by Russian administration under auspices of V. A. Cherkassky and A. M. Dondukov-Korsakov. The role of Russia at the development of the Tarnovo Constitution is analyzed as well.

1875–1877 гг., еще до начала русско-турецкой войны 1877–1878 гг., судьба Болгарии обсуждалась неоднократно. 11 декабря 1876 г. была открыта Константинопольская конференция, на которой рассматривались проекты автономии для Боснии, Герцеговины и Болгарии, шла речь о разделении Болгарии на восточную и западную. Россия отказывалась от военной оккупации этих территорий; за введением автономного устройства в каждой провинции должен был наблюдать комиссар, назначенный всеми великими державами [4, с. 36]. Однако в день, когда конференция готовилась объ-

явить свое решение, министр иностранных дел Турции Сафвет-паша объявил о провозглашении конституции, содержащей декларацию о политических свободах. Таким образом, работа конференции фактически сводилась к нулю.

Тем временем, еще в ноябре 1876 г. при Ставке верховного главнокомандующего российской армией была образована специальная комиссия по подготовке системы управления Болгарией после ее освобождения. 16 ноября 1876 г. были выработаны положение об учреждении при главнокомандующем должности заведующего гражданскими делами и должностная инструкция заведующего. На эту должность был назначен князь Владимир Александрович Черкасский, участвовавший в деятельности по освобождению крестьян в России, затем в разрешении крестьянского вопроса в царстве Польском. С 1868 по 1871 г. он являлся московским городским головой.

Князь Черкасский размышлял, в какой роли он мог бы принять участие в войне, и с этим вопросом обратился в письме к военному министру Д. А. Милютину: «Не желая уклоняться от общей, возлагаемой событиями на все русское общество повинности, я смею думать, что в случае открытия военных действий, и мои слабые труды могли бы найти себе хоть сколько-нибудь применения» [9, с. 3].

Первоначально предполагалось, что В. А. Черкасский будет заведовать Красным Крестом за Дунаем, но позже стало известно, что император планирует поручить ему временное управление Болгарией [9, с. 4]. Кроме того, Милютин сообщил Черкасскому, что относительно заведующего гражданскими делами в Болгарии не выработано никаких инструкций. К 1 ноября 1876 г. князь Черкасский представил докладную записку генерал-адъютанту Милютину [3, с. 151–158], подробно описывающую предполагаемую структуру управления гражданскими делами в Болгарии, с указанием административных должностей, их прав и обязанностей. 16 ноября 1876 г. должностная инструкция заведующего гражданскими делами при главнокомандующем действующей армией была утверждена императором.

31 марта 1877 г. представители шести держав подписали Лондонский протокол, рекомендовавший Порте принять реформы, урезанные по сравнению с предложениями Константинопольской конференции, однако 12 апреля Порта его отклонила. 24 апреля 1877 г. в Кишиневе Александром II был подписан манифест об объявлении войны Турции [4, с. 39–40]. Князь Черкасский прибыл в Кишинев в апреле 1877 г. Прежде всего он занялся организацией работы Красного Креста, оказывая помощь раненым

и беженцам, а также выработкой основных положений, касающихся установления гражданского управления в Болгарии. Помощником князя Черкасского был назначен радомский губернатор генерал-майор Анучин, прибывший в Кишинев 3 мая. Кроме того, для заведывания судебными делами был назначен член консультации по министерству юстиции, действительный статский советник С. И. Лукьянов, министром народного просвещения — профессор-славист Харьковского университета М. С. Дринов. Так сложилось руководящее ядро структуры управления гражданскими делами в Болгарии.

После начала военных действий для замещения административных должностей предполагалось набрать персонал, причем на должности окружных начальников предусматривалось назначать офицеров действующей армии, как это было в царстве Польском, однако военные власти сочли это невозможным и предложили вызывать их из Российской империи. В начале мая генерал Домантович отправился в Киев, Москву и Петербург, где предполагалось набрать до 80 офицеров [9, с. 29–31].

Ко времени перехода армии через Дунай основные документы были готовы. Был выработан ряд инструкций, определяющих действия местной администрации, где

все низшие должности должны были занимать болгары. Прибыв в Кишинев, князь Черкасский распорядился о переводе на русский язык действовавших на ту пору законов, в соответствии с которыми велось управление Болгарией [14, с. 205]. Русская гражданская администрация сохранила или внесла небольшие изменения в уже существующее законодательство, «так как многие турецкие законы были весьма удовлетворительны как по форме, так и по существу и население к ним привыкло» [10, с. 52]. Уже летом 1877 г. были выработаны проекты, регламентирующие управление краем, в том числе: проект главных оснований для устройства финансового управления, проект инструкции для учреждения первоначального военно-полицейского управления, проект главных оснований гражданского управления в санджаках и округах [16]. Следуя инструкциям князя Черкасского, особое внимание было уделено организации местного самоуправления. Были созданы советы, состоявшие из выбранных лиц «без различия народностей и вероисповеданий» [8, с. 15]. Стоит отметить, что делопроизводство велось на болгарском языке, исключением была лишь переписка между губернаторами и окружными начальниками, которая осуществлялась на русском языке.

Князь Черкасский скончался в день подписания прелиминарного

мирного договора 19 февраля 1878 г. Его преемником стал князь Александр Михайлович Дондуков-Корсаков, который с 1869 г. занимал пост генерал-губернатора Киева, с начала 1877 г. временно командовал Киевским военным округом, а затем, после объявления войны, — XIII Армейским корпусом. В 1878 г., после отъезда с театра военных действий наследника престола Александра Александровича, Дондуков-Корсаков принял начальство над восточным отрядом [2, с. 181]. Преемнику князя Черкасского «достался уже благоустроенный край с прочно установленными порядками и разработанными предложениями относительно будущего» [10, с. 53]. А. М. Дондуков-Корсаков вступил в должность императорского комиссара в сложный период, когда европейским державам предстояло окончательно решить болгарский вопрос, кроме того, оживленно обсуждались вопросы о программе и месте созыва конгресса.

Берлинский конгресс¹ пересмотрел условия Сан-Стефанского мирного договора. В связи с тем, что согласно ст. VII Берлинского трактата срок пребывания временного управления в Болгарии был сокращен до девяти месяцев [15, с. 185], на него ложилась сложная задача в столь

короткий срок разработать проект Органического статута. После его разработки, согласно той же статьи договора, следовало немедленно приступить к избранию князя Болгарии.

Относительно создания проекта Болгарской конституции из министерства иностранных дел Дондукову-Корсакову было прислано три инструкции: первые две — от 10 и 15 апреля 1878 г., а третья уже после Берлинского соглашения — от 24 июля того же года [7, с. 24].

В дополнительной инструкции от 24 июля министерство иностранных дел рекомендовало князю Дондукову-Корсакову обратить особое внимание на формирование болгарского земского войска, на подготовку Органического статута до истечения срока оккупации, на своевременный вывод из Болгарии всех турецких войск и на обезоруживание крепостей, на организацию земской и городской полиции, а также на устройство гражданской части [11, с. 168]. В соответствии с рекомендациями были выработаны положения об образовании санджаков и о назначении в них губернаторов и вице-губернаторов, временное положение о губернских управительных советах в княжестве Болгарии, временное положение о городских советах в княжестве Болгарии [16], первоначальный проект временных правил устройства судебной части в Болгарии [13].

¹ Берлинский конгресс проходил с 1 июня по 1 июля 1878 г.

Для организации болгарского земского войска было открыто военное училище в Софии, для обучения военному делу посылали в Россию в Елизаветинскую юнкерскую кавалерийскую школу, в пиротехническую в Петербург и в оружейную в Тулу. В результате к февралю 1879 г. болгарское земское войско состояло из двадцати одной пешей дружины, четырех конных сотен, одной саперной строевой роты, одной саперной учебной роты, одной роты осадной артиллерии. Позже было сформировано еще шесть дружин и шесть полевых батарей по восемь орудий в каждой. Численность войска доходила до 25 тыс. человек, не считая русских кадров [8, с. 30].

В разработке проекта органического устава, кроме самого А. М. Дондукова-Корсакова, принимал активное участие заведующий судебным отделом гражданского управления в Болгарии С. И. Лукьянов. В историографии существуют различные мнения относительно источников, которые были положены в основу органического устава. М. Г. Коротких считает, что это были Сербская конституция 1869 г., русское законодательство и Румынская конституция 1866 г. [6, с. 55–61], но есть и другое мнение, что основой проекта послужила бельгийская конституция 1831 г.² Выра-

² Так, например, считает ведущий сотрудник Института славяноведения РАН М. Фролова [см.: 1].

ботанный проект Органического статута осенью 1878 г. был отправлен в Петербург военному министру графу Милютину. В феврале 1879 г. в Тырново было созвано собрание именитых людей Болгарии для рассмотрения проекта Органического статута Болгарского княжества. Одобренный проект, с внесенными в него изменениями, получил название Тырновской конституции, которая была утверждена вышеуказанным собранием 16 апреля 1879 г. Проект был поддержан консерваторами, но встретил оппозицию со стороны либералов, имевших в парламенте большинство [12, с. 9]. Согласно II главе Тырновской конституции [5] болгарское княжество объявлялось наследственной конституционной монархией с народным представительством. Упразднен был Государственный совет, а полномочия народного собрания, напротив, расширялись. Провозглашалась свобода печати (ст. 79), исключения составляли лишь издания духовного содержания, которые должны были быть одобрены Священным Синодом (ст. 80). Статьями 82 и 83 провозглашалась свобода собраний. Народное собрание избиралось голосованием граждан Болгарии старше 21 года (ст. 86).

17 апреля было созвано народное собрание в Тырново для избрания князя. Что касается кандидатуры князя, то Петербург поддерживал Александра Баттен-

берга, который и был избран собранием.

Таким образом, можно сказать, что Россия сыграла решающую роль в создании болгарской государственности. При участии русского гражданского управления была создана местная гражданская администрация, вооруженные силы, судебные и правоохранительные органы. Что касается гражданской администрации, то достаточно большими функциями обладало местное самоуправление. Российские комиссары князь В. А. Черкасский и князь А. М. Дондуков-Корсаков

лично принимали участие в разработке положений. Основой Тырновской конституции стал проект Органического статута, разработанный русской администрацией. Кроме того, избранный Тырновским собранием князь Александр Баттенберг был ставленником Петербургского двора. Исходя из вышеизложенного, следует заключить, что русская администрация во главе с князем В. А. Черкасским и позже с князем А. М. Дондуковым-Корсаковым сыграла первостепенную роль в становлении системы управления в Болгарии в конце 1870-х гг.

1. *Аргуновский Б.* Дух Тырнова: Вслед за свободой Россия дала Болгарии конституцию // *Время новостей*. 2009. 17 апреля.
2. *Военная энциклопедия*. СПб., 1912. Т. 9.
3. Докладная записка князя В. А. Черкасского военному министру ген.-ад. Милютину от 1 ноября 1876 // Приложение к книге Овсяного Н. Р. «Русское управление в Болгарии 1877–1878–1879 гг.» СПб., 1906.
4. *История дипломатии*. М., 1945. Т. 2.
5. Конституция на Българското княжество. [Электронный ресурс] // Археа: ассоциация. URL: http://archaeology.zonebg.com/old_kkb.rtf (дата обращения 21.04.2010).
6. *Коротких М. Г.* История создания Тырновской конституции 1879 г.: к 100-летию первой Болгарской конституции // *Известия вузов. Правоведение*. 1979. № 2.
7. *Коротких М. Г.* Россия и конституционное строительство в Болгарии (1878–1879). Воронеж, 1982.
8. *Матвеев П. А.* Болгария после Берлинского конгресса. СПб., 1887.
9. *Овсяный Н. Р.* Русское управление в Болгарии 1877–1878–1879 гг. СПб., 1906.
10. *Овсяный Н. Р.* Устроители Болгарии: князь Черкасский, кн. А. М. Дондуков-Корсаков и Столыпин // *Русская старина*. 1909. № 1.
11. *Овсяный Н. Р.* Устроители Болгарии: князь Черкасский, кн. А. М. Дондуков-Корсаков и Столыпин // *Русская старина*. 1909. № 3.
12. *Павлович П.* Авантюры русского царизма в Болгарии. Сборник документов. М., 1935.
13. Первоначальный проект временных правил устройства судебной части в Болгарии // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 932. Оп. 1. Ед. хр. 211.
14. *Русский биографический словарь* / Т. Чаадаев-Швитков; под ред. Ф. А. Витберга. СПб., 1905.
15. *Сборник договоров России с другими государствами*. 1856–1917. М., 1952.
16. *Сборник материалов по гражданскому управлению и оккупации в Болгарии в 1877–78–79 гг.* / под ред. Н. Р. Овсяного. СПб., 1903.

Н. К. ГУРКИНА

СЕЛЬСКАЯ МЕДИЦИНА ЕВРОПЕЙСКОГО СЕВЕРА ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Ключевые слова:

сельская медицина, дореволюционная Россия, Европейский Север, фельдшерская школа, земство

Key words:

rural medicine, Russia before the revolution, European North, feldsher's school, zemstvo

Статья посвящена изучению различных аспектов истории сельской медицины на Европейском Севере дореволюционной России. Автор рассматривает такие вопросы, как условия жизни сельских медиков, их социальный состав, уровень заработной платы. Особое внимание уделяется исследованию принципов управления врачебно-санитарным делом, а также методам подготовки кадрового состава с помощью развития системы фельдшерских школ. Автор отмечает, что исследования такого рода важны не только с научной, но и с социально-практической точки зрения в свете необходимости поиска способов преодоления глубокого кризиса, охватившего российскую систему здравоохранения.

Сельская медицина в России фактически начала создаваться в эпоху великих реформ. Находившиеся на казенной службе уездные врачи и фельдшера, которые составляли до периода преобразований 1860-х гг. основную часть медиков в провинции, были задавлены многочисленными обязанностями в уездных больницах и не могли оказывать качественную медицинскую помощь сельскому населению.

The article is devoted to the investigation of the different items of the history of the rural medicine on the European North of Russia before the Revolution. The author considers such problems as living conditions of rural medics, their social structure and level of their salary. Special attention is paid to the investigation of the principals of public health management, as well as to the methods of personnel training through the development of the system of feldsher's schools. The author states that such investigations are important not only from the scientific but also from the social and practical point of view in relation to the necessity to find methods to overcome deep crisis of the Russian system of public health service.

Получившие соответствующие права земства с первых же шагов своей деятельности обратили внимание на неудовлетворительное положение народного здравоохранения и приступили к организации земской медицины. Уезды были разделены на врачебные участки (4, 5 и более) с лечебницей в центре. К концу XIX в. в центральной России одна лечебница приходилась на 100 селений, насчитывающих

20 тыс. человек, в восточной — на 300–400 селений с 50–60 тыс. жителей [51, с. 214]. Разъездная система медицинской помощи все больше уступала место стационарной.

В неземских губерниях в эти же годы правительство организовало по образцу земской медицины сельскую медицинскую часть, состоявшую из участковых сельских врачей, фельдшеров и повивальных бабок, врачей для командировок, включавшую сельские лечебницы и приемные покои.

Управление врачебно-санитарным делом находилось в ведении медицинского департамента Министерства внутренних дел. В неземских губерниях руководство медико-санитарной деятельностью осуществляли Врачебные отделения губернского правления и приказы общественного призрения, в земских — врачебные отделения и земские органы.

Выбранный для исследования регион — Европейский Север России, включавший Архангельскую, Вологодскую и Олонецкую губернии (сейчас в этих территориальных рамках находятся кроме перечисленных областей также Мурманская область, Республика Коми, некоторые районы Новгородской и Ленинградской областей), — обладает, с одной стороны, яркими специфическими чертами, с другой стороны, является типичной российской провинцией. Преобладаю-

щую часть населения региона составляло крестьянство, проживавшее в деревнях. В 1913 г. только 187 900 человек из 2 700 700 жителей северных губерний жили в Архангельске, Вологде, Петрозаводске и 23 уездных городах¹. Архангельская губерния вплоть до 1917 г., несмотря на постоянные ходатайства местной администрации, оставалась неземской. Земские органы в Олонецкой губернии были созданы в 1867 г. На территории Вологодской губернии существовали 6 земских и 3 неземских уезда.

В Архангельской губернии структура и численность медицинского персонала определялась правительственными органами. В 1868 г. были учреждены должности 5 сельских врачей [10, с. 45]. В 1894 г. были высочайше утверждены новое положение и штат сельской медицинской части губернии, по которому добавлялись 8 новых врачебных должностей и 44 фельдшерских [18, с. 101], дополнения и изменения в штате сельской врачебной части вносились также в 1906 г. В 1910 г. были введены еще 8 новых врачебных сельских участков, повивальные сельские бабки заменялись фельдшерицами-акушерками [20, с. 64]. В 1915 г. штат уездных врачей в губернии составлял 9, сельских — 21 человека [47, л. 73].

¹ Подсчитано по: [50, с. 18, 19].

В Вологодской и Олонецкой губерниях решения о расширении штатов медицинских работников, увеличении заработной платы, открытии новых лечебниц и приемных покоев принимались на местах, земскими органами, что способствовало более динамичному развитию здравоохранения в регионе. Только с 1896 по 1901 г. в Вологодской губернии количество больничных учреждений выросло с 39 до 52, число врачей — с 49 до 72 [27, с. 59]. В 1914 г. Вологодская губернская больница призвала губернское земское собрание принять решение об ограничении приема больных в губернском центре, мотивируя необходимость принятия таких мер тем, что «все уездные земства имеют хорошо оборудованные больницы с хирургическими отделениями» [4, л. 73]. При этом одинаково остро в трех губерниях весь дореволюционный период стояла проблема обеспечения медицинской помощью сельских жителей, и самым главным вопросом, решением которого совместно занимались земства, губернские администрации, врачебные инспектора, был кадровый.

Нехватка врачебного персонала была общей бедой для всей России. Даже в 1916 г. министр народного просвещения П. Н. Игнатьев писал в своем докладе императору, доказывая необходимость открытия новых медицинских институтов: «В то время как в Англии, во Франции

и других странах Западной Европы один врач приходится на 1400–2500 жителей, у нас это число возрастает до 5450. ...Только для удовлетворения наиболее скромных требований, обеспечивающих население врачебной помощью, при котором один врач приходился бы на 3900 человек, существующее число врачей должно было бы увеличиться на 12 800 человек» [50, с. 351].

Изучение вопроса обеспечения населения врачебной помощью в Архангельске, Вологде и Петрозаводске показало, что проблем с заполнением штатных врачебных вакансий в губернских городах уже в начале XX в. не возникало (вопрос ставился постоянно об увеличении этих штатов). В Вологде и Архангельске в начале века работали больше половины всех имеющих в наличии врачей этих губерний. В 1910 г. из 45 врачей Архангельской губернии 27 работали в губернском городе [20, с. 24]. Из 61 врача пяти земских уездов Вологодской губернии 35 трудились в Вологде [48, л. 33]. В Петрозаводске, городе с меньшим населением, чем Архангельск и Вологда, в 1913 г. проживало 15 из 60 губернских врачей [36, с. 18]. Таким образом, обеспеченность врачебной помощью (учитывая численность населения в них в эти годы) в губернских городах была вполне на европейском уровне.

Не хватало в губерниях прежде всего сельских и уездных врачей. В публиковавшихся Главным врачебным управлением Министерства внутренних дел справках о наличии вакантных врачебных мест всегда присутствовали три северные губернии, в 1908 г., в частности, 6 вакансий сельских врачей были в Архангельской губернии, по 3 — уездных врачей в Вологодской и Олонецкой [44, л. 8]. Особенно тяжелым было положение с обеспечением населения врачебной помощью в самой северной административно-территориальной единице России — Архангельской губернии. В 1911 г. только 17 из 27 врачебных участков были обеспечены врачами [2, с. 181–182]. «В уезде усиливается скарлатина, прошу ускорить выезд врача, присутствие его... крайне необходимо», — телеграфирует в декабре 1906 г. в Петербург архангельский губернатор Н. Н. Качалов, но уже в июле 1907 г. назначенный онежским сельским врачом И. А. Павлюц ходатайствует о переводе в одну из губерний Западного края [40, л. 14–15, 21].

Текучесть кадров отмечалась во всех трех губерниях, что приводило в отдельные годы к прекращению деятельности врачебных участков (в Олонецкой губернии, в частности, в 1905 г. было 15 вакантных мест) [35, с. 38]. «Один врач на всю Лапландию — что еще ждать!» — писал с горечью в «Архангельских

епархиальных ведомостях» в 1902 г. священник В. Перовский, рассказывая о смерти без медицинской помощи матери семи детей, 35-летней жены священника села Варзуга [1, с. 235]. Исследователь проблемы обеспеченности населения медицинской помощью на Кольском полуострове отмечал в 1908 г., что только два врача в этом регионе проработали на своих местах от 8 до 10 лет [53, с. 17].

В условиях Первой мировой войны данная ситуация в области сельской медицины только усугубилась. В 1915 г. в Архангельской губернии работало 7 уездных врачей (вместо 9 положенных по штату) и 7 сельских врачей (вместо 21) [47, л. 81], а в Вологодской губернии — даже в более экономически развитых юго-западных уездах — врачи были только на 20 участках из 33 [47, л. 35].

Российская провинция обеспечивалась высококвалифицированными медиками различными путями: врачи направлялись в губернии медицинским департаментом Министерства внутренних дел, приглашались земствами, городскими и губернскими администрациями через университеты, профессиональные и научные общества, путем объявления в медицинских газетах и журналах. Среди врачей, работавших в северных губерниях на рубеже XIX–XX вв., были выпускники Военно-медицинской академии,

Московского, Казанского, Киевского, Томского и Юрьевского университетов [6, с. 131].

В Вологодском и Олонецком земствах на рубеже веков начали разрабатываться программы подготовки специалистов с высшим образованием из местных жителей [см.: 7]. За 1905–1914 гг. Олонецким земством было выделено 30 стипендий учащимся высших учебных заведений на сумму 35 165 рублей [15, л. 107]. Земское собрание 1911 г. зафиксировало точную сумму стипендий для студентов — 400 рублей в год, а также их профессиональную направленность: из 15 ежегодных стипендий 11 предназначались медикам [15, л. 3]. Стипендиаты давали обязательство прослужить в земстве 1,5 года за каждый год обучения или вернуть деньги. Преимуществом в получении стипендий обладали дети служивших или служащих в земствах губернии не менее 5 лет и дети земских плательщиков. Таким образом, попутно решалась задача сохранения и поощрения уже имеющихся в губернии специалистов.

В 1914 г. стипендии Олонецкого земства для обучения на медицинском факультете, в частности, получили: сын земской акушерки, проработавшей в Каргопольском уезде 25 лет, студент первого курса медицинского факультета Варшавского университета Л. Шалавин и сын фельдшера земской больницы, от-

работавшего 16 лет и умершего на службе, А. Титков [15, л. 110–111]. При выделении стипендий оценивались также личные успехи претендентов. В 1913 г. земство постановило отказать в выдаче стипендии студенту Киевского университета Л. Годлевскому, дважды оставшемуся на второй год. Стипендию передали крестьянскому сыну, выпускнику Петрозаводской фельдшерской школы А. Власову, отработавшему положенный срок в Повенецком уезде Олонецкой губернии и поступившему на медицинский факультет Новороссийского университета [15, л. 61–63, 77, 78].

На рубеже веков на Русском Севере существовал еще один специфический способ заполнения вакансий квалифицированных медиков — привлечение к работе ссыльных. С 1897 по 1911 г. только в Архангельской губернии находились в ссылке, по неполным данным, 21 врач, 5 фельдшеров, 15 акушерок, 3 дантиста и 4 фармацевта². Многие из медиков работали в уездных и сельских больницах, где всегда не хватало квалифицированных медицинских кадров. В Пинежской уездной больнице работал ссыльный фельдшер Н. П. Струц, в Печорской — фельдшер И. Г. Кораблев, в Кемском уезде — студент медицинского факультета Г. Р. Тренкер, в Шенкурске — фельдшер

² Подсчитано по: [10, с. 29; 52].

Е. М. Троицкая, в Онежской больнице — врач Д. Я. Дорф [10, с. 30; 52, с. 91, 150, 154]. Многие ссыльные медики, не состоя на медицинской службе, тем не менее, оказывали помощь населению: принимали больных, ходили по вызовам к больным и роженицам.

Двойственная позиция местной администрации, пытавшейся, с одной стороны, выполнять свои надзорные функции и рассылавшей запретительные циркуляры в отношении ссыльных, а с другой — привлекавшей их на государственную службу и разрешавшей частную медицинскую практику, приводила иногда к курьезным ситуациям. В 1907 г. директор народных училищ Архангельской губернии разбирал донос на учителя села Карпогорского Г. Недашковского, обвиненного в связях со ссыльным П. Полонским. «Чем виноват я и моя семья и всякий вообще обыватель, что местный врач — политический ссыльный? — спрашивал в объяснении возмущенный учитель. — Раз имеется врач, назначенный на службу правительством, то все обыватели, я полагаю, имеют законное право обращаться к нему за советом и помощью во всякое время дня и ночи, не говоря уже о том, что всякий вообще интеллигент, особенно в деревне, считает своей нравственной обязанностью быть знакомым с врачом» [3, л. 121/6].

Ссылные, число которых резко возросло на рубеже веков, создавали в северных губерниях много проблем, в том числе и для медиков, увеличивая контингент больных. «Ходатайства медицинских чинов Архангельской губернии о выдаче им путевых пособий при поездках для оказания медицинской помощи поднадзорным, живущим вне постоянного пребывания названных чинов, признавались бы заслуживающими удовлетворения», — отмечалось в обращении Управления главного врачебного инспектора в Министерство внутренних дел [39, л. 2].

Обязанности уездных и сельских врачей, как находившихся на государственной, так и на земской службе, были и без того очень сложными и многообразными. Уездный врач (часто единственный в уездном городке или селе) заведовал уездной больницей, врачебным участком в уезде, вел амбулаторный прием жителей городка и ближних сел, исполнял обязанности судебного медицинского эксперта. При этом уездные врачи без оплаты работали при уездных гимназиях, духовных учебных заведениях и городских училищах. В Архангельской губернии при уездных больницах сохранялись «отжившие учреждения» — больничные советы Приказа общественного призрения, заведовавшие денежной и хозяйственной частью, что ограничивало и принижало роль

врача как руководителя больницы. Об учреждении должности отдельного врача для заведования больницей в уезде говорили на съезде архангельских врачей в 1907 г., но и в 1912 г. при инспекционной поездке по губернии данное «ненормальное» явление отметил губернатор С. Д. Бибииков [2, с. 182].

Сельские врачи заведовали лечебницами и приемными покоями, вели амбулаторный прием населения не только в местах проживания, но и регулярно объезжали свои участки (во всех трех губерниях практиковалась стационарно-амбулаторно-разъездная система). В северных губерниях и в начале века оставались врачебные участки, где на одного врача приходилось больше 30 тыс. жителей (35 656 — в Кадниковском уезде Вологодской губернии, 39 602 — в Шенкурском уезде Архангельской губернии) [47, л. 74; 48, л. 77], при этом существовали участки, на которых один врач оказывал помощь 2000 жителей (в основном — около 20 тыс. человек).

Специфической особенностью северных губерний была величина врачебных участков. Значительные по площади участки встречались в Олонецкой и Вологодской губерниях, в частности, Вельский уезд Вологодской губернии насчитывал 5000–5500 квадратных верст [48, л. 80, 81]. Но особенно часто эта проблема отмечалась в отчетах местной

администрации Архангельской губернии. «Указанный медицинский персонал не может быть признан достаточным ввиду громадной площади губернии и отсутствия путей сообщения», — писал в 1912 г. архангельский губернатор С. Д. Бибииков [2, с. 181]. В губернии встречались участки с расстоянием от места расположения врача до границы участка 100–200 верст. Наибольшее расстояние до границ участка мезенского уездного врача было 270 верст, печорского сельского — 318 верст, при этом площадь участка печорского врача составляла 94 110 квадратных верст (с тундрами) [47, л. 76, 78]. «Как бы ни велик был земский участок, он — ничто в сравнении с обширными пространствами Печоры!» — писал С. В. Мартынов, ссыльный земский врач, исследовавший в составе губернской научной экспедиции санитарно-бытовое состояние Печорского края [11, с. 251].

Жизнь сельского врача проходила в бесконечных разъездах, причем, учитывая площади участков (иногда приходилось и замещать отсутствовавших врачей на соседних участках), уезжали зачастую из дома на одну–две недели, зимой — при морозах, доходящих в северных районах до 40°. С. В. Мартынов так описывал одежду отправлявшегося по своему участку сельского врача на Печоре: «Две шубы, колпак на голову, пимы, меховое одеяло» [11,

с. 253]. В короткое северное лето³ в поездках донимали комары и мошара. Специфическим средством передвижения медиков в северных уездах Архангельской губернии были олени упряжки.

Тяжелые климатические условия, отсутствие путей передвижения (обычно объезжали участки на лошадях или лодках) сопровождалась часто бытовой неустроенностью в местах проживания. «Квартиры дороги и холодны... Отсутствует обстановка, — отмечал С. В. Мартынов и добавлял, — очень тяжелым условием для врачей на Печоре является также дальность расстояния не только от центров умственной и культурной жизни, но и от собственного губернского города. Расстояние от Усть-Цильмы до Архангельска — 780 верст, от Москвы до Архангельска — 850 верст» [11, с. 245]. Почта весной и осенью не приходила неделями, детей, обучавшихся в гимназиях, не видели иногда по полгода, жены врачей жили в постоянном волнении за мужа и детей. «Врачи и другие служащие смотрят на свою жизнь на Печоре как на временную ссылку», — констатировал С. В. Мартынов [11, с. 249]. Климатические условия, дороговизну, бедность в культурном отношении и «несоразмерно малое содержание» счи-

тал основными причинами постоянной текучести кадров в уездах Архангельской губернии С. Д. Бибиков, писавший: «На службу здесь можно польститься лишь по крайней нужде» [2, с. 181]. В подобных условиях также жили и работали сельские и земские врачи отдаленных уездов Вологодской и Олонецкой губерний.

Жалованье врачей северных губерний на рубеже XIX–XX вв. несколько раз повышалось как Министерством внутренних дел, так и земствами. Уездные и сельские врачи Архангельской губернии, земские — Вологодской и Олонецкой губерний получали с различными доплатами около 1500 рублей в год (меньше — в южных районах Вологодчины). В «привилегированных» уездах (существовавших в дореволюционный период в Архангельской губернии, в Вологодской и Олонецкой — некоторое время) врачи получали каждое пятилетие прибавку — 150 рублей. Жалованье мезенского уездного врача Н. П. Солнцева, 20 лет отработавшего в Печорском и Мезенском уездах Архангельской губернии, составило в 1914 г. с прибавочными, квартирными и разъездными доплатами 2637 рублей [49, л. 2]. На врачей отдаленных и суровых в климатическом отношении уездов распространялись также такие привилегии, как оплата дороги к месту работы, выдача пособия из казны на воспи-

³ В 1902 г., например, 8 сентября в Печорском уезде выпал снег и больше не растаял.

тание детей: учащихся дома с 9 лет — 100 рублей в год, в низших школах — 130 рублей, в средних учебных заведениях 240 рублей и в высших — 360 рублей, кроме того, 2 года службы засчитывались за 3 года.

Архангельская администрация, понимая, что выплачиваемые врачам суммы явно недостаточны для жизни и работы в суровых условиях Севера, неоднократно обращалась в медицинский департамент Министерства внутренних дел с ходатайствами о повышении окладов, о снятии некоторых неоправданных ограничений при доплатах. В Вологодской и Олонецкой губерниях доплаты врачам производились земствами. В Олонецкой губернии часто доплачивали за совмещение должностей, применялись и другие способы материального поощрения. Так, в 1903 г. врач Лодейнопольской земской больницы и участковый врач этого уезда получал 2300 рублей [14, л. 11].

Подобная политика в отношении заработной платы врачей была самой действенной для удержания врачебных кадров в уездах. При одинаковой текучести кадров в трех губерниях в Олонецкой штатные должности врачей очень быстро замещались. В 1903 г. Олонецким земским собранием было отклонено предложение врачебного инспектора об учреждении должностей двух запасных врачей для оказания по-

мощи земским медикам в период эпидемий, замещения их на время отпусков и научных командировок и временного занятия вакантных участков со следующей аргументацией: «Уездные земства будут на этих врачей надеяться и не будут настойчиво приглашать участковых врачей» [14, л. 3].

За 30 лет службы врачам выплачивалась полная пенсия в размере оклада, за 20 лет — половинная. Уходящие в отставку после 20 лет службы по болезни получали пенсию в размере оклада. Это были небольшие деньги, т. к. оклад у большинства врачей (без дополнительных выплат) составлял 500–750 рублей. Пенсия по болезни выплачивалась и за меньший срок службы.

На рубеже XIX–XX вв. земские медики получили права государственной службы, но различные ограничения (в том числе и при начислении пенсий) все же оставались. На основании ст. 589 и 590 Устава о пенсиях 1896 г. чиновники, «беспорочно прослужившие по медицинской части не менее 20 лет», могли получать пенсию (половину оклада) и при продолжении службы, чем пользовались все уездные и сельские врачи Архангельской губернии и находившиеся на государственной службе вологодские и олонецкие медики. Земским врачам приходилось идти на разные ухищрения для решения

аналогичных проблем. Так, в 1906 г. тотемский уездный врач П. Д. Соколов, 20 лет проработавший в Вологодской губернии, подал прошение в Управление главного врачебного инспектора о назначении его сверхштатным медицинским чиновником с откомандированием в распоряжение вологодского губернатора, и только после состоявшегося назначения получил пенсию при оставлении на службе [45].

Даже просто добросовестное выполнение своих обязанностей и жизнь в «медвежьих углах» в условиях северного климата и бездорожья были для сельских врачей — людей с университетским образованием — настоящим подвижничеством, но некоторые оставили о себе память еще и построенными и отремонтированными больницами, оборудованными хирургическими и другими специализированными отделениями и т. д. «Народ к медицине относится положительно, и в каждой деревне выражали желание иметь фельдшера или врача», — отмечал С. В. Мартынов даже о глухом Печорском крае, населенном старообрядцами [11, с. 256]. Уездные и сельские врачи принимали в начале XX в. активное участие в губернских съездах врачей, на которых обсуждалось состояние здравоохранения в регионе, намечались перспективы его дальнейшего развития, вырабатывались и предлагались меры для улучше-

ния условий жизни и профессиональной деятельности врачей. В Вологодской и Олонецкой губерниях врачи деятельно сотрудничали с земскими органами.

Некоторые уездные, сельские и земские врачи прослужили в северных губерниях всю жизнь. Так, 44 года проработал холмогорским уездным врачом И. И. Бобров, уроженец Пензы, выпускник Казанского университета, 29 лет прослужил в Кеми уездным врачом П. А. Багрянский, впоследствии ставший помощником врачебного инспектора губернии. 27 лет посвятил Северу И. И. Остроумов, уроженец Симбирска, также закончивший Казанский университет и служивший врачом для командировок на Мурманский берег [10, с. 26]. Больше 20 лет отдали земской службе в Олонецкой губернии уездные врачи Д. М. Иссерсон, А. А. Шепилевский, И. Ф. Базегский [14]. Неоднократно командировался в Кемь, Пинегу, Онегу для замещения вакантных врачебных должностей 20 лет проработавший печорским и мезенским уездным врачом Н. П. Солнцев. «После разъездов по делам службы при неблагоприятных погодных условиях» заболел гриппом, что усугубило все нажитые за 20 лет работы в губернии болезни, и умер олонецкий уездный врач, выпускник Дерптского университета И.-Х. И. Мумон [42].

Социальный состав врачебного персонала северных губерний был очень разнородный: среди врачей были выходцы из дворян, духовенства, купцов, мещан, чиновников. В отличие от педагогической интеллигенции, в основном состоявшей из русских и православных, среди врачей было немало представителей других национальностей и религиозных конфессий. На рубеже веков стали появляться доктора — местные уроженцы, в основном дети местной интеллигенции: священнослужителей, чиновников, учителей, фельдшеров.

Фельдшера и акушерки составляли основную часть медицинских работников в провинции. В конце XIX в. на Европейском Севере России работали около 400 фельдшеров и около 200 повивальных бабок (врачей — около 120), в 1913 г. численность среднего медицинского персонала северных губерний достигла 1100: 620 фельдшеров, около 100 фельдшериц-акушеров, около 360 акушеров и повивальных бабок (врачей — около 250)⁴. «Архангельская губерния еще долго будет ареной фельдшеризма», — отмечал врачебный инспектор В. И. Орнатский [цит. по: 10, с. 27]. В равной степени эти слова относились ко всем северным губерниям.

Сельские и уездные фельдшера составляли большую часть всего

фельдшерского персонала. В 1910 г. в Архангельской губернии 105 фельдшеров из 123 работали в уездных центрах и селах [20, с. 142–143]. В Олонецкой губернии в 1913 г. из 193 фельдшеров только 17 работали в Петрозаводске [36, с. 48]. Фельдшера работали вместе с врачами в уездных больницах, в сельских лечебницах, приемных покоях и амбулаториях. Но существовали и самостоятельные фельдшерские участки, в 1915 г. в Архангельской губернии их было 67, в Вологодской — 146 [47, л. 82; 48, л. 181, 187]. Число жителей на таких участках колебалось от 1 тыс. до 10 тыс.

На севере Архангельской губернии встречались фельдшерские участки, удаленные от ближайшего врача на десятки и даже сотни верст: Лавозерский фельдшерский пункт Александровского уезда был в 235 верстах, Пустозерский Мезенского уезда — в 250 верстах [47, л. 85]. Удлиняло пути бездорожье — о Долгощельском фельдшерском пункте было указано: до ближайшего врача зимой 40 верст, летом — 100 верст. Фельдшера в таких условиях были совершенно самостоятельными и единственными квалифицированными медицинскими работниками во многих уездах северных губерний. В некоторых деревнях люди никогда не видели врача: его или не было на участке, или, появляясь, он работал там такой короткий срок, что не

⁴ Подсчитано по: [16; 17; 18; 19; 21–26; 29–37].

успевал объездить все отдаленные деревни, учитывая его загруженность амбулаторным приемом и работой в лечебнице по месту проживания. Роль фельдшеров в обеспечении медицинской помощью сельского населения северных губерний была решающей.

Готовили фельдшеров на рубеже XIX–XX вв. в **медицинских школах** разного уровня. В начале века в северных губерниях еще были фельдшера, получившие звание по экзамену или окончившие различного типа медицинские учебные заведения во многих регионах России. В 1903 г. из 10 фельдшеров, работавших в Лодейнопольском уезде Олонецкой губернии, 1 закончил фельдшерскую школу при Обуховской больнице в Санкт-Петербурге, 1 — Московскую и 1 — Минскую фельдшерские школы, 4 — школы при Семеновском, Николаевском и Кронштадтском военных госпиталях в Петербурге, 1 — при Рижском военном госпитале, 1 — при Варшавском, и только 1 фельдшер был выпускником Петрозаводской фельдшерской школы [14, л. 11–13].

Приведенные данные, показывающие разнообразие медицинской подготовки фельдшерского персонала, нельзя, однако, назвать типичными для северных губерний. Лодейнопольский уезд был самым западным, примыкающим к Петербургской губернии, что обуславливало значительное число уезжав-

ших на учебу и большую привлекательность этого уезда для приезжих специалистов. В Архангельской и Вологодской губерниях, некоторых уездах Олонецкой губернии на рубеже веков работали в основном выпускники местных фельдшерских школ.

В 1872 г. по инициативе и на средства земства была создана Вологодская фельдшерская школа. Олонецким земством фельдшерская школа была открыта в 1899 г. Архангельская фельдшерско-ветеринарная и повивальная школа при больнице Приказа общественного призрения открылась в 1876 г. В 1870–1880 гг. в фельдшерские школы принимали молодых людей 15–20 лет и девушек от 18 до 30 лет с элементарными знаниями, в повивальную школу в Архангельске — даже неграмотных, для них существовал подготовительный класс [54, с. 70].

В 1897 г. программы фельдшерских школ в России были значительно расширены, обучались в них молодые люди 14–18 лет, выпускники начальных училищ, выдержавшие вступительные экзамены. В Архангельской школе на первых курсах изучали закон божий, русский и латинский языки, арифметику, геометрию, черчение, ботанику, зоологию, анатомию, физику, физиологию, русскую историю и географию. Третий и четвертый курс посвящали специальным дисципли-

линам: фармации, фармакологии, патологии и терапии, гигиене, хирургии, детским, глазным, венерическим болезням. Среди предметов были также десмургия, механургия, учение о массаже, ведение медицинской отчетности и законоположения, касающиеся фельдшерской службы, учение об эпидемиях и эпизоотических болезнях [54, с. 71]. Практические занятия по анатомии проходили в моргах губернских больниц. Уходу за больными обучались в этих же больницах, во всех лечебных отделениях. Учащиеся Вологодской школы работали летом в Кувшиновской лечебнице душевнобольных. В Вологодской школе имелись музей и бактериологический кабинет, во всех школах были библиотеки.

В Вологодской фельдшерской школе изучали в основном специальные медицинские дисциплины, что объяснялось более высокими требованиями к составу будущих учащихся — принимали в нее после городских училищ, гимназий и прогимназий. В 1898–1899 учебном году в школу поступили 6 выпускниц женской гимназии, 1 — прогимназии, 1 — реального училища, 6 — городского училища [5, л. 100–101]. В 1915 г. из 109 учащихся Вологодской фельдшерской школы 41 закончили высшее начальное училище, 16 — 4 класса гимназии, 15 — прогимназии, 16 — двухклассное училище, 5 — двухклассную церков-

ную школу, 10 уже работали до поступления повивальными бабками [48, л. 195]. Вступительные экзамены (сочинение и арифметика) в Вологодскую фельдшерскую школу сдавали по программе 4 классов гимназии. «Фельдшерская школа в первый год потребовала громадного труда, так что почти не оставалось свободного времени», — вспоминал о годах учебы в Вологодской школе фельдшер уездного земства И. Е. Ермолаев [8, с. 2].

Программы фельдшерских школ в начале века также усложнялись и расширялись, появлялись новые дисциплины: токсикология, гинекология (не только для акушеров), судебная медицина, болезни новорожденных и др. Архангельская школа в 1912 г. была реорганизована в учебное заведение более высокого уровня — фельдшерско-акушерскую с ветеринарным отделением, а затем была открыта отдельная ветеринарная школа [38, л. 9].

В фельдшерских школах обучались как «казеннокоштные» и земские стипендиаты, обязанные отрабатывать в губерниях по 1–1,5 года за каждый курс, так и «вольноприходящие». В Вологодской школе в 1898–99 учебном году из 69 учащихся 41 получал стипендии губернского и уездных земств [5; л. 81]. В 1915 г. 70 из 109 учащихся были стипендиатами, при этом 67 человек были выходцами из крестьянского сословия, 21 — из ме-

щан, 10 — дети чиновников и других служащих, 8 — дети фельдшеров, 2 — из дворян, 1 — вдова врача [48, л. 195]. Стипендиаты Архангельской школы жили в общежитии на полном пансионе, после окончания им оплачивался проезд к месту работы и давались 50 рублей на обустройство.

В положении об Архангельской фельдшерской школе указывалась цель ее деятельности — «подготовка фельдшеров медицинских и ветеринарных и фельдшериц-акушеров для службы преимущественно в Архангельской губернии» и отмечалось, что штатные стипендиаты должны избираться из среды сельского населения края [38, л. 9–10]. Выходцы из крестьян и мещан были основной частью фельдшерского персонала губерний. Большинство выпускников фельдшерских школ северных губерний оставались работать в своих губерниях, некоторые продолжали образование. В 1903 г. из 16 выпускников Вологодской фельдшерской школы 15 получили фельдшерские места в Вологодской губернии, один поступил на акушерские курсы в Петербург [28, с. 28].

Сельских фельдшеров, также как и врачей, весь дореволюционный период в северных губерниях не хватало (в Архангельской губернии в 1915 г. на 67 самостоятельных фельдшерских пунктах было 48 фельдшеров) [47, л. 82]. «Найти

хорошего фельдшера трудно даже при готовом содержании и жаловании 40 рублей в месяц!» — писал С. В. Мартынов, рассказывая об увольнении фельдшера с лесопильного завода на Печоре «за нетрезвое поведение» [11, с. 181]. Обычные же участковые фельдшера со всеми прибавками получали не более 400 рублей в год. Земские фельдшера в Олонецкой губернии в 1903 г. получали от 336 до 420 рублей [14, л. 11–13]. 340 рублей в год (240 — жалованье, 40 рублей — разъездные, 60 рублей — прибавочные) получал выпускник Вологодской земской фельдшерской школой М. П. Смирнов, прослуживший сельским фельдшером более 13 лет (из них 8 — в Мезенском и Печорском уездах Архангельской губернии) и умерший в 41 год в 1904 г. [43].

Тяжелейшие условия фельдшерской службы в северных уездах с их суровым климатом и бездорожьем, с огромной физической и психологической нагрузкой (в отсутствие врача), выдерживали не все. За 5 лет (1904–1909 гг.) в Архангельской губернии умерли 18 фельдшеров («5 отравились, 1 — застрелился, 1 — “задавился”, 2 — утопилось, 2 — сошли с ума, 1 — умер скоропостижно, 3 — от чахотки, 1 — от рака желудка, 1 — от воспаления легких, 1 — от неопределенной болезни») [9]. Профессиональными заболеваниями сельских медиков (врачей и фельдшеров) были заболевания

органов дыхания (бронхиты, плевриты, воспаления легких, чахотка), ревматизм. «Энфизема легких получена на службе», — указывалось во врачебном освидетельствовании сельского фельдшера Пинежского уезда Архангельской губернии Ивана Видякина [41, л. 8]. «Один при двухсотверстном радиусе участка в суровую печорскую осень при абсолютном отсутствии путей сообщения, пробираясь к населенным пунктам в лучшем случае на лодке в дождь и холод, а то и пешком, покойный фельдшер Смирнов честно исполнял свой долг, борясь с эпидемией брюшного тифа, и, сделав не одну тысячу верст в своих поездках, окончательно подорвал и без того слабое здоровье», — сообщалось в ходатайстве архангельского губернатора в Управление главного врачебного инспектора о назначении пенсии вдове фельдшера [43, л. 9].

Вдова — повивальная бабка Е. П. Куклина получила пенсию за мужа 80 рублей (1/3 жалованья) и полагающиеся по привилегиям службы в Печорском уезде единовременное пособие 120 рублей (1/2 жалованья) и «прогоны» — 128 рублей 30 копеек на выезд в Яренский уезд Вологодской губернии, откуда прибыл на службу фельдшер М. П. Смирнов [43, л. 3, 23, 31, 32]. Служба фельдшеров в привилегированных местностях давала также право на прибавку к жалованью каждое пятилетие.

Пенсия же фельдшерам, отслужившим полный срок, выплачивалась только в размере оклада, составляющего от 180 до 300 рублей. Выходившие на пенсию раньше, «по расстроенному здоровью», также получали полную пенсию. Земские фельдшера с конца XIX в. также стали получать права государственных служащих на основании прошений и свидетельств об образовании.

На рубеже веков значительную роль в развитии сельского здравоохранения северных губерний начали играть женщины. Во второй половине XIX в. средний медицинский персонал представляли в основном повивальные бабки с разным уровнем образования, в том числе получившие звание по экзамену. «Польза для неразвитого населения от малоразвитых повивальных бабок крайне сомнительна и цивилизующее влияние их будет ничтожно», — отмечали в 1898 г. олонекские врачи [12, л. 6, 20–21].

В начале XX в. в северных губерниях появились фельдшерицы и фельдшерицы-акушерки, по мнению врачебного инспектора М. Н. Мотрохина, «превосходящие познаниями фельдшеров» [12, л. 71]. Возвращались в губернии акушерки-стипендиатки земств из столичных учебных заведений, повышался образовательный уровень выпускниц местных фельдшерских школ. Уездные и сельские фельдше-

рицы и акушерки работали в уездных и сельских больницах (в гинекологических и родильных отделениях), вели амбулаторный прием, ездили по вызовам.

Заработная плата уездных и сельских повивальных бабок составляла от 180 до 300 рублей, что было явно недостаточно, поэтому с привлечением на эти должности квалифицированных акушерок всегда возникали проблемы. Особенно тяжелым было положение в северных отдаленных уездах. Должность уездных повивальных бабок полагалось занимать выпускницам медицинских учебных заведений со званием повивальных бабок 1 разряда. «Не было таких желающих в 1904 г., нет их в настоящее время и нельзя ожидать в будущем вследствие крайне ограниченного содержания при очень тяжелых условиях жизни в Архангельской губернии», — писал архангельский губернатор в Министерство внутренних дел в 1907 г., ходатайствуя об утверждении в должности печорской уездной повивальной бабки выпускницы Архангельской фельдшерской школы с похвальным аттестатом А. Шумиловой, уже работающей с 1904 г., но имеющей звание повивальной бабки 2 разряда. Без такого ходатайства об утверждении в должности А. Шумиловой, получавшей 180 рублей в год (сельские повивальные бабки получали в это же время 240 рублей из гу-

бернского земского сбора), не распространялся закон о преимуществах службы в Печорском уезде, что обрекало ее просто на нищенскую жизнь (будучи вдовой фельдшера, она воспитывала малолетнего сына). «Такая мера еще до некоторой степени может служить средством к привлечению желающих нести службу в уездных городах здешней губернии, при совершенно не соответствующих современным жизненным условиям окладам содержания», — заключал губернатор и указывал на прецеденты в Кемском, Онежском и других уездах Архангельской губернии [46, л. 7, 8]. Пенсию повивальные бабки так же, как и фельдшера, получали в размере полного оклада за 30 лет службы.

Развитие акушерского дела в сельских районах северных губерний не было поставлено должным образом. Специфика его была в необходимости оказания экстренной помощи (при родах), чего не могли обеспечить в условиях бездорожья и огромных территорий участков немногочисленные сельские акушерки. В 1898–1899 гг. проблема активно обсуждалась уездными и сельскими врачами в связи с обращением в Олонецкое земство известного гинеколога и акушера доктора Д. О. Отта, предлагавшего ежегодно отправлять на обучение на 1 год в Императорский клинический повивальный институт в Пе-

тербурге стипендиатов от земства. Врачи констатировали, что «акушерское дело поставлено плохо, наличный контингент акушеров недостаточен», имеющиеся сельские повивальные бабки «вследствие малой теоретической подготовки не удовлетворяют своему назначению», отмечая также, что «невежество, косность и консерватизм женщин вообще, а деревенских в особенности более всего тормозят развитие акушерской помощи» [12, л. 6, 11, 12, 20].

В завершавшей дискуссию докладной записке врачебного инспектора М. Н. Мотрохина на имя губернатора, также заинтересовавшегося вопросом, приводились статистические данные по губернии, подтверждающие высказывания врачей, и предлагалось не только увеличить число акушеров в уездах (одну на каждую волость), но и значительно поднять их образовательный уровень, чтобы «не подрывать доверие к медицине». Для этого предполагалось отправлять стипендиатов в учебные заведения с более длительным курсом обучения, при этом в удаленные от врача пункты назначать только фельдшериц-акушеров, увеличив им содержание [12, л. 67–75]. Предложения врачебного инспектора, поддержанные земством, постепенно претворялись в жизнь, но слишком медленно.

В Архангельской губернии по закону 3 июня 1910 г. о преобразовании сельской медицинской части сельские повивальные бабки заменялись фельдшерицами-акушерками.

Изучение различных аспектов истории сельской медицины в России, места и роли в ее становлении и развитии государства, земства, самих медиков, важно в современных условиях не только с научной, но и с социально-практической точки зрения. Российская система здравоохранения находится сегодня в глубоком кризисе, одной из составляющих которого является, несмотря на бесперебойную работу огромного числа медицинских учебных заведений, кадровый «голод». Необычайную остроту приобрела проблема обеспечения медицинской помощью сельских районов России. Понятие «сельский врач», кажется, навсегда уходит в прошлое. По-прежнему российская провинция остается «ареной фельдшеризма». Медики «по призванию», тем не менее, как и в дореволюционные периоды, ежегодно заканчивают медицинские институты и училища, продолжают работать в российской глубинке. И в этой связи задача государства, местных органов власти — поддержать таких людей, создав благоприятные условия для их деятельности.

1. Архангельские епархиальные ведомости. 1902. № 8.
2. Бибииков С. Д. Архангельская губерния, ее богатства и нужды по обзору 1912 г. Архангельск, 1912.
3. ГААО (Государственный архив Архангельской области). Ф. 61. Оп. 1. Ед. хр. 908.
4. ГАВО (Государственный архив Вологодской области). Ф. 35. Оп. 2. Ед. хр. 24.
5. ГАВО. Ф. 458. Оп. 1. Ед. хр. 36.
6. Гуркина Н. К. Интеллигенция Европейского Севера России в конце XIX — начале XX в. СПб., 1998.
7. Гуркина Н. К. Олонецкое земство и высшее образование в начале XX века // История и истории высшей школы России: уроки, проблемы, идеи. СПб., 1998.
8. Ермолаев И. Е. Мои воспоминания // Север. 1923. № 3–4.
9. Капельс. Фельдшеризм в Архангельской губернии // Известия Архангельского общества изучения Северного края. 1911. № 11.
10. Киров А. А., Тюкина А. П. Здравоохранение в Архангельской области в прошлом и настоящем. Архангельск, 1967.
11. Мартынов С. В. Печорский край: Очерки природы и быта, население, культура, промышленность. СПб., 1905.
12. НАРК (Национальный архив Республики Карелия). Ф. 10. Оп. 1. Д. 115/2.
13. НАРК. Ф. 10. Оп. 1. Ед. хр. 127/1.
14. НАРК. Ф. 10. Оп. 1. Ед. хр. 130/6.
15. НАРК. Ф. 10. Оп. 1. Ед. хр. 137/1.
16. Обзор Архангельской губернии за 1896 г. Архангельск, 1897.
17. Обзор Архангельской губернии за 1897 г. Архангельск, 1898.
18. Обзор Архангельской губернии за 1898 г. Архангельск, 1899.
19. Обзор Архангельской губернии за 1900 г. Архангельск, 1901.
20. Обзор Архангельской губернии за 1910 г. Архангельск, 1911.
21. Обзор Архангельской губернии за 1913 г. Архангельск, 1914.
22. Обзор Архангельской губернии за 1914 г. Архангельск, 1915.
23. Обзор Вологодской губернии за 1896 г. Вологда, 1897.
24. Обзор Вологодской губернии за 1897 г. Вологда, 1898.
25. Обзор Вологодской губернии за 1898 г. Вологда, 1899.
26. Обзор Вологодской губернии за 1900 г. Вологда, 1901.
27. Обзор Вологодской губернии за 1901 г. Вологда, 1902.
28. Обзор Вологодской губернии за 1903 г. Вологда, 1904.
29. Обзор Вологодской губернии за 1913 г. Вологда, 1914.
30. Обзор Вологодской губернии за 1914 г. Вологда, 1915.
31. Обзор Олонецкой губернии за 1896 г. Петрозаводск, 1897.
32. Обзор Олонецкой губернии за 1897 г. Петрозаводск, 1898.
33. Обзор Олонецкой губернии за 1898 г. Петрозаводск, 1899.
34. Обзор Олонецкой губернии за 1900 г. Петрозаводск, 1901.
35. Обзор Олонецкой губернии за 1905 г. Петрозаводск, 1906.
36. Обзор Олонецкой губернии за 1913 г. Петрозаводск, 1914.
37. Обзор Олонецкой губернии за 1914 г. Петрозаводск, 1915.
38. РГИА (Российский государственный исторический архив). Ф. 1284. Оп. 1. Ед. хр. 1890.
39. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 25.
40. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 52.
41. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 73.
42. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 145.
43. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 231.
44. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 472.
45. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 504.

46. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 566.
47. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 2624.
48. РГИА. Ф. 1298. Оп. 1. Ед. хр. 2651.
49. РГИА. Ф. 1298. Оп. 3. Ед. хр. 2281.
50. Россия. 1913 год. Статистико-документальный справочник. СПб., 1995.
51. Россия: Энциклопедический словарь. Л., 1991.
52. Супрун М. Н., Косухин С. Я. Политическая ссылка на Европейском Севере в конце XIX — начале XX вв.: Краткий биобиблиографический словарь. Вып. 1. 1895–1905. Вологда, 1989.
53. Шамаков И. Н. Русские лопари с врачебно-санитарной точки зрения и медицинская помощь в Лапландии // Памятная книжка Архангельской губернии за 1908 г. Архангельск, 1908.
54. Шперк Ф. Ф. Краткий очерк народного образования в городе Архангельске. Архангельск, 1905.
55. Юбилейный сборник. Посвященный старшему врачу Вологодской губернской земской больницы Сергею Федоровичу Горталову его сослуживцами, сотрудниками и друзьями. Вологда, 1914.

В. Н. НАУМОВ

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ МЕТОДЫ В УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

Ключевые слова:

управление социально-экономическими процессами, научно-методический семинар, Северо-Западная академия государственной службы, доклады, дискуссии

Статья посвящена работе научно-методического семинара «Количественные методы в управлении социально-экономическими процессами», который возглавляет заведующий кафедрой математики и моделирования социально-экономических процессов профессор В. А. Курзенев. Автор рассматривает итоги работы семинара, тематику представленных докладов, а также результаты их обсуждения.

Научно-методический семинар, возглавляемый В. А. Курзеневым, существует уже несколько лет. Он проводится Северо-Западной академией государственной службы в целях обмена идеями и опытом в решении задач моделирования социально-экономических процессов; выработки общих взглядов, единой терминологической базы, содействия кооперации ученых, специалистов и практиков в области моделирования; апробации результатов исследований, выполняемых соискателями и аспирантами; предварительной экспертизы полученных научных и практических результа-

Key words:

management of social and economical processes, scientific and methodological seminar, North-West Academy of Public Administration, presentations, discussions

The article is devoted to the activity of scientific and methodological seminar “Quantitative Methods for Social and Economical Process Management” which is led by the head of the Chair of Mathematics and Modeling of Social and Economical Processes professor V. A. Kurzenev. The author considers seminar activity results, topics of presentations as well as results of discussions.

тов по вопросам системного анализа, а также моделирования социально-экономических процессов и систем.

В семинаре принимают участие преподаватели, аспиранты, студенты, а также известные ученые и специалисты в указанной области. В 2010 г. в рамках семинара были заслушаны доклады докторов физико-математических наук, сотрудников Санкт-Петербургского экономико-математического института РАН В. Д. Матвеевко и В. Т. Перекреста.

В докладе В. Д. Матвеевко на тему «Стимулирующие механизмы

в экологически мотивированном регулировании: особенности переходных и развивающихся экономик» рассмотрены вопросы, продолжающие исследования по теории контрактов (теории стимулов), относящейся к так называемой новой политической экономии, которые наиболее активно проводились одним из ведущих экономистов современности Ж.-Ж. Лаффоном [1]. Предложенная им методология основывается на выделении двух категорий: актеров и принципалов. Актеры обладают необходимой информацией. Принципалы им делегируют свои полномочия при принятии политических решений. Таким образом, актеры выступают в роли политиков, деятельность которых определена конституционным контрактом. Следовательно, возникает ситуация, при которой участниками игры выступают актеры и принципалы.

В докладе был особо выделен тот факт, что переходные и развивающиеся экономики могут обладать чисто экономическими особенностями, которые ведут к серьезным отличиям в результатах работы институциональных механизмов, хорошо себя зарекомендовавших в промышленно развитых странах. Следовательно, их использование и трансплантация из промышленно развитых стран не приводит к желаемым результатам. В частности, рассматривается отношение между

экологической политикой, экологической экономикой и характеристиками фирм-загрязнителей. Предложенные математические модели, основанные на разном объеме информации о типе конкретной фирмы, уровнях инвестиций, функциях издержек, позволяют оценить экономические издержки и, следовательно, относительную эффективность экологической политики.

Данные модели основаны на трех типах политик, используемых актерами: общественного максимизатора, заинтересованного большинства и незаинтересованного большинства. Полученные в результате исследования диаграммы уровней загрязнения в зависимости от значения показателя относительной экономической эффективности для указанных политик позволяют исследовать динамику изменения уровня загрязнения, определить тип фирмы, относительно эффективной для каждой из указанных политик, спрогнозировать уровень загрязнения при разных значениях показателя экономической эффективности, зависящего от уровня распространения рыночных механизмов регулирования.

Таким образом, представленные в докладе результаты показывают, как можно решить практические задачи новой политической экономии на основе методологии, предложенной Ж.-Ж. Лаффоном. Безусловным достоинством представленных

материалов явился высокий уровень их формализации, ясная физическая интерпретация полученных результатов и их практическая востребованность в связи с высокой актуальностью задач экологической политики и экономики в нашей стране.

Проведенный после завершения работы семинара его участниками анализ материалов ранее указанной монографии Ж.-Ж. Лаффона позволяет выдвинуть гипотезу о целесообразности использования данной методологии при решении задач ценообразования, при определении типа собственности для политических и экономических условий нашей страны.

В докладе В. Т. Перекреста на тему «Математико-статистические аспекты применения выборочных статистических наблюдений в задачах моделирования региональных социально-экономических систем» рассмотрены общие проблемы проведения и дальнейшего использования в аналитических процедурах результатов статистических наблюдений — выборочных обследований объектов статистического наблюдения.

В докладе сформулированы современные проблемы применения выборочных наблюдений, в первую очередь при оценке инновационных технологий. К ним были отнесены:

1. Проблемы нормативно-правового регулирования. Так, регули-

рование инновационной сферы носит разрозненный характер. В частности, существует большое число нормативных правовых актов разного уровня, не согласованных между собой. В федеральном законодательстве структурно присутствуют все системные элементы эффективного государственного регулирования инновационной сферы — на практике отсутствуют даже элементарные критерии «инновационности». Это позволяет субъективно классифицировать технологии в зависимости от личных интересов руководителей организаций.

2. Проблемы формирования базовых аналитических технологий:

- отсутствие аналитических технологий оценки уровня инновационной активности организаций на целевых сегментах региональных рынков продукции и услуг, адекватных экономической ситуации и характеру решаемых управленческих задач;
- в условиях нестационарности кризисных и посткризисных типов экономического развития недостаточен лишь статический учет наблюдаемых явлений и событий. Для анализа инновационных процессов в динамике необходимы информационно-аналитические технологии оценивания потенциала развития различных феноменов инновационной активности в различ-

ных разрезах, а также построение прогнозных оценок;

- отраслевые подходы и их современные модификации не обеспечивают потребности управления – в условиях нестационарности кризисных и посткризисных типов экономического развития;
- практика регионального госрегулирования инновационных процессов ориентирована на использование первичных статистических показателей и простых аналитических процедур, что может приводить к неадекватным выводам.

3. Информационно-технологические проблемы:

- инструментально-методические проблемы измерения инновационных процессов особенно для предприятий малого бизнеса;
- высокая степень субъективизма в предоставляемых отчетных материалах, определяемая, в том числе, несовершенством разработанных отчетных форм;
- недостаточная частота представления отчетной информации.

В приведенном докладе предложены некоторые пути решения указанных проблем, основанные на мониторинге инновационной деятельности в субъектах Российской Федерации, на создании на его основе системы региональной статистики инноваций. Кроме того, в докладе рассмотрены отдельные математические модели, основанные на методах кластерного анализа, а также на использовании взвешенной выборки для обеспечения ее репрезентативности.

Представленные в докладе материалы хорошо иллюстрированы как существующей в данной области законодательной базой, так и результатами статистической обработки отчетных материалов по инновационным технологиям. В качестве примера рассмотрены основные субъекты Российской Федерации, произведена оценка положения Санкт-Петербурга среди крупнейших инновационных центров России, положения субъектов Российской Федерации в плоскости интегральных индикаторов (например, Санкт-Петербург входит в один кластер с Московской и Свердловской областями).

1. Лаффон Ж.-Ж. Стимулы и политэкономия. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Александрова Светлана Петровна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службыПрофессор кафедры гражданского
и трудового права

Кандидат юридических наук, доцент

kgtp@szags.ru

Alexandrova Svetlana Petrovna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
AdministrationProfessor of the Chair of Civil
and Labor Law

Ph. D. in Law, Associate Professor

kgtp@szags.ru

Безверхая Ольга Николаевна

Оренбург

Оренбургский государственный аграрный
университетДоцент кафедры экономики
и менеджмента организацииКандидат экономических наук,
доцент

zalozn@rambler.ru

Bezverkhaya Olga Nikolaevna

Orenburg

Orenburg State Agrarian University

Associate Professor of the Chair
of economy and organization
managementPh. D. in Economics, Associate
Professor

zalozn@rambler.ru

Гасанов Роман Амирович

Санкт-Петербург

ЗАО «АП аудит»

Ассистент аудитора

amiraga@rambler.ru

Gasanov Roman Amirovich

Saint-Petersburg

Close Joint-Stock Company "AP audit"

Assistant of auditor

amiraga@rambler.ru

Глухих Ирина Юрьевна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Студентка 5 курса факультета
государственного и муниципального
управления

kurzenev@szags.ru

Glukhikh Irina Yuryevna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Student of the 5th course
of the Faculty of Public Management

kurzenev@szags.ru

Гуркина Нина Константиновна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия государствен-
ной службы

Профессор кафедры русского языка
и культурологии

Доктор исторических наук,
профессор

kr@szags.ru

Gurkina Nina Konstantinovna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Professor of the Chair of Russian
Language and Culturology

Doctor of Historical Sciences,
Professor

kr@szags.ru

Евдокимова Анна Викторовна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Специалист по учебно-методической
работе II категории факультета
международных отношений

evdokimovaa@mail.ru

Evdokimova Anna Viktorovna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Specialist in Educational and
Methodical Work of II category of the
Faculty of International Relations

evdokimovaa@mail.ru

Залозная Галина Михайловна

Оренбург

Оренбургский государственный
аграрный университет

Zaloznaya Galina Mikhailovna

Orenburg

Orenburg State Agrarian University

Заведующая кафедрой экономической
теории и управления

Доктор экономических наук,
профессор

zalozn@rambler.ru

Head of the Chair of Theory
of Economy and Management

Doctor of Science (Economics),
Professor

zalozn@rambler.ru

Каранатова Лариса Геннадиевна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Директор центра повышения
квалификации государственных
и муниципальных служащих Института
дополнительного профессионального
образования государственных
и муниципальных служащих

Кандидат экономических наук,
доцент

karanatova@mail.ru

Karanatova Larisa Gennadyevna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Director of the Center for Professional
Improvement of Public Servants of the
Institute of Additional Professional
Education for Public and Municipal
Servants

Ph. D. in Economics, Associate
Professor

karanatova@mail.ru

Клюев Анатолий Владимирович

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Заведующий кафедрой социологии
и социальной работы

Доктор философских наук, профессор
ssr@szags.ru

Kluev Anatoly Vladimirovich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

The Head of the Chair of Sociology
and Social Work

Doctor of Philosophy, Professor
ssr@szags.ru

Коростелев Станислав Валентинович

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Korostelev Stanislav Valentinovich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Заместитель заведующего кафедрой
международного и гуманитарного
права

Кандидат юридических наук, доцент
stakor@mail.ru

Курепина Елена Андреевна

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Доцент кафедры экономической
теории

Кандидат экономических наук,
доцент

ekteor@szags.ru

Курзенев Владимир Анатольевич

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Заведующий кафедрой математики
и моделирования социально-
экономических процессов

доктор технических наук,
профессор

kurzenev@szags.ru

Макаров Иван Иванович

Санкт-Петербург

Комитет по взаимодействию
с органами местного самоуправления
Ленинградской области

Консультант

makarov426@gmail.com

Deputy Director of the Chair
of International and Humanitarian
Law

Ph. D. in Law, Associate Professor
stakor@mail.ru

Kurepina Elena Andreevna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Associate Professor of the Chair
of Economical Theory

Ph. D. in Economics, Associate
Professor

ekteor@szags.ru

Kurzenev Vladimir Anatolyevich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Head of the Chair of Mathematics
and Modeling of Social
and Economical Processes

Doctor of Technical Sciences,
Professor

kurzenev@szags.ru

Makarov Ivan Ivanovich

Saint-Petersburg

Committee on Interaction with Local
Governments of the Leningrad Region

Consultant

makarov426@gmail.com

Наумов Владимир Николаевич

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службыПрофессор кафедры математики
и моделирования социально-
экономических процессовДоктор военных наук, профессор
kmmimsep@szags.ru**Naumov Vladimir Nikolaevich**

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
AdministrationProfessor of the Chair of Mathematics
and Modeling of Social and Economical
ProcessesDoctor of Military Science, Professor
kmmimsep@szags.ru**Оль Павел Андреевич**

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службыПрофессор кафедры теории
и истории права и государстваДоктор юридических наук, профессор
kafteori@szags.ru**Oly Pavel Andreevich**

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
AdministrationProfessor of the Chair of the Theory
and History of Law and StateDoctor of Juridical Science, Professor
kafteori@szags.ru**Павлов Антон Анатольевич**

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службыАспирант кафедры международных
отношений

antonpavlov@inbox.ru

Pavlov Anton Anatolyevich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
AdministrationPost-graduate student of the Chair
of International Relations

antonpavlov@inbox.ru

Перекрест Владимир Терентьевич

Санкт-Петербург

Санкт-Петербургский экономико-
математический институт Российской
академии наук**Perekrest Vladimir Terentyevich**

Saint-Petersburg

Saint-Petersburg Institute
for Economics and Mathematics
of Russian Academy of Sciences

Заведующий лабораторией
Доктор физико-математических наук
Vladimir_Perekrest@emi.nw.ru

Head of the Laboratory
Doctor of Physics and Mathematics
Vladimir_Perekrest@emi.nw.ru

Перекрест Игорь Владимирович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский экономико-математический институт Российской академии наук
Младший научный сотрудник
PIV-2103@yandex.ru

Perekrest Igor Vladimirovich

Saint-Petersburg
Saint-Petersburg Institute for Economics and Mathematics of Russian Academy of Sciences
Junior Research Scientist
PIV-2103@yandex.ru

Полохало Юрий Николаевич

Санкт-Петербург
Северо-Западная академия государственной службы
Профессор кафедры истории и мировой политики
Кандидат исторических наук, профессор
fmo@szags.ru

Polokhalo Yuriy Nikolaevich

Saint-Petersburg
North-West Academy of Public Administration
Professor of the Chair of History and World Politics
Ph. D. in History, Professor
fmo@szags.ru

Рубцова Юлия Федоровна

Санкт-Петербург
Северо-Западная академия государственной службы
Студентка 5 курса факультета государственного и муниципального управления
kurzenev@szags.ru

Rubtsova Yulia Fedorovna

Saint-Petersburg
North-West Academy of Public Administration
Student of the 5th course of the Faculty of Public Management
kurzenev@szags.ru

Савельев Виктор Васильевич

Москва
Российская академия государственной службы при Президенте РФ

Savelyev Viktor Vasilyevich

Moscow
Russian Academy of Public Administration under the President of Russian Federation

Профессор кафедры национальных, федеративных и международных отношений

Доктор философских наук, профессор
saveliev@hotmail.ru

Сикацкий Виктор Анатольевич

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Доцент кафедры экономической
теории

Кандидат экономических наук,
доцент

ekteor@szags.ru

Стецкевич Михаил Станиславович

Санкт-Петербург

Санкт-Петербургский государственный
университет

Доцент кафедры философии религии
и религиоведения философского
факультета

Кандидат исторических наук, доцент
relig@philosophy.pu.ru

Урсу Иван Серафимович

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Доцент кафедры социологии
и социальной работы

Кандидат социологических наук, доцент
ssr@szags.ru

Professor of the Chair of National,
Federative and International Relations

Doctor of Philosophy, Professor
saveliev@hotmail.ru

Sikackiy Viktor Anatolievich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Associate Professor of the Chair
of Economical Theory

Ph. D. in Economics, Associate
Professor

ekteor@szags.ru

Stetskevich Mikhail Stanislavovich

Saint-Petersburg

Saint-Petersburg State University

Associate Professor of the Chair
of Philosophy of Religion and Religion
Studies of the Philosophical Faculty

Ph. D. in History, Associate Professor
relig@philosophy.pu.ru

Ursu Ivan Serafimovich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public Admin-
istration

Associate Professor of the Chair
of Sociology and Social Service

Ph. D. in Sociology, Associate Professor
ssr@szags.ru

Ходачек Владислав Михайлович

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия государственной службы

Заведующий кафедрой финансов и государственного регулирования экономики

Доктор экономических наук, профессор
figre@szags.ru**Khodachek Vladislav Mikhailovich**

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public Administration

The Head of the Chair of Finances and State Regulation of Economy

Doctor of Economics, Professor
figre@szags.ru**Цинченко Галина Михайловна**

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия государственной службы

Доцент кафедры социологии и социальной работы

Кандидат социологических наук
ssr@szags.ru**Tsinchenko Galina Mikhailovna**

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public Administration

Associate Professor of the Chair of Sociology and Social Service

Ph. D. in sociology
ssr@szags.ru**Шакунова Нина Евстафьевна**

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия государственной службы

Доцент кафедры гражданского и трудового права

Патентный поверенный РФ
kgtp@szags.ru**Shakunova Nina Evstafyevna**

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public Administration

Associate Professor of the Chair of Civil and Labor Law

Patent attorney of Russian Federation
kgtp@szags.ru**Шарабаева Любовь Юрьевна**

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия государственной службы

Доцент кафедры информатики

Sharabaeva Lubov Yurievna

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public Administration

Associate Professor of the Chair of Informatics

Кандидат технических наук,
доцент

kafinf@szags.ru

Шумилов Михаил Михайлович

Санкт-Петербург

Северо-Западная академия
государственной службы

Профессор кафедры международных
отношений

Доктор исторических наук, профессор
mshumilov@mail.ru

Ph. D. in Technical Sciences, Associate
Professor

kafinf@szags.ru

Shumilov Mikhail Mikhailovich

Saint-Petersburg

North-West Academy of Public
Administration

Professor of the Chair of International
Relations

Doctor of Historical Science, Professor
mshumilov@mail.ru

ВСЕРОССИЙСКАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ»

Факультет политологии Санкт-Петербургского государственного университета, Институт инновационного развития факультета политологии СПбГУ, Санкт-Петербургское региональное отделение РАПН, Санкт-Петербургское отделение Академии политической науки проводят 10–11 декабря 2010 г. Всероссийскую научную конференцию «Политические институты в современном мире». Для участия приглашаются специалисты в области политологии, социологии, истории, философии, права.

Планируется обсуждение широкого круга вопросов, касающихся изменения видов и роли различных политических институтов, в том числе:

- неформальные институты и политический процесс в России;
- эффективность политических институтов и ее измерение;
- проблемы институционализации политического порядка;
- политика и управление (система противоречий);
- новая номенклатура в российском государстве;
- эффективность политико-административных структур в РФ;
- институты гражданского общества в России: перспективы развития;
- «партия власти» и административный ресурс: метаморфозы превращения;
- институциональный подход в транзитологии;
- институциональные изменения мировой политики и др.

Значительное внимание будет уделено методологическим аспектам анализа новых форм институтов в сетевом обществе, моделям взаимодействия властных институтов в государствах с различным типом политических режимов, способам институционализации неформальных политических практик, оценке эффективности деятельности властных структур.

Тематика конференции, секций и круглых столов будет формироваться на основе заявленных тем участников конференции.

Место проведения конференции — факультет политологии Санкт-Петербургского государственного университета (ул. Смольного, д. 1–3, 7-й подъезд, Большой зал).

Начало работы конференции — 10 декабря в 11.00. Начало регистрации — 10.00.

Адрес Оргкомитета конференции: Санкт-Петербург, ул. Смольного, д. 1–3, 7-й подъезд, ауд. 221, кафедра политических институтов и прикладных политических исследований.

Информация о подготовке конференции будет размещаться на сайте факультета политологии СПбГУ — <http://www.politology.spbgu.ru>.

Заявки на участие и тезисы докладов принимаются Оргкомитетом до 10 ноября 2010 г. (включительно) по электронной почте по адресу: politinstitute2010@mail.ru с пометкой «Конференция СПбГУ, ноябрь 2010 г.».

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ»

Северо-Западная академия государственной службы и Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) в рамках юбилейных мероприятий, посвященных 10-летию ЕврАзЭС, проводят 9–10 ноября 2010 г. международную научно-практическую конференцию «Эффективность государственного управления в условиях евразийской интеграции».

Место проведения конференции: Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 53, Парламентский центр

В ходе конференции планируется обсудить широкий круг вопросов, связанных с развитием евразийского

экономического пространства, повышением эффективности деятельности межправительственных и государственных структур, социально-культурным взаимодействием государств сообщества.

В работе конференции примут участие представители дипломатического корпуса, научной и педагогической общественности, органов государственного управления стран ЕврАзЭС и Китая.

Заявки на участие и материалы выступлений просьба направлять в научный отдел СЗАГС (тел/факс: 335-42-06, e-mail: nauka@szags.ru).

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 5 **P. A. OLY**
From Parliamentarism to Constitutional Government: Evolution of Political and Juridical Concepts and Government Institutions
- 12 **I. I. MAKAROV**
Order and Technology of Official Naming of a Municipal Unit
- 27 **V. A. KURZENEV, I. YU. GLUKHIKH, YU. F. RUBTSOVA**
The Model of Limitation of Corruption Inducing Stimuli in State Management System

POLICY AND A LAWFUL STATE

- 38 **M. M. SHUMILOV, A. A. PAVLOV**
The USA Policy in the Post-Soviet Central Asia
- 47 **M. S. STETSKEVICH**
Religious Issue in Contemporary Political Life of the USA
- 59 **N.E. SHAKUNOVA**
Limitations of Exclusive Patent Rights
- 71 **S. P. ALEXANDROVA**
Trust Agreement of Bank Managed Mutual Fund
- 86 **S. V. KOROSTELEV**
Legal Regulation of the Use of Force in International Relations in a Period of the Covenant of the League of the Nations

POWER AND ECONOMY

- 95 **O. N. BEZVERKHAYA, G. M. ZALOZNAYA**
Innovative Development of Economy in Conditions of Globalization
- 111 **P. A. GASANOV, V. M. KHODACHEK**
Principles of Organization of Crisis Management at Regional Level
- 122 **L. G. KARANTOVA**
State Enterprises in the System of Market Economy and their Role in Implementation of State Orders

- 133 V. A. SIKATSKY, E. A. KUREPINA**
Innovative Business Model as a Factor of Achieving Competitive Advantages of a Firm
- 146 V. T. PEREKREST, I. V. PEREKREST**
Problems of State Regulation of Innovative Sphere

SOCIETY AND REFORMS

- 157 V. V. SAVELYEV**
National and Cultural Policy as Russian Reality
- 169 L. YU. SHARABAEVA**
Modeling and Optimization of Educational Process at Higher Educational Institution
- 180 G. M. TSINCHENKO**
Social Policy in Relation to a Young Family
- 188 A. V. KLUEV, I. S. URSY**
Value Orientation Structure of Modern Students

HISTORY AND CULTURE

- 198 A. V. EVDOKIMOVA, YU. N. POLOKHALO**
Russian Civil Administration in Establishing of Administration System in Bulgaria at the End of 1870-th.
- 204 N. K. GURKINA**
Rural Medicine of European North of Russia before the Revolution

SCIENTIFIC LIFE

- 223 V. N. NAUMOV**
Quantitative Methods in Management of Social and Economical Processes

2010. №3 (39)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Научно-практический журнал Северо-Западной
академии государственной службы

Выходит четыре раза в год

Все статьи рецензируются

Редакторы С. В. ТАИРОВА, В. А. ПЯТЕНКО

Аннотации статей и перевод
на английский язык Е. Н. СТАНКОВА

Корректор ХАЛИТОВА Ю. В.
Дизайн обложки и верстка ПАШКОВСКОЙ Н. И.

УЧРЕДИТЕЛЬ:
СЕВЕРО-ЗАПАДНАЯ АКАДЕМИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Сдано в набор 05.09.2010 г. Подписано к печати 05.10.2010.

Формат 70×100/16. Офсетная печать.

Усл. печ. л. 15. Тираж 650 экз.

Заказ 1550

Цена свободная

Издание зарегистрировано Северо-Западным региональным управлением
Комитета Российской Федерации по печати.

Свидетельство о регистрации СМ 4 № П-2046 от 10 июля 1996 г.

Индекс по объединенному каталогу «Пресса России» 12971

Комплекс издательских и полиграфических работ
выполнен ООО «Нестор-История»
197110, Санкт-Петербург, ул. Петрозаводская, д. 7
Тел.: (812) 235-15-86, e-mail: manager_nestor@bk.ru